



# Процес вступу до Європейського Союзу з урахуванням інвалідності: кейс України

**Звіт Європейського Форуму  
Інвалідності  
Листопад 2024**

Звіт підготовано в рамках проекту «Війна в Україні: відповідь та відновлення з урахуванням інвалідності, за лідерством ООІ (Фаза 2)», за фінансової підтримки CBM, Christoffel-Blindenmission Christian Blind Mission e.V.



Цей документ підготовлено Іриною Текучовою, науковою дослідницею, Університету Мейнута (Ірландія).

Супервізія Джулії Траверсі, офіцера з гуманітарної політики ЄФІ.

Переклад на українську та адаптація тексту Олени Грабовської.  
Переклад здійснено в рамках проєкту «Підтримка євроінтеграційних процесів в Україні» за фінансової підтримки з Організації людей з інвалідністю Данії (DPOD).

## **Європейський Форум Інвалідності**

Європейський Форум Інвалідності (ЄФІ) є незалежною НУО, яка виступає за права 100 мільйонів європейців з інвалідністю. ЄФІ є унікальною платформою, що об'єднує представницькі організації осіб з інвалідністю з усієї Європи. ЄФІ управляється особами з інвалідністю та їхніми сім'ями. Ми є сильним, єдиним голосом осіб з інвалідністю в Європі.



Європейський Форум Інвалідності  
Мундо Мадо  
Авеню де Артс 7-8  
1210 Брюссель, Бельгія.

[www.edf-feph.org](http://www.edf-feph.org)

Звіт підготовано в рамках проєкту «Війна в Україні: відповідь та відновлення з урахуванням інвалідності, за лідерством ООІ (Фаза 2)», за фінансової підтримки CBM, Christoffel-Blindenmission Christian Blind Mission e.V.



## Резюме

Права осіб з інвалідністю набувають все більшого значення у зовнішніх відносинах ЄС. «Порядок денний прав людей з інвалідністю», який ЄС впроваджує у співпраці з Україною, Молдовою та Грузією, є багатограним, всеосяжним і складним. У рамках переговорів про вступ до ЄС Україна та Молдова мають здійснити низку складних, довгострокових реформ для того, щоб відповідати стандартам ЄС у сфері інвалідності, таких як деінституціоналізація, реформа системи оцінки інвалідності, забезпечення інклюзивного відкритого ринку праці та освіти, серед іншого. Активна участь організацій людей з інвалідністю (ООІ) має вирішальне значення для досягнення позитивних результатів. Це дослідження, проведене на замовлення ЄФІ, вивчає різні інструменти, доступні для організацій осіб з інвалідністю, щоб вони могли брати повноцінну участь у процесі вступу до ЄС. При цьому досліджується, як ЄС просуває права людей з інвалідністю як всередині своїх держав-членів, так і ззовні через Східне партнерство (СхП) та політику розширення, з акцентом на

Україну, Молдову та Грузію. Структуровані, напівструктуровані та «*ad hoc*» інструменти, представлені в цьому звіті, пропонують ООІ можливості для внеску у законодавчі процеси в своїх країнах, щоб відігравати активну роль у формуванні реформ і, в цілому, забезпечити інтеграцію прав людей з інвалідністю в рамках процесу вступу до ЄС.<sup>1</sup>

## Зміст

Резюме	3
Зміст	4
Перелік скорочень	6
Мета дослідження	8
Методологія і структура	10
Термінологія	11
Вступ	12
Розділ I. ЄС та права осіб з інвалідністю	15
1.1. Компетенція ЄС у питаннях, пов'язаних з правами осіб з інвалідністю	17
1.2. Зовнішнє просування Європейським Союзом прав осіб з інвалідністю	20
Розділ II. Права осіб з інвалідністю в рамках двостороннього співробітництва ЄС	21
2.1. Двостороннє співробітництво Україна - ЄС	21
Розділ III. Процес вступу до ЄС: кроки і фази	26
3.1. Передпереговорний етап	27
3.2. Переговорний етап	28

---

<sup>1</sup> В українському перекладі представлений лише кейс України.

3.3.	Пост-переговорний етап	30
Розділ IV. Участь організацій осіб з інвалідністю у процесі вступу		33
4.1.	Структуровані інструменти	33
4.2.	Напівструктуровані інструменти	35
4.3.	«Ad hoc» інструменти	36
4.4.	Фінансова підтримка ЄС	43
Висновки		46
Додаток I - Процес вступу до ЄС: Посібник для організацій осіб з інвалідністю		48
Контекст		48
Контекст		48
Чому для ООІ важливо брати участь у процесі вступу до ЄС?		49
На якому етапі перебувають Україна, Молдова та Грузія в процесі вступу?		50
Як ООІ можуть брати участь у процесі вступу??		51
Що потрібно знати перед прийняттям рішення про участь у процесі вступу?		53

## Перелік скорочень

УА	Угода про асоціацію
УА/ПВЗВТ	Угодами про асоціацію з Поглибленою та всеохопною зоною вільної торгівлі
ХОП	Хартія Європейського Союзу про основоположні права
РЄ	Рада Європи
ФГС	Форум громадянського суспільства
ПГС-М	Програма для громадянського суспільства та медіа
ОГС	Організація громадянського суспільства
ПГС	Платформа громадянського суспільства
КПОІ	Конвенція про права осіб з інвалідністю
ГД ПСПР	Генеральний директорат з питань сусідства та переговорів щодо розширення
СхП	Східне Партнерство

ЕК	Європейська комісія
ЄФІ	Європейський Форум Інвалідності
ЄПС	Європейська політика сусідства
ЄС	Європейський Союз
ІКТ	Інформаційно-комунікаційні технології
МАПІ	Міжнародний Альянс з Проблем Інвалідності
ІСРМС	Інструмент сусідства, розвитку та міжнародного співробітництва - Глобальна Європа
ООІ	Організація осіб з інвалідністю
ФП КПОІ	Факультативний протокол до Конвенції про права осіб з інвалідністю
ДЗЄС	Договір про заснування Європейської Спільноти
ДЄС	Договір про Європейський Союз
ДФЄС	Договір про функціонування Європейського Союзу
ООН	Організація Об'єднаних Націй

## Мета дослідження

У 2022 році, після повномасштабного російського вторгнення в Україну, три країни Східного партнерства (СхП) - Україна, Молдова та Грузія - подали заявки на членство в ЄС. Після так званої «прискореної» процедури ЄС прийняв історичне рішення про надання Україні та Молдові статусу кандидатів того ж року.<sup>2</sup> Рішення про початок переговорів про вступ з обома країнами було прийнято в грудні 2023 року,<sup>3</sup> а офіційний запуск процесу вступу відбувся в червні 2024 року.<sup>4</sup> Грузія стала кандидатом у 2023 році. Станом на жовтень 2024 року переговори про вступ з Грузією ще не розпочалися. У рамках переговорів про вступ Молдова та Україна отримали чіткі вказівки щодо пріоритетів реформ, які були включені до «Пакету розширення».<sup>5</sup> Оскільки права людини та основоположні свободи є центральними для ЄС, «Пакет розширення» приділяє особливу увагу прогресу країни у забезпеченні недискримінаційного та рівного середовища для всіх, включаючи осіб з інвалідністю.

Окрім «Пакету розширення», який є інструментом політики розширення ЄС, Україна, Молдова та Грузія повинні виконувати зобов'язання в рамках співпраці Східного партнерства (СхП). У межах цієї співпраці майже десять років тому ці три країни уклали юридично обов'язкові Угоди про асоціацію з Поглибленою та всеохоплюючою

---

<sup>2</sup> Висновок Європейської Ради, 23-24 червня 2022, EUCO 24/22 / European Council Conclusions, 23-24 June 2022, EUCO 24/22.

<sup>3</sup> Висновок Європейської Ради 14-15 грудня 2023, EUCO 20/23/ European Council Conclusions, 14-15 December 2023, EUCO 20/23.

<sup>4</sup> Міжурядова конференція з питання вступу України до Європейського Союзу 21 червня 2024, AD 9/24; Міжурядова конференція з питання вступу Республіки Молдова до Європейського Союзу, 25 червня 2024, AD 11/24.

<sup>5</sup> Цей інструмент складається з Повідомлення про розширення, яке містить рекомендації щодо процесу розширення, та звіту, який оцінює прогрес країни, обидва документи приймаються та щорічно оновлюються Європейською Комісією.

зоною вільної торгівлі (УА/ПВЗВТ).<sup>6</sup> Як угода «інтеграційного типу»,<sup>7</sup> УА/ПВЗВТ зобов'язує Україну, Молдову та Грузію привести своє національне законодавство у відповідність до стандартів ЄС з метою полегшення та посилення економічних зв'язків. Хоча УА/ПВЗВТ є насамперед торговельною угодою, що переслідує економічні інтереси, права людини, в тому числі права людей з інвалідністю та рамки співробітництва, пов'язані з інвалідністю, були включені в документ і додатки до нього.

Наразі рамки співпраці ЄС з Україною, Молдовою та Грузією безпрецедентно охоплені взаємодоповнюючими політиками розширення та Східного партнерства. Ці політики передбачають низку інструментів та механізмів для залучення громадянського суспільства до інтеграційних процесів. Це «вікно можливостей» може бути з користю використано різними зацікавленими сторонами, включаючи організації громадянського суспільства (ОГС) та ООІ, для просування прав людини на національному рівні. Права людей з інвалідністю тією чи іншою мірою враховані в цих політиках, і хоча вони ще не є вирішальними,<sup>8</sup> але стають все більш важливим фактором у переговорах про вступ до ЄС.

На цьому тлі дане дослідження має на меті:

- Визначити та проаналізувати реформи у сфері прав осіб з інвалідністю, які Україна, Грузія та Молдова мають здійснити в рамках як політики розширення, так і політики Східного партнерства;

---

<sup>6</sup> [Угода про асоціацію між Європейським Союзом та його державами-членами, з однієї сторони, та Україною, з іншої сторони](#) (англ.), Офіційний вісник Європейського Союзу, L161/3, 29 травня 2014; [Угода про асоціацію між Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з однієї сторони, та Республікою Молдова, з іншої сторони](#) (англ.), Офіційний вісник Європейського Союзу, L260/4, 30 серпня 2014; [Угода про асоціацію між Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з однієї сторони, та Грузією, з іншої сторони](#) (англ.), Офіційний вісник Європейського Союзу, L261/4, 30 серпня 2014.

<sup>7</sup> Більше про угоди «інтеграційного типу»: Kataryna Wolczuk and others, 'The Association Agreements as a Dynamic Framework: Between Modernization and Integration' (2017) 06 EU-STRAT Working Papers <<https://refubium.fu-berlin.de/handle/fub188/21891>> Доступ від 8 вересня 2024.

<sup>8</sup> На основі інтерв'ю з представником Європейської Комісії.

- Оцінити роль громадянського суспільства, зокрема організацій осіб з інвалідністю, у процесі вступу до ЄС;
- Визначити інструменти, які можуть бути використані ООІ для впливу на «порядок денний прав осіб з інвалідністю» в процесі вступу України, Молдови та Грузії до ЄС.

## Методологія і структура

Для дослідження була обрана соціологічно-правова методологія. Теоретичне дослідження на основі аналізу вторинних даних було доповнене серією напівструктурованих анонімних інтерв'ю з представниками Європейської Комісії, Організації з безпеки та співпраці в Європі (ОБСЄ), Ради Європи (РЄ), Офісу заступника Прем'єр-міністра з європейської та євроатлантичної інтеграції України, ЄФІ та ООІ в Україні, Молдові та Грузії. Інтерв'ю проводились у період з травня по липень 2024 року. Результати інтерв'ю якісно збагачують дослідження та були інтегровані до відповідних розділів цього дослідження.

Звіт складається з чотирьох розділів. У вступі окреслено поточну правову та політичну структуру співпраці ЄС з трьома новими країнами-кандидатами. Тут також обговорюється роль, яку ЄС відводить громадянським організаціям у процесі вступу та в рамках Східного партнерства (СхП). Розділ I викладає поточний стан прав осіб з інвалідністю в ЄС та обсяг його компетенцій у цій сфері. Крім того, аналізується політична та правова основа зовнішньої діяльності ЄС у сфері інвалідності. Розділ II докладно досліджує двосторонні відносини ЄС з Україною, Молдовою та Грузією<sup>9</sup> та оцінює, наскільки права осіб з інвалідністю проявляються у цій співпраці. Розділ III представляє огляд процесу вступу, його етапів та ролі громадянського суспільства на кожному етапі. Нарешті, Розділ IV фокусується на аналізі інструментів та засобів, які ООІ можуть використовувати для участі в процесі вступу та впливу на «порядок денний прав осіб з інвалідністю» на різних етапах процесу вступу. У висновках викладені основні результати та рекомендації для громадянського суспільства,

---

<sup>9</sup> Розділ II подано у скороченому викладі та обмежено лише дослідженням відносин ЄС з Україною

особливо для ООІ, щодо значимої участі у процесі вступу. Додатково, короткий виклад дослідження представлено у Посібнику для громадянського суспільства, який додається до цього звіту.

## Термінологія

Для цілей цього дослідження терміни визначені та використовуються наступним чином:

- **«Процес вступу»** та «переговори щодо вступу» використовуються як взаємозамінні.
- **«Acquis ЄС»** означає сукупність законодавства ЄС.
- **«Асоційоване тріо»** загалом відноситься до України, Молдови та Грузії, які підписали меморандум у 2021 році, створюючи трилатеральний формат співпраці щодо політичної асоціації та економічної інтеграції з ЄС.<sup>10</sup>
- **«Процес інтеграції»** визначається як процес узгодження національних законів зі стандартами ЄС під час процесу вступу, а також в рамках посиленої співпраці з країнами, які не мають перспектив вступу.
- **«Зовнішня діяльність», «зовнішні відносини», «міжнародні відносини»** використовуються як взаємозамінні.
- **«Інструменти», «механізми», «засоби»** використовуються як взаємозамінні
- **«Порядок денний прав осіб з інвалідністю»** визначається як сукупність норм та стандартів ЄС у сфері інвалідності, відповідно до яких Україна, Молдова та Грузія повинні узгодити своє законодавство, щоб просувати процес інтеграції.
- **«Деінституціалізація»** означає процес закриття інституцій, перехід до незалежного життя з необхідними послугами в громаді, та запобігання розміщенню осіб з інвалідністю в інституціях. Цей процес має включати підтримку цих осіб, забезпечуючи їх перехід до життя в громаді та створення систем підтримки, орієнтованих на людину.

---

<sup>10</sup> Міністерство закордонних справ України, Меморандум про взаєморозуміння між МЗС України, Грузії та Молдови щодо започаткування посиленого співробітництва з питань європейської інтеграції – Асоційованого Тріо, 2021.

У 2022 році, після тривалого періоду стагнації, ЄС відновив свою політику розширення, надавши статус кандидатів Україні, Молдові та Грузії у 2023 році. Це ознаменувало довгоочікувану нову еру у відносинах трьох країн з ЄС, спрямовану на досягнення повноправного членства.

До отримання статусу кандидата їхні відносини з ЄС будувалися навколо співпраці в рамках Східного партнерства (СхП). Цей інструмент співпраці, запроваджений у 2009 році, був спеціально розроблений для східних сусідів ЄС,<sup>11</sup> оскільки ЄС не передбачав їхнього членства в найближчому майбутньому. За ці роки партнерам вдалося розвинути складні відносини, спрямовані на поглиблення політичної асоціації та економічної співпраці, запровадивши комплексну правову та інституційну базу поряд із багатосторонніми вимірами співпраці. Правова база між ЄС та Україною, Молдовою і Грузією базується на юридично обов'язкових двосторонніх УА/ПВЗВТ, підписаних десять років тому.<sup>12</sup> Ці угоди передбачають процес приведення правових систем країн у відповідність до законів і стандартів ЄС, насамперед у торговельній сфері. На додаток до численних положень, що стосуються політичного діалогу, торгівлі, послуг, ЄС включає в УА/ПВЗВТ зобов'язання поважати демократію та права людини як невід'ємний елемент. Це положення дає ЄС право відмовити у наданні пільг або навіть розірвати угоду у разі серйозного порушення прав людини. Хоча це положення ніколи не застосовувалося в рамках Східного партнерства, воно, тим не менш, демонструє важливість, яку ЄС приділяє правам людини у своїй співпраці з третіми країнами. Положення, пов'язані з фундаментальними правами, можна знайти в тексті УА/ПВЗВТ,

<sup>11</sup> На даний час членами Східного партнерства є 5 країн: Україна, Грузія, Молдова, Вірменія та Азербайджан. Білорусь призупинила свою участь у 2021 році.

<sup>12</sup>[Угода про асоціацію між Європейським Союзом та його державами-членами, з однієї сторони, та Україною, з іншої сторони](#) (англ.), Офіційний вісник Європейського Союзу, L161/3, 29 травня 2014; [Угода про асоціацію між Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з однієї сторони, та Республікою Молдова, з іншої сторони](#) (англ.), Офіційний вісник Європейського Союзу, L260/4, 30 серпня 2014; [Угода про асоціацію між Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з однієї сторони, та Грузією, з іншої сторони](#) (англ.), Офіційний вісник Європейського Союзу, L261/4, 30 серпня 2014.

особливо в рамках політичного діалогу. Крім того, у додатках до Розділу про зайнятість, соціальну політику та рівні можливості в УА/ПВЗВТ міститься перелік нормативно-правових актів, пов'язаних із просуванням гендерної рівності та боротьбою з дискримінацією, які повинні прийняти три країни.<sup>13</sup>

Як зазначалося вище, хоча ця рамкова програма співробітництва не має на меті конкретно узгодити національне законодавство із законодавством ЄС, спрямованим на осіб з інвалідністю, численні акти, що актуалізують права осіб з інвалідністю, були включені в програму. Ці акти охоплюють такі сфери, як праця та зайнятість, транспорт, доступність аудіовізуальних засобів масової інформації, поштові послуги та інші. Більш детальний аналіз буде проведено у Розділі II.

Такі всеохоплюючі рамки співпраці в рамках СхП сприяли більшому залученню громадянського суспільства до цього партнерства. Незважаючи на те, що взаємодія ЄС із сектором громадянського суспільства в сусідніх країнах не була «ані легкою, ані прямолінійною»,<sup>14</sup> важливість участі громадянського суспільства не викликала сумнівів у ЄС. Фактично, механізм участі громадянського суспільства був частиною дизайну СхП. У 2009 році, запускаючи цю структуру співпраці, ЄС заснував Форум громадянського суспільства (ФГС) - платформу для структурованого діалогу з громадянським суспільством у країнах Східного партнерства. До сьогодні він залишається одним з найбільш інституціоналізованих інструментів співпраці з громадянським суспільством у регіоні. Крім того, в рамках УА/ПВЗВТ були створені Платформи громадянського суспільства (ПГС)<sup>15</sup> в Україні, Грузії та Молдові з метою сприяння регулярним зустрічам з представниками громадянського суспільства,

---

<sup>13</sup> Додаток II До Розділу 4 Зайнятість, соціальна політика та рівні можливості Глави IV УА/ПВЗВТ ЄС-Молдова; Додаток XL До Розділу 21 Співпраця у сфері зайнятості, соціальної політики та рівних можливостей УА/ПВЗВТ ЄС-Україна; Додаток XXX до Розділу 14 Зайнятість, соціальна політика та рівні можливості УА/ПВЗВТ ЄС-Грузія.

<sup>14</sup> Сільсія Коломбо та Наталія Шапавалова, «Сприяння розвитку громадянського суспільства в Європейській політиці сусідства (англ.) / Silvia Colombo and Natalia Shapavalova, 'The European Neighbourhood Policy Promotion of Civil Society' in Tobias Schumacher, Andreas Marchetti and Thomas Demmelhuber (eds), *The Routledge handbook on the European neighbourhood policy* (First issued in paperback 2020, Routledge 2020).

<sup>15</sup> Стаття 469 УА/ПВЗВТ ЄС-Україна; Стаття 442 УА/ПВЗВТ ЄС-Молдова; Стаття 412 УА/ПВЗВТ ЄС-Грузія.

інформування їх про оновлення та розвиток подій, а також збору пропозицій щодо імплементації УА/ПВЗВТ.

З початком переговорів про вступ з Україною та Молдовою, а також після надання статусу кандидата Грузії, ці три країни було приєднано до сім'ї нинішніх країн-кандидатів.<sup>16</sup> У рамках процесу вступу до ЄС Україна та Молдова мають продемонструвати послідовний прогрес у виконанні критеріїв вступу, відомих як Копенгагенські критерії, а також досягти прогресу в імплементації УА/ПВЗВТ. Прогрес у приєднанні оцінюється за 35 главами *acquis* ЄС, з якими країни-кандидати повинні узгодити своє законодавство. Розділ 23 «Судова система та основоположні права» є одним з найважливіших у переговорах про вступ, оскільки він відображає відданість цінностям і стандартам ЄС. Переговори щодо імплементації стандартів цього розділу розпочинаються першими і завершуються останніми.<sup>17</sup> Щоб відповідати вимогам цього розділу, країни-кандидати повинні забезпечити захист і дотримання основних прав відповідно до законодавства ЄС, зокрема Хартії основних прав ЄС (ХОП). Без прогресу у сфері прав людей з інвалідністю переговори в рамках Розділу 23 можуть зайти в глухий кут.

У переговорах про вступ до ЄС розглядає громадянське суспільство як «важливого партнера» у просуванні реформ у відповідних країнах через адвокацію, моніторинг та контроль.<sup>18</sup> Загалом, ЄС розглядає ОГС як інструмент для перенесення норм і стандартів ЄС у правові системи третіх країн<sup>19</sup> і, відповідно, прагне посилити їхню роль як у рамках співпраці з ЄС, так і на національному рівні.

---

<sup>16</sup> Країни-кандидати станом на грудень 2023: Албанія, Боснія та Герцеговина, Чорногорія, Північна Македонія, Сербія, Туреччина.

<sup>17</sup> Європейська Комісія, Керівні принципи ГД ПСПР щодо підтримки ЄС громадянського суспільства в регіоні розширення на 2021-2027 роки / European Commission, [DG NEAR Guidelines For EU Support To Civil Society in the Enlargement Region 2021-2027](#), June 2022.

<sup>18</sup> Там само

<sup>19</sup> Коломбо та Шаповалова / Colombo and Shapavalova (n 12).

## Розділ I. ЄС та права осіб з інвалідністю

Залучення ЄС до питань інвалідності має довгу історію. На початку, коли ЄС був створений, його основною метою було сприяння торгівлі та економічним інтересам між державами-членами. Таким чином, протягом значного періоду часу права осіб з інвалідністю були інтегровані в роботу ЄС через м'яке законодавство і розглядалися переважно в рамках соціальної політики,<sup>20</sup> а не як частина порядку денного з прав людини. З підписанням Амстердамського договору, який набув чинності в 1999 році, ЄС отримав повноваження боротися з дискримінацією за ознакою інвалідності відповідно до статті 13 Договору про заснування Європейського Співтовариства (ДЗЄС), а тепер - статті 19 Договору про функціонування Європейського Союзу (ДФЄС). Ця подія ознаменувала включення питань інвалідності до конституційних рамок ЄС.

У 2000 році ЄС прийняв ХОП,<sup>21</sup> яка ще більше посилила захист осіб з інвалідністю. Правам осіб з інвалідністю присвячені статті 21(1) і 26 ХОП. Зокрема, стаття 21(1) забороняє дискримінацію за будь-якою ознакою, включаючи інвалідність. Стаття 26 про інтеграцію людей з інвалідністю передбачає, що:

«Союз визнає та поважає право осіб з інвалідністю користуватися благами, спрямованими на забезпечення їхньої **незалежності, соціальної та професійної інтеграції та участі в житті громади**».

Як ДЗЄС, так і ХОП закладають правову основу для боротьби з дискримінацією за ознакою інвалідності, визначаючи «рівність як наріжний камінь політики ЄС».<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> Карміна Конте, «Десять років після приєднання ЄС до КПОІ: від теорії до реальності» (англ.) / Carmine Conte, 'Ten Years after EU Accession to the CRPD: From Theory to Reality', *The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities and the European Union: the impact on law and governance* (Hart 2022).

<sup>21</sup> [Хартія Європейського Союзу про основоположні права](#), ОJ 364/1, 18 грудня 2000.

<sup>22</sup> Європейська Комісія, Союз Рівності: Стратегія дотримання прав осіб з інвалідністю 2021-2030 (англ.) / European Commission, [Union of Equality: Strategy for the Rights of Persons with Disabilities 2021-2030](#) COM(2021) 101 final.

З набуттям чинності Лісабонського договору у 2009 році ХОП набула такого ж правового статусу, як ДЄС і ДЗЄС,<sup>23</sup> і стала юридично обов'язковою для ЄС і держав-членів під час імплементації законодавства ЄС.

Ратифікація Європейським Союзом Конвенції про права осіб з інвалідністю (КПОІ або Конвенція) стала «важливою віхою в розвитку законодавства ЄС про інвалідність».<sup>24</sup> ЄС приєднався до КПОІ у 2010 році, і вона набула чинності 22 січня 2011 року. Конвенція є першим міжнародним договором з прав людини, в переговорах і підписанні якого ЄС брав участь разом з державами-членами.<sup>25</sup> Це означає, що і ЄС, і держави-члени є сторонами Конвенції і спільно беруть участь у її виконанні.

КПОІ є невід'ємною частиною правового порядку ЄС з підконституційним статусом. Вона передбачає, що всі існуючі та майбутні закони ЄС повинні відповідати положенням Конвенції. В ієрархії права ЄС вона знаходиться нижче Договорів<sup>26</sup> та ХОП, які складають первинне право ЄС, але вище вторинного права (директиви, регламенти, рішення). Приєднання до неї, безумовно, допомогло ЄС досягти прогресу в дотриманні та захисті прав осіб з інвалідністю та інтеграції підходу до інвалідності, заснованого на правах людини, у свої закони та політику.

У 2021 році ЄС прийняв «Союз рівності: Стратегія захисту прав людей з інвалідністю на 2021-2030 роки»,<sup>27</sup> важливий далекоглядний документ, що підкреслює зобов'язання, цілі та дії ЄС у просуванні прав осіб з інвалідністю до 2030 року. Заснований на результатах попереднього документа, Європейської стратегії з питань інвалідності

---

<sup>23</sup> Стаття 6(1) ДЗЄС.

<sup>24</sup> Делія Феррі, Андреа Бродерік (ред.), Delia Ferri and Andrea Broderick (eds), *Дослідницький посібник з права ЄС у сфері інвалідності* (англ.) / *Research Handbook on EU Disability Law* (Edward Elgar Publishing Limited 2020).

<sup>25</sup> Ліза Ваддінгтон, «Нова ера захисту прав людини у європейській спільноті: Значення Конвенції ООН про права людей з інвалідністю для Європейського співтовариства» (англ.) / Lisa Waddington, 'A New Era in Human Rights Protection in the European Community: The Implications the United Nations' Convention on the Rights of Persons with Disabilities for the European Community' [2007] SSRN Electronic Journal <<http://www.ssrn.com/abstract=1026581>> accessed 23 February 2024.

<sup>26</sup> «Договори» вживається для позначення Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу.

<sup>27</sup> Стратегія (n20).

на 2010-2020 роки,<sup>28</sup> він має на меті спрямувати дії держав-членів та інституцій ЄС на покращення життя осіб з інвалідністю в ЄС та за його межами.<sup>29</sup> На даний час він слугує основним стратегічним політичним документом, що окреслює напрямок дій ЄС та його держав-членів у питаннях, пов'язаних з інвалідністю.

Сьогодні права осіб з інвалідністю інтегровані в трудове право, транспортне право, авторське право, такі сфери, як доступність товарів і послуг, стандартизація, державні закупівлі, державні послуги, державна допомога, структурні та інвестиційні фонди, споживче право, законодавство про притулок та інші. Станом на 2018 рік науковці визначили близько 200 законодавчих актів в рамках *acquis* ЄС, які враховують права людей з інвалідністю.<sup>30</sup> Ці права тією чи іншою мірою інтегровані майже в усі сфери діяльності ЄС.

## **1.1. Компетенція ЄС у питаннях, пов'язаних з правами осіб з інвалідністю**

ЄС діє в межах повноважень, наданих йому державами-членами, як зазначено в Договорі про заснування Європейського Союзу. Цей договір також визначає розподіл повноважень між ЄС та його державами-членами, поділяючи їх на виключні, спільні та допоміжні повноваження. Права осіб з інвалідністю, що регулюються ЄС, розподілені між усіма цими категоріями компетенції.<sup>31</sup>

Оскільки КПОІ є змішаним договором, ЄС та його держави-члени спільно беруть участь у його обговоренні, укладанні та імплементації.

---

<sup>28</sup> Європейська Комісія, «Європейська стратегія з питань інвалідності на 2010-2020 роки: Оновлене зобов'язання щодо безбар'єрної Європи» (англ.) / European Commission, '[European Disability Strategy 2010-2020: A Renewed Commitment to a Barrier-Free Europe](#)' COM (2010) 636 final.

<sup>29</sup> Стратегія (n20).

<sup>30</sup> Європейська Комісія, Анотований огляд законодавства та політики Європейського Союзу з питань інвалідності (англ.) / European Commission, Annotated review of European Union law and policy with reference to disability, 2019.

<sup>31</sup> Александр Хоефманс, «Рамкова програма ЄС з питань інвалідності на стадії розробки: Нові перспективи через політику фундаментальних прав та приєднання ЄС до КПОІ (англ.) / Aleksander Hoefmans, 'The EU Disability Framework under Construction: New Perspectives through Fundamental Rights Policy and EU Accession to the CRPD' [2012] 3 Eur YB Disability L 35

Уклавши цей міжнародний документ з прав людини в 2009 році,<sup>32</sup> ЄС прагнув визначити набір законів ЄС, які сприяють захисту прав осіб з інвалідністю<sup>33</sup> щоб окреслити сферу та межі своєї компетенції. Сфера дії КПОІ надзвичайно широка і охоплює всі аспекти життя осіб з інвалідністю, але ЄС не має достатніх повноважень, щоб діяти в усіх цих сферах. Тому, ратифікуючи Конвенцію, ЄС подав Декларацію про компетенцію,<sup>34</sup> в якій визначив сфери, за які він несе відповідальність згідно з КПОІ. Крім того, він надав перелік з 48 правових актів ЄС, пов'язаних з питаннями, що регулюються КПОІ. Однак науковці зазначають, що цей перелік не є вичерпним, оскільки до 2010 року ЄС вже включив питання інвалідності до більш ніж 100 законів.<sup>35</sup> У 2017 році цей перелік було оновлено, але з того часу було прийнято багато важливих правових інструментів.<sup>36</sup> Станом на 2023 рік цей перелік правових актів ЄС, що охоплюють питання інвалідності, а також Декларація компетенцій все ще перебували на стадії перегляду. Однак, незважаючи на недостатню точність і певну розпливчастість, переглянута Декларація компетенції допомагає краще зрозуміти загальні сфери КПОІ, в яких ЄС може діяти і просувати права осіб з інвалідністю.

**Виключна компетенція ЄС.** Виключна компетенція, закріплена у статті 2 ДЗЄС, означає, що в деяких сферах лише ЄС може приймати законодавчі та інші нормативно-правові акти. Як визначено в Кодексі

---

<sup>32</sup> Висновок Ради (англ.) / Council Decision 2010/48/EC.

<sup>33</sup> Європейська Комісія, Звіт про хід виконання Європейської стратегії з питань інвалідності (2010-2020), 2 лютого 2017 (англ.) / European Commission, Progress Report on the implementation of the European Disability Strategy (2010 -2020), SWD(2017) 29 final, 2 February 2017 159.

<sup>34</sup> Додаток II Декларація про компетенцію Європейського Співтовариства у питаннях, що регулюються Конвенцією Організації Об'єднаних Націй про права осіб з інвалідністю, Висновок Ради 2010/48/EC (англ.) / Annex II Declaration Concerning the Competence of the European Community with Regard to Matters Governed by the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities, Council Decision 2010/48/EC.

<sup>35</sup> Л. Б. Ваддінгтон, «Європейський Союз і Конвенція Організації Об'єднаних Націй про права осіб з інвалідністю: Історія ексклюзивних та спільних повноважень» (2011) (англ.) / LB Waddington, 'The European Union and the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities: A Story of Exclusive and Shared Competences' (2011) 18 Maastricht journal of European and comparative law 431.

<sup>36</sup> Європейська Комісія, Звіт про виконання Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю (КПІ) Європейським Союзом, SWD(2023) (англ.) / European Commission, Report on the Implementation of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD) by the European Union, SWD(2023) 95 final.

поведінки,<sup>37</sup> ЄС має виключну компетенцію щодо просування прав осіб з інвалідністю в таких сферах, як відповідність державної допомоги єдиному ринку (стаття 108 ДФЄС), єдиний митний тариф (стаття 31 ДФЄС), а також зобов'язання щодо управління в структурі ЄС (стаття 336 ДФЄС), в тому числі щодо працевлаштування та умов праці персоналу. Крім того, до виключної компетенції ЄС можуть належати будь-які інші сфери, якщо положення Конвенції або правового інструменту, прийнятого на її виконання, впливають або змінюють спільні правила, раніше встановлені ЄС відповідно до статті 3(2) ДЗЄС.<sup>38</sup>

**Виключна компетенція країн-членів.** Лише держави-члени можуть законодавчо регулювати та виключно управляти питаннями, пов'язаними, наприклад, зі статтею 18 КПОІ, що стосується питання громадянства та реєстрації народження, статтею 12 КПОІ про правоздатність, статтею 23 КПОІ, що визначає право на шлюб.<sup>39</sup>

**Спільна компетенція.** Спільна компетенція дозволяє як ЄС, так і державам-членам діяти в певних сферах, хоча і не одночасно. Сфери спільної компетенції включають правила, що стосуються внутрішнього ринку, соціальної політики (обмежені аспектами, пов'язаними з реалізацією права на вільне пересування), доступності, боротьби з дискримінацією за ознакою інвалідності, вільного руху товарів, осіб, послуг і капіталу, сільського господарства, залізничного, автомобільного, морського та повітряного транспорту, оподаткування, внутрішнього ринку, рівної оплати праці чоловіків і жінок, політики транс'європейських мереж, статистики та ін.

---

<sup>37</sup> Кодекс поведінки між Радою, державами-членами та Комісією, що встановлює внутрішні механізми імплементації та представництва Європейського Союзу щодо Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю (2010/C 340/08) (англ.) / Council Code of Conduct between the Council, the Member States and the Commission setting out internal arrangements for the implementation by and the representation of the European Union relating to the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities (2010/C 340/08) OJ C 340/11.

<sup>38</sup> Кодекс поведінки між Радою, державами-членами та Комісією, що встановлює внутрішні механізми імплементації та представництва Європейського Союзу щодо Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю (2010/C 340/08) (англ.) / Council Code of Conduct between the Council, the Member States and the Commission setting out internal arrangements for the implementation by and the representation of the European Union relating to the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities (2010/C 340/08) OJ C 340/11

<sup>39</sup> Феррі та Бродерік / Ferri and Broderick (n 22).

**Допоміжна компетенція ЄС.** ЄС може підтримувати, координувати або доповнювати дії держав-членів,<sup>40</sup> не підміняючи їхню компетенцію в певних сферах. Зокрема, ЄС може приймати стимулюючі міри, рекомендації, керівні принципи. Що стосується підтримки компетенцій у сфері інвалідності, то Декларація компетенцій визначає такі сфери, як зайнятість, освіта, професійна підготовка, економічна та соціальна згуртованість, політика співробітництва у сфері розвитку, економічне, фінансове та технічне співробітництво з третіми країнами.

## 1.2. Зовнішнє просування Європейським Союзом прав осіб з інвалідністю

Рівність, недискримінація та права людини є фундаментальними цінностями, які ЄС зобов'язується дотримуватися і поважати не тільки всередині співтовариства, але й за його межами.<sup>41</sup> Приєднання до КПОІ стимулювало ЄС посилити свою роль як глобального захисника прав осіб з інвалідністю.<sup>42</sup> Стаття 32 КПОІ щодо міжнародного співробітництва закликає ЄС підтримувати національні зусилля інших країн у реалізації КПОІ та вживати ефективних заходів у цьому напрямку. З огляду на це, План дій ЄС з прав людини та демократії на 2020-2024 роки<sup>43</sup> включав конкретне завдання для ЄС:

«d. виступати за те, щоб треті країни ратифікували та виконували Конвенцію ООН про права осіб з інвалідністю. Сприяти **запобіганню та усуненню поведінкових, інституційних та просторових бар'єрів**. Забезпечувати **доступність до інфраструктури, транспорту, інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ)** та інклюзивних послуг, таких як **якісна освіта, включаючи дистанційне навчання, охорона здоров'я, правосуддя та працевлаштування**».<sup>44</sup>

<sup>40</sup> Допоміжна компетенція визначена у статтях 4 (3) та (4) ДЗЄС.

<sup>41</sup> Статті 2, 3(5) та 21 ДЄС.

<sup>42</sup> Стратегія (n20).

<sup>43</sup> План дій ЄС щодо прав людини і демократії 2020 – 2024 (англ.) / [EU Action Plan on Human Rights and Democracy 2020-2024](#).

<sup>44</sup> Завдання 'd', ціль 1.2 Розширення прав і можливостей людей, напрям діяльності 1 «Захист і розширення прав і можливостей людей», План дій ЄС щодо прав людини і демократії на 2020-2024 роки.

Більше того, Стратегія прав осіб з інвалідністю на 2021-2030 роки передбачає, що ЄС повинен приділяти особливу увагу співпраці з третіми країнами з питань інвалідності в рамках політики розширення ЄС та політики сусідства.<sup>45</sup> Це зобов'язання також відображено в ключовому стратегічному документі про партнерство ЄС зі східноєвропейськими сусідами під назвою «Політика Східного партнерства після 2020 року».<sup>46</sup>

Керівний документ «Не залишаючи нікого осторонь: Інтеграція осіб з інвалідністю у зовнішню діяльність ЄС»,<sup>47</sup> прийнятий у 2023 році, є важливим політичним документом Європейської Комісії, що стосується прав осіб з інвалідністю у зовнішній діяльності. Він має на меті «підтримати зовнішній персонал та партнерів ЄС в інтеграції прав осіб з інвалідністю в їхню роботу». Цей документ має особливу актуальність, оскільки ЄС виконує вищезгадані зобов'язання та завдання значною мірою через свої представництва та офіси по всьому світу, яких налічується понад 140. Ці офіси займаються просуванням прав людини, включаючи просування прав осіб з інвалідністю на місцях, хоча і в різному ступені. У регіонах розширення та сусідства Представництва ЄС регулярно оцінюють ситуацію та прогрес, досягнутий у сфері прав осіб з інвалідністю, формулюють рекомендації країнам-партнерам та звітують перед ЄС про прогрес, досягнутий країною.<sup>48</sup> Детальніше інструменти співпраці та інструменти, які Представництва ЄС пропонують громадянському суспільству, будуть розглянуті в Розділі IV.

---

<sup>45</sup> Стратегія (n20).

<sup>46</sup> Європейська Комісія, Політика Східного партнерства після 2020 року (англ.) / European Commission, [Eastern Partnership Policy Beyond 2020](#), SWD (2020) 56 final/2.

<sup>47</sup> Європейська Комісія, Посібник «Не залишаючи нікого позаду: Інтеграція людей з інвалідністю у зовнішню діяльність ЄС» (англ.) / European Commission, [Guidance note 'Leaving No One Behind: Disability Inclusion in EU External Action'](#), 2023.

<sup>48</sup> План моніторингу цілей та заходів Стратегії у сфері прав людей з інвалідністю на 2021-2030 роки, доступна за посиланням: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1552&langId=en>.

## Розділ II. Права осіб з інвалідністю в рамках двостороннього співробітництва ЄС

### 2.1. Двостороннє співробітництво Україна - ЄС

Україна завжди вважалася лідером в інтеграції законодавства ЄС серед країн Східного партнерства. Хоча Україна встановила партнерські відносини з ЄС ще в середині 1990-х років, важливою віхою в історії співпраці між Україною та ЄС вважається укладення УА/ПВЗВТ у 2014 році.<sup>49</sup> Тимчасове застосування окремих положень цієї Угоди стало можливим з 1 листопада 2014 року, а повне - з 1 січня 2016 року. УА/ПВЗВТ більшою мірою вплинула на національну нормативно-правову базу, привівши її у відповідність до законів, стандартів та цінностей ЄС. Цікаво, що УА/ПВЗВТ, укладена з Україною, є єдиною серед угод, підписаних також з Грузією та Молдовою, яка не містить чіткого положення про співпрацю між партнерами у питаннях інвалідності. Однак це упущення, як видається, мало мінімальний вплив на співпрацю між Україною та ЄС у цій сфері.

Порядок денний асоціації між Україною та ЄС, прийнятий у 2015 році<sup>50</sup> Він, зокрема, закликає до сприяння подоланню дискримінації, забезпечення рівних можливостей для осіб з інвалідністю в контексті працевлаштування, а також до подальшої імплементації Конвенції про права осіб з інвалідністю та Факультативного протоколу до неї. Щороку Україна надає звіт про виконання Порядку денного асоціації та загалом УА/ПВЗВТ. За останні роки Україна звітувала про прогрес у питаннях інвалідності, зокрема, про започаткування розвитку соціальних послуг з підтриманого проживання в громаді, вдосконалення механізму забезпечення засобами реабілітації, розробку законів про зайнятість осіб з інвалідністю та про покращення доступності будівель і споруд для осіб з інвалідністю.

---

<sup>49</sup> Угода про асоціацію між Європейським Союзом та його державами-членами, з однієї сторони, та Україною, з іншої сторони (англ.) / [Association Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part](#), Official Journal of the European Union, L161/3, 29 May 2014.

<sup>50</sup> Порядок денний асоціації ЄС-Україна для підготовки та сприяння імплементації Угоди про асоціацію (англ.) / [EU-Ukraine Association Agenda to prepare and facilitate the implementation of the Association Agreement](#), 16 March 2015.

Окрім зобов'язань, викладених у Порядку денному асоціації, Україна зобов'язана наблизити своє законодавство до законодавства ЄС, зазначеного в додатках до УА/ПВЗВТ.

Станом на 2023 рік, відповідно до власної оцінки, Україна досягла 75% прогресу в імplementації УА/ПВЗВТ у сфері соціальної політики та трудових відносин і 92% - у сфері юстиції, свободи, безпеки та прав людини.<sup>51</sup> Однак цей індикатор прогресу радше зосереджений на кількісній, ніж на якісній оцінці відповідності ухвалених актів законодавству ЄС.

У цьому контексті для ООІ важливо розуміти, які нормативно-правові акти, що включають вимір інвалідності, Україна повинна прийняти в рамках УА/ПВЗВТ, щоб повністю усвідомити масштаби своїх адвокаційних зусиль. Ефективні адвокаційні кампанії можуть допомогти підвищити якість цих прийнятих законів.

Близько 90% УА/ПВЗВТ складають додатки. Вони включають сотні законів, спрямованих на поступове приведення української нормативно-правової бази і процедур у відповідність до правил внутрішнього ринку ЄС згідно з ПВЗВТ. Як зазначалося в попередньому розділі, питання інвалідності інтегровані майже в усі сфери діяльності ЄС. Очікується, що завдяки цій інтеграції стандарти ЄС щодо інвалідності будуть перенесені в українське національне законодавство в таких секторах, як транспорт, зайнятість і праця, засоби масової інформації та інші. Наприклад, Додаток XXXII до Розділу «Транспорт» зобов'язує Україну привести своє законодавство у відповідність до Регламенту (ЄС) 2021/782 Європейського Парламенту та Ради від 29 квітня 2021 року про права та обов'язки пасажирів залізниці. Сам Регламент запроваджує складну правову базу для захисту та просування прав пасажирів з інвалідністю. Отже, гармонізація українського транспортного законодавства зі стандартами ЄС вимагає включення прав осіб з інвалідністю. Аналогічним чином, узгодження українського законодавства з Директивою 2000/78/ЄС про рівність у сфері зайнятості, зазначеною в Додатку XL до Розділу 21, сприятиме інклюзивній практиці працевлаштування. Приймавши стандарти Директиви 2010/13/ЄС про аудіовізуальні медіа-послуги

---

<sup>51</sup> Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом за 2023 рік (англ.) / [Report on Implementation of the Association Agreement Between Ukraine and the European Union for 2023](#).

(Додаток XXXVII до Глави 15), Україна має намір підвищити доступність аудіовізуальних медіа-продуктів для осіб з інвалідністю.

Ще більш важливо, що права осіб з інвалідністю інтегровані в процес вступу до ЄС. У 2022 році, після подання Україною заявки на членство, Європейська Комісія надіслала анкету для оцінки готовності країни за політичними та економічними критеріями,<sup>52</sup> яка містила питання про стан дотримання прав осіб з інвалідністю в Україні. Зокрема, запитувалася інформація про інституційну та правову базу для інтеграції осіб з інвалідністю на ринку праці, рівність у транспортному секторі, інклюзивну освіту, доступність товарів і послуг, деінституціоналізацію та послуги на рівні громади. Хоча Україна досягла прогресу у вирішенні проблем інвалідності в цих сферах, її національні стандарти все ще відстають від вимог ЄС. Тим не менш, Україна отримала статус кандидата на вступ до ЄС. Перед цим Європейська комісія оцінила відповіді, надані в анкеті, і видала Висновок.<sup>53</sup> У ньому підкреслюється, що підтримка осіб з інвалідністю залишається недостатньо забезпеченою ресурсами, а для переходу до догляду за особами з інвалідністю на рівні громади необхідно здійснити процес деінституалізації.

У «Пакеті розширення 2023»,<sup>54</sup> який отримала Україна, також розглядаються питання інвалідності. Європейська комісія зазначила, що деінституалізація дітей, дорослих з інвалідністю та людей похилого віку, а також інклюзивна відбудова України мають стати пріоритетами у цій сфері. Також Єврокомісія вказала на відсутність доступного транспорту, охорони здоров'я, соціальних послуг та громадських будівель, обмежені можливості для осіб з інвалідністю на відкритому ринку праці, а також на той факт, що Україна досі не запровадила Міжнародну класифікацію функціонування, обмеження життєдіяльності та здоров'я ВООЗ.

---

<sup>52</sup> Кабінет Міністрів України, [‘Опитувальник ЄС та відповіді на нього для набуття Україною статусу кандидата в ЄС’](#), 2022.

<sup>53</sup>Європейська Комісія, «Висновок Комісії щодо заявки України на членство в Європейському Союзі», [2022] (англ.) / European Commission, ‘Commission Opinion on Ukraine’s application for membership of the European Union’, [2022] COM/2022/407 final.

<sup>54</sup>Європейська Комісія, «Звіт Україна-2023», [2023] (англ.) / European Commission, ‘Ukraine 2023 Report’, [2023] SWD(2023) 699 final.

Тим не менш, План заходів з виконання рекомендацій Європейської Комісії в рамках «Пакету розширення 2023», ухвалений Україною в лютому 2024 року, лише частково врахував ці аспекти. До нього увійшли цілі, пов'язані з інклюзивними фінансовими послугами та ініціюванням кроків до деінституціалізації дітей. Окрім цих цілей, права осіб з інвалідністю залишилися поза увагою.

Відтак, у «Пакеті розширення 2024»,<sup>55</sup> Європейська комісія зазначила, що її рекомендації не були повністю виконані, а тому залишаються чинними і на 2025 рік. Крім того, вона підкреслила неінклюзивність виборчого процесу в Україні та рекомендувала врахувати рекомендації зі звітів ОБСЄ/БДІПЛ зі спостереження за виборами, зокрема ті, що стосуються усунення обмежень виборчих прав на основі інтелектуальних або психосоціальних порушень.

Таким чином, ООІ та інші ОГС могли б уважно стежити за цим процесом і надавати підтримку уряду у своєчасному виконанні всіх рекомендацій ЄС щодо просування порядку денного з прав осіб з інвалідністю в процесі вступу до ЄС.

---

<sup>55</sup> Європейська Комісія, «Звіт Україна-2024», [2024] (англ.) / European Commission, 'Ukraine 2024 Report', [2024] SWD(2024) 699 final.

## Розділ III. Процес вступу до ЄС: кроки і фази

Шлях до вступу в ЄС рідко буває прямим. Австрія, Фінляндія та Швеція завершили свої переговори всього за один рік і одинадцять місяців, приєднавшись до ЄС у 1995 році. На відміну від них, переговори про вступ Туреччини, які розпочалися у 2005 році, все ще тривають. На цей процес впливають різні фактори,<sup>56</sup> але відповідність основним критеріям ЄС має вирішальне значення для підтримання постійного «переговорного ритму».

Переговори про вступ з країнами-кандидатами базуються на статті 49 Договору про Європейський Союз (ДЄС), відповідають переглянутій методології розширення, прийнятій у 2020 році,<sup>57</sup> та враховують висновки Європейської Ради від 1993 року в Копенгагені (так звані «Копенгагенські критерії» або «критерії вступу»).

Прогрес України вимірюється відповідно до таких вимог:

- Виконання Копенгагенських критеріїв:
  - стабільність інституцій, що гарантують демократію, верховенство права, права людини та повагу і захист меншин;
  - функціонуюча ринкова економіка і здатність справлятися з конкурентним тиском і ринковими силами всередині ЄС;
  - здатність взяти на себе зобов'язання, пов'язані з членством, включаючи здатність ефективно впроваджувати правила, стандарти та політику, що складають законодавство ЄС, а також та дотримання цілей
- Виконання зобов'язань за УА/ПВЗВТ;
- Прогрес у вирішенні ключових питань, визначених у «Пакеті розширення» та відповідних висновках Ради ЄС.<sup>58</sup>

---

<sup>56</sup> Зрештою, ЄС залишає за собою право визначати, коли країна-кандидат виконала критерії і коли він готовий прийняти нового члена.

<sup>57</sup> Європейська Комісія, «Посилення процесу вступу - надійна перспектива ЄС для Західних Балкан», [2020]. (англ.) / European Commission, 'Enhancing the accession process - A credible EU perspective for the Western Balkans', [2020] COM (2020) 57 final.

<sup>58</sup> Міжурядова конференція з питань вступу України до Європейського Союзу, AD 9/24, 21 червня 2024 року.

**ЄС визначає дев'ять ключових кроків на шляху до вступу в ЄС,**<sup>59</sup> які можна поділити на три етапи: передпереговорний, переговорний, післяпереговорний.

### 3.1. Передпереговорний етап

На цьому етапі **країна спочатку подає свою заявку до ЄС** (крок 1). Далі Комісія розглядає заявку у світлі Копенгагенських критеріїв і **надає Висновок** щодо неї (крок 2). Для проведення цього аналізу країна повинна заповнити детальну анкету. Subsequently, the European Council decides unanimously **to grant the country candidate status** (step 3) and, after conditions are met, to **open accession negotiations** (step 4). Згодом Європейська Рада одногосно приймає рішення про **надання країні статусу кандидата** (крок 3) і, після виконання умов, про **початок переговорів про вступ** (крок 4). Роль ОГС/ООІ залежить від готовності держави залучати зацікавлені сторони до цього етапу, оскільки в першу чергу це міжурядовий діалог. Наприклад, українські ОГС були залучені до підготовки відповідей на запитання анкети як співавтори.<sup>60</sup> Якщо ОГС не були запрошені до участі в цьому процесі, вони можуть відігравати роль спостерігачів, вивчаючи опитувальник та відповіді уряду, що стосуються прав осіб з інвалідністю. Це дозволяє їм оцінити як стан дотримання цих прав у країні, так і стандарти щодо інвалідності, яких ЄС очікує від країни-кандидата. Однак, в той час як молдовський та український уряди опублікували свої відповіді,<sup>61</sup> грузинський уряд відмовився це зробити, що викликало справедливе невдоволення серед грузинських ОГС. 33 організації колективно звернулися до прем'єр-міністра з проханням опублікувати відповіді, але ця спроба виявилася

---

<sup>59</sup> Європейська Комісія, «Інформаційний бюлетень: Процес вступу до ЄС крок за кроком», 2023 рік (англ.) / European Commission, ['Factsheet: The EU Accession Process Step-by-Step', 2023.](#)

<sup>60</sup> За матеріалами інтерв'ю з представником Офісу Віце-прем'єр-міністра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України.

<sup>61</sup> Опитувальник для України, частина I та II і відповіді уряду (англ.) / [Questionnaire to Ukraine part I and part II and the answers of the government](#); Опитувальник для Молдови, частина I і відповіді уряду (англ.) / [Questionnaire to Moldova part I and the answers of the government](#); Опитувальник для Грузії, частина II (англ.) / [Questionnaire to Georgia part II.](#)

безуспішною.<sup>62</sup> Незважаючи на те, що не існує формальної вимоги до урядів публікувати відповіді на анкети, це демонструє відкритість, прозорість і готовність залучати громадянське суспільство до процесу інтеграції.

## 3.2. Переговорний етап

Для того, щоб формально розпочати переговори про вступ, Європейська Рада має **ухвалити Переговорні рамки**, підготовлені Європейською Комісією (крок 5). Прийняті ЄС Переговорні рамки зазвичай представляються на першій конференції ЄС з країною-кандидатом з питань вступу. Переговорні рамки складаються з трьох частин: принципи, що регулюють переговори про вступ, зміст переговорів і процедура переговорів.<sup>63</sup>

Під час переговорів, які складаються з 6 тематичних блоків і 35 розділів,<sup>64</sup> країна-кандидат готується до **імплементации права і стандартів ЄС** (крок 6). Щоб розпочати переговори за кожним кластером і розділом, Європейська Комісія проводить формальний процес перевірки нормативно-правової бази з метою інформування країни-кандидата про розвиток подій у певних сферах та оцінки її готовності до початку переговорів у цих сферах.<sup>65</sup> Як зазначалося у вступі до цього дослідження, переговори щодо глав у кластері «Основи» розпочинаються першими і завершуються останніми. Зважаючи на його високу важливість, прогрес у цьому кластері впливатиме на загальний темп переговорів. Якщо буде досягнуто достатнього прогресу щодо пріоритетів реформ, це має призвести до

<sup>62</sup> Фундація громадянського суспільства, «НУО закликають уряд надати аргументацію для відмови від оприлюднення відповідей на опитувальник ЄС», 2 травня 2022 року (англ.) / Civil Society Foundation, '[NGOs urge the government to provide argumentation for refusing publicizing answers to EU questionnaire](#)', 2 May 2022.

<sup>63</sup> Міжурядова конференція щодо вступу Республіки Молдова до Європейського Союзу, AD 11/24, 21 червня 2024 року; Міжурядова конференція щодо вступу України до Європейського Союзу, AD 9/24, 21 червня 2024 року.

<sup>64</sup> 33 розділи розділені на 6 кластерів. Переговори щодо двох розділів, що залишилися, проводяться окремо: Розділ 34 «Інституції» та Розділ 35 «Інші питання», як правило, проводяться окремо, поза кластерами.

<sup>65</sup> Міжурядова конференція щодо вступу України до Європейського Союзу, AD 9/24, 21 червня 2024 року.

тіснішої інтеграції з ЄС, включаючи збільшення інвестицій та фінансування.<sup>66</sup>

Переговори щодо кожного кластера починаються лише після того, як країна виконає початкові критерії для цього кластера. Ці критерії визначаються індивідуально для кожного кластера. Якщо зобов'язання за УА/ПВЗВТ відображають вимоги *acquis*, вони також вважатимуться частиною критеріїв. У Переговорних рамкових документах ЄС вже визначив, що розробка Україною дорожньої карти для розділів, що стосуються верховенства права, слугуватиме початковим критерієм для початку переговорів у кластері «Основи». Кожен розділ розглядається індивідуально з точки зору його попереднього закриття. Переговори щодо розділу вважаються завершеними, як тільки країна виконає контрольні показники для закриття.

Загалом, ЄС очікує, що Україна проводитиме підготовчі заходи з повною прозорістю та братимуть участь у змістовному діалозі з громадянським суспільством.<sup>67</sup> Етап переговорів складається з кількох етапів і пропонує різні точки входу для залучення ООІ/ОГС. Основним інструментом у цьому процесі є переговорні робочі групи (про які йтиметься у Розділі IV), створені для надання експертної допомоги та консультацій щодо просування реформ.

Окрім загальних рекомендацій щодо залучення громадянського суспільства до переговорного процесу, у Переговорних рамках визначено певні процеси, які мають відбуватися за участю громадськості, такі як, наприклад, розробка Україною дорожньої карти для кластеру «Основи». Ступінь врахування прав осіб з інвалідністю у цій дорожній карті залежить не лише від відкритості країни, але й від спроможності, досвіду та послідовності адвокаційної роботи ООІ, які бажають взяти участь у цьому процесі. Наприклад, український уряд зацікавлений у залученні компетентних представників ОГС/ООІ, які мають великий досвід у цій сфері та визнану репутацію і готові активно долучитися до процесу розробки, не обмежуючись лише

---

<sup>66</sup> Європейська Комісія, «Інформаційний бюлетень: Процес вступу до ЄС крок за кроком», 2023 рік (англ.) / European Commission, [‘Factsheet: The EU Accession Process Step-by-Step’, 2023.](#)

<sup>67</sup> Міжурядова конференція щодо вступу України до Європейського Союзу, AD 9/24, 21 червня 2024 року.

наданням консультацій.<sup>68</sup> Більше того, допомога уряду у впровадженні реформ, викладених у дорожній карті, та співпраця з ним є основним обов'язком ООІ під час переговорного процесу.

Європейська Комісія є основним органом, який відстежує прогрес кандидата в усіх сферах. Для цього вона використовує «всі доступні інструменти»,<sup>69</sup> які також включають діалог в рамках УА/ПВЗВТ. Таким чином, ООІ можуть використовувати інструменти діалогу Східного партнерства (висвітлені в наступному розділі) для донесення своїх повідомлень до ЄС. Наприклад, під час підготовки Європейською Комісією щорічних звітів про прогрес у виконанні УА/ПВЗВТ, ООІ можуть інформувати про фактичний стан імплементації реформ у сфері інвалідності відповідно до розділів УА/ПВЗВТ, подаючи альтернативні звіти безпосередньо до Генерального директорату з питань сусідства та переговорів про розширення (ГД ПСПР, *англ.* - *Directorate-General for Neighbourhood and Enlargement Negotiations, DG NEAR*). Таким чином, це могло б допомогти спрямувати, прискорити реалізацію «порядку денного з питань інвалідності» і, за необхідності, сприяти його просуванню відповідно до міжнародних стандартів та стандартів ЄС.

Після завершення переговорів за всіма розділами **Європейська Комісія видає свій Висновок** щодо готовності країни стати державою-членом ЄС (крок 7). На основі цього Висновку держави-члени ЄС одноголосно приймають рішення про завершення переговорів про вступ. На цьому етапі співпраця з ОГС/ООІ в державах-членах – шляхом проведення спільних адвокаційних та інформаційних кампаній з питань прав людини, в тому числі прав людей з інвалідністю, в країнах-кандидатах – може сприяти процесу вступу до ЄС.

### 3.3. Пост-переговорний етап

Після прийняття позитивного рішення **ЄС готує проект Договору про вступ** (крок 8). Після того, як всі держави-члени ЄС і

---

<sup>68</sup> За матеріалами інтерв'ю з представником Офісу Віце-прем'єр-міністра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України.

<sup>69</sup> Міжурядова конференція щодо вступу України до Європейського Союзу, AD 9/24, 21 червня 2024 року.

країна-кандидат підписують і ратифікують його, **країна стає державою-членом ЄС** (крок 9). Тепер, за відсутності стимулу до членства, моніторинг дотримання прав людини з боку ЄС продовжується, але вже в менш примусовому порядку.

Амстердамський договір, ухвалений у 1997 році, запровадив процедуру реагування на серйозні порушення політичних стандартів ЄС державами-членами.<sup>70</sup> Що стосується Болгарії та Румунії, то їхні договори про вступ передбачали механізми санкцій, що дозволяють здійснювати моніторинг після вступу протягом обмеженого часу.<sup>71</sup> Однак на практиці ЄС рідко застосовує такі заходи. Як згадувалося в Розділі II, ЄС не має компетенції в деяких сферах інвалідності, які залишаються національними питаннями. Тому ЄС часто може відігравати лише допоміжну та підтримуючу роль.

Тим не менш, санкції та юридично обов'язкові зобов'язання є не єдиними методами для досягнення змін, і в цьому відношенні роль ООІ стає все більш важливою. Яскравим прикладом є Болгарія, де громадська реакція на порушення прав дітей з інвалідністю продемонструвала значний вплив. У 2007 році BBC випустила документальний фільм під назвою «Покинуті діти Болгарії», в якому висвітлювалися жахливі умови, в яких перебували 75 дітей з інвалідністю в інтернаті с. Могиліно. На той час, будучи новим членом ЄС, Болгарія досягла обмеженого прогресу в переході від інституційних послуг до послуг на рівні громади. Документальний фільм викликав міжнародне обурення, що призвело до появи петицій, спрямованих до членів Європейського парламенту з вимогою змін.<sup>72</sup>

У відповідь болгарський уряд звернувся до Дитячого фонду ООН (ЮНІСЕФ) з проханням знайти нові місця для дітей у Могиліно і врешті-решт закрити заклад. Після виходу документального фільму Болгарський Гельсінський комітет (БГК) ініціював розслідування

---

<sup>70</sup> Джеффри Прідем, «Румунія та членство в ЄС у порівняльній перспективі: Проблема відповідності після вступу? - Кейс політичної обумовленості» (2007) (англ.) / Geoffrey Pridham, 'Romania and EU Membership in Comparative Perspective: A Post-Accession Compliance Problem? - The Case of Political Conditionality' (2007) 8 Perspectives on European Politics and Society 168.

<sup>71</sup> Там само.

<sup>72</sup> BBC News, «Нові життя для покинутих дітей Болгарії», 15 жовтня 2009 року (англ.) / ['New Lives for Bulgaria's Abandoned Children'](#), 15 October 2009.

порушень прав людини.<sup>73</sup> ЄС зазнав критики за те, що під час переговорів про вступ до ЄС не змусив Болгарію покращити умови для дітей, які перебувають в інтернатах. Незважаючи на те, що деінституалізація була ключовим напрямком політики у сфері інвалідності під час переговорів про вступ Болгарії до ЄС,<sup>74</sup> значного прогресу в цьому питанні не було досягнуто. Проте це не завадило ЄС схвалити членство Болгарії.

Цей випадок наочно демонструє, що громадянське суспільство та ЗМІ можуть мати значний вплив на зміну політики та покращення ситуації з правами людини, навіть коли такий стимул, як членство в ЄС, більше не є мотивуючим фактором для уряду.

---

<sup>73</sup>Сара Д. Філліпс, «Наслідки вступу до ЄС для законодавства про права інвалідів та житла в Болгарії, Румунії, Хорватії та Колишній Югославській Республіці Македонія» (2012) (англ.) / Sarah D Phillips, 'Implications of EU Accession for Disability Rights Legislation and Housing in Bulgaria, Romania, Croatia, and the Former Yugoslav Republic of Macedonia' (2012) 23 Journal of Disability Policy Studies 26.

<sup>74</sup> Там само.

## Розділ IV. Участь організацій осіб з інвалідністю у процесі вступу

Як зазначалося в Розділі III, для ЄС активна участь громадянського суспільства в процесах реформ має важливе значення для досягнення стійких змін.<sup>75</sup> Як політика Східного партнерства, так і політика розширення надають різні інструменти для участі ОГС/ООІ в інтеграційних процесах та структурної комунікації з ЄС. Для цілей цього дослідження ці інструменти поділяються на структуровані, напівструктуровані та «ad hoc». Структурований інструмент має встановлену процедуру участі або членства, яка є загальнодоступною і відкритою для будь-якої організації, яка має на це право. Членство в ньому часто є конкурентним і здійснюється на основі періодичних відкритих публічних конкурсів або безперервних конкурсів. Напівструктуровані інструменти також мають встановлену процедуру участі, але, як правило, участь відбувається за запрошенням. «Ad hoc» інструменти – це можливості, що виникають в результаті адвокаційної роботи, співпраці, мережевої взаємодії або ініціатив, які часто обмежені в часі.

### 4.1. Структуровані інструменти

В рамках політики Східного партнерства та політики розширення, ОГС/ООІ мають доступ до кількох структурованих інструментів для участі в діалозі з ЄС.

**Форум громадянського суспільства Східного партнерства**, створений у 2009 році з початком СхП, є високоінституціоналізованим інструментом, що дозволяє йому активно сприяти імплементації УА/ПВЗВТ. Він взаємодіє з багатосторонньою структурою СхП, впливаючи на всі чотири тематичні платформи: демократія, належне врядування та стабільність; економічна інтеграція та зближення з політикою ЄС; енергетична безпека; міжлюдські контакти. Внесок ФГС стає все більш вагомим у формуванні щорічних звітів про прогрес СхП.

---

<sup>75</sup> Міжурядова конференція щодо вступу України до Європейського Союзу, AD 9/24, 21 червня 2024 року.

Членство в ФГС відкрите для всіх ОГС/ООІ з країн-членів ЄС та країн СхП, які займаються відповідними тематичними пріоритетами. Для посилення участі члени можуть подати заявку на участь у якості делегатів на дворічний термін, що надає їм можливість відвідувати щорічні засідання Робочих груп та Щорічні асамблеї з правом голосу.<sup>76</sup>

**Платформа громадянського суспільства** – це інструмент, створений в рамках угод про співпрацю в чотирьох країнах СхП для забезпечення значущої участі громадянського суспільства в їх реалізації. Вона складається з представників громадянського суспільства країн СхП, з одного боку, та членів Європейського економічного і соціального комітету (ЄЕСК) і європейських мереж громадянського суспільства, з іншого. Склад Національної платформи визначається на місцевому рівні. Наприклад, українська Платформа громадянського суспільства складається з шести робочих груп. ООІ все ще недостатньо представлені, хоча деякі українські ООІ є членами робочих груп, що займаються правами людини, економічним партнерством, зайнятістю та працевлаштуванням.

**Переговорні робочі групи** є «серцем» процесу переговорів про вступ. Сформовані в рамках 33 розділів, вони відкриті для участі представників ОГС/ООІ. Станом на жовтень 2024 року Україна перебуває у процесі формування цих груп, що може стати можливістю для ОГС/ООІ. Як правило, головний переговорник з питань вступу до ЄС в країні та його офіс<sup>77</sup> беруть участь у відборі членів цих груп, причому процедура відбору може відрізнятись в різних країнах. Україна є відносно гнучкою в цьому питанні, пропонуючи можливості участі за запрошенням, через відкриті конкурси та за індивідуальними запитами.<sup>78</sup> Склад переговорних робочих груп в Україні визначається відповідним урядовим актом.<sup>79</sup> Український уряд очікує, що організації громадянського суспільства, які приєднуються до цих груп, матимуть досвід у розробці законопроектів, звітів, оцінок; підтверджений досвід

<sup>76</sup> Більше про процедуру подачі заявок: <https://eap-csf.eu/join-us/>.

<sup>77</sup> Офіс віце-прем'єр-міністра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції Ольги Стефанішиної.

<sup>78</sup> За матеріалами інтерв'ю з представником Офісу Віце-прем'єр-міністра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України.

<sup>79</sup> Постанова Кабінету Міністрів України № 987, '[Деякі питання забезпечення переговорного процесу про вступ України до Європейського Союзу](#)', від 27 серпня 2024 року.

реалізації тематичних проектів; участь у дослідницьких проектах, підтриманих ЄС або у співпраці з партнерами ЄС; активне членство в ФГС.<sup>80</sup>

## 4.2. Напівструктуровані інструменти

**Діалоги ЄС про права людини**<sup>81</sup> – це діалогова платформа, яка щорічно проводиться з понад 40 країнами, що не є членами ЄС. Під час підготовки до цих діалогів делегації ЄС консультуються з громадянським суспільством і вітають письмові матеріали. Комунікація, як правило, здійснюється через представництва ЄС. Враховуючи обмежені можливості представництв ЄС, участь у цих консультаціях, як правило, відбувається за запрошенням.

**Група експертів Європейської Комісії «Платформа з питань інвалідності» (Платформа)**<sup>82</sup> є ще одним інструментом, який може бути використаний ООІ. Створена у 2021 році Європейською Комісією, вона має на меті сприяти імплементації КПОІ та Стратегії ЄС щодо прав людей з інвалідністю на 2021-2030 роки, одночасно посилюючи співпрацю між Європейською Комісією та державами-членами у цьому питанні. Хоча Платформа в першу чергу займається питаннями, пов'язаними з інвалідністю в межах ЄС, зовнішні питання все частіше з'являються на її порядку денному. Наприклад, у жовтні 2023 року засідання Платформи було присвячене глобальному просуванню прав осіб з інвалідністю, з особливою увагою до впливу війни в Україні, становища українців з інвалідністю в ЄС та відновлення України. На засіданні було підкреслено важливість активного сприяння делегацій ЄС у впровадженні КПОІ.<sup>83</sup>

<sup>80</sup> [Щодо залучення представників громадянського суспільства до переговорного процесу](#), Україна, 2024.

<sup>81</sup> Рада Європейського Союзу, Переглянуті керівні принципи ЄС щодо діалогу з прав людини з країнами-партнерами/третіми країнами, [2021] 6279/21 (англ.) / Council of the European Union, Revised EU Guidelines on Human Rights Dialogues with Partner/Third Countries, [2021] 6279/21.

<sup>82</sup> Європейська Комісія, Рішення про створення групи експертів «Платформа з питань інвалідності» (англ.) / European Commission, Decision setting up the group of experts 'Disability Platform', C(2021) 7591 final.

<sup>83</sup> ЄФІ, «ЄС у світі. Внесок Фонду «Відкрите суспільство» у діяльність Європейського Союзу (англ.) / EDF, ['EU in the world. EDF's Contribution to the European Union's Action'](#), 2023.

Окремі особи та організації громадянського суспільства з країн-кандидатів можуть отримати статус спостерігача в Платформі. Статус спостерігача може бути наданий лише за прямим запрошенням. Учасники зі статусом спостерігача можуть бути допущені Головою до участі в обговоренні Платформи та надання експертної оцінки, але без права голосу. Вони не можуть брати участь у формулюванні рекомендацій чи порад Платформи або її підгруп. Тим не менш, участь у таких платформах ЄС може сприяти соціальному навчання, передачі знань, налагодженню зв'язків і допомогти учасникам ознайомитися з функціонуванням ЄС, процесами прийняття рішень. Це може призвести до більш ефективних адвокаційних стратегій на національному рівні під час процесу вступу до ЄС.<sup>84</sup>

### 4.3. «Ad hoc» інструменти

Попри те, що в країнах сусідства існують певні усталені інструменти для діалогу між ЄС та громадянським суспільством, «ad hoc» можливості довели свою найбільшу ефективність.

**Регулярна комунікація з «Брюсселем».** Генеральний директорат з питань сусідства та переговорів щодо розширення (ГД ПСПР, *англ.* - *Directorate-General for Neighbourhood and Enlargement Negotiations, DG NEAR*) – це орган Європейської Комісії, який працює з країнами Східного партнерства та країнами-кандидатами на вступ до ЄС. Він уважно стежить за прогресом країн-кандидатів, у тому числі у сфері інвалідності, та підтримує переговори про вступ. Таким чином, побудова стійких і довірчих відносин з представниками ГД ПСПР дозволила б ООІ ефективно доносити свої повідомлення і проблеми безпосередньо. Це звичайна практика для сильних ОГС підтримувати зв'язок із співробітниками інституцій ЄС, «часто надсилаючи їм інформацію на поточні теми та обмінюючись з ними як історіями успіху, так і конкретними проблемами».<sup>85</sup> This practice is welcomed and supported by the EU as the consultations by invitations are the most often

<sup>84</sup> На основі інтерв'ю з представником ЄФІ.

<sup>85</sup> Наташа Вунш, «Правильні цілі, неправильні інструменти? Розширення можливостей громадянського суспільства в процесі вступу до ЄС» / *Natasha Wunsch, 'Right Goals, Wrong Tools? Civil Society Empowerment in the EU Accession Process'* Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V 2015.

utilised instrument by the EU in engaging with the CSO from non-member states.

Така практика вітається та підтримується ЄС, оскільки консультації за запрошеннями є інструментом, який найчастіше використовується ЄС для взаємодії з ОГС з країн, що не є членами ЄС.

Підготовка Європейською Комісією щорічних звітів про прогрес включає в себе внесок ОГС/ООІ на різних етапах протягом року, з відкритими запрошеннями до коментарів та консультаціями на основі запрошень для окреслення позицій.<sup>86</sup>

**Взаємодія з Представництвами ЄС у своїй країні.** Представництва ЄС часто відіграють вирішальну роль у визначенні пріоритетів політик ЄС у певній країні та служать платформою для діалогу з місцевим громадянським суспільством. Крім того, вони мають багаторічну традицію фінансової підтримки громадянського суспільства на місцях. В реальності, більшість фінансових програм ЄС, спрямованих на підтримку громадянського суспільства, адмініструються через представництва ЄС. Тому значуща взаємодія з представництвами ЄС у своїх країнах важлива для організацій осіб з інвалідністю, щоб ефективно адвокувати процес вступу з урахуванням проблем інвалідності. Для ОГС/ООІ без досвіду міжнародної адвокації найпростішим підходом є початок взаємодії на національному рівні з представництвами ЄС. [Посібник «Залучення до взаємодії з представництвами Європейського Союзу у світі»](#), розроблений EDF, надає покрокову інструкцію щодо того, як почати взаємодіяти з представництвами ЄС у своїх країнах.

**Членство в Європейському економічному та соціальному комітеті (ЄЕСК).** У 2024 році ЄЕСК «відкрив двері» для представників громадянського суспільства з країн-кандидатів. Заснований у 1957 році, ЄЕСК є консультативним органом, який надає консультації та висловлює думки під час законодавчого процесу ЄС. На початку 2024 року він оголосив про набір заявок на участь, запрошуючи представників організацій роботодавців, профспілок та громадянських організацій з країн-кандидатів ЄС стати «кандидатами на членство в рамках розширення».<sup>87</sup> Участь у роботі ЄЕСК в основному передбачає консультативну діяльність. ОГС/ООІ можуть сприяти повсякденній

---

<sup>86</sup> Там само.

<sup>87</sup> Більше про ініціативу:

<https://www.eesc.europa.eu/en/initiatives/enlargement-candidate-members-initiative> .

роботі, беручи участь у підготовці висновків ЄЕСК, надаючи вхідні дані, а також відвідуючи пленарні сесії без права голосу. Таким чином, ця ініціатива визнає та просуває роль громадянського суспільства в процесі розширення.

Загалом 44 організації з Молдови, України та Грузії були включені до групи «кандидатів на членство в рамках розширення», і, ймовірно, лише одна організація для осіб з інвалідністю входить до цього списку.<sup>88</sup> Обмежене представництво ООІ можна пояснити як слабкою стратегією поширення інформації про запит, так і обмеженими можливостями ООІ для участі в такій співпраці.

Незважаючи на те, що цей інструмент передбачає структуровану та прозору процедуру відбору, відкриту для всіх кваліфікованих організацій, наразі він встановлений як проект на один рік. Його стійкість, ймовірно, залежить від оцінки результатів наприкінці 2024 року.

**Співпраця з іншими ООІ.** Обмін знаннями через партнерство між ООІ в державах-членах, країнах-кандидатах та країнах, які прагнуть стати кандидатами, може стати важливим інструментом для сприяння реформам на національному рівні. Як приклад, успішний проект, реалізований у Туреччині, країні-кандидаті ЄС, є найкращою практикою. У 2011 році за фінансової підтримки ЄС було розпочато дворічну ініціативу під назвою «Діалог громадянського суспільства між ЄС і Туреччиною-IV».<sup>89</sup> Метою ініціативи було встановлення міцних зв'язків та високого рівня співпраці між громадськими організаціями Туреччини та державами-членами ЄС через діалог у вибраних сферах права ЄС.

В рамках цієї ініціативи було реалізовано проект «Програма малих проектів у Туреччині: зміцнення діалогу громадянського суспільства», який був реалізований у партнерстві між турецькою ГО Міжнародний фонд «Синій півмісяць» та двома ООІ в Румунії (тоді новими членами

---

<sup>88</sup> Зведений список ЕСМ (Засідань Європейської Комісії або Європейського Економічного і Соціального Комітету) в очікуванні рішення Бюро ЄЕСК від 19 березня. (англ.) / [Consolidated list of ECM pending the Decision of the EESC Bureau.](#)

<sup>89</sup> Більше про програму:

[https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/e22de028-5418-48a5-9107-b9371a6fa7d8\\_en?filename=tr2011.0135.15\\_civil\\_society\\_dialogue.pdf](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/e22de028-5418-48a5-9107-b9371a6fa7d8_en?filename=tr2011.0135.15_civil_society_dialogue.pdf)

ЄС) — фондом «Естуар» та асоціацією «Есперандо». Ця ініціатива дозволила організаціям з нових держав-членів ЄС та країн-кандидатів співпрацювати, розробляти спільні проекти та обмінюватися досвідом.<sup>90</sup>

Співпраця та взаємодія з іншими ООІ під час комунікації з інститутами ЄС також можуть бути надзвичайно корисними. Наприклад, ГД ПСПР з більшою ймовірністю врахує альтернативний звіт про прогрес країни, якщо він поданий коаліцією організацій, а не однією місцевою ООІ.<sup>91</sup> Такий спільний підхід надає більшу вагу аргументам та вимогам, представленим у звіті, роблячи його більш переконливим та достовірним.

**Мережування.** Приєднання до регіональних та глобальних «парасолькових» ООІ та коаліцій може значно посилити адвокаційні зусилля ООІ, оскільки вони мають ширші можливості та підвищені потенціали. Наприклад, ЄФІ є членом Платформи з інвалідності та ПГС — ключових інструментів, згаданих у цьому розділі. Крім того, ЄФІ має право подавати колективні скарги до Європейського комітету соціальних прав проти держав щодо порушень Європейської соціальної хартії.<sup>92</sup> Міжнародний Альянс Інвалідності (МАІ, International Disability Alliance, IDA),<sup>93</sup> в свою чергу, підтримує ООІ у залученні до правозахисних процесів ООН у Женеві та Нью-Йорку, включаючи Договірні органи, Універсальний періодичний огляд та Раду з прав людини. Тоді як лише об'єднані ООІ можуть стати членами МАІ та ЄФД, численні інші коаліції та союзи приймають заявки від місцевих ООІ. Серед них - Міжнародний консорціум інвалідності та розвитку,<sup>94</sup> Європейська мережа з незалежного життя,<sup>95</sup> Інклюзивна Європа,<sup>96</sup> та інші.

### **Співпраця з міжнародними та регіональними організаціями.**

Подібним чином співпраця з глобальними організаціями може значно розширити адвокаційні зусилля ООІ, надаючи доступ до великої кількості ресурсів, експертизи та ширших мереж.

---

<sup>90</sup> Філіпс (п 98).

<sup>91</sup> На основі інтерв'ю з представником Європейської Комісії.

<sup>92</sup> Філіпс (п 98).

<sup>93</sup> [Міжнародний Альянс з питань інвалідності.](#)

<sup>94</sup> [Міжнародний консорціум з інвалідності та розвитку.](#)

<sup>95</sup> [Європейська мережа незалежного життя.](#)

<sup>96</sup> [Інклюзивна Європа.](#)

Комітет ООН з прав осіб з інвалідністю (Комітет ООН КПОІ). Комітет ООН КПОІ є міжнародним договірним органом, який моніторить імплементацію КПОІ державами-членами. ЄС разом з Україною, Молдовою та Грузією ратифікував Конвенцію ООН про права осіб з інвалідністю (КПОІ) та зобов'язався виконувати її положення. Сприяння реалізації КПОІ є ключовою рекомендацією для Асоціаційної трійки як в рамках СхП, так і в рамках політики розширення. Тому демонстрація прогресу в реалізації КПОІ та отримання підтримки від Комітету ООН з прав осіб з інвалідністю, особливо в сферах, що стосуються права ЄС, може значно підтримати процес вступу. ООІ мають різні способи взаємодії з Комітетом ООН КПОІ та адвокації своїх питань. До них відносяться подання альтернативних звітів про виконання КПОІ у відповідних країнах,<sup>97</sup> участь у Конференції держав-учасниць ООН (UN COSP), виступи час сесій щодо оцінки стану виконання конвенції державами-членами. Крім того, представники ООІ можуть брати участь у виборах членів Комітету ООН з прав осіб з інвалідністю.

У разі порушень прав, визначених у КПОІ, ООІ можуть допомогти жертвам або подати індивідуальні скарги до Комітету ООН з прав осіб з інвалідністю від їхнього імені.<sup>98</sup> Оскільки Молдова, Україна та Грузія ратифікували Факультативний протокол до КПОІ (ФП КПОІ), вони визнали компетенцію Комітету приймати та розглядати повідомлення від або від імені осіб, які стверджують, що їхні права, прописані у КПОІ, були порушені. Висвітлюючи порушення прав людини, прописаних у КПОІ, ООІ можуть сприяти змінам на урядовому рівні, оскільки підвищення обізнаності є ключовим у адвокації реформ

Рада Європи (РЄ). Заснована в 1949 році і складається з 46 держав-членів. РЄ є найбільшою регіональною організацією в Європі, що просуває демократію, права людини та верховенство права.

---

<sup>97</sup> Для отримання додаткової інформації про подання альтернативної доповіді до Комітету з прав людини читайте: «Як долучитися до процесу огляду країни та подавати скарги», ЄФІ (англ.) / ['How to get involved in a country review process and submit complaints'](#), EDF.

<sup>98</sup> Більше інформації про подання скарг читайте тут: Інформаційний бюлетень про процедуру подання повідомлень до Комітету з прав людей з інвалідністю відповідно до Факультативного протоколу до Конвенції (англ.) / [Fact sheet on the procedure for submitting communications to the Committee on the Rights of Persons with Disabilities under the Optional Protocol to the Convention](#), CRPD Committee, 2012.

Україна, Молдова та Грузія є її членами. РЄ та ЄС є близькими партнерами, їхні відносини визначені Меморандумом про взаєморозуміння.<sup>99</sup>

Хоча РЄ діє відповідно до власної стратегії і зосереджується на виконанні двох основних інструментів у сфері прав людини - Європейської конвенції з прав людини та Європейської соціальної хартії<sup>100</sup> — робота РЄ та ЄС тісно взаємопов'язана. Їхні зусилля часто доповнюють і підсилюють один одного, оскільки обидві організації підтримують однакові основні цінності та стандарти. Соціальні права, викладені в ХФП, ґрунтуються на відповідних статтях Європейської соціальної хартії РЄ. Таким чином, виконуючи Європейську соціальну хартію, держави-члени впроваджують стандарти ЄС.<sup>101</sup> Спільна робота ЄС та РЄ над забезпеченням поваги захисту та реалізації прав людини, в тому числі прав людей з інвалідністю, є одним із пріоритетів співпраці у 2023-2024 роках.<sup>102</sup>

В Україні, Молдові та Грузії РЄ працює на основі Планів дій, розроблених для кожної країни.<sup>103</sup> Ці плани включають просування прав осіб з інвалідністю в таких сферах, як трудові права, можливості працевлаштування для осіб з інвалідністю, сприяння альтернативним формам соціальної підтримки, заохочення активної участі у виборчих, громадських та політичних процесах прийняття рішень. РЄ надає всебічну аналітичну підтримку національним органам влади та допомагає у просуванні реформ. Наприклад, у контексті процесу вступу до ЄС показовою є співпраця РЄ з українським урядом у розробці закону «Про медіа». На запит уряду РЄ підготувала висновок щодо відповідності Закону «Про медіа» Директиві про аудіовізуальні

---

<sup>99</sup> [Меморандум про порозуміння між Радою Європи та Європейським Союзом](#), 2007.

<sup>100</sup> Україна, Молдова та Грузія ратифікували обидва договори.

<sup>101</sup> Ключова доповідь пана Гвізеппе Пальмізано «Як і чому імплементація Європейської соціальної хартії відповідає принципам ЄС щодо соціальних прав і може сприяти безперешкодному вступу до ЄС» на заході «Захист соціальних прав під час війни в Україні», Вільнюс, 03 липня 2024 ([посилання](#) 03:42:58).

<sup>102</sup> Рада Європейського Союзу, «Висновки Ради щодо пріоритетів співпраці ЄС з Радою Європи у 2023-2024 роках», (англ.) / Council of the European Union, 'Council conclusions on EU priorities for cooperation with the Council of Europe in 2023-2024', [2023] 5422/23.

<sup>103</sup> План дій Ради Європи для України «Стійкість, відновлення та реконструкція» 2023-2026, СМ(2022)187-final; План дій для Республіки Молдова 2021-2024 СМ(2020)161; План дій Ради Європи для Грузії 2024-2027 СМ(2023)168.

медіапослуги 2018/1808,<sup>104</sup> запропонувавши рекомендації, які допоможуть українським органам влади краще відповідати стандартам ЄС.

РЄ постійно шукає національних експертів, у тому числі представників громадянського суспільства, для участі у підготовці висновків, оцінок потреб та дорожніх карт для уряду. У цьому контексті експертиза ООІ у сфері інвалідності може бути дуже корисною. Крім того, РЄ надає фінансові можливості для ОГС через конкурси на отримання грантів, підтримуючи різні ініціативи та проекти.

Науковці зазначають, що Рада Європи також була серед міжнародних організацій, які продовжували моніторинг нових держав-членів ЄС протягом певного часу за певних політичних умов.<sup>105</sup>

Організація з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ). ОБСЄ є регіональною організацією, створеною для сприяння міждержавному співробітництву та діалогу з метою запобігання конфліктам та забезпечення миру в регіоні. ОБСЄ, до складу якої входять 57 держав-членів, включаючи Україну, Молдову та Грузію, тісно співпрацює з ЄС, який є ключовим стратегічним партнером і значним джерелом позабюджетного фінансування діяльності ОБСЄ.<sup>106</sup>

Співпраця між ЄС та ОБСЄ охоплює різні сфери, включаючи права людини та вибори. Бюро з демократичних інститутів і прав людини (БДІПЛ)<sup>107</sup> є головною інституцією ОБСЄ, відповідальною за підтримку, допомогу та надання експертних знань державам-учасницям і громадянському суспільству у просуванні демократії, верховенства права, прав людини та недискримінації.

Що стосується осіб з інвалідністю, БДІПЛ зосереджується на забезпеченні інклюзивних виборів та участі осіб з інвалідністю в політичному і громадському житті на національному рівні. Хоча актуалізація питань інвалідності в роботі ОБСЄ все ще перебуває на стадії становлення, посилення взаємодії з ООІ у питаннях, пов'язаних

---

<sup>104</sup> Рада Європи, Висновок Генерального директорату з прав людини та верховенства права щодо Закону України «Про медіа» (англ.) / Council of Europe, [Opinion of the Directorate General Human Rights and Rule of Law on the Law 'On Media' of Ukraine](#), DGI (2023)03.

<sup>105</sup> Прідам (n 95).

<sup>106</sup> ОБСЄ, «Європейський Союз», доступно за посиланням: <https://www.osce.org/partnerships/european-union>.

<sup>107</sup> Більше про БДІПЛ: <https://www.osce.org/odhr>.

з інвалідністю, стає все більш поширеним явищем.<sup>108</sup> Наприкінці 2021 року БДІПЛ скликало Консультативну групу з питань політичної участі осіб з інвалідністю, до складу якої увійшли одинадцять експертів з десяти країн. Ця група надає БДІПЛ поради, консультації та рекомендації з питань, пов'язаних з участю осіб з інвалідністю в політичному та громадському житті. Експерти призначаються на чотирирічний термін, наступний процес відбору очікується наприкінці 2025 року. Це дає можливість ООІ в регіоні взаємодіяти з ОБСЄ та надавати їй підтримку в наступному циклі.

У своїй роботі ОБСЄ значною мірою спирається на КПОІ, зокрема на статтю 29, яка заохочує участь осіб з інвалідністю в громадському житті. Таким чином, діяльність ОБСЄ доповнює зусилля ЄС у просуванні прав осіб з інвалідністю в регіоні, особливо в нових країнах-кандидатах, і спрямована на ті сфери, яким може бути приділено менше уваги в переговорах про вступ до ЄС.

#### 4.4. Фінансова підтримка ЄС

Як згадувалося раніше, дотримання основних критеріїв, встановлених ЄС, є важливим для підтримання послідовного «переговорного ритму». Однак, окрім політичної волі, для динамічного впровадження реформ у країнах-кандидатах вирішальне значення мають достатні можливості та ресурси.

В рамках політики Східного партнерства та політики розширення, ЄС виділяє фінансові ресурси на підтримку реформ у сусідніх країнах за допомогою широкого спектру фінансових інструментів. У цьому розділі розглядаються дві основні фінансові програми ЄС, спрямовані, зокрема, на Україну, Молдову та Грузію. Крім того, цей розділ включає спеціальний фінансовий інструмент, розроблений для України з метою подолання руйнівної шкоди, завданої російською агресією, та просування реформ, необхідних для вступу до ЄС.

**Інструмент допомоги для країн-кандидатів на вступ до ЄС (ІРА, з англ. *Instrument for Pre-accession Assistance*)** є основним фінансовим інструментом підтримки країн-кандидатів у процесі вступу до ЄС. У 2021 році ЄС ухвалив ІРА III - фінансову рамкову програму,

---

<sup>108</sup> На основі інтерв'ю з представником ОБСЄ.

розраховану до 2027 року.<sup>109</sup> Початково він був розроблений для країн Західних Балкан, цей інструмент тепер доступний для України та Молдови.

На даний час бюджет IPA III становить 14,162 млрд євро. Поряд з такими цілями, як зміцнення верховенства права, демократії та поваги до прав людини, IPA III спрямований на посилення спроможності, незалежності та плюралізму організацій громадянського суспільства. Захист і просування прав людей з інвалідністю також включені в структуру IPA III. Серед тематичних пріоритетів - боротьба з дискримінацією за ознакою інвалідності, розвиток систем професійної освіти та навчання, просування систем навчання на робочому місці для полегшення переходу до ринку праці.

IPA III реалізується через різноманітних партнерів, серед яких – агенції ЄС, центральні та місцеві органи влади, агенції та організації держав-членів, міжнародні та регіональні організації, організації громадянського суспільства, міжнародні фінансові інституції та інституції з розвитку.<sup>110</sup> Комплексна фінансова програма підтримки громадянського суспільства та ЗМІ під назвою «Програма "Громадянське суспільство та ЗМІ" (CSF-M, з англ. *Civil Society Facility and Media Programme*) є частиною IPA III. Ця програма адаптована до потреб кожної країни. Пріоритети для фінансування зазвичай визначаються представництвами ЄС після широких консультацій з громадянським суспільством. Таким чином, активна участь ООІ у цьому процесі може вплинути на набір реформ у сфері інвалідності, які будуть фінансуватися ЄС.

IPA III доповнює Інструмент сусідства, розвитку та міжнародного співробітництва - Глобальна Європа (NDICI, англ. - *Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument – Global Europe*) - фінансовий інструмент, що надає допомогу, зокрема, країнам Східного партнерства. Цей фінансовий інструмент, розрахований на

---

<sup>109</sup> Регламент 2021/1529 Європейського Парламенту та Ради від 15 вересня 2021 року про створення Інструменту допомоги на етапі підготовки до вступу (англ.) / Regulation 2021/1529 of the European Parliament and of the Council of 15 September 2021 Establishing the Instrument For Pre-Accession Assistance (IPA III) [2021] L 330/1.

<sup>110</sup> Європейська Комісія, «Інструмент для програмування допомоги країнам-кандидатам на вступ до ЄС (IPA III). Рамкова програма на період 2021-2027 рр. (англ.) / European Commission, 'Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA III) Programming Framework for the period 2021-2027' C(2021) 8914 final.

період з 2021 по 2027 рік, охоплює людей з інвалідністю як наскрізним чином, так і в конкретних сферах, таких як викорінення бідності, боротьба з нерівністю та дискримінацією, сприяння людському розвитку. Тематична програма «Організації громадянського суспільства», що діє в рамках NDICI із загальним бюджетом 200 млн. євро, спрямована на зміцнення ОГС як незалежних суб'єктів належного врядування. Цей інструмент націлений на весь спектр суб'єктів громадянського суспільства, включаючи організації людей з інвалідністю. 75% коштів програми управляється представництвами ЄС шляхом виділення коштів країнам.<sup>111</sup> Таким чином, подібно до CSF-M, кошти, виділені на підтримку громадянського суспільства, значною мірою адмініструються представництвами ЄС.

**Програма Фінансової підтримки України** (англ. *Ukraine Facility*)<sup>112</sup> – це новий фінансовий інструмент ЄС для підтримки процесу відбудови та відновлення України з 2024 по 2027 роки з бюджетом 50 мільярдів євро. Фінансова підтримка ґрунтується на Плані для України<sup>113</sup> – стратегічному документі, що визначає ключові реформи, які мають бути проведені в країні. Відновлення інфраструктури з дотриманням стандартів безбар'єрного середовища відповідно до Конвенції про права осіб з інвалідністю, покращення соціального захисту, реабілітаційних послуг, проведення деінституціалізації, забезпечення доступності конкурсної процедури на посади державної служби для осіб з інвалідністю є одними з ключових заходів у сфері інвалідності, які будуть підтримані в рамках Програми фінансової підтримки України. У той час як основна підтримка буде спрямована на український уряд, Компонент III Програми фінансової підтримки України, який зосереджений на наданні технічної допомоги та заходів підтримки для сприяння приведенню законодавства України у відповідність до законодавства ЄС, включає підтримку організацій громадянського суспільства. Бюджет цього компоненту становить 4,76 млрд. євро.

---

<sup>111</sup> Тематична програма «Багаторічна індикативна програма для організацій громадянського суспільства на 2021-2027 роки» [Тематична програма «Багаторічна індикативна програма для організацій громадянського суспільства 2021-2027.](#)

<sup>112</sup> Європейська Рада, «Багаторічний фінансовий план 2021-2027' [2021] EUCO 2/24.

<sup>113</sup> [План «Україна 2024-2027».](#)

## Висновки

Дослідження пропонує детальний аналіз механізмів і можливостей для взаємодії, доступних ООІ в контексті співпраці в рамках політики Розширення ЄС та Східного партнерства. Результати показують, що права осіб з інвалідністю все більше інтегруються в правові, політичні та фінансові рамки цих політик. Підхід ЄС до забезпечення прозорості, інклюзивності та інтеграції громадянського суспільства в процеси переговорів і реформ пропонує численні точки входу для ООІ, щоб впливати на політику та реформаторські зусилля.

Структуровані та напівструктуровані інструменти, такі як членство в ФГС та ПГС, участь у переговорних робочих групах або участь у діалогах ЄС з прав людини, забезпечують офіційні діалогові платформи для ООІ. Ці механізми, як правило, більше підходять для добре розвинених ООІ зі значним потенціалом та досвідом, оскільки часто вимагають значної підготовки, постійного залучення та спеціальних знань.

І навпаки, «ad hoc» інструменти пропонують більш гнучкий і доступний підхід. Ці інструменти є корисними також для ООІ, які перебувають на ранніх стадіях розвитку своїх адвокаційних можливостей. Вони забезпечують цінну точку входу для організацій для залучення до ширших процесів політики та реформ, навіть якщо вони не мають достатніх ресурсів та досвіду, необхідних для більш формальної, структурованої участі.

Вибір інструменту залучення залежить не лише від можливостей ООІ, але й від конкретного контексту та цілей адвокаційної діяльності. Структуровані та напівструктуровані інструменти, як правило, більше підходять для довгострокових адвокаційних стратегій, де необхідна постійна взаємодія та внесок. На противагу цьому, можливості «ad hoc» є цінними для негайних або короткострокових дій, дозволяючи ООІ швидко реагувати на поточні події або нагальні проблеми.

Інтерв'ю із зацікавленими сторонами, залученими до процесів вступу та реформ в Україні, Молдові та Грузії, вказують на значну нестачу національних експертів, які мають досвід у питаннях інвалідності та обізнані із законами та процесами ЄС. Процес переговорів про вступ

вимагає значних людських ресурсів і довгострокових зобов'язань. Простої участі у формальних циклах громадських консультацій вже недостатньо. Існує нагальна потреба в експертах, здатних допомогти у розробці політичних і правових документів, надати рекомендації щодо приведення національного законодавства у відповідність до стандартів ЄС, а також надати консультації з більш широких питань соціальної політики.

У зв'язку з цим ЄС визнає, що розбудова спроможності та підтримка ОГС/ООІ має важливе значення для досягнення значного прогресу в реформах та реалізації політики. Спектр фінансових інструментів ЄС покликаний посилити спроможність ОГС, що дозволить їм активніше долучатися до процесів вступу та реформ. Ефективно використовуючи фінансові інструменти ЄС, ООІ можуть відігравати ключову роль у просуванні прав осіб з інвалідністю та сприяти загальному успіху процесу вступу до ЄС. Окрім фінансової підтримки, такі дії ЄС можуть сприяти залученню ООІ до переговорів про вступ: регулярне оновлення Декларації про повноваження та переліку правових актів, пов'язаних з питаннями, що регулюються КПОІ, сприяння співпраці з РЄ та ОБСЄ щодо розбудови потенціалу громадянського суспільства в країнах-кандидатах, інвестиції в обмін досвідом, знаннями, формальну та неформальну освіту для представників ООІ через індивідуальні стипендії та гранти, виділення достатніх ресурсів для поширення інформації про можливості залучення ООІ до переговорів щодо вступу до ЄС.

## Додаток I - Процес вступу до ЄС: Посібник для організацій осіб з інвалідністю

### Контекст

#### Контекст

З червня 2024 року Україна та Молдова розпочали переговори щодо вступу до Європейського Союзу (ЄС). Шлях до вступу в ЄС часто є надзвичайно складним і комплексним для країн-кандидатів. Він вимагає значної готовності як з боку урядів, так і з боку громадянського суспільства. Для того, щоб Україна та Молдова досягли успіху в цьому процесі, їм необхідно:

- Виконати Копенгагенські критерії.
- Виконати зобов'язання за Угодами про асоціацію з Поглибленою та всеохопною зоною вільної торгівлі (УА/ПВЗВТ).
- Дотримуватись рекомендацій у "Пакеті розширення".

Повага та просування прав людини є однією з ключових умов вступу до ЄС. ЄС приділяє особливу увагу правам людей з інвалідністю в країнах-кандидатах. Деінституалізація, забезпечення доступності інфраструктури, інформації та послуг, просування інклюзивної освіти, реформування моделі оцінки інвалідності - це ті завдання, які Україна

та Молдова мають виконати, щоб просунути в переговорах про вступ до ЄС.

Незважаючи на те, що переговори про вступ є міжурядовим процесом, участь громадянського суспільства стає все більш важливою. Для організацій громадянського суспільства (ОГС), в тому числі організацій осіб з інвалідністю (ООІ), доступні різні інструменти участі. Ви можете брати участь безпосередньо, роблячи внесок у розробку законів, стратегій і планів, аналізуючи національне законодавство та законодавство ЄС. Крім того, ви можете зробити свій внесок опосередковано, реалізуючи проекти або ініціативи, які допомагають урядам виконувати свої зобов'язання у сфері інвалідності. Рівень участі часто залежить від можливостей організації.

Цей посібник містить короткий виклад основних висновків звіту «Інклюзивний процес вступу до Європейського Союзу з урахуванням потреб людей з інвалідністю: Приклад України, Молдови та Грузії».

## Чому для ООІ важливо брати участь у процесі вступу до ЄС?

У найближчі роки Україні та Молдові доведеться прийняти десятки законів і реформ, пов'язаних з інвалідністю, щоб привести їх у відповідність до стандартів ЄС. У цьому процесі ООІ можуть відіграти важливу роль.

По-перше, ви можете поділитися **цінними знаннями та досвідом з перших рук**. Беручи активну участь у розробці, перегляді та впровадженні законів і реформ, пов'язаних з інвалідністю, ООІ можуть

запропонувати практичні ідеї та рішення, які уряди можуть не помітити. Ваша участь гарантує, що політика буде не лише комплексною, але й ґрунтуватиметься на реальних фактах, що може зменшити затримки та помилки в законодавчому процесі. Це прискорює узгодження зі стандартами ЄС і сприяє більш ефективному процесу вступу.

По-друге, ви можете відігравати **роль наглядча**, примушуючи уряди відповідати за виконання зобов'язань, взятих на себе в рамках процесу вступу. По-третє, участь ООІ сприяє **прозорості та інклюзивності**, що узгоджується з акцентом ЄС на залученні громадянського суспільства. Це не лише зміцнює легітимність реформ, але й розширює можливості спільноти осіб з інвалідністю, надаючи їм **голос** у формуванні власного майбутнього.

## На якому етапі перебувають Україна, Молдова та Грузія в процесі вступу?

Європейська Комісія визначає 9 етапів для отримання членства в ЄС.<sup>114</sup> Швидкість, з якою країна-кандидат проходить ці етапи, залежить від того, як ефективно вона виконує вимоги ЄС. Станом на жовтень 2024 року Україна та Молдова працюють над відкриттям переговорів щодо Розділу 23 «Правосуддя та основні права» (етап 6 процесу вступу). Цей розділ є надзвичайно важливим, оскільки він демонструє відданість країни основним цінностям та принципам ЄС. Тому переговори щодо цього розділу відкриваються першими і

---

<sup>114</sup> Європейська Комісія, «Фактична інформація: Процес вступу до ЄС крок за кроком»/European Commission, ['Factsheet: The EU Accession Process Step-by-Step', 2023.](#)

закриваються останніми. Після відкриття переговорів щодо Розділу 23 можуть вестися переговори за іншими 34 розділами одночасно. Грузія наразі має статус країни-кандидата (етап 3 процесу вступу). Станом на липень 2024 року процес вступу Грузії був призупинений.<sup>115</sup>

### **Кроки до членства в ЄС:**

1. **Подання заявки.** Країна подає заявку на вступ до ЄС.
2. **Висновок Комісії.** Європейська Комісія розглядає заявку і видає висновок на основі Копенгагенських критеріїв.
3. **Статус кандидата.** ЄС приймає рішення про надання країні статусу кандидата.
4. **Початок переговорів.** ЄС приймає рішення про початок переговорів про вступ з країною-кандидатом.
5. **Переговорні рамки.** Країна-кандидат працює над узгодженням із законодавством і стандартами ЄС за 35 розділами переговорів.
6. **Переговори щодо розділів.** Країна-кандидат працює над узгодженням із законодавством і стандартами ЄС за 35 главами законодавства ЄС і шістьма тематичними кластерами.
7. **Заключні переговори.** Після закриття всіх розділів ЄС оцінює готовність країни до членства і приймає рішення про прийняття країни-кандидата.
8. **Договір про вступ.** ЄС готує проект Договору про вступ, який підписується і ратифікується всіма державами-членами ЄС і країною-кандидатом.
9. **Членство.** Після ратифікації країна офіційно стає членом ЄС.

---

<sup>115</sup> ЄС Східне сусідство, «ЄС: Процес вступу Грузії до ЄС наразі зупинено» /EU NeighbourhoodEast, '[EU: Georgia's EU accession process is stopped for now](#)', 9 July 2024.

## Як ООІ можуть брати участь у процесі вступу??

ООІ мають різні інструменти для участі в процесі вступу. Для зручності їх поділено на структуровані, напівструктуровані та 'ad hoc' інструменти. **Структуровані інструменти** мають встановлену процедуру для участі або членства, яка є публічно доступною та відкрита для будь-якої організації, що відповідає вимогам. Членство зазвичай є конкурентним, отримується через періодичні відкриті публічні конкурси або постійні запити. **Напівструктуровані інструменти** також мають встановлену процедуру для участі, але участь зазвичай відбувається на запрошення. **'Ad hoc' інструменти** стосуються можливостей, що виникають через адвокаційну роботу, співпрацю, мережування або ініціативи, які часто обмежені в часі. Описані нижче інструменти не є вичерпним списком радше добіркою найвідоміших можливостей, доступних для громадянського суспільства. Кожен з них виконує певну функцію та має певну мету.

### Структуровані інструменти

- Через **членство у Форумі громадянського суспільства Східного Партнерства (ФГС)** ООІ можуть сприяти впровадженню УА/ПВЗВТ в Україні, Молдові та Грузії.
- **Членство у Платформах громадянського суспільства (ПГС)** забезпечує прямий контакт з інститутами ЄС та європейськими мережами громадянського суспільства.
- **Членство у переговорних робочих групах** дозволяє удосконалювати національне законодавство та забезпечувати його відповідність до стандартів ЄС в рамках процесу вступу.

### Напівструктуровані інструменти

- **Повідомлення в рамках Діалогів ЄС про права людини** дозволяють безпосередньо інформувати ЄС про стан виконання прав осіб з інвалідністю в країні.
- **Статус спостерігача на Платформі з питань інвалідності Європейської Комісії** дозволяє ознайомитися з функціонуванням та процесами прийняття рішень у ЄС, а також інформувати Комісію про стан прав осіб з інвалідністю в країні.

### **'Ad hoc' інструменти**

- Регулярна **комунікація з «Брюсселем»** допомагає побудувати стійкі відносини з представниками ЄС та доносити повідомлення, проблеми, подавати письмові матеріали напряду.
- **Взаємодіючи з Представництвами ЄС**, ООІ впливають на «порядок денний прав людей з інвалідністю» ЄС на національному рівні, отримують фінансову підтримку для реалізації ініціатив.
- **Консультативний статус при Європейському економічному та соціальному комітеті (ЄЕСК)** допомагає ділитися місцевим досвідом, знаннями та інформацією про поточну ситуацію в країні з ЄС.
- **Співпраця з іншими ООІ** сприяє обміну знаннями.
- **Мережування з регіональними та глобальними коаліціями** дозволяє посилити адвокаційні зусилля, об'єднуючи голоси всередині коаліцій.
- Через **взаємодію з міжнародними організаціями ООІ** можуть просувати права людей з інвалідністю на національному рівні у сферах, які прямо чи опосередковано сприяють полегшенню процесу вступу до ЄС.

## Що потрібно знати перед прийняттям рішення про участь у процесі вступу?

Процес вступу вимагає довгострокових зобов'язань. Він передбачає налагодження зв'язків, створення мереж, підвищення рівня знань персоналу, розширення експертизи, розробку адвокаційних стратегій - завдання, з якими зазвичай можуть впоратися вже існуючі організації. Однак це не означає, що місцеві ООІ або новостворені організації не можуть брати участь у процесі вступу. Хоча рівень залученості або зобов'язань може бути різним, **ключовим моментом є послідовність**. Наприклад, якщо ООІ вирішує зосередитися на підготовці звітів громадянського суспільства для Європейської Комісії в рамках «Пакету розширення», корисно щорічно брати участь у цьому процесі. Це може допомогти підвищити вашу видимість як в Європейській Комісії, так і в національному уряді, що зробить вас цінною контактною особою в цій конкретній сфері. Оцінка ваших власних можливостей (часових, людських і фінансових ресурсів) та сфер адвокації може допомогти вам вирішити, де ви можете зробити найефективніший внесок.

Важливо також **уникати марнування ресурсів або заподіяння шкоди**. Наприклад, якщо ООІ приєднується до переговорної робочої групи, але не відвідує її засідань або не має достатнього досвіду для того, щоб зробити значущий внесок (розробляти проекти законів, аналізувати їх, пропонувати поправки тощо), вона може просто займати місце в ній. Оскільки переговорні робочі групи складаються переважно з представників органів державної влади, місця для громадянського суспільства в них часто обмежені. Тому будьте свідомими та реалістично оцінюйте свої можливості.

Нарешті, для спільноти людей з інвалідністю в країні корисно **представляти єдиний голос** перед ЄС та власним урядом.

Розділивши сфери експертизи та залучення, ви зможете доповнювати роботу один одного та уникати дублювання або конфліктуючих позицій всередині спільноти.