Координація міжнародних донорів у відновленні України

Ірина Коссе, провідна наукова співробітниця ІЕД
Олександра Бетлій, провідна наукова співробітниця ІЕД

28 березня 2025 року

Зміст

1. Міжнародний досвід координації донорів
2. Уроки з української децентралізації
3. Поточний стан координації в Україні
4. Рекомендації

Міжнародний досвід координації донорів



ІЕД iep Institut für Europäische Politik Federal Foreign Office

Чому потрібна координація?

- Понад 500 млрд дол. потреб на відновлення. Витрати охоплюють інфраструктуру, житло, соціальні послуги, енергетику, гуманітарні потреби та розвиток громад. Залучення таких обсягів фінансування можливе лише за умови активної участі міжнародних державних і приватних донорів.
- Без координації є ризики: дублювання зусиль, неефективне використання ресурсів, відсутність прозорості, ігнорування місцевих потреб
- Зупинка фінансування USAID у 2025 році – новий виклик для проєктів технічної допомоги



Мультидонорські платформи

Приклади:

- Afghanistan Resilience Trust Fund (ARTF) в Афганістані – об’єднував понад 30 донорів, кошти спрямовувались на національні пріоритети.
- Донорський форум у Боснії і Герцеговині – дозволяв міжнародним організаціям, уряду та громадським організаціям координувати відновлення, уникати дублювання зусиль і спрямовувати ресурси у пріоритетні сфери.

Платформи дозволяють об'єднувати ресурси, уникати дублювання та забезпечити прозорість.

Уроки для України:

- посилити існуючі платформи, зробити їх багаторівневими: національна стратегія + регіональні фокуси
- інтегрувати цифрові інструменти, зокрема DREAM — як обов’язкову систему для відображення проєктів, що фінансуються донорами
- забезпечити участь у платформі не лише уряду та донорів, а й представників громад, громадянського суспільства та приватного сектору

Регулярні координаційні зустрічі

Приклади:

- Руанда — Development Partners Coordination Group (DPCG). Створена після геноциду 1994 року, DPCG стала головним координаційним майданчиком між урядом і донорами. Вона забезпечувала регулярні зустрічі, спільне планування програм, аналіз ефективності та узгодження з національними планами розвитку.
- Мозамбік — група донорів G19. 19 ключових донорів створили формат постійної взаємодії з урядом. Вони координували бюджетну підтримку, моніторили прогрес та забезпечували прозорість.

Моделі Руанди та Мозамбіку демонструють ефективність систематичних зустрічей. Україна має потенціал для щоквартальних зустрічей та регіональних форумів.

Уроки для України:

- Запровадити щоквартальні координаційні зустрічі на національному рівні з участю уряду, ключових донорів, IFI та громадянського суспільства
- Створити регіональні форуми для обговорення локальних викликів, координації підтримки громад і адаптації проєктів до місцевого контексту

Секторальні робочі групи

Приклади:

- Боснія і Герцеговина створила секторальні робочі групи (SWGs) у сферах охорони здоров’я, освіти, інфраструктури. Участь у групах брали уряд, донори та громадські організації. Вони розробляли секторальні стратегії, узгоджували проєкти, оцінювали прогрес

В Україні лише поодинокі випадки (наприклад, розмінування, енергетика), системності не вистачає.

Уроки для України:

- пріоритетні сектори для створення або активізації груп: транспортна інфраструктура, логістика, енергетика, охорона здоров’я
- залучати до груп уряд, місцеву владу, донорів, громадські організації та експертів
- розробляти секторальні стратегії з чіткими цілями, індикаторами, переліком проєктів та відповідальними

Узгодження стратегій та локальний контекст

Приклади:

- Мозамбік — донори працювали в межах єдиної рамки оцінки ефективності допомоги (Joint Performance Assessment Framework), яка була прив’язана до стратегії подолання бідності
- Руанда і Боснія і Герцеговина — приклади, де підтримка була добре прив’язана до національних планів розвитку
- Приклади помилок (Афганістан - реконструкція шкіл з пандусами в гірських районах, куди не може потрапити жоден візок, Боснія – хаотичне відновлення Сараєва)

Неврахування місцевих потреб (як у Афганістані) призводить до неефективності.

Уроки для України:

- всі донорські програми мають бути синхронізовані з Ukraine Plan, регіональними стратегіями та пріоритетами уряду
- удосконалення системи державного інвестування (PIM) для кращої відповідності проєктів стратегічним цілям
- покращення стратегічного планування на місцевому рівні, щоб забезпечити відповідність проєктів потребам громад

Розбудова спроможностей

Приклади:

- Афганістан — Provincial Reconstruction Teams (PRTs): міжнародна ініціатива, де військові й цивільні фахівці допомагали будувати інфраструктуру, а також посилювали управлінський потенціал місцевих органів
- Руанда — sector-wide approaches (SWAps): спільне планування уряду і донорів, із фокусом на підвищення якості управління в кожному секторі

В Україні: нерівна спроможність громад — бар'єр для ефективної реалізації проєктів.

Уроки для України:

- зробити розбудову спроможності центральним елементом координації допомоги
- потрібне інвестування у людський капітал, організаційний розвиток та супровід громад у процесі реалізації проєктів

Партнерство з приватним сектором

Приклади:

- Філіппіни — проєкт PDRF після тайфуну Хаян (2013). Створено приватно-державний альянс — Philippine Disaster Resilience Foundation. Завдяки співпраці держави та бізнесу відновлено понад 1000 будинків і 10 шкіл
- Косово — реконструкція аеропорту в Приштині. Приватний консорціум модернізував і управляв аеропортом на умовах концесії. Це залучило інвестиції, покращило інфраструктуру й обслуговування.

Ризики: брак механізмів захисту інвестицій, інфраструктура для ДПП не розвинена, ризик, що приватні проєкти не враховуватимуть потреби місцевого населення (як це сталося у США після урагану Катріна — гентрифікація, витіснення вразливих груп).

Уроки для України:

- створити сприятливе середовище для інвестицій через стимули, гарантії, страхування ризиків
- розглянути створення інституції з полегшення інвестицій
- заохочувати співпрацю між українським та іноземним бізнесом у проєктах відновлення

Прозорість і оцінка результатів

Приклади:

- Афганістан. Приклад недостатньої прозорості: дані про проєкти та обсяги фінансування були обмеженими. Наслідки: дублювання проєктів, конкуренція між організаціями; неузгодженість з пріоритетами уряду; зниження ефективності загальної допомоги.

Україна: система DREAM має потенціал, але її використання поки не обов'язкове. Потрібні стандарти звітності та громадський контроль.

Уроки для України:

- поширити використання DREAM як обов’язкової системи для всіх проєктів, пов’язаних з відновленням, незалежно від джерела фінансування
- відновити та оновити OpenAid — як портал відкритих даних про міжнародну технічну допомогу, з можливістю аналітики та пошуку
- забезпечити регулярну оцінку результатів проєктів, з відкритим доступом до звітів для громадськості

Координація донорів в Україні: елементи та ключові виклики



ІЕД iep Institut für Europäische Politik Federal Foreign Office

Децентралізація: впровадження реформи як приклад координації (1)

Перехід до децентралізації з 2015 року: більше повноважень і ресурсів для громад

Багато заінтересованих сторін

Реформа підтримана численними донорами, особливо з огляду на комплексність та багатокроковість

Потреби все одно залишались та залишаються більшими за наявні можливості – тому потреба підвищити ефективність допомоги

=> Як координувати всіх численних донорів?

Децентралізація: впровадження реформи як приклад координації (2)

- ✓ **Рада донорів для забезпечення ефективної координації** між Мінрегіоном та донорськими установами, іноземними дипломатичними представництвами та міжнародними організаціями, залученими до фінансування або реалізації проєктів технічної допомоги
- ✓ Рада донорів мала шість робочих тем відповідно до елементів впровадження реформи
- ✓ Матриця результатів впровадження децентралізації за кожною зі сфер, що серед іншого мала на меті гармонізувати донорську підтримку (хоча часто-густо в одній сфері все одно працювало по кілька донорів, але спроба координації була)
- ✓ 2023 рік – спроба перезавантаження: засідання Координаційної ради з питань регіональної політики та реформи децентралізації за участю представників різних держав та донорів

Отже, уроки з минулого, які залишаються актуальними сьогодні

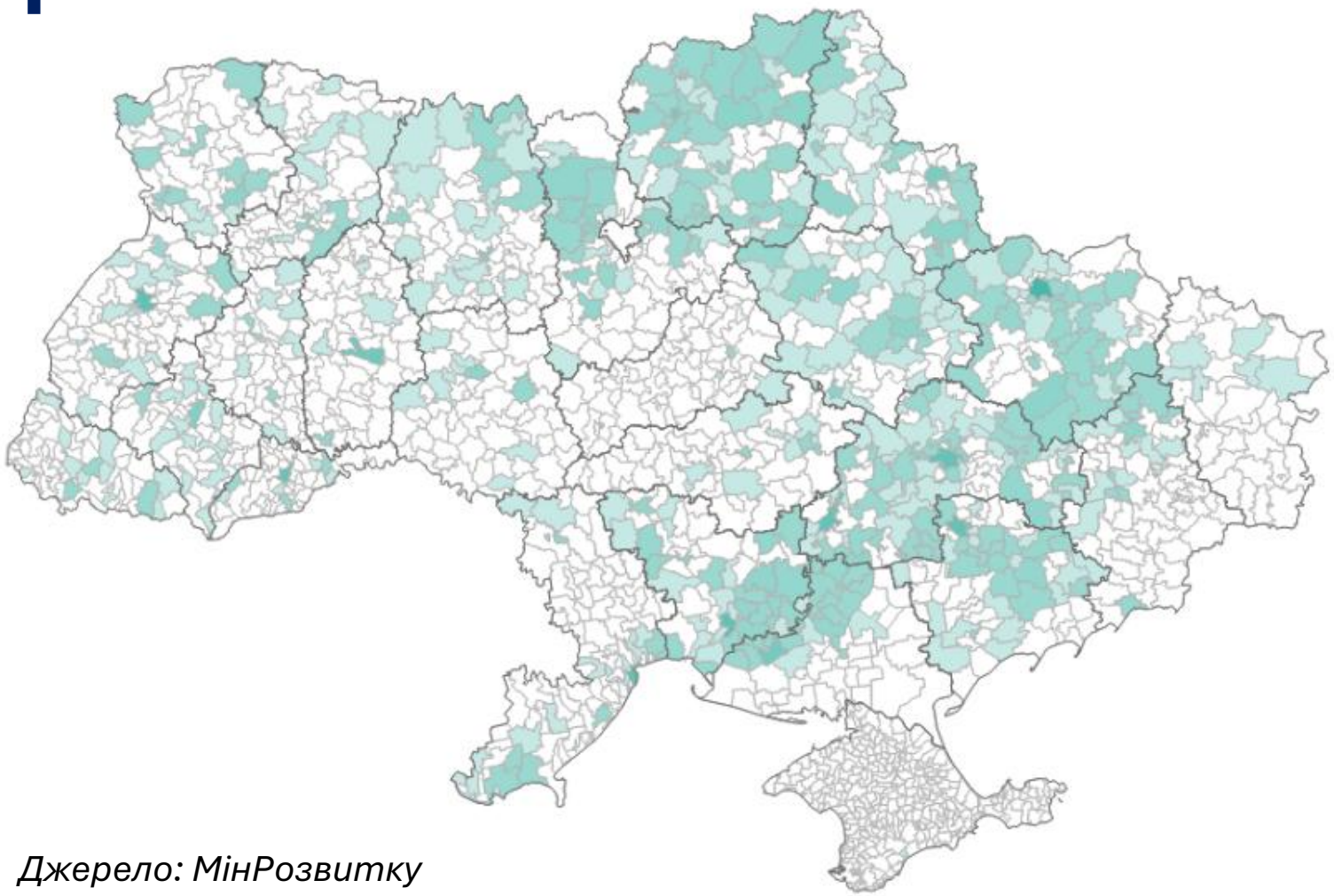
- ✓ Реформи потребують комплексного планування та стратегічної основи
- ✓ Реформи потребують потужної законодавчої та інституційної підтримки
- ✓ Нарощування потенціалу має важливе значення
- ✓ Реформи мають бути прозорими, а участь громадян має вирішальне значення для їх ефективного та успішного впровадження
- ✓ **Ефективна координація донорів має першочергове значення**
- ✓ Впровадження реформи необхідно постійно контролювати та оцінювати

З 24 лютого 2022 року – координація донорів актуальніша

- ✓ Рамштайн – координація військової допомоги
- ✓ Мультидонорська платформа – координація фінансової підтримки (на стійкість), але Програма МВФ відіграє далі роль «арбітра» (всього отримано 118 млрд дол. США в екв.)
- ✓ Координаційна група МФО
- ✓ Енергетичний фонд для відновлення енергетики
- ✓ Координація гуманітарної допомоги (OCHA)
- ✓ Координація краща на національному рівні, ніж на рівні громад

❌Слабка координація міжнародної технічної допомоги та відсутня актуальна детальна база даних про проєкти МТД (портал OpenAid закрили ще у 2020 році)

Покриття громад проєктами дуже різне





Джерело: МінРозвитку

Відсутність координації з підтримки громад означає, що:

- ✓ Є громади без будь-якої підтримки, хоча вона потрібна
- ✓ Різниця в підходах до впровадження змін:
  - ➢ Відмінність підходів до розробки стратегій регіонального розвитку, планів та програм відновлення
  - ➢ Відмінність в структурі документів
  - ➢ Відмінність в підходах до впровадження змін

➡️ На рівні громад, а також серед ГО, які часто як раз впроваджують проєкти, відбуваються непорозуміння

Брак коштів на відновлення ➡️ потреба в координації

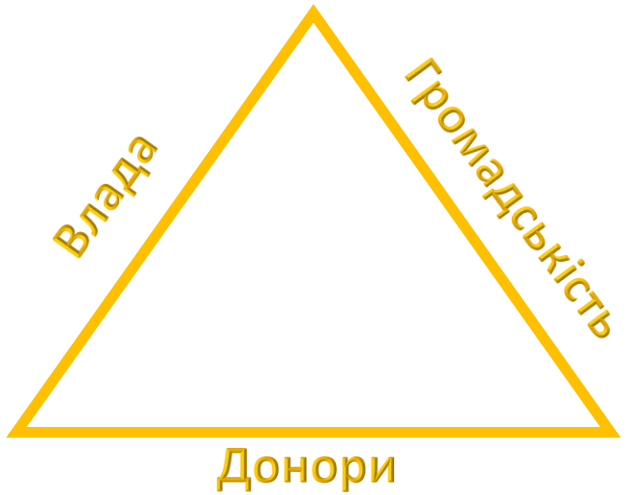
- ✓ Фінансування, яке йде через Держбюджет на відновлення, витрачається відповідно до визначених на центральному рівні правил – але роль місцевих органів влади велика
- ✓ Грантова допомога громадам та проєкти МТД – слабка координація
- ✓ Відсутність даних про вже наявні проєкти та наявне фінансування – затримки в ухваленні рішень про підтримку громад з боку міжнародних донорів
- ✓ Для кращої координації, більшої прозорості та підзвітності громадські організації, об’єднані в коаліцію RISE Ukraine (передусім, TI Ukraine, BRDO) за підтримки донорів ініціювали створення платформи DREAM (Digital Recovery Ecosystem for Accountable Management)

DREAM – великі плани на майбутнє, серед них координація

- ✓ DREAM – як платформа відновлення не став обов'язковим для використання громадами
- ✓ Однак DREAM вже використовувався для збору заявок на проєкти відновлення та розподілу коштів за окремими програмами фінансування
- ✓ Тепер в межах реформи системи управління публічними інвестиціями (УПІ) DREAM буде ІТ системою для УПІ
- ✓ Громади будуть подавати свої публічні інвестиційні проєкти на DREAM і отримувати фінансування *(але це тема для іншої розмови)*

Але що вже показали проєкти відновлення та інвестпроєкти?

- ✓ Рівень спроможності громад суттєво різниться
- ✓ Є громади, в яких немає спроможності готувати проєкти, шукати донорів, залучати підтримку громадськості, тощо
- ✓ Тому нагально важливою є координація донорів з підтримки громад, але не тільки
- ✓ Успішні реформи – співпраця сторін



Тому для ліпшої координації потрібно

- ✓ Проводити регулярні координаційні зустрічі донорів та уряду на національному рівні, а також на рівні секторальних міністерств (створення матриць проєктів)
- ✓ Координація та обговорення дозволять врахувати інтереси всіх сторін
- ✓ Відновити портал OpenAid – портал про проєкти Міжнародної технічної допомоги
- ✓ Зробити DREAM обов’язковою системою для координації фінансування інвестпроєктів
- ✓ Формувати секторальні робочі групи
- ✓ Інвестувати в спроможність громад (координація донорів також надважлива при цьому)
- ✓ Розробка типових рішень та організація платформ для обміну досвідом
- ✓ Активно залучати приватний сектор
- ✓ Забезпечити участь громадянського суспільства на всіх етапах

Роль громадськості у відновленні

- ✓ Допомога державним та місцевим органам влади у розробці рішень та політик
- ✓ Розробка інструментів для аналізу та вироблення політик
- ✓ Участь у впровадженні рішень (комісії у єВідновлення, розробка Програм комплексної відбудови)
- ✓ Участь у втіленні проєктів відбудови та відновлення
- ✓ Адвокація певних кроків та рішень
- ✓ Навчання та посилення спроможності
- ✓ Моніторинг та контроль за впровадженням рішень та витрачанням коштів

Але очікуваний результат від всіх дій – прозорість, ефективність, підзвітність, інклюзивність відбудови – зокрема це як раз стало підгрунтям для створення коаліції громадських організацій RISE Ukraine

Однак робота громадськості – це про підтримку донорів

- ✓ В Україні не поширене фінансування діяльності громадських організацій / НДО за рахунок коштів фізичних або юридичних осіб
- ✓ Основне фінансування – це проєкти міжнародної технічної допомоги
- ✓ Одним з найбільших донорів був USAID, який в кінці січня 2025 року призупинив всі програми підтримки (є сигнали, що частину програм повністю припинено, частину починають поступово відновлювати)

Ми в коаліції RISE Ukraine провели на початку лютого швидке опитування щодо впливу призупинки фінансування USAID на діяльність громадських організацій (отримали 55 відповідей)

Фокус проєктів та вплив - дуже різний



- ✓ Очікувані види діяльності та результати різнились: включали IT рішення для уряду, розробку законодавчих та нормативних актів, планів розвитку, будівництво укриттів, конференції та обговорення

Вплив на бюджет дуже різний, для третини суттєвий:

- ✓ 32% респондентів або взагалі не відчули впливу раптового припинення фінансування USAID, або цей вплив становив до 10% їхнього запланованого бюджету на 2025 рік
- ✓ Така ж частка – 32% – навпаки, залежала від фінансування USAID більш ніж на 60% свого бюджету
- ✓ 5,5% респондентів повідомили про вплив у межах 51-60% їхнього бюджету

Джерело: RISE Ukraine

Вплив та стратегії реагування різняться

Стратегії різняться (початкові стратегії відповідно до опитування)

- ✓ Багато організацій активно шукали альтернативні джерела фінансування, сподіваючись знайти покриття для своїх проєктів
- ✓ Деякі вирішили зачекати, очікуючи, що фінансування USAID буде відновлено (окремі пізніше отримали інформацію про повну зупинку)
- ✓ Серед інших стратегій — часткові виплати зарплат і плани скорочення персоналу (пізніше частина організацій були змушені скоротити частину персоналу)
- ✓ Однак не всі організації повністю зупинили свої проєкти, що, ймовірно, пояснюється розумінням необхідності їх реалізації, а також наявністю резервів у цих організацій

При цьому…

Організації, які безпосередньо не постраждали від раптового припинення фінансування USAID, почали відчувати вторинні ефекти:

- ✓ Фінансування від інших донорів стало більш обмеженим для них, оскільки донори намагаються покрити деякі проєкти, які раніше фінансувалися USAID. Таким чином, фінансування, яке планувалося від інших донорів, також сповільнюється або шанси його отримати зменшуються, а конкуренція зростає

Тому дуже вчасною є ініціатива Європейського Союзу збільшити фінансування громадських організацій – 44 млн євро на громсектор

- ✓ *Застереження: опитування не було репрезентативним і зосереджувалось виключно на оцінці впливу раптового призупинення фінансування USAID на діяльність громадських організацій. Водночас не розглядались ширші наслідки, наприклад, на пряме фінансування проєктних команд, місцевого та центрального управління, підтримку відновлення енергетичної інфраструктури, пошкодженої внаслідок атак Росії, а також на фінансування роботи різноманітних консультативних органів.*

НАШІ КОНТАКТИ

Website: ier.com.ua

Email: institute@ier.kyiv.ua

Instagram https://www.instagram.com/ier_kyiv/

Facebook: https://www.facebook.com/IER.Kyiv/

Telegram: https://t.me/ukreconomic

Twitter: https://x.com/IER_Kyiv