

План відновлення України: аналітичний інструментарій для гендерної оцінки¹

Вступ

План відновлення України від наслідків російської агресії, план заходів з післявоєнного відновлення та розвитку України – це перелік пропозицій щодо пріоритетних реформ та стратегічних ініціатив, проєктів нормативно-правових актів, прийняття і реалізація яких є необхідними для ефективної роботи та відновлення України у воєнний і післявоєнний період.

При Президентові України створена Національна рада з відновлення України від наслідків війни. Це консультативно-дорадчий орган, основним завданням якого є розроблення плану заходів з післявоєнного відновлення та розвитку України. Національна рада з відновлення України від наслідків війни відповідно до Указу Президента від 21 квітня 2022 року № 266/2022 в рамках 24 робочих груп розробила проєкт плану повоєнного відновлення².

Він базується на 5 основних принципах³:

- Негайний початок і поступовий розвиток;
- Нарощування справедливого добробуту;
- Інтеграція в ЄС;
- Відбудова кращого, ніж було, в національному та регіональному масштабах;
- Стимулювання приватних інвестицій.

На початок березня 2024 року проєкт плану недоступний.

Пошук за ключовими словами «План відновлення України» видає, як мінімум, 4 сайти⁴, які не завжди пов'язані між собою.

Певною мірою це обумовлено тим, що динаміка впливу широкомасштабної агресії російської федерації постійно змінює передумови формування планів відновлення, а також тому, що у світі сьогодні не існує аналогів ані подібних

¹ В рамках проєкту «Розробка контрольного списку питань для проведення аналізу планів відновлення Аналіз ДБН В.2.2-15-2019», який реалізується завдяки підтримці Уряду Об'єднаного Королівства Великої Британії та Північної Ірландії в рамках проєкту «Жінки, мир, безпека: відповіді на виклики війни», що впроваджується Українським Жіночим Фондом.

² Проєкт плану заходів з відновлення України від наслідків війни, <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/nacionalna-rada-z-vidnovlennya-ukrayini-vid-naslidkiv-vijni/robochi-grupi>

³ <https://recovery.gov.ua>

⁴ <https://recovery.gov.ua/>

<https://ua.urc-international.com/plan-vidnovlennya-ukrayini>

<https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/justice.pdf>

<https://ukraineinvest.gov.ua/response-to-war/ukraine-recovery-plan-2/>

міжнародних збройних конфліктів, ані успішних концепцій післявоєнного відновлення⁵.

2023 року плани відновлення почали формувати в окремих областях і територіальних громадах.

Постанова КМ від 18.07.2023 №731 “Про затвердження порядків з питань відновлення та розвитку регіонів і територіальних громад”⁶ затвердила Порядок визначення територій відновлення та Порядок розроблення, реалізації та моніторингу плану відновлення та розвитку регіонів і планів відновлення та розвитку територіальних громад.

7. План відновлення та розвитку регіонів включає:

завдання і заходи з відновлення та розвитку;

прогнозовану потребу та можливі джерела фінансування;

індикатори виконання завдань, здійснення заходів з відновлення та розвитку і їх прогностичні значення;

перелік проектів регіонального (місцевого) розвитку, реалізація яких передбачається в рамках виконання плану відновлення та розвитку регіонів;

регіональні плани відновлення та розвитку.

Жодні аспекти врахування рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у підготовці планів відновлення не згадуються.

Гендерно нейтральними є і коментарі міжнародних та донорських організацій, які працюють в цій царині⁷.

Контрольний список для аналізу плану комплексного відновлення території територіальної громади (області) на відповідність рівним правам і можливостям жінок і чоловіків

Залучення гендерної експертної спільноти у формування гендерної складової планів відновлення почалося у травні 2022 року, проте цей процес поки не є ані системним, ані регулярним, ані результативним.

⁵ Хоча ситуація в Сирії має певні аналогії з Україною, проте ще більше відмінностей у передумовах, розвитку збройного конфлікту тощо <https://www.srtfund.org/home>

⁶ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/731-2023-%D0%BF/conv#Text>

⁷ <https://u-lead.org.ua/news/282>

<https://decentralization.ua/news/16609>

За ініціативи Аналітичного центру ІКЖЦ 2023 року була проведена зустріч, на якій було опрацьоване формулювання гендерного бачення відновлення України⁸.

Гендерне бачення відновлення України передбачає, що всі можливості, заклади, послуги, ресурси відкриті для всіх людей (дівчат і хлопців, жінок і чоловіків), і стереотипи щодо жінок і чоловіків не визначають суспільні ролі та очікування (гендерна інклюзія).

Гендерна інклюзія відбудови забезпечується трансформативним процесом через кожну сферу за допомогою впровадження інструментів експертної участі і впливу та доступу до ресурсів. Трансформативність процесу відновлення означає, що під час відновлення усуваються структурні перешкоди, які унеможлилювали або обмежували доступ певних груп людей (дівчат і хлопців, жінок і чоловіків) до тих чи інших можливостей, закладів, послуг і ресурсів.

Пріоритезація гендерного бачення відновлення України зосереджується на відновленні людського капіталу для відновлення інфраструктури і економіки.

Гендерна інклюзія для ЛЮДСЬКОГО КАПІТАЛУ передбачає:

Рівні можливості повної участі та розвитку через доступ до підтримки і охорони здоров'я (включно з ментальним), освіти протягом життя (формальної, неформальної, неформалізованої), засобів самореалізації, підприємництва, зайнятості, реалізації прав із відновленням довіри до судової влади тощо із справедливим розподілом всіх необхідних людині ресурсів

Цінування і врахування різноманітності (визнання цінності і повага до кожної людини, диференціація і врахування потреб у доступі до ресурсів у кожній сфері життя за максимальним переліком можливої різноманітності)

Просування рівності як один із компонентів досягнення цілей організації (внутрішня політика рівності включно із свободою від насильства)

Це формулювання допоміжне у подальшій інструменталізації гендерного підходу у планах відновлення.

Проте необхідно враховувати, що аналітичні концепції мають бути відображені у планах, а не плани пристовуватися до аналітичних концепцій.

Тому контрольний список⁹ складався з урахуванням складових планів відновлення.

⁸ <https://wicc.net.ua/post/genderne-bachennya-vidnovlennya-ukrayiny>

⁹ Дивись додаток

Хоча затверджений єдиний порядок розроблення, реалізації та моніторингу плану відновлення та розвитку регіонів і планів відновлення та розвитку територіальних громад, плани не мають єдиного формату.

Особливості створення єдиного формату гендерного аналізу планів відновлення:

- брак уніфікованого підходу до формування планів
- відсутність єдиної структури планів
- різний рівень деталізації

Це ускладнює уніфікацію контрольного списку, проте організація процесу їх застосування кількома етапами може вирішити проблему.

Відповіді в контрольному списку передбачені 2 видів – так чи ні.

Питання, на які отримані відповіді «ні», потребують додаткових розробок і рекомендацій з боку гендерних експерток чи експертів. Це наступний етап роботи.

Третій етап передбачає звернення до окремих кластерів – інфраструктура, освіта, тощо.

Компоненти	Спроможність виконавців
Контрольний список	Експертна обізнаність з особливостями планування
Загальні коментарі і рекомендації до плану	Експертна обізнаність з ґендерними особливостями планування
Кластерний аналіз	Експертна обізнаність з ґендерними особливостями кластеру

Аналіз планів комплексного відновлення Київської області та Северодонецької міської територіальної громади на відповідність

На початок лютого 2024 року у відкритому доступі було виявлено 3 плани відновлення – Київської області, Бучанської і Северодонецької територіальних громад. Було визначено провести аналіз планів відновлення Київської області і Северодонецької територіальної громади¹⁰.

Аналіз на підставі контрольних списків показав, що обидва плани не мають чітко визначених гендерних індикаторів ані в процесі підготовки плану (залучення жіночих громадських організацій та гендерних експертів і експертів), ані в розділах плану (мета, завдання, заходи, індикатори), ані в нормативній базі (використання положень закону «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», Національного плану дій на виконання резолюції РБ ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» до 2025 року, тощо).

Рекомендації по формуванню плану відновлення з урахуванням рівних прав та можливостей жінок і чоловіків

п. 1.1.

Жіночі громадські організації та гендерні експертки і експерти діють у всіх областях і в багатьох територіальних громадах, тому важливо під час розробки плану відновлення запросити їх у робочу групу. У випадку, якщо на території, для якої формується план відновлення, відсутні такі організації чи експерти і експертки, їх можна запросити з інших місць.

п.1.2.

Цей пункт з урахуванням потреб різних цільових груп, зокрема, з диференціацією за статтю, може виглядати так (Київська область):

Виконання заходів Програми дозволить створити умови для безпечного життя мешканців регіону, **коли всі можливості, заклади, послуги, ресурси відкриті для всіх людей (дівчат і хлопців, жінок і чоловіків), і стереотипи щодо жінок і чоловіків не визначають суспільні ролі та очікування (гендерна інклюзія)**, визначити основні просторові, містобудівні та соціально-економічні пріоритети і комплекс пріоритетних заходів для забезпечення відновлення територій і населених пунктів Київщини, які постраждали внаслідок бойових дій, терористичних актів,

¹⁰ Дивись додатки

диверсій, надзвичайних ситуацій, а також є місцями концентрації соціально-економічних, інфраструктурних, екологічних та інших кризових явищ.

Або окремим положенням можна додати визначення гендерної інклюзії людського капіталу (дивись вище).

п.1.3.

Обов'язковими нормативно-правовими актами мають бути Закони “Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків”, “Про запобігання та протидію дискримінації в Україні”, Національний план дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 “Жінки, мир, безпека” на період до 2025 року.

п.2.1., 2.2.

Якщо стратегія розвитку є частиною плану відновлення, то необхідний аналогічний аналіз Стратегії та внесення, за наявності, положень, що містять гендерну складову.

п.2.3.

Інформація про вплив російської агресії на громаду може містити дані диференційовані за статтю про кількість постраждалих (загиблих, тих, хто пропали безвісти, хто були в полоні тощо).

п.3.1., 3.2.

В оцінці актуальності і ступеня реалізації, зокрема, в напрямках “освітній простір” та “здорова дитина” (Київська область) не згадується, чи виникла диспропорція у персоналі для їх забезпечення.

У проблемних питаннях згадуються лише технічні проблеми і відсутня складова людського капіталу.

Основними проблемними питаннями у виконанні Плану заходів, крім подолання наслідків військової агресії російської федерації, залишаються наступні:

1. Обмежені обсяги коштів з бюджетів усіх рівнів, що можуть бути спрямовані на фінансування проєктів регіонального розвитку. У зв'язку з цим, значна кількість проєктів Плану заходів потребує залучення ресурсів від міжнародних фінансових інституцій, коштів міжнародної технічної

допомоги та грантових коштів, що, у свою чергу, вимагає підготовки якісних проєктів, насамперед у частині їх фінансового обґрунтування за всіма етапами реалізації.

2. Відсутність замовників на розробку проєктів для реалізації технічних завдань або недостатні фінансові можливості в їх авторів для розроблення проєктно-кошторисної документації для будівництва, реконструкції або капітального ремонту приміщень, в яких передбачається реалізувати проєкти регіонального розвитку.

3. Нездатність переможців тендерів забезпечити реалізацію проєктів регіонального розвитку через невиконання замовниками своїх фінансових зобов'язань, насамперед щодо своєчасного фінансування виконаних робіт.

4. Зниження інвестиційних можливостей підприємств через погіршення їх фінансового стану та відсутність можливостей для кредитування реалізації їх інвестиційних проєктів через банківські установи.

п.4, 5, 6

Наявність даних про населення диференційоване за віком, статтю, іншими демографічними показниками, як загалом, так і у розрізі впливу російської агресії, важлива для прийняття обґрунтованих рішень.

п.7

В аналіз ресурсів території необхідно додати людські ресурси з диференціацією за статтю, як наявних, так і тих, що гіпотетично будуть по закінченні війни та в розрізі рішень, які необхідно прийняти.

п.8, 9, 11

Дивись п. 1.2.

п.10

Відновлення потребуватиме мобілізації всіх ресурсів, зокрема, і фінансових, тому необхідно враховувати ті фінансові можливості, які закладені і в інших програмах.

Це стосується і аналізу і систем моніторингу реалізації.

Резюме

Для оновлення планів з метою їх наповнення гендерною складовою необхідно пройти повністю весь процес планування повторно.

Проте без внесення змін і доповнень в нормативно-правові акти Кабінету Міністрів, які визначають вимоги до формування таких планів, оновлення окремих планів не буде мати очікуваного кумулятивного ефекту.

В цьому процесі провідна роль належить «Платформі забезпечення гендерного мейнстримінгу та інклюзії у відновленні», створеної у вересні 2023 року¹¹

Мета - забезпечення скоординованої співпраці міністерств, інших ЦОВВ, громадянського суспільства, представників бізнесу та міжнародних організацій та включення принципу гендерної рівності й інклюзії в процес відновлення України.

Основними завданнями Платформи є координація та адвокація принципу гендерної рівності та інклюзії у відновленні, а також комунікація з міжнародними партнерами щодо:

підготовки пропозицій щодо забезпечення гендерної рівності та інклюзії у відновленні;

взаємодії із міжнародними організаціями, фондами та структурами у сфері гендерно відповідального відновлення, зокрема для виконання завдань рамкових угод та меморандумів про співпрацю з цих питань тощо.

Важливою складовою посилення гендерної інклюзії відновлення є також підвищення експертної спроможності тих, хто розробляють плани відновлення. Необхідне проведення системного навчання, консультацій та менторської підтримки з гендерного планування для всіх залучених у процес.

¹¹ <https://www.kmu.gov.ua/news/rozpochala-robotu-platforma-zabezpechennia-hendernoho-meistryminhu-ta-inkliuzii-u-vidnovlenni>