

МІЖНАРОДНА ТЕХНІЧНА ДОПОМОГА ДЛЯ РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ: ПІДТРИМКА ПРОГРАМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РІВНИХ ПРАВ І МОЖЛИВОСТЕЙ В УКРАЇНІ

ЛАРИСА МАГДЮК



Про автора: Лариса Магдюк - фахівець з проведення досліджень, розробок в гуманітарній і соціальній сферах з багаторічним досвідом дослідницької, дорадчої, консультативної, тренерської роботи для українських та міжнародних громадських організацій, консалтингових кампаній, академічних, науково-дослідницьких установ; має успішний досвід управління міжнародними фондами та проектами; має понад 50 публікацій з тематики досліджень на ринку праці, ринку соціальних послуг для вразливих груп населення, організаційного управління, міжособистісних комунікацій в організаційному середовищі, правозахисної тематики тощо. Лариса Магдюк є експертом Робочої групи з розробки державної програми з забезпечення рівних прав і можливостей жінок та чоловіків в Україні, Експертної ради з розгляду звернень громадян стосовно дискримінації (Міністерство соціальної політики України).

Формування ринку міжнародної технічної допомоги для розвитку*

Ринок міжнародної технічної допомоги для розвитку почав формуватися з прийняття Україною незалежності в 1991 році. На початку 90-х років міжнародні держави визнали незалежність України і підтримали економічні, політичні, соціальні перетворення в українському суспільстві. В 2007 році Україна приєдналась до Паризької Декларації, що підтверджено Указом Президента № 1247 від 17 квітня 2007 р. Україна належить до групи країн з рівнем доходу «нижче середнього». Обсяги технічної допомоги Україні коливаються від 936 до 3920 млн.

доларів [1]. На програми з гендерної рівності призначається від 3 до 12% від програмного бюджету міжнародних проектів в Україні. Ініціативу розвитку гендерного руху в Україні як соціального руху за права і можливості жінок і чоловіків було підтримано спільними зусиллями декількох міжнародних агенцій і програм. Вплив міжнародних програм на розвиток ринку соціальних та благодійних послуг в Україні в період з 1991 року, завдяки відкритості українського суспільства до міжнародного досвіду та сучасних практик демократичного суспільного розвитку, залучення міжнародних організаційних та методологічних підходів та практик формування суспільних диверсифі-

* ОМТДР - офіційна міжнародна технічна допомога для розвитку

кованих рухів є історично особливим, тому що це інноваційний процес для молодшої незалежної держави [2].

Аналітичне базове дослідження міжнародної технічної допомоги для розвитку

Стаття написана по матеріалах аналітичного дослідження, що було проведено автором статті за підтримки програми ООН–Жінки в період з жовтня, 2012 року до березня, 2013 року.

Дані для базового дослідження були отримані шляхом проведення експертних (глибинних) інтерв'ю з 21 представником/представницею з 12 установ; з письмових відповідей на запит від Програми ООН – Жінки, що надійшли від 14 респондентів; з програмно-проектних документів всіх 33 респондентів. Також, інформацію було отримано з відкритих ресурсів - Інтернет сторінок, зустрічей, офіційних презентацій тощо.

В цілому, дані для базового дослідження збиралися по кількісних та якісних індикаторах. Для даної статті вибрані матеріали по індикаторах, які характеризують ринок міжнародної технічної допомоги для розвитку, в тому числі: представництво партнерських країн та територіальний розподіл технічної допомоги по областях України; політики та практики фінансового забезпечення підтримки рівних прав і можливостей для жінок і чоловіків; відповідність національних зобов'язань та міжнародних тематичних пріоритетів в контексті рівних прав і можливостей; співробітництво українського уряду з міжнародними агенціями щодо моніторингу національ-

них програм; координація між донорськими агенціями.

Представництво партнерських країн, які надають технічну допомогу для підтримки забезпечення рівних прав і можливостей для жінок і чоловіків в Україні

Загальну кількість міжнародних агенцій, що надають допомогу для розвитку, було складно чітко підрахувати в 2012 році тому що, міжнародна технічна (донорська) допомога мала неоднорідний формат. Особливості у реєстрації програм і проектів міжнародної технічної допомоги, зокрема, наявність в Україні різних державних установ, що відповідають за реєстрацію міжнародних програм, проектів, агенцій (Міністерство економічного розвитку та торгівлі, Міністерство юстиції, інші), відмінності у форматах технічної допомоги викликали труднощі під час синхронізації даних.

В 2012 році в Україні міжнародну технічну допомогу для розвитку було надано урядами іноземних країн через їх посольства в Україні (71 посольство) [3]; агентствами з міжнародного розвитку (наприклад, Американське агентство міжнародного розвитку, Канадське агентство міжнародного розвитку; Швецьке агентство міжнародного розвитку, Ізраїльське агентство міжнародного розвитку, інші)¹; фондами/організаціями, що надають грантову допомогу (наприклад, Фонд ім. Фрідріха Еберта, Канадський фонд місцевих ініціатив, інші); програмними групами (наприклад, група ООН, в тому числі, Програма

¹ Не всі уряди зарубіжних країн мають представництва агентств міжнародного розвитку в Україні; деякі надають допомогу через посольства, інші організації.

розвитку ООН (ПРООН), Програма ООН–Жінки, Фонд народонаселення ООН, інші); представництвами та делегаціями (наприклад, Делегація Європейського Союзу в Україні, банки розвитку – Європейський банк реконструкцій та розвитку/ЄБРР, Міжнародний банк реконструкцій та розвитку/МБРР); міжнародними благодійними організаціями (Український жіночий фонд; Міжнародний фонд «Відродження» тощо); приватними фондами (Фонд Ч.С. Мотта; Фонд ім. Стефана Баторі). За даними з різних джерел, окрім посольств та представництв, в Україні існує понад 30 донорських організацій/агентств міжнародного розвитку, що надають офіційну допомогу для розвитку [4].

За матеріалами Міністерства економічного розвитку та торгівлі України в березні 2013 року в Україні було зареєстровано 244 проекти [5]² за підтримки різних міжнародних донорських організацій/агентств. Практичні підтвердження прямого або непрямого інтегрування політики забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків (гендерної рівності) були отримані у 24 проектах (9.8%) із загальної кількості зареєстрованих проектів (244 проекти).

Для проведення базового дослідження було відібрано 33 організації/агенції, які надають міжнародну допомогу для розвитку в Україні. Серед них: ООН - 10 програмних груп; програми за підтримки країн Північної Америки (США, Канада) - 5; НАТО - 1; за підтримки Європейського Союзу – 15; за підтримки держав азійського регіону - 2. Серед досліджених організацій/агентств десять (10) програм/проектів впроваджувалися за під-

тримки через посольства урядів держав, в тому числі, за підтримки посольства Австрії, Королівства Данія, Фінляндії, Федеративної Республіки Німеччина, Великої Британії, Королівства Норвегія, Нідерландів (Матра); Ізраїлю (Машав, ВГЖО «Проект Кешер»), Російської Федерації, Японії; дванадцять (12) програм/проектів - за підтримки представництв в Україні, серед них, Делегація Європейського Союзу в Україні; Координатор проектів ОБСЄ в Україні; НАТО; Програми ООН, зокрема, програма ООН – Жінки, ПРООН, Фонд народонаселення, Об'єднана програма ООН з ВІЛ/СНІД в Україні (ЮНЕЙДС), Управління ООН з питань наркотиків та злочинності (ЮНОДК), Міжнародна організація праці (МОП), Міжнародна організація міграції (МОМ), Світовий банк, Міжнародна фінансова корпорація (МФК). Шість (6) програм/проектів впроваджувалися за підтримки міжнародних агентств розвитку, в тому числі, Агентств міжнародного розвитку США, Канади, Швеції, Швейцарії, Німеччини, Ізраїлю. П'ять (5) програм/проектів здійснювалися за підтримки міжнародних Фондів, зокрема, Канадського фонду місцевих ініціатив (КФМІ); Фонду ім. Фрідріха Еберта, Фонду Г. Бьоля (Німеччина); Міжнародного Фонду «Відродження» (МФВ); Українського жіночого фонду (УЖФ).

Територіальний розподіл міжнародної технічної допомоги в Україні (по областях)

Під час дослідження, було визначено неоднорідність територіального пред-

²Період доступу до документу – 5-8 березня, 2013 р. З квітня 2013 року документ «Перелік діючих проектів міжнародної технічної допомоги, що реалізуються в Україні та пройшли державну реєстрацію (перереєстрацію) у Міністерстві економічного розвитку і торгівлі України/станом на 01.03.2013» є доступним в Міністерстві економічного розвитку та торгівлі (за запитом).

ставництва міжнародних проектів по регіонах України. Системна та багаторічна діяльність донорських програм/проектів спостерігалася в 13 областях (48%) із 27 областей України: Київ та Київська область, Львівська, Одеська, Харківська, Дніпропетровська, Запорізька, Івано-Франківська, Чернігівська, Чернівецька, Луганська, Закарпатська області; Автономна республіка Крим. Інші 14 областей (52%) практично не були вибрані для цільової програмно-проектної діяльності, проте, фахівці, окремі організації з цих областей брали участь в програмно-проектних заходах. Були представлені плани щодо територіального розширення програмно-проектної присутності в Агентстві міжнародного розвитку США (USAID) – планується розвивати програми в 25 областях України. Деякі проекти впроваджували проектні заходи за децентралізованим принципом, наприклад, проект «Кешер» впроваджувався в 46 містах України.

Відповідність національних зобов'язань та міжнародних тематичних пріоритетів в контексті рівних прав і можливостей

Одним з індикаторів для визначення підчас базового дослідження був рівень відповідності зобов'язань міжнародних донорських організацій державним пріоритетам щодо забезпечення рівних прав і можливостей для жінок і чоловіків в Україні.

В період проведення дослідження «Державна програма щодо забезпечення рівних прав і можливостей для жінок і чоловіків в Україні до 2016 року» була в процесі підготовки до ухвалення; Кабінет міністрів України ухвалив Концепцію Державної програми щодо забезпе-

чення рівних прав і можливостей для жінок і чоловіків в Україні до 2016 року, в якій було визначено 12 завдань для державної політики гендерної рівності в Україні (21 листопада 2012 року) [6]. Досліджені міжнародні організації показали 21 тематичний програмно-проектний напрямок щодо підтримки рівних прав і можливостей.

Національні зобов'язання щодо забезпечення рівних прав і можливостей для жінок і чоловіків в Україні включають [6]:

- 1) удосконалення законодавства з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, зокрема, шляхом приведення його у відповідність до міжнародних стандартів та законодавства Європейського Союзу (включаючи законодавство з протидії насильству);
- 2) здійснення заходів щодо виконання положень «Декларації тисячоліття Організації Об'єднаних Націй», зокрема, в частині забезпечення гендерної рівності;
- 3) проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи з питань запровадження європейських стандартів рівності співробітників у сфері праці серед роботодавців;
- 4) здійснення заходів щодо скорочення гендерного розриву в рівні заробітної плати жінок і чоловіків;
- 5) проведення інформаційних кампаній з метою висвітлення питань рівного розподілу сімейних обов'язків та відповідальності між жінками і чоловіками;
- 6) здійснення заходів, спрямованих на розвиток у жінок лідерських навичок для участі у прийнятті управлінських рішень та навичок підприємницької діяльності (особливу увагу буде надано жінкам із сільської місцевості, представникам національних мен-

- шин та жінкам з особливими потребами);
- 7) підвищення рівня освіченості фахівців з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків;
 - 8) виконання на постійній основі робіт із впровадження гендерних підходів у систему освіти;
 - 9) проведення інформаційних кампаній за участю засобів масової інформації, закладів культури та навчальних закладів з метою подолання стереотипних уявлень про роль жінки і чоловіка;
 - 10) розроблення механізму реалізації права на захист від дискримінації за ознакою статі та вжиття необхідних заходів за результатами розгляду випадків такої дискримінації;
 - 11) виконання договірних та інших міжнародних зобов'язань у частині забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків;
 - 12) залучення до виконання завдань, передбачених Програмою, міжнародних та громадських організацій, діяльність яких спрямована на забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

Порівняльний аналіз національних програмних пріоритетів щодо гендерної рівності з пріоритетами організацій, що надають міжнародну технічну допомогу для розвитку, показав що дванадцять національних пріоритетів складають 57,2% з двадцяти одного пріоритету донорських організацій. Інші дев'ять (42,8%) напрямків донорських організацій охоплюють ті сфери, що не були включені в Концепцію Державної програми, зокрема:

- 1) профілактика та зменшення наркотичної залежності, ВІЛ/СНІД серед жінок і чоловіків;
- 2) проблеми жінок в пенітенціарних установах, гендерні аспекти кримі-

- нальної юстиції, профілактика девіантної поведінки жінок та дівчат;
- 3) децентралізація, муніципальний розвиток;
 - 4) гендерна рівність та протидія корупції;
 - 5) гендерні аспекти сталого розвитку та екологічної безпеки;
 - 6) врегулювання жіночої міграції та протидія торгівлі жінками та дівчатами;
 - 7) репродуктивне здоров'я жінок;
 - 8) запобігання домашньому насильству;
 - 9) активність жінок в сферах забезпечення суспільної безпеки та миру.

Серед причин часткових розбіжностей у пріоритетах щодо гендерної рівності в донорських та національних програмах респонденти визначили наступні:

- ◆ В грудні 2010 року відбулися зміни в системі центральної виконавчої влади: Указ Президента України «Про оптимізацію органів центральної виконавчої влади» (№ 1085/2010; від 09.12.2010) [7]. В результаті процесу оптимізації відбулися зміни в координаційному та інституційному механізмі забезпечення політики рівних прав і можливостей для жінок і чоловіків [7]. Деякі напрямки не увійшли в Державну програму, за координацію якої відповідає Міністерство соціальної політики, тому що вони включені в інші державні цільові програми, наприклад, Міністерства охорони здоров'я, Міністерства внутрішніх справ тощо.
- ◆ Іншою причиною було зазначено обмеженість у ресурсах для фінансової підтримки інтегрування гендерної рівності.
- ◆ Гендерні пріоритети для програм міжнародної допомоги для розвитку були визначені враховуючі результати гендерного аналізу, багатоцільових досліджень українських реалій, проведених міжнародними організа-

ціями та незалежними аналітиками і експертами.

- ◆ Після ухвалення Концепції Державної програми міжнародні агенції розпочали вивчення та обговорення національних цілей щодо забезпечення рівних прав і можливостей для жінок і чоловіків в Україні.

Політика та практика фінансового забезпечення підтримки рівних прав і можливостей

Важливим індикатором базового аналітичного дослідження був обсяг фінансової допомоги для виконання національних та міжнародних зобов'язань України щодо гендерної рівності та уповноваження жінок. За даними Концепції Державної програми та офіційних презентацій керівних посадовців Міністерства соціальної політики України, фінансування програмних заходів буде розпочато в 2014 році, при тому, що програма починається в 2013 році. Загальний бюджет Державної програми³ дорівнює приблизно \$747,426.25; фінансування з інших джерел - \$365,471.00. Таким чином, до Державної програми (до 2016) року увійшли напрямки, що мають найбільшу актуальність в період реалізації програми.

Для підтримки забезпечення рівних прав і можливостей в рамках програм/проектів міжнародної технічної допомоги для розвитку в 2012 році застосовувалися, принаймні, три типи політик донорських агентств: 1) спеціальні програми з гендерної рівності; 2) фінансування за визначеним відсотком від загального бюджету; 3) фінансування гендерної рівності як наскрізної складової в програми та проекти.

Всі 33 респонденти (100%), що взяли участь в базовому дослідженні, підтвердили, що вони застосовують політику фінансування наскрізної гендерної складової в проектах і програмах в Україні; з 33 респондентських груп 12 (36.4%) повідомили про фінансування спеціальних програм/проектів на підтримку гендерної рівності; в 3 агентствах (9.1%) з 33 груп було визначено політику виділення частини бюджету у відсотках до загального бюджету програми/проекту. Під час проведення дослідження було спостережено, що не всі донори змогли відкрито представити фінансову інформацію щодо підтримки гендерної рівності. Це було пояснено наступним: а) фінансова інформація по конкретних міжнародних програмах/проектах могла бути отримана за спеціальним запитом з боку урядових структур; б) визначення фінансової інформації для підтримки гендерних складових в проектах/програмах в 2012 році не було можливим, тому що проектне фінансування заплановано на трьох-п'ятирічні періоди без специфікації гендерної складової; в) в багатьох проектах/програмах фінансування гендерної складової здійснювалося за інтегрованим принципом, не визначеним окремими статтями.

Співробітництво українського уряду з міжнародними агенціями щодо моніторингу національних програм

Майже всі респонденти, що брали участь в дослідженні, підтвердили, що діалог між урядом та міжнародними агенціями був досить слабким в 2012 році. З 2006 року в Україні була впровад-

³ Джерело інформації: офіційні публічні презентації Міністерства соціальної політики України (були доступні під час офіційних зустрічей). Дані представлені в еквіваленті до гривні (перераховано за середнім узагальненим курсом 8).

жена Державна програма щодо забезпечення гендерної рівності (2006-2010). Три міжнародних агентства (9.1%) підтримували моніторинг Державної програми (2006 – 2010 р.): Міжнародний фонд «Відродження» підтримував проведення громадського моніторингу ВГО «Жіночий консорціум України» [8]; Представництво Фонду Г. Бюлля в Україні підтримали проведення «Теоретико – методичного аналізу Державної програми щодо забезпечення гендерної рівності в Україні до 2010 року» Гендерним інформаційно-аналітичним центром «КРОНА» [9]. Фонд підтримки розвитку жінок ООН (ЮНІФЕМ) підтримував проведення моніторингу та оцінювання державної програми (2006-2010р.) Міністерством у справах сім'ї, молоді і спорту України та громадською організацією «Інститут ліберального суспільства» в рамках проекту «Партнерство ЄС-ООН в забезпеченні гендерної рівності для розвитку і миру».

Нову Державну програму щодо забезпечення рівних прав і можливостей для жінок і чоловіків (2013- 2016 рр.) було підготовлено до ухвалення наприкінці 2012 року, ухвалення очікується у 2013 році. Концепцію Програми було ухвалено Кабінетом Міністрів України 21 листопада 2012 року [6]. Деякі міжнародні агентства взяли участь в завершенні підготовки та в обговоренні проекту Державної Програми: Програма ООН – Жінки (UN-Women), Фонд народонаселення ООН (UNFPA), Канадське агентство міжнародного розвитку (CIDA), Американське агентство міжнародного розвитку (USAID), ОБСЄ (OSCE), Швейцарське бюро співробітництва (SDC), інші.

Координація діяльності донорських агенцій

За даним індикатором було відмічено відсутність скоординованого упровадження політики гендерної рівності на постійній основі, проте, донори підтримують певну конструктивну комунікацію та взаємодію. Декілька спільних донорських програм упроваджується в Україні (наприклад, Швейцарське бюро співробітництва співпрацює з іншими програмами уряду Німеччини; ОБСЄ та КАМР; МФК та КАМР; Програма ООН–Жінки та ЄС, інші).

Неофіційні зустрічі донорів проводилися в 2012 році, проте вони переважно були у рамках певних проектних заходів. Група програм ООН в Україні шокквартиально проводила засідання робочої групи під головуванням Фонду народонаселення ООН (ЮНФПА/UNFPA). Канадське агентство міжнародного розвитку (КАМР/CIDA) проводило шокквартиальні зустрічі гендерних спеціалістів з проектів КАМР. Більшість агенцій брали участь в донорських нарадах у відповідності до офіційної тематики, що проводилися Міністерством охорони здоров'я, Міністерством економічного розвитку та торгівлі, проте, вони не були з питань забезпечення рівних прав і можливостей. Таким чином, по результатах дослідження, три агентства (9.1%) з 33 респондентів поінформували про проведення регулярних зустрічей гендерних фахівців з проектів, що впроваджуються в Україні за підтримки донорів (ООН, КАМР, Швейцарське бюро співробітництва). Респонденти відмітили 2 партнерські зустрічі, проведені в травні 2012 року Національним Демократичним Інститутом/НДІ(США) з приводу початку про-

екту по моніторингу виборів (гендерний аспект було представлено); та в листопаді 2012 року Програмою ООН–Жінки за темою «Посилення відповідальності щодо підтримки гендерної рівності та уповноваження жінок в контексті світового розвитку міжнародної допомоги та реформ».

Підчас проведення базового дослідження було визначено, що всі 33 (100%) респонденти залучають місцевих експертів для розвитку програм. В Україні існує когорта висококваліфікованих фахівців, експертів, аналітиків, тренерів, науковців, дослідників з гендерних питань, лідерів гендерних та жіночих організацій, прибічників рівності та справедливості, захисників прав людини, які залучаються до національних та міжнародних програм, проектів тощо.

Таким чином, як показало базове дослідження, офіційна міжнародна технічна допомога для розвитку (ОМТДР) від донорських організацій в Україні є серйозним сегментом ринку благодійництва та соціальних послуг; ОМТДР є невід’ємною складовою процесу демократичного розвитку українського суспільства, тому що відповідає національним зобов’язанням та пріоритетам України щодо виконання Цілей Розвитку Тисячоліття, інших регулювань стосовно забезпечення рівних прав і можливостей для жінок і чоловіків. Спільні зусилля уряду, громадського сектору та міжнародних донорських організацій сприяють розвитку соціальної справедливості, гармонізації політичних, соціо-економічних, культурних рухів, сучасних моделей суспільних взаємин в Україні на демократичних засадах.

Джерела:

1. Форест Дж. Український жіночий рух та транснаціональний активізм: громад-

ська перспектива. – IARO, Georgetown University, USA, 2008. – 47 с.

2. Магдюк Л.Б. «Особливості впливу міжнародних програм на розвиток гендерного руху в незалежній Україні: історичний аспект». І-906 Історична панорама: Збірник наукових статей ЧНУ. Спеціальність «Історія». – Чернівці: Чернівецький нац. ун-т, 2009. – С. 157-170. Вип. 9 – 176 с.

3. Україна – посольства та консульства [Електронний ресурс]. – Режим доступу: /<http://www.embassypages.com/ukraine> - Заголовок з екрану

4. Перелік донорських організацій, міжнародних агенцій та груп, представлених в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: / <http://gefua.net/uk/links/donors.html> - Заголовок з екрану

5. «Перелік діючих проектів міжнародної технічної допомоги, що реалізуються в Україні та пройшли державну реєстрацію (перереєстрацію) у Міністерстві економічного розвитку і торгівлі України/станом на 01.03.2013» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: / <http://www.me.gov.ua/control/uk/publish> - Заголовок з екрану

6. Кабінет Міністрів України. Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2016 року» від 21 листопада 2012 р. № 1002-р, Київ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: /<http://zakon2.rada.gov.ua/laws> - Заголовок з екрану

7. Указ Президента України № 1085/2010 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: /<http://www.president.gov.ua/documents/12584.html> - Заголовок з екрану

8. Громадський моніторинг Державної програми з утвердження гендерної рівності в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: / <http://wcu-network.org.ua/ua/possessing-equal-rights/publications> - Заголовок з екрану

9. Громадська організація «Крона» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: / <http://www.krona.org.ua/en/our-publications> - Заголовок з екрану