



АНАЛІТИЧНА ЗАПИСКА

ДАТА: 24.11.2023

ЗАГАЛЬНИЙ ПІДХІД ДО МОНІТОРИНГУ ВІДНОВЛЕННЯ ІЗ ВРАХУВАННЯМ МІЖНАРОДНОГО ДОСВІДУ ТА УКРАЇНСЬКИХ РЕАЛІЙ



← THIS PROJECT IS FUNDED BY THE EUROPEAN UNION

Публікація підготовлена за фінансової підтримки Європейського Союзу. Її зміст є виключною відповідальністю команди проекту «Контроль витрат на відновлення» і не обов'язково відображає позицію Європейського Союзу.

АВТОРИ: ЕКСПЕРТИ ПРОЄКТУ

3 червня 2023 року Центр економічної стратегії, Інститут економічних досліджень та політичних консультацій та ГО «Технології прогресу» працюють над проектом «Контроль витрат на відновлення» за фінансування Європейського Союзу.

Проєкт спрямований на створення незалежної від держави системи для моніторингу бюджетних та донорських коштів, витрачених на відновлення, аналіз цих витрат та залучення громадськості до моніторингу процесу реконструкції.

За більш детальною інформацією звертайтеся за адресою press@ces.org.ua.

Вступ	4
Загальні принципи відбудови та відновлення	5
Принципи відбудови та модернізації України	5
Детальна методологія моніторингу видатків	15
Мета та завдання моніторингу	15
Основні засади моніторингу	15
Рамки моніторингу	16
Строки моніторингу	16
Інструментарій моніторингу	16
Аналіз законодавства	16
Збір та аналіз даних	16
BRP як поєднання різних інструментів:	17
Інтерв'ю з ключовими зацікавленими сторонами та експертні обговорення під час панельних дискусій	17
Методологія моніторингу по розділах	17
Оцінка пошкоджень та руйнувань	17
Нормативне регулювання	18
Хід відбудови	19
Фінансування відбудови	20
Журналістські розслідування, огляд медіа та громадських моніторинрів у сфері відбудови та відновлення	22
Спеціальний фокус місяця	22
Моніторинг окремих напрямків	23
Поширення інформації	26

Вступ

Добре організований моніторинг у режимі реального часу з боку організацій громадянського суспільства (ОГС) є важливим елементом громадянського нагляду, а отже ефективного та результативного витрачання коштів на відновлення в Україні; він дозволяє створити прозорість і довіру в суспільстві як до зусиль українського уряду, так і до країн-партнерів. Ця багатостороння побудова довіри стане важливим кроком для відновлення України.

При цьому роль громадських організацій (ГО) полягає, зокрема, в тому, щоб забезпечити незалежний моніторинг процесу відновлення та виявити системні прояви неефективних рішень і підходів. Також ГО можуть сприяти тому, щоби процеси відбудови вдосконалювалися, а рівень довіри до них лишався високим.

Для цього можна відслідковувати, як дотримуються при відновленні та відбудові керівні принципи ефективності, сформульовані коаліцією громадських організацій RISE Ukraine: українська власність/міжнародний контроль; оновлення/модернізація; прозорість і підзвітність; конкуренція; сталість; координація; справедливість та інклюзивність; публікація та використання відкритих даних; реформи мають продовжуватися; нульова толерантність до корупції (див нижче в деталях).

Також завдяки моніторингу можливо визначити, чи плани відновлення та відбудови мають коротко-, середньо- та довгострокову перспективи, чи вирішують регіональні, демографічні, соціальні та економічні нерівності.

При цьому зважаючи на мінливі умови в Україні, а також дуже ранні стадії процесу відбудови, методологія моніторингу має постійно адаптуватися, щоб вчасно та ефективно реагувати на відповідні зміни у доступі до даних, зміни в законодавстві, міжнародні ініціативи, тощо. Суттєво вплинуть на зміну методології моніторингу:

- повномасштабний запуск функціоналу DREAM, який надасть можливість для застосування більш широкого аналітичного інструментарію;
- завершення воєнних дій, що може змінити пріоритети і підходи до проектів відновлення.

На базі цих принципів та даних якісного моніторингу ГО можуть будувати комунікаційні та адвокаційні кампанії, покликані зробити практики відбудови та відновлення доброчесними, ефективними, людино орієнтованими та такими, що ведуть до економічного процвітання країни.

Загальні принципи відбудови та відновлення

Принципи відбудови та модернізації України

Українські та міжнародні громадські організації, ініціативи, державні інституції та експерти об'єдналися та створили коаліцію RISE Ukraine з метою забезпечити доброчесність, сталість та ефективність відбудови України. Коаліція сформулювала 10 принципів відновлення¹, які автори цього звіту, як члени коаліції RISE, поділяють та пропонують взяти за основу для моніторингу проєктів з відбудови та відновлення.

- **Українська власність, міжнародний контроль.** Україна повинна бути власником та координатором відбудови, а тому визначати пріоритети. Водночас вона має використовувати відкриті та ефективні системи, які дозволяють міжнародним донорам і партнерам стежити за процесом, контролювати витрати та бути впевненими, що виділені кошти витрачаються на заявлені цілі з дотриманням принципів доброчесності та ефективно.
- **Оновлення/модернізація.** Не просто ремонтувати та відбудовувати зруйноване, а створювати кращу та технологічно розвинену Україну.
- **Прозорість і підзвітність.** Процес відбудови має бути прозорим, підзвітним і зрозумілим. Інформація про підтримані проєкти, витрачені кошти, залучених підрядників, результати роботи тощо має бути публічною та доступною для всіх без жодних затримок із застосуванням єдиних узгоджених стандартів звітності.
- **Конкуренція.** Щоб максимізувати цінність для України, відбір всіх постачальників товарів, робіт та послуг має відбуватися із дотриманням принципів забезпечення чесної ринкової конкуренції та зрозумілого і прозорого розподілу ресурсів. Діджиталізація та прозорість всього процесу будуть сприяти конкурентній участі і відповідно підвищенню ефективності процесу та результатів.
- **Сталість.** Процес відновлення повинен враховувати реалістичні, досяжні, сучасні, екологічні стандарти та принципи, які відповідають вимогам ЄС та Цілям сталого розвитку ООН. Енергоефективність має бути пріоритетом у кожному проєкті та на кожному етапі його реалізації. Ще один з вимірів сталості полягає в забезпеченні інклюзії, що надважливо для України через стрімке зростання кількості осіб з інвалідністю.
- **Координація.** Допомога, яку надають Україні міжнародні фінансові установи, країни чи інші донори, використання коштів з державного та місцевого бюджетів, а також проєкти розвитку мають бути чітко скоординовані та повинні проходити через електронну систему управління відбудовою DREAM для підвищення ефективності використання коштів донорів та власних ресурсів.

¹ <https://www.rise.org.ua/ua#principles>

- **Справедливість та інклюзивність.** Відкрите та інклюзивне планування, особливо із залученням громадян, щоб була врахована думка кінцевого споживача та користувача новою інфраструктурою та послугою, забезпечуючи справедливий розподіл коштів по всій країні, включно з міськими та сільськими громадами.
- **Оприлюднення інформації в форматі відкритих даних.** Відкриті, повні, своєчасні, доступні, машинозчитувані дані про відбудову повинні бути загальнодоступними та відповідати міжнародним стандартам для онлайн-публікації на всіх етапах відбудови та модернізації, від фіксації пошкоджень до введення інфраструктурних проєктів в експлуатацію.
- **Реформи мають продовжуватися.** Кінцевою метою післявоєнного розвитку має бути не лише технологічне та економічне відновлення, а також створення ефективних державних інституцій та оновленої, потужної, розвинутої, незалежної, демократичної європейської держави, члена Європейського Союзу. Україні необхідно впровадити необхідні реформи, включно зі впровадженням найкращих практик урядування, усталенням верховенства права через впровадження ефективної антикорупційної та судової реформ.
- **Нульова толерантність до корупції.** Усі учасники відбудови та модернізації повинні суворо дотримуватися принципу нульової толерантності до корупції та найвищих етичних стандартів. Порушення закону мають бути ефективно розслідувані, а винні повинні бути притягнуті до відповідальності.

Висновки із ранніх стадій відбудови

Ми провели серію інтерв'ю із українськими та міжнародними залученими сторонами, а також підготували та оприлюднили три пілотні Моніторинги видатків на відбудову та відновлення, щоб визначити найбільш тонкі місця у доступності інформації та процедурах, які можуть бути застосовані для моніторингу відбудови та відновлення в Україні та проаналізувати наявну інформацію та дані про відновлення. Крім загальних висновків про те, що і як відбудовується в Україні, виходячи із нашого досвіду можна зробити такі висновки про можливості та виклики моніторингу дотримання 10 принципів здійснення відновлення та відбудови в Україні:

Принцип	Коментар
<p>Українська власність, міжнародний контроль</p> <p>Україна повинна бути власником та координатором відбудови, а тому визначати пріоритети. Водночас вона має використовувати відкриті та ефективні системи, які дозволяють міжнародним донорам і партнерам стежити за</p>	<p>Українська власність означає, що реалізація проєктів відбувається як в інтересах громад та враховує місцевий контекст, так і сприяє більш широкому розвитку на рівні регіону або країни. Наявність міжнародного контролю гарантує прозорість та ефективність використання виділених коштів та ресурсів, забезпечує додержання найвищих стандартів та принципів доброчесності.</p> <p>Міжнародний досвід свідчить, що при відновленні та відбудові важливо враховувати місцеві реалії, пріоритети та виклики. Саме тому важливо, щоб саме Україна визначала ключові моменти політики у сфері відновлення, а також підходи. При цьому надважливо враховувати міжнародний досвід.</p>

<p>процесом, контролювати витрати та бути впевненими, що виділені кошти витрачаються на заявлені цілі з дотриманням принципів доброчесності та ефективно.</p>	<p>Так, в Україні сьогодні Мінвідновлення відповідає за формування політики у сфері відновлення. Йому в цьому надають підтримку різні громадські організації та проекти, що фінансуються донорами. Це також дозволяє координувати допомогу донорів. Лінійні міністерства також спілкуються з донорами, щоб ефективніше координувати допомогу та спрямовувати її на пріоритетні проекти відновлення.</p> <p>Водночас бракує справді ефективної системи координації, оскільки кошти на фінансування проектів відновлення надходять як через державний та місцеві бюджети, так і напряду від донорів окремим ГО та БФ на здійснення проектів відбудови. Координації пізніше буде сприяти повноцінних запуск DEAM.</p> <p>Міжнародний контроль ефективно працює на рівні проектів, що фінансуються міжнародними донорами через ГО/БФ, які безпосередньо реалізують проект. На даному етапі взаємодії є повна підзвітність отримувачів донорських коштів: дотримання кошторису, строків, технічних умов тощо. Водночас варто зазначити, що відповідні кошториси проектів не є доступними для публічного моніторингу.</p> <p>На рівні бюджетних коштів (державних і місцевих) міжнародний контроль відбувається за узгодженими з урядом процедурами, хоча часто можна говорити про відсутність усталених практик та ефективного контролю. Так, РПУ та ДАСУ не проводять контроль, який би відповідав кращому досвіду. Витрачання коштів за окремими програмами здійснюється аудиторськими компаніями. Водночас витрачання коштів за проектами, що фінансують з державного та бюджетного бюджету, є можливим для моніторингу завдяки інформації на Прозорро та фактично витрачених коштів, що доступні на порталі Spending.gov.ua.</p>
<p>Оновлення / Модернізація</p> <p>Не просто ремонтувати та відбудовувати зруйноване, а створювати кращу та технологічно розвинену Україну.</p>	<p>Станом на листопад 2023 р. багато проектів виконується як нагальні - ad hoc - відповідаючи на виклики сьогодення, як наприклад, будівництво водогонів для доступу великих міст до водопостачання після підриву Каховської дамби або відбудова зруйнованого житла громадян. Переслідується задача закриття нагальних потреб населення в різних сферах життєдіяльності: відбудова житла, шкіл, лікарень, будівництво укриттів тощо. Часом на більш сучасні технологічні рішення бракує часу та / або коштів. Тому не завжди йдеться про модернізацію при відновленні.</p> <p>Разом з тим, з огляду на те, що ДБН та інші стандарти змінились, то фактично відбудоване часто більш сучасне, ніж були об'єкти раніше. Водночас хорошими прикладами дотримання принципу оновлення та модернізації є проекти з комплексної відбудови окремих населених пунктів, які впроваджує Агентство відновлення.</p>

<p>Прозорість і підзвітність</p> <p>Процес відбудови має бути прозорим, підзвітним і зрозумілим. Інформація про підтримані проекти, витрачені кошти, залучених підрядників, результати роботи тощо має бути публічною та доступною для всіх без жодних затримок із застосуванням єдиних узгоджених стандартів звітності.</p>	<p>Наразі можемо сказати, що ці принципи дотримуються частково.</p> <p>Звітується та оприлюднюється наступна інформація:</p> <p>а) КМУ оприлюднює Постанови про виділення коштів на фінансування проєктів відбудови та відновлення. Найчастіше йдеться про виділення субвенцій відповідним обласним адміністраціям або територіальним громадам. Оприлюднюються постанови з надання коштів з різних програм, в тому числі з Резервного фонду, Фонду ліквідації наслідків збройної агресії, фонду Нагальної відбудови, тощо. Однак, в цих постановах вказані загальні суми без чіткого переліку об'єктів, відбудову яких будуть фінансувати затверджені проєкти, і виділені кошти на об'єкти відновлення;</p> <p>б) Мінвідновлення на своєму сайті оприлюднює переважно всю інформацію про виділення коштів з Фонду ліквідації наслідків збройної агресії за результатами засідань Міжвідомчої робочої групи. Так, по всіх трьох засіданнях на сайті є детальна інформація по проєктах, які було подано на розгляд. Водночас лише по перших двох наявні дані по пріоритизації та виділенню коштів. Наявна інформація дозволяє проаналізувати секторальний, географічний розподіл ініційованих та підтриманих проєктів. Також немає зведених даних про виділення коштів з Фонду на інші програми, ніж проєкти, кошти на які дають за конкурсом. Разом з тим, таку інформацію Мінвідновлення подекуди розміщує на своєму сайті або сторінці у Facebook, або представляє в презентаціях. Фінансування проєктів відновлення та відбудови, що фінансують в межах програм за підтримки Європейського інвестиційного банку подається лише на рівні субвенцій відповідним громадам або обласним адміністраціям без чіткового визначення проєктів, які подавались на фінансування, та які отримали фінансування.</p> <p>в) Інформація про тендери на відбудову, умови, учасників, переможців наявна на Prozorro. Водночас сьогодні відсутній кодифікатор тендерів, пов'язаних з відбудовою та відновленням, хоча відповідні закупівлі можна шукати по ключових словах – відбудова, будівництво, тощо. Поки що по багатьох проєктах відбудови та відновлення відсутня повна проєктно-кошторисна документація (ПКД). Водночас за останніми рішеннями окремих місцевих та державних органів влади дедалі більше буде тендерів з наявною ПКД. Не у всіх, хто хоче долучитися до моніторингу, є спроможність аналізувати ПКД – важливо громадським організаціям та медіа скоординуватись з напрацювання методології такого моніторингу та проведення тренінгів. При цьому, на Dozorro – порталі громадського контролю держзакупівель є результати</p>

громадського моніторингу окремих закупівель. В межах проєкту команда BRP самостійно не планує аналізувати детально закупівлі багатьох проєктів, але це будуть робити в межах окремого конкурсу робити субгрантисти ;

г) На Єдиному веб-порталі використання бюджетних коштів (Spending.gov.ua) містяться дані за бюджетними транзакціями всіх місцевих та державних органів влади. Інформація на порталі дозволяє визначити, скільки різні місцеві та державні органи влади вже витратили на проєкти відновлення. Хоча тут є кілька викликів. Так, з травня 2023 року на порталі відсутні транзакції Мінекономіки, Мінюсту, МВС, Міноборони та інших розпорядників коштів, бо вони виконують функції оборони та безпеки. Також на порталі відсутній ідентифікатор проєктів відновлення та відбудови, а тому їх часто складно знайти. Подекуди для цього потрібно робити додаткові запити на територіальні громади або обласні адміністрації, щоб уточнити деталі та інформацію про фактичні витрати більшості громад та служб;

д) Важливим джерелом інформації про рішення територіальних громад про фінансування об'єктів відновлення та відбудови має бути портал Бюджет для громадян (openbudget.gov.ua) або сайти територіальних громад. Якщо потрібна інформація відсутня як на порталі, так і сайтах громад, то для моніторингу витрат важливо робити відповідні запити громадам про надання інформації.

е) Портал державної електронної системи у сфері будівництва (e-Construction) надає інформацію про проєкти будівництва. Водночас на порталі представлено об'єкти будівництва без розмежування проєктів відновлення та відбудови.

Отже, сьогодні вже є окремі джерела інформації, які дозволяють моніторити відновлення та відбудову. Водночас через ряд обмежень складно зробити такий моніторинг повним та цілісним. Так, сьогодні бракує повної інформації стосовно принципів відбору проєктів, що фінансуються за рахунок коштів різних програм з державного та місцевих бюджетів. Не завжди є оприлюднена повна ПКД. Інформація про хід будівництва, а також звітування про результати по більшості об'єктів не є регулярною та цілісною. Але, очікується, що ці питання будуть розкриті на платформі DREAM, яка міститиме вичерпну інформацію про всі етапи відбудови кожного з об'єктів.

В цілому DREAM вже почав наповнюватись корисною інформацією. Зокрема на публічному аналітичному блоці порталу вже можна проаналізувати дані використання коштів

	<p>Фонд ліквідації наслідків збройної агресії в розрізі секторів та проєктів.</p> <p>Прозорість відбудови за спільними проєктами ГО/БФ та місцевої влади із донорами поза державним бюджетом поки що невисока - консолідованої інформації немає, як і у більшості випадків можливості отримати дані хорошої якості із вебсайтів місцевої влади чи донорських організацій. В цілому, було би бажано, якби донори подавали інформацію про фінансовані ними проєкти принаймні не в розрізі проєктно-кошторисних документів, а сум сукупних видатків за напрямками, але пооб'єктного переліку проєктів.</p>
<p>Конкуренція</p> <p>Щоб максимізувати цінність для України, відбір всіх постачальників товарів, робіт та послуг має відбуватися із дотриманням принципів забезпечення чесної ринкової конкуренції та зрозумілого і прозорого розподілу ресурсів. Діджиталізація та прозорість всього процесу будуть сприяти конкурентній участі і відповідно підвищенню ефективності процесу та результатів.</p>	<p>Серед вибірково проаналізованих тендерних проєктів на Прозорро по об'єктам, затвердженим для фінансування за рахунок коштів Фонду ліквідації, можна зробити висновок, що участь беруть 1-2 компанії. Так, наприклад, на будівництво кожної з трьох ділянок водогонів Карачунівське водосховище - Кривий Ріг - Південне водосховище, Марганець - Нікополь, Хортиця (ДВС2) – Томаківка було заявлено по 1 учаснику, які врешті і стали переможцями кожного з тендерів.</p> <p>На даному етапі висновки про причини низької конкуренції зробити складно. Зокрема ними можуть бути як фактичний брак пропозиції, так і штучне обмеження конкуренції. Ще важливою причиною є, як вже кілька разів наголошував Мустафа Найем, небажання приватного сектору працювати з державою, що може бути результатом низької довіри, більших вимог, складнощів та більшого контролю.</p> <p>Продовження моніторингу кількості учасників тендерів може в майбутньому стати в нагоді при визначенні причин та розробці заходів державної політики із стимулювання конкуренції на тендерах із відбудови.</p>
<p>Сталість</p> <p>Процес відновлення повинен враховувати реалістичні, досяжні сучасні екологічні стандарти та принципи, які відповідають вимогам ЄС та Цілям сталого розвитку ООН. Енергоефективність має бути пріоритетом у кожному проєкті та на кожному етапі його реалізації. Ще один з вимірів сталості полягає в забезпеченні інклюзії,</p>	<p>Станом на листопад 2023 р. багато проєктів є нагальними проєктами, які відповідають вимогам сьогодення. При цьому, не завжди йдеться про сталість та енергоефективність, оскільки фактично важливими показником результативності часто сьогодні є саме швидкість відбудови та більша кількість відбудованих об'єктів. При цьому, все ж дотримання ДБН та оцінка впливу на довкілля є важливими, а тому ті стандарти будівництва, які вже ухвалені дотримуються.</p> <p>Інтерв'ю з ГО та БФ, які опікуються відбудовою, також свідчать про те, що поки що донори не завжди переймаються саме питаннями сталості, оскільки також розуміють вартість окремих проєктів, якщо їх робити повністю сталими.</p>

<p>що надважливо для України через стрімке зростання кількості осіб з інвалідністю</p>	<p>Втім, в нещодавно прийнятих методичних рекомендаціях із пріоритизації² проєктів принцип дотримується у вигляді додаткового індексного коефіцієнту у проєктах, при реалізації яких використовуються загально визнані (національні або міжнародні) стандарти сталого розвитку/стандарти енергоефективності; вони узгоджуються із цілями Паризької Угоди чи цілями пом'якшення наслідків змін клімату. Однак багато відповідних індикаторів в Методології підходять радше до інвестиційних проєктів будівництва, а не проєктів відновлення та відбудови. Їх буде складно заповнювати окремим громадам, які не мають спроможності, або ж просто відсутні дані.</p> <p>Важливо, що досі немає чітко визначеного поняття Build back better, а тому відповідні дискусії з формулювання принципів оновлення ще тривають.</p>
<p>Координація</p> <p>Допомога, яку надають Україні міжнародні фінансові установи, країни чи інші донори, використання коштів з Державного та місцевого бюджетів, а також проєкти розвитку мають бути чітко скоординовані та повинні проходити через електронну систему управління відбудовою DREAM для підвищення ефективності використання коштів донорів та власних ресурсів.</p>	<p>Сьогодні існує кілька рівнів координації. Перша – наднаціональна – мультидонорська група, яка працює в Брюсселі і передусім спрямована на домовленості по фінансуванню стійкості України. В цій групі також обговорюють питання фінансування відбудови та відновлення.</p> <p>Уряд на рівні Мінвідновлення та лінійних міністерств намагається координувати допомогу донорів саме щодо фінансування об'єктів відновлення та відбудови. Водночас поки що ефективна координація відсутня, а тому часто донори з невеликими бюджетами не знають, куди саме вкладати гроші і де є потреба. Тому бувають громади, де допомоги достатньо, а є такі, де її взагалі немає.</p> <p>Концепція DREAM передбачає, що всі проєкти з відбудови, які реалізуються за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів ч, знайдуть своє відображення на платформі. Також в ідеалі там будуть і всі проєкти, що фінансують донори. Це, у свою чергу, допоможе всім учасникам процесу відбудови покращити координацію, не дублювати проєкти, підвищити ефективність вибору проєктів тощо. Коли система запрацює за принципом "Всі бачать усе" - і донори, і уряд, і органи місцевого самоврядування (ОМС) зможуть координуватися ефективніше.</p> <p>Інтерв'ю, що були проведені з ГО/БФ, дотичними до процесу відбудови, показали, що наразі відсутня координація між донорами та урядом, а координація на рівні ГО-ГО тільки на стадії часткового становлення. Крім того, донори поки що не зацікавлені у поданні інформації про свої проєкти поза державним бюджетом на DREAM.</p>

2

https://mtu.gov.ua/files/%D0%94%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%BE%D0%BA_1_%D0%86%D0%BD%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D1%81%D0%B8_%D0%BA%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%B5%D1%80%D1%96%D1%97_%D1%96%D0%BD%D0%B4%D0%B8%D0%BA%D0%B0%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B8_%D1%82%D0%B0_%D0%BF%D1%80%D0%B8%D1%81%D0%B2%D0%BE%D1%94%D0%BD%D1%96_%D1%97%D0%BC_%D1%87%D0%B8%D1%81%D0%BB%D0%BE%D0%B2%D1%96.pdf

<p>Справедливість та інклюзивність</p> <p>Відкрите та інклюзивне планування, особливо із залученням громадян, щоб була врахована думка кінцевого споживача та користувача новою інфраструктурою та послугою, забезпечуючи справедливий розподіл коштів по всій країні, включно з міськими та сільськими громадами</p>	<p>Більшість проєктів сьогодні є нагальними, а тому не завжди відбуваються громадські обговорення для впровадження проєктів. Водночас більшість нормативних актів з питань відновлення та відбудови визначають залучення громадян обов'язковим та важливим.</p> <p>Відповідно до Постанови КМУ³ №1159 від 14.10.2022 про затвердження "Порядку розроблення, проведення громадського обговорення, погодження програм комплексного відновлення області, території територіальної громади (її частини) та внесення змін до них" комплексні програми відновлення області або громади повинні пройти громадське обговорення, а звіт за результатами такого обговорення повинен бути затверджений відповідним керівником уповноваженого органу містобудування та архітектури та оприлюднений. Так, саме наявність проєктів в планах відбудови буде підставою для надання бюджетних коштів на їх фінансування.</p> <p>В нещодавно прийнятих методичних рекомендаціях із пріоритизації проєктів⁴ принцип дотримується у вигляді додаткового індексного коефіцієнту проєктам, реалізація яких узгоджена із стратегічними пріоритетами, зокрема, із стратегією розвитку територіальної громади. Частково це відповідає принципу справедливості та інклюзивності у випадку, якщо при розробці такої стратегії були залучені місцеві громадські організації та мешканці, проводилися громадські слухання, що є обов'язковим елементом розробки Стратегії.</p>
<p>Оприлюднення інформації в форматі відкритих даних</p> <p>Відкриті, повні, своєчасні, доступні, машинозчитувані дані про відбудову повинні бути загальнодоступними та відповідати міжнародним стандартам для онлайн-публікації на всіх етапах відбудови та</p>	<p>Як вже зазначалося вище, значну частину інформації, але з певними обмеженнями, можна знайти на державних і урядових сайтах і порталах (див. Принцип прозорості та публічності).</p> <p>Додатковим джерелом інформації безумовне буде DREAM. Висновок про те, наскільки він закрий прогаліни у наявній публічній інформації, можна буде зробити після початку повноцінного функціонування платформи. 15 листопада команда DREAM запустила публічний аналітичний інструмент, який представляє серію дашбордів, що надають інформацію про проєкти відновлення, які є на порталі. Там вже розміщено всі проєкти, які фінансуються за рахунок коштів Фонду ліквідації збройної агресії. Також наявна інформація про окремі проєкти, що фінансуються за рахунок коштів донорів,</p>

³ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1159-2022-%D0%BF#Text>

⁴ https://mtu.gov.ua/files/%D0%94%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%BE%D0%BA_1_%D0%86%D0%BD%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D1%81%D0%B8_%D0%BA%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%B5%D1%80%D1%96%D1%97_%D1%96%D0%BD%D0%B4%D0%B8%D0%BA%D0%B0%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B8_%D1%82%D0%B0_%D0%BF%D1%80%D0%B8%D1%81%D0%B2%D0%BE%D1%94%D0%BD%D1%96_%D1%97%D0%BC_%D1%87%D0%B8%D1%81%D0%BB%D0%BE%D0%B2%D1%96.pdf

<p>модернізації, від фіксації пошкоджень до введення інфраструктурних проєктів в експлуатацію.</p>	<p>зокрема Європейського інвестиційного банку. Поки що Єдина цифрова система DREAM не є обов'язковою для використання всіма державними та місцевими органами влади, що має бути виправлено ухваленням закону про відновлення, над яким зараз працює Мінвідновлення. Але у перспективі саме DREAM має стати основним аналітичним інструментом для громадськості з точки зору моніторингу та контролю процесу відновлення, а також ідентифікатором підзвітності та прозорості дій Уряду.</p>
<p>Реформи мають продовжуватися</p> <p>Кінцевою метою післявоєнного розвитку має бути не лише технологічне та економічне відновлення, а також створення ефективних державних інститутів та оновленої, потужної, розвиненої, незалежної демократичної європейської держави, члена Європейського Союзу. Україні впровадити необхідні реформи, включно зі впровадженням найкращих практик урядування, усуненням верховенства права через впровадження ефективної антикорупційної та судової реформ.</p>	<p>Відновлення та відбудова не можливі без продовження реформ.</p> <p>Сьогодні для більш ефективного нагляду за витрачанням коштів депутати вже зареєстрували законопроект про Рахункову палату України, що покликаний зробити РПУ ефективнішим зовнішнім аудитором. Також на часі реформа ДАСУ.</p> <p>Також на часі обговорення можливих змін до закону про публічні закупівлі, зокрема в розрізі надання переваги не лише ціновим критеріям (які водночас і сьогодні не є єдиним критерієм, але найчастіше саме вони беруться до уваги). Важливими стали досягнення домовленостей з рядом МФО щодо адаптації Прозорро під їх проєкти, що фінансуватимуть відновлення та відбудову.</p> <p>Для відновлення та відбудови важливими будуть зміни до містобудівних процесів, які зараз обговорюють.</p> <p>Для ефективної компенсації втрат громадян через пошкожене або зруйноване житло, депутати ухвалили відповідний закон та зміни до нього.</p> <p>Для ефективнішого використання бюджетних коштів, Мінвідновлення ухвалило Методичні рекомендації з пріоритизації проєктів, що фінансуються з Фонду ліквідації наслідків збройної агресії.</p> <p>Подальші зміни також будуть потрібні, щоб досягнути більших результатів щодо дотримання принципу сталості зокрема.</p>
<p>Нульова толерантність до корупції</p> <p>Усі учасники відбудови та модернізації повинні суворо дотримуватися принципу нульової толерантності до корупції та найвищих етичних стандартів. Порушення закону мають</p>	<p>Журналістські розслідування, хоч вони можуть не враховувати всі можливі нюанси та бути необ'єктивними в певних випадках, можуть служити індикатором для додаткового дослідження і перевірки фактів зловживань при фінансуванні проєктів відбудови, а також індикатором реакції влади та правоохоронних органів на потенційну неефективність витрачання коштів відбудови.</p> <p>За результатами перших моніторингів таких розслідувань можна зазначити, що у деяких випадках були порушені кримінальні провадження з боку БЕБ або прокуратури або переглянуті результати тендерів. При цьому, враховуючи</p>

<p>бути ефективно розслідувані, а винні повинні бути притягнуті до відповідальності</p>	<p>специфіку правоохоронної системи, ініціювання кримінального провадження не є реальним критерієм боротьби з корупцією, оскільки історично кількість порушених справ набагато нижче кількості справ, переданих потім до суду.</p> <p>Громадський моніторинг проєктів відбудови зараз перебуває на початковій стадії, але ми очікуємо, що антикорупційні громадські організації в майбутньому системно покриватимуть це питання.</p>
---	--

Таким чином, на даний момент в повній мірі 10 принципів відновлення не дотримуються. Це можна пов'язати як з продовження воєнних дій та великим дефіцитом фінансових ресурсів, що не дають змоги розпочати відбудову у найбільш ефективний спосіб, так і з тим, що сам процес відбудови з організаційної точки зору знаходиться на початковому етапі. Уряду бракує ясності щодо загальної стратегії відновлення, яка повинна балансувати проєкти для закриття негайних потреб та проєкти, що не дають швидкого видимого ефекту, але направлені на сталий економічний та соціальний розвиток. Саме тому сталість та інклюзивність разом з оновленням і модернізацією не мають пріоритету перед негайною відбудовою житла, шкіл лікарень, об'єктів інфраструктури та укриттів. До того ж, хоча уряд має координувати всіх учасників процесу відбудови, включаючи громади та донорів, на даний момент спостерігається певний брак координації та взаємодії, що приводить не лише до відсутності синергії, але й до конкуренції за ресурси - координаторів проєктів, технічних спеціалістів, компаній-підрядників, будівельні матеріали тощо.

При цьому слід відзначити намагання Уряду зробити процес прийняття рішень і реалізацію проєктів більш прозорими через публікацію переліку затверджених для фінансування проєктів, орієнтовної кошторисної документації, обов'язкового проведення публічних закупівель на Prozorro та внесення даних про фактичні витрати на Spending. Але при цьому існує брак в комунікації та поясненні причин вибору тих чи інших проєктів, особливо об'єктів, які не зазнали ушкоджень та об'єктів у регіонах далеких від бойових дій; відсутність кошторисної документації; низький рівень конкуренції під час тендерів, де не поодинокі випадки участі єдиного заявника тощо.

Серед важливих кроків до покращення ефективності прийняття рішень та підзвітності є прийняття Методичних рекомендацій щодо пріоритезації проєктів ліквідації наслідків, спричинених збройною агресією російської федерації проти України. Єдина цифрова система DREAM має стати обов'язковою для використання всіма державними та місцевими органами влади, що має бути вирішено ухваленням відповідного закону. У перспективі система має стати не лише основним аналітичним інструментом для громадськості та ідентифікатором підзвітності та прозорості дій Уряду, але й інструментом верхньорівневої координації уряду, місцевої влади і донорів щодо розподілу фінансування проєктів відбудови між областями та сферами.

Детальна методологія моніторингу видатків

Мета та завдання моніторингу

Мета моніторингу проєктів – в міру доступності інформації відслідковувати хід процесу відбудови та відновлення, а також дотримання загальних принципів, описаних вище.

Функціональна система моніторингу покликана генерувати сталий оновлюваний потік даних, необхідний громадськості, уряду та іншим зацікавленим сторонам. Вона може слугувати інструментом вимірювання прогресу відбудови. За допомогою моніторингу донори, місцева влада та держава можуть зробити для себе висновки про ефективність своїх проєктів відносно інших та скоригувати свої цілі та стратегії, ідентифікувати проблеми та реагувати на виклики. Також, така система дозволяє вчитися на основі досвіду, вдосконалювати майбутні проєкти та може в майбутньому слугувати базою для вивчення практик відбудови після стихійних лих, катастроф та воєн. Громадські організації зможуть адвокатувати політики, що базуються на реальних даних та впливати на прийняття рішень в органах державної та місцевої влади та в донорських проєктах.

Основними завданнями даного моніторингу є:

- 1) Відслідкувати та висвітлити основні зміни в нормативному регулюванні, яке впливає на процеси відновлення та відбудови. Якщо такі зміни суперечать 10 принципам, аргументувати це.
- 2) Визначити основних учасників, залучених до відбудови та відновлення, основні зацікавлені сторони, та відслідковувати їхню активність, а також комунікувати із ними, щоб поширити практики дотримання всіма зацікавленими сторонами 10 принципів та відповідно більш ефективної відбудови та відновлення.
- 3) Проаналізувати доступні дані про проєкти відбудови та відновлення та відслідкувати прогрес із точки зору ходу відбудови, прозорості та доступності даних, а також тенденцій, що відображають пріоритети відновлення та відбудови (пріоритетні галузі, регіони тощо).
- 4) Визначити можливості вдосконалення політик відбудови та відновлення або більш ефективного витрачання коштів, дотримання 10 принципів.
- 5) Сприяти координації зусиль різних учасників у сфері через інформування та підвищення обізнаності про проєкти.
- 6) Залучити активну громадськість до процесів відбудови та моніторингу відбудови.
- 7) Підвищити рівень підзвітності державної влади та органів місцевого самоврядування.

Основні засади моніторингу

Наразі відбудова та відновлення в Україні почалися й тривають попри воєнні дії, і ситуація була й залишається дуже мінливою. На даному етапі моніторинг на основі наявних даних

дозволяє лише частково визначити, чи українське відновлення відповідає зазначеним вище принципам, а також лише частково відслідкувати хід відбудови та фінансування через брак даних про всіх учасників та їх проекти. Але по більшій частині проектів, що виконуються державою, менше з тим, наявна на даний момент інформація дозволяє моніторинг фінансування по основних сферах та регіонах, а також певну деталізацію за типами проєктів, конкуренцією на тендерах та ін.

Рамки моніторингу

В рамках проєкта команда займається моніторингом видатків на відбудову, покриваючи публічні видатки (видатки державного та місцевих бюджетів), а також фондів, які держава отримала на відбудову від офіційних донорів та міжнародних організацій. Моніторинг не покриває фінансування відбудови із приватних джерел, а також фінансування видатків на відбудову, які приватні особи чи компанії отримали від донорів.

Моніторинг покриває лише інформацію, доступну в офіційних публічних джерелах, публікаціях аналітичних центрів та медіа, або отриману за офіційними запитами до органів влади.

Строки моніторингу

Методологія передбачає щомісячний моніторинг фінансування відбудови та відновлення, публікація та презентація якого припадає на кінець другої декади місяця. До звіту включаються дані про відбудову та відновлення, доступні на дату станом за тиждень до публікації.

Інструментарій моніторингу

Аналіз законодавства

Моніторинг змін до законодавства в частині, що напряду впливає як на сам процес відбудови та відновлення, так і на суміжні сфери, в т.ч. які наближають повну синхронізацію с законодавством ЄС. Зокрема йдеться про ухвалені закони, постанови КМУ, накази Мінвідновлення та нормативні рішення Агентства відновлення. Відповідну інформацію експерти проєкту отримують на сайті Верховної Ради, а також під час моніторингу сторінок відповідних відомств.

Огляди найважливіших законодавчих та нормативних змін представляться у щомісячному моніторингову звіті.

Збір та аналіз даних

Збір та аналіз даних відбувається на постійній основі. Також постійно відбувається моніторинг інформаційного простору на предмет появи нових джерел даних (відкриті жані уряду, нові моніторинги ГО, звітність донорських організацій і т.п.), і такі нові дані інтегруються у систему моніторингу.

Методами збору даних є:

- Робота із джерелами відкритих даних
- Робота із нормативними документами, постановами КМУ, ОМС та міністерств про запуск проєктів та надання фінансування та огляд їх публікацій та прес-релізів

- Огляд публікацій та прес-релізів на офіційних сайтах державних органів тощо з питань виявлених правопорушень або недоліків в процесі відновлення та відбудови
- Огляд журналістських розслідувань та результатів громадських моніторинрів у сфері відбудови та відновлення
- Огляд публікацій та прес-релізів на сайтах та соцмедіа донорських проектів та в ін. публічних джерелах
- Запити про надання публічної інформації на профільні міністерства, служби та інші органи самоврядування

Обмеженнями моніторингу є неповнота наявних у публічному доступі даних, закриті дані про закупівлі деяких розпорядників бюджетних коштів, недостатня спроможність ГО до моніторингу інженерно-технічних аспектів відбудови.

BRP як поєднання різних інструментів:

BRP буде джерелом інформації, окрім державного DREAM, який поєднає в собі не тільки урядові дані щодо стану проєктів, а також результати аналізу даних проєктів з боку громадськості. Через англійську версію порталу статус виконання проєктів доступний і для міжнародних стейкхолдерів, що дозволяє адресувати принципи міжнародного контролю процесу відбудови.

Дані мають включати також:

- проєкти, які здійснюються за рахунок донорів;
- порівняння критеріїв ризиковості, затверджених в концепції BRP, з визначеними за методикою пріоритизації проєктами;
- результати власних досліджень та моніторингових процедур інших громадських організацій;
- інформацію від зареєстрованих учасників про рівень врахування думок та коментарів від громадськості при виборі об'єктів відбудови та залученості громадянського суспільства до процесу; зворотній зв'язок щодо підзвітності місцевих органів самоврядування стосовно ходу робіт на даних об'єктах;
- порівняння статусу проєктів по об'єктах відбудови з відповідною інформацією у DREAM.

Інтерв'ю з ключовими зацікавленими сторонами та експертні обговорення під час панельних дискусій

Взаємодія із ключовими зацікавленими сторонами в форматі інтерв'ю та обговорень дозволяє провести якісний аналіз ходу процесу відбудови та відновлення, виявити їх бачення успіхів та прогалин, фокусних сфер. Для інтерв'ю та участі у панельних дискусіях запрошуватимуться представники Уряду, міжнародні та українські експерти. На жаль, експерти не завжди будуть доступними для інтерв'ю, часом інформація буде неповною або викривленою та потребуватиме перевірки на джерелах даних.

Методологія моніторингу по розділах

Оцінка пошкоджень та руйнувань

Джерела даних, які будуть використовуватися для оцінки пошкоджень та руйнувань:

- дані Київської школи економіки (КШЕ),
- Світовий Банк (RDNA)⁵,
- Мапа тривоги України⁶,
- дані про інтенсивність ракетних обстрілів⁷ та атак “шахедами”⁸.

Пріоритетність використання даних

1. Узгоджені з урядом та міжнародними організаціями оцінки пошкоджень (включаючи, але не обмежуючись RDNA).
2. Оцінки КШЕ.
3. Оперативні експертні оцінки на основі оцінок попередніх місяців, найбільших відомих руйнувань та інтенсивності обстрілів.

Обмеження: оперативне оновлення даних про оцінку руйнувань; різні підходи до оцінки стану руйнувань та відповідно матеріальних збитків

Інструментарій аналізу: географічний розподіл, секторальний розподіл, аналіз інтенсивності обстрілів, аналіз новин.

Візуалізація даних: карти, діаграми, інфографіка, порівняльні таблиці.

Нормативне регулювання

Джерело даних: передусім сайт законодавство Верховної Ради України⁹, який містить всі законодавчі та нормативні акти, також сайт Кабінету Міністрів¹⁰ щодо постанов та розпоряджень КМУ, сайт¹¹ та Facebook¹² Мінвідновлення щодо ухвалених наказів, сайт¹³ та Facebook¹⁴ Агентства відновлення щодо розпоряджень.

Закони та нормативні акти, які стосуються відновлення та відбудови, включають проведення відновлення та відбудови, проведення публічних закупівель, здійснення компенсацій за втрачене майно, порядки використання бюджетних коштів за програмами відновлення та відбудови, пріоритизацію проєктів відновлення, тощо.

При цьому, зокрема, КМУ оприлюднює Постанови про виділення коштів на фінансування проєктів відбудови та відновлення, включно з такими, що фінансують з Резервного фонду, Фонду ліквідації наслідків збройної агресії, програми Нагальної відбудови, тощо. Найчастіше йдеться про виділення саме субвенцій відповідним обласним адміністраціям або територіальним громадам без вказування об'єктів відбудови.

⁵ <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2023/03/23/updated-ukraine-recovery-and-reconstruction-needs-assessment>

⁶ <https://alerts.in.ua/>

⁷

https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%BB%D1%96%D0%BA_%D1%80%D0%B0%D0%BA_%D0%B5%D1%82%D0%BD%D0%B8%D1%85_%D1%83%D0%B4%D0%B0%D1%80%D1%96%D0%B2_%D0%BF%D1%96%D0%B4_%D1%87%D0%B0%D1%81_%D1%80%D0%BE%D1%81%D1%96%D0%B9%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%BE%D0%B3%D0%BE_%D0%B2%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B3%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F

⁸

https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%BB%D1%96%D0%BA_%D0%B0%D1%82%D0%B0%D0%BA_%D0%91%D0%9F%D0%9B%D0%90_Shahed_136

⁹ <https://zakon.rada.gov.ua/>

¹⁰ <https://www.kmu.gov.ua/>

¹¹ <https://mtu.gov.ua/>

¹² <https://www.facebook.com/Ministry.for.restoration/>

¹³ <https://restoration.gov.ua/>

¹⁴ <https://www.facebook.com/agency.for.restoration>

Обмеження: в цих постановах загальні суми без вказування чіткого переліку об'єктів, які будуть фінансувати.

Інструментарій аналізу: регулярний моніторинг відповідних веб-сайтів та новин з приводу ухвалених рішень, їх аналіз та оцінка впливу (якщо можлива).

Візуалізація даних: назви та опис ключових законодавчих та нормативних актів.

Хід відбудови

Джерела даних: інформація Мінвідновлення та Агентства відновлення щодо прогресу у впровадженні проєктів відновлення та відбудови, DREAM щодо проєктів відбудови та відновлення,

Також одним з джерел даних буде Big Recovery Portal, на якому серед іншого збиратиметься інформація про моніторинг проєктів відновлення та відбудови, що здійснюють інші громадські організації.

Детальніше про дані:

1. Інформаційні сайти Мінвідновлення та Агентства відновлення

На інформаційних сайтах та сторінках у соціальних мережах Мінвідновлення та Агентства відновлення подається інформація з приводу ходу відновлення та відбудови за великими проєктами або значимими проєктами. Зокрема йдеться про комплексну відбудову, відновлення та будівництво великих зруйнованих мостів, тощо.

Обмеження: інформація подається не систематично, не по всіх об'єктах відновлення.

2. Єдина цифрова система відновлення DREAM – Digital Restoration Ecosystem of Accountable Management

Очікувана дата повноцінного старту DREAM – березень 2024 року. Відповідно до завдання DREAM міститиме всю інформацію щодо проєкту, починаючи від стадії ініціювання та розгляду до моменту завершення робіт з відбудови та відновлення.

Концепція DREAM передбачає повну прозорість процесу відбудови як з боку місцевих громад, так і з боку бюджетних видатків, а також прозорість та підзвітність вибору підрядників і моніторингу ходу робіт з по об'єктам.

15 листопада команда DREAM запустила публічний аналітичний інструмент, який представляє серію дашбордів, що надають інформацію про проєкти відновлення, які є на порталі. Так, на порталі вже є всі проєкти, що фінансують за рахунок коштів Фонду ліквідації збройної агресії. Також наявна інформація про окремі проєкти, що фінансують за рахунок коштів донорів, зокрема Європейського інвестиційного банку.

Обмеження: поки що Єдина цифрова система DREAM не є обов'язковою для використання всіма державними та місцевими органами влади. Саме тому там немає всіх проєктів відновлення та відбудови, що має бути вирішено ухваленням закону про відновлення, над яким зараз працює Мінвідновлення.

Інструментарій аналізу: аналіз наявних даних, побудова Pivot tables, аналіз ініціаторів проєктів, аналіз наявності проєктів за секторами

Моніторинг застосування підходів до пріоритизації проєктів: чи застосовують методологію пріоритизації.

Візуалізація даних: карти впровадження проєктів, секторальні карти, інфографіки, таблиці

Фінансування відбудови

Джерела даних: дані Мінвідновлення щодо витрачання коштів Фонду ліквідації наслідків збройної агресії та коштів Європейського інвестиційного банку та інших донорів, наданих на відбудову, Прозорро щодо інформації про закупівлі, Spending щодо бюджетних транзакцій на відновлення, Бюджет для громадян щодо вконтрактування державного та місцевих бюджетів.

Детальніше про дані:

1. Інформаційний сайт Мінвідновлення

Мінвідновлення на своєму сайті оприлюднює переважно всю інформацію¹⁵ про виділення коштів з Фонду ліквідації наслідків збройної агресії за результатами засідань Міжвідомчої робочої групи. Так, по всіх трьох засіданнях на сайті є детальна інформація по проєктах, які було подано на розгляд. Водночас лише по перших двох наявні дані по пріоритизації та виділенню коштів. Наявна інформація дозволяє проаналізувати секторальний, географічний розподіл ініційованих та підтриманих проєктів.

Обмеження: Хоча на сайті є детальна інформація, але вона не повна. Так, по третьому засіданню Міжвідомчої робочої групи бракує даних. Також немає зведених даних про виділення коштів з Фонду на інші програми, ніж проєкти, кошти на які дають за конкурсом. Разом з тим, таку інформацію Мінвідновлення подекуди розміщує на своєму сайті або сторінці у Facebook, або представляє в презентаціях.

Також на сайті бракує детальної інформації про виділення коштів за результатами відбору на фінансування проєктів відновлення та відбудови за кошти донорів, зокрема ЄІБ.

2. Інформація про тендери, умови, учасників, переможців наявна на Прозорро

Обмеження: сьогодні відсутній кодифікатор тендерів, пов'язаних з відбудовою та відновленням, хоча відповідні закупівлі можна шукати по ключових словах – відбудова, будівництво, тощо. Поки що по багатьох проєктах відбудови та відновлення відсутня повна проєктно-кошторисна документація. Водночас за останніми рішеннями окремих місцевих та державних органів влади дедалі більше буде тендерів з наявною ПКД.

Не у всіх, хто хоче долучитися до моніторингу, є спроможність аналізувати ПКД – важливо громадським організаціям та медіа скоординуватись з напрацювання методології такого моніторингу та проведення тренінгів. При цьому, на Dozorro – порталі громконтролю держзакупівель – результати моніторингу.

В межах проєкту команда самостійно не планує аналізувати детально закупівлі в межах багатьох проєктах, але це будуть в межах окремого конкурсу роботи субгрантисти.

3. Spending.gov.ua

На Єдиному веб-порталі використання бюджетних коштів (Spending.gov.ua) представлені дані за бюджетними транзакціями всіх місцевих та державних органів влади. Інформація на порталі дозволяє визначити, скільки різні місцеві та державні органи влади вже витратили на фінансування проєктів відновлення. Хоча тут є кілька викликів. Обмеження: з травня 2023 року на порталі відсутні транзакції Мінекономіки, Мін'юсту, МВС, Міноборони та інших

¹⁵ <https://mtu.gov.ua/content/fond-likvidacii-naslidkiv-zbrojnoi-agresii.html>

розпорядників коштів, які віднесли до таких, що виконують функції оборони та безпеки. Також на порталі відсутній ідентифікатор проєктів відновлення та відбудови, а тому їх часто складно ідентифікувати. Подекуди для цього потрібно робити додаткові запити на територіальні громади або обласні адміністрації, щоб уточнити деталі.

4. Бюджет для громадян

На порталі Бюджет для громадян (openbudget.gov.ua¹⁶) представлено інформацію про планові та фактичні показники державного та місцевих бюджетів (в розрізі всіх територіальних громад) за програмами. Відповідно дані дозволяють аналізувати фактичні видатки на бюджетні програми, які визначені як програми фінансування відбудови та відновлення. Обмеження: оскільки більшість програм мають змішаний характер, то виділення саме коштів на відбудову буде складним завданням. Але виділення коштів на капітальні видатки зокрема є можливим, як і більш глибокий аналіз агрегованих даних.

5. Рішення територіальних громад

Важливим джерелом інформації про рішення територіальних громад про фінансування об'єктів відновлення та відбудови має бути портал Бюджет для громадян (openbudget.gov.ua) або сайти територіальних громад. Обмеження: однак насправді найчастіше така інформація відсутня як на порталі, так і сайтах громад. Тому важливо робити відповідні запити про інформацію.

6. Портал державної електронної системи у сфері будівництва (e-Construction¹⁷) надає інформацію про проєкти будівництва.

Обмеження: на порталі представлено саме об'єкти будівництва без розмежування проєктів відновлення та відбудови.

Інструментарій аналізу:

- Аналіз та оцінка видатків на відбудову та відновлення: хто, що, як фінансує;
- Географічний та секторальний розподіл виділених коштів на проєкти.
- Порівняння отримання коштів регіонами з оціночною вартістю руйнувань (при цьому, для руйнувань команда використовує оцінку КШЕ та проєкту Росія заплатить).

Аналіз даних щодо фінансування відновлення та відбудови в розрізі джерел даних:

- Державний бюджет та в розрізі лінійних міністерств;
- Місцеві бюджети;
- Державні підприємства (якщо будуть наявні);
- Донори (за наявності).

Важливо: в моніторингу не йдеться про аналіз фінансування відбудови на окремі об'єкти, що буде фокусом аналізу субгрантистів в цьому проєкті (що буде здійснюватись за іншою методологією).

Проєктна команда на щомісячній основі буде відслідковувати статус доступності публічних даних в частині проєктів відновлення та відповідних державних витрат та перевіряти, чи не з'явилися нові джерела даних, важливі для аналізу фінансування відбудови та відновлення.

¹⁶ <https://openbudget.gov.ua/>

¹⁷ <https://e-construction.gov.ua/>

Візуалізація даних: географічні дані з фінансування проєктів, таблиці та графіки з інформацією про фінансування проєктів в розрізі розпорядників бюджетних коштів, замовників проєктів, джерел даних, інфографіки.

Журналістські розслідування, огляд медіа та громадських моніторингів у сфері відбудови та відновлення

Джерела даних: Наразі в медіа бракує інформації про відновлення та відбудову. Основними джерелами інформації про відбудову за кошти державного бюджету є сайти КМУ, МінІнфраструктури, Агентства відбудови.

Також корисними для питань відбудови є сторінки у соціальних мережах (зокрема Facebook) ГО, які беруть участь у відбудові: Сміливі, Район 1, SaveEd, ЕкоДія, тощо.

Місцеві та регіональні медіа також точково повідомляють про впроваджені проєкти відбудови та відновлення на місцях. Водночас найчастіше про це пишуть на сайтах органів влади.

На щомісячній основі планується проводити пошук журналістських розслідувань, які покривають питання неефективності використання коштів на відновлення, або проєкти з ознаками корупційної складової, недотримання строків та якості виконання.

Результати моніторингів, які планують виконувати інші громадські організації, наприклад, Transparency International, будуть на регулярній основі висвітлюватися у щомісячних презентаціях з посиланням на першоджерело, а також використовуватися для інших аналітичних процедур в рамках проєкту.

Обмеження: Хоч журналістські розслідування можуть не враховувати всі можливі нюанси та бути необ'єктивними в певних випадках, вони можуть служити індикатором для додаткового дослідження і перевірки фактів, а також індикатором реакції влади та правоохоронних органів на потенційну неефективність витрачання коштів відбудови.

Інструментарій аналізу: Оцінка кількості журналістських розслідувань та публікацій щодо процесів відбудови за період, вимір тональності досліджень, визначення найбільших проєктів відбудови, які стали об'єктом журналістських розслідувань, кількість переглядів статей/відео найбільш резонансних публікацій. Огляд моніторингів інших громадських організацій, використання даних для подальшого аналізу.

Візуалізація даних: таблиці з посиланнями на першоджерело та описом суті публікації.

Спеціальний фокус місяця

Кожного місяця проєктна команда буде визначати «тему місяця» - питання, яке є невід'ємною складовою процесу відновлення та відбудови та потребує додатковою уваги. Результати аналізу будуть презентуватися на щомісячних моніторингових заходах, вузькопрофільні фахівці у темі будуть запрошені до експертного обговорення під час панельної дискусії.

Для аналізу фокусної теми проводиться огляд новин та медіа-джерел по цій темі, інтерв'ю ключових осіб в уряді та/або інших стейкхолдерів, огляд наявної літератури та міжнародного досвіду за потреби, визначаються джерела доступних даних та можливості оновлення інформації на щомісячній основі.

Про огляді фокусної теми проводяться глибші інтерв'ю з профільними експертами і урядовцями та/або панельні дискусії із цієї теми в рамках публічних заходів.

Фокусна тема висвітлюється в моніторингу окремим блоком. В наступних випусках моніторингу публікуються за можливості/потреби оновлення щодо динаміки за сферами, що були висвітлені у спеціальних темах (див. Моніторинг окремих напрямків).

Моніторинг окремих напрямків

Деякі теми з фокусу місяця можуть ставати предметом спеціального моніторингу окремих напрямків. Поки що ми здійснюємо моніторинг трьох окремих напрямків – будівництво водогонів після підриву Каховської ГЕС, відбудова житла та гуманітарне розмінування.

Напрямок 1. Будівництво водогонів

Моніторинг відновлення водогонів відбувається наступним чином:

- Аналіз публічних джерел – огляд публікацій на офіційних сайтах і соціальних мережах Державного агентства відновлення та розвитку інфраструктури України, Міністерство відновлення, Кабінету Міністрів України тощо, а також Єдиний веб-портал використання публічних коштів – для аналізу тендерів.
- Інтерв'ю та обговорення з ключовими зацікавленими сторонами й експертами – це, зокрема, представники Уряду відповідальні за відновлення водопостачання в Україні.
- Огляд журналістських статей – переважно це інтерв'ю перевіреним виданням (Українська Правда, Interfax тощо) або виступи посадовців, відповідальних за відновлення та побудову водогонів, на конференціях та інших подіях присвячених гуманітарному розмінуванню України.
- Огляд журналістських розслідувань щодо будівництва магістральних водогонів Карачунівське водосховище - Кривий Ріг - Південне водосховище, Марганець - Нікополь, Хортиця (ДВС2) – Томаківка.
- Дані Spending щодо фактичних витрат на процес будівництва.

Напрямок 2. Відбудова житла

Аналіз даних та інформації: основним джерелом даних для моніторингу відбудови житла є новини та інформація від Мінвідновлення. Інші джерела даних включають планові та фактичні видатки з Державного бюджету на програми компенсації за втрачене житло, інформація Агентства відновлення з приводу втілення проєктів комплексної відбудови та відбудови зруйнованого житла. Для вивчення проблем у відбудові житла використовуються інтерв'ю, медіа моніторинг.

Інструментарій аналізу: моніторинг новин та даних.

Візуалізація даних: карти, інфографіка, таблиці.

Напрямок 3. Гуманітарне розмінування

Моніторинг гуманітарного розмінування відбувається наступним чином:

- Аналіз публічних джерел – огляд публікацій на офіційних сайтах і соціальних мережах Національного органу з питань протимінної діяльності, ДССТ, ДСНС, Міноборони, Мінекономіки тощо.
- Запити про надання публічної інформації на профільні установи, служби, органи самоврядування – їх метою є отримання достовірної інформації, яка відсутня у відкритих перевірених джерелах або ж є розбіжності у її поданні.
- Інтерв'ю та обговорення з ключовими зацікавленими сторонами й експертами – це працівники (очільники) організації, які займаються розмінуванням в Україні, а також Уряду – представниками структур - відповідальні та пов'язані з гуманітарним розмінуванням в Україні.
- Огляд журналістських статей – переважно це інтерв'ю перевіреним виданням (Українська Правда, Interfax тощо) або виступи посадовців, відповідальних за розмінування, чи представників компаній, які займаються ним, на конференціях та інших подіях присвячених гуманітарному розмінуванню України.

Моніторинг дотримання 10 принципів

На регулярній основі в рамках щомісячного моніторингу ці дані не будуть публікуватися, але використовуватимуться для підготовки брифів та адвокаційної діяльності.

- Українська власність, міжнародний контроль. Україна повинна бути власником та координатором відбудови, а тому визначати пріоритети. Водночас вона має використовувати відкриті та ефективні системи, які дозволяють міжнародним донорам і партнерам стежити за процесом, контролювати витрати та бути впевненими, що виділені кошти витрачаються на заявлені цілі з дотриманням принципів доброчесності та ефективно.

Джерело: оприлюднені звіти за результатами громадського обговорення комплексних програм відновлення області або громади. DREAM як основне джерело і для міжнародного контролю, так і для оцінки загального процесу відновлення

Індикатор: кількість міст із системою прямої участі громадського суспільства в урбаністичному плануванні, що функціонує регулярно та на засадах демократії. Повнота опублікованої інформації на DREAM по проєктам в реалізації, регулярно та своєчасне оновлення статусу.

- Оновлення/Модернізація. Не просто ремонтувати та відбудувати зруйноване, а створювати кращу та технологічно розвинену Україну.

Сталість. Процес відновлення повинен враховувати реалістичні, досяжні сучасні екологічні стандарти та принципи, які відповідають вимогам ЄС та Цілям сталого розвитку ООН. Енергоефективність має бути пріоритетом у кожному проєкті та на кожному етапі його реалізації. Ще один з вимірів сталості полягає в забезпеченні інклюзії, що надважливо для України через стрімке зростання кількості осіб з інвалідністю.

Джерело даних: аналітичні інструменти DREAM з результатами оцінювання кожного затвердженого проєкту.

Індикатор: частка проєктів, які отримали найвищі коефіцієнти, що впливають або вказують на модернізацію, сталість, енергоефективність, екологічність тощо. Загальний аналіз індексних коефіцієнтів за цими напрямками

- Прозорість і підзвітність. Процес відбудови має бути прозорим, підзвітним і зрозумілим. Інформація про підтримані проєкти, витрачені кошти, залучених підрядників, результати роботи тощо має бути публічною та доступною для всіх без жодних затримок із застосуванням єдиних узгоджених стандартів звітності.
Джерело: Інформаційні сайти Мінвідновлення та Агентства відновлення, КМУ. DREAM. Spending.gov.ua. Бюджет для громадян (openbudget.gov.ua¹⁸). Портал державної електронної системи у сфері будівництва (e-Construction¹⁹). Прозорро.
Індикатор: Зміна у джерелах даних, обсягах, деталізації та повноти даних, своєчасність публікування.
- Конкуренція. Щоб максимізувати цінність для України, відбір всіх постачальників товарів, робіт та послуг має відбуватися із дотриманням принципів забезпечення чесної ринкової конкуренції та зрозумілого і прозорого розподілу ресурсів. Діджиталізація та прозорість всього процесу будуть сприяти конкурентній участі і відповідно підвищенню ефективності процесу та результатів.
Джерело даних: Результати моніторингів інших громадських організацій щодо прозорості та ефективності державних закупівель. Платформа Прозорро. Медіа публікації та журналістські розслідування в частині дотримання конкуренції під час здійснення державних закупівель в рамках процесу відбудови.
Індикатор: загальні висновки на основі аналізу. Моніторинг кількості учасників тендерів на Прозорро.
- Координація. Допомога, яку надають Україні міжнародні фінансові установи, країни чи інші донори, використання коштів з Державного та місцевого бюджетів, а також проєкти розвитку мають бути чітко скоординовані та повинні проходити через електронну систему управління відбудовою DREAM для підвищення ефективності використання коштів донорів та власних ресурсів.
Джерело даних: DREAM
Індикатор: динаміка змін у кількості проєктів на DREAM, що реалізуються за приватні та донорські кошти
- Справедливість та інклюзивність. Відкрите та інклюзивне планування, особливо із залученням громадян, щоб була врахована думка кінцевого споживача та користувача новою інфраструктурою та послугою, забезпечуючи справедливий розподіл коштів по всій країні, включно з міськими та сільськими громадами.
Джерело даних: аналітичні інструменти DREAM в частині індексних коефіцієнтів затверджених проєктів
Індикатор: Оскільки безпосередньо громади і виступають ініціаторами проєктів, то для моніторингу даного принципу проєктна команда буде аналізувати залученість громадськості. Так Методичні рекомендації щодо пріоритезації проєктів ліквідації наслідків, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України передбачають оцінювання поданих проєктів в тому числі на наявність або відсутність даного проєкту в схваленій програмі комплексного відновлення області та територіальної громади. Відповідно до Постанови КМУ №1159 від 14.10.2022 про

¹⁸ <https://openbudget.gov.ua/>

¹⁹ <https://e-construction.gov.ua/>

затвердження “Порядку розроблення, проведення громадського обговорення, погодження програм комплексного відновлення області, території територіальної громади (її частини) та внесення змін до них” комплексні програми відновлення області або громади повинні пройти громадське обговорення, а звіт за результатами такого обговорення повинен бути затверджений відповідним керівником уповноваженого органу містобудування та архітектури та оприлюднений. Проектна команда протягом 2024 року пересвідчиться, що як найменш 25 міст та громад оприлюднили звіти за результатами громадського обговорення.

- Оприлюднення інформації в форматі відкритих даних. Відкриті, повні, своєчасні, доступні, машинозчитувані дані про відбудову повинні бути загальнодоступними та відповідати міжнародним стандартам для онлайн-публікації на всіх етапах відбудови та модернізації, від фіксації пошкоджень до введення інфраструктурних проєктів в експлуатацію.

Джерело даних: Інформаційні сайти Мінвідновлення та Агентства відновлення, КМУ. DREAM. Spending.gov.ua. Бюджет для громадян (openbudget.gov.ua). Портал державної електронної системи у сфері будівництва (e-Construction). Прозорро.

Індикатор: кількість джерел даних по проєктах відбудови та відновлення, які доступні для громадськості та містять інформацію про видатки

- Реформи мають продовжуватися. Кінцевою метою післявоєнного розвитку має бути не лише технологічне та економічне відновлення, а також створення ефективних державних інститутів та оновленої, потужної, розвиненої, незалежної демократичної європейської держави, члена Європейського Союзу. Україні необхідно впровадити необхідні реформи, включно зі впровадженням найкращих практик урядування, усталенням верховенства права через впровадження ефективної антикорупційної та судової реформ.

Джерело даних: портали Верховної Ради, КМУ та інших органів влади

Індикатор: Єдиного індикатору в рамках проєкта немає, але поступ реформ оцінюється в розділі нормативного регулювання.

- Нульова толерантність до корупції. Усі учасники відбудови та модернізації повинні суворо дотримуватися принципу нульової толерантності до корупції та найвищих етичних стандартів. Порушення закону мають бути ефективно розслідувані, а винні повинні бути притягнуті до відповідальності.

Джерело даних: Огляд звітів антикорупційних громадських організацій. Публікації на сайтах БЕБ, Прокуратури тощо щодо відкритих проваджень за корупційними ознаками у процесі відбудови.

Індикатор: Єдиного індикатору в рамках проєкта немає, але дане питання оцінюється в розділі огляду журналістських розслідувань та (в майбутньому) моніторинрів антикорупційних громадських організацій.

Поширення інформації

Результати моніторингу та аналізу презентуватимуться на щомісячних публічних заходах, які включатимуть також панельні дискусії з експертами за обраними фокусними темами. Проектна команда встановлює зворотній зв'язок зі стейкхолдерами шляхом надання та отримання відгуків від усіх зацікавлених сторін.

Ситуативні брифи із аналізом політик та актуальних питань відновлення будуть опубліковані на сторінках учасників проєкту та включені до розсилки зацікавленим сторонам.