



ЛИПЕНЬ 2024

Перекладання відповідальності:

Економіка локалізації
допомоги в Україні



**Refugees
International**

Зміст

	Скорочення	3
	Подяка	4
	Резюме	5
1	Вступ	8
	1.1 Контекст	8
	1.2 Економіка локалізації допомоги	8
	1.3 Мета дослідження	9
2	Методологія	10
	2.1 Загальна інформація	10
3	Забезпечення економічно ефективного програмування	11
	3.1 Поточні фінансові потоки – аналіз даних бюджету	11
	3.1.1 Аналіз загальних бюджетів	11
	3.1.2 Аналіз середнього розміру грантів	12
	3.1.3 Порівняння середньомісячних витрат на персонал	13
	3.2 Економічна ефективність: переорієнтація фінансування на користь місцевих НУО	15
	3.2.1 Загальна інформація	15
	3.2.2 Збільшення прямого фінансування місцевих посередників – витрати на персонал	15
	3.2.3 Збільшення прямого фінансування місцевих посередників – накладні витрати	17
	3.2.4 Накладні витрати центрального представництва	18
	3.2.5 Аналіз економічної ефективності	19
	3.3 Загальна потенційна економічна ефективність	20
	3.3.1 Ефективність витрат СВРФ у 2023 році	21
4	Короткий виклад висновків і рекомендацій	22
	4.1 Короткий виклад висновків	22
	4.2 Рекомендації	22

Скорочення

DAC	Комітет з питань сприяння розвитку ОЕСР
HQ	Центральне представництво
МНУО	Міжнародна неурядова організація
МПК	Міжвідомчий постійний комітет
Місцеві НУО	Місцеві та національні неурядові організації
NICRA	Угода про договірну ставку непрямих витрат
НУО	Неурядові організації
Н/В	Накладні витрати
ODA	Офіційна допомога в цілях розвитку
PEPFAR	Надзвичайна ініціатива Президента США з надання допомоги у боротьбі з ВІЛ/СНІД
ТД	Технічна допомога
ООН	Організація Об'єднаних Націй
США	Сполучені Штати Америки
ПРООН	Програма розвитку ООН
UNFPA	Фонд ООН у галузі народонаселення
УВКБ ООН	Верховний комісар ООН у справах біженців
UHF	Гуманітарний фонд для України
UNOCHA	Управління ООН з координації гуманітарних справ
USAID	Агентство США з міжнародного розвитку

Подяка

Автор: Кортні Кебот Вентон, The Share Trust

Цей звіт підготував автор Кортні Кебот Вентон у співпраці з Ніколасом Ное і Хардіном Ленг з Refugees International.

Звіт «Перекладання відповідальності» став можливим завдяки гранту від Центру філантропії катастроф (CDP). CDP підтримує середньо- та довгострокові рішення, які здійснюються на місцевому рівні, пріоритетно стосуються найбільш маргіналізованих і вразливих груп населення, усувають основні причини вразливості та зміцнюють здатність громад в Україні та у світі протистояти наслідкам гуманітарних криз і справедливо відновлюватися після їх настання. Початкові висновки, а також остаточний проєкт звіту були розглянуті Національною мережею розвитку локальної філантропії, Католицьким агентством закордонного розвитку (CAFOD), Oxfam, Платформою гуманітарних НУО та кількома іншими українськими та міжнародними НУО. Слід зазначити, що рецензії та коментарі не свідчать про повну підтримку, але цей звіт значно покращили відгуки всіх організацій. Дані UHF були надані Управлінням ООН з координації гуманітарних справ (UNOCHA) відповідно до угоди про надання узагальнених результатів за організаціями-виконавцями, без зазначення конкретних організацій у розрізі бюджетних показників.

Резюме

Контекст

Попри зобов'язання спрямувати міжнародну допомогу на місцевих виконавців, програма локалізації просувається повільно на глобальному рівні. Лише 1,2% глобального фінансування гуманітарної допомоги в 2022 році пішло безпосередньо місцевим і національним організаціям. Ця тенденція повторилася і як реакція на кризу в Україні, де лише 0,07% фінансування надійшло безпосередньо місцевим виконавцям.

Фінансування місцевих організацій показало високу економічну ефективність, і це дає змогу направляти більше коштів тим, хто найбільше постраждав від криз. Глобальне дослідження «Перекладання відповідальності», опубліковане у листопаді 2022 року, показало, що **місцеві посередники можуть реалізовувати програми на 32% ефективніше, ніж міжнародні посередники**, шляхом виключення завищених міжнародних накладних витрат і витрат на зарплати, що еквівалентно щорічній економії в 4,3 млрд доларів США.

Мета цього дослідження – обґрунтувати достовірність глобальних висновків, використовуючи актуальні дані щодо реагування на кризу в Україні. UHF є найбільшим спільним фондом у світі з бюджетом у 181,2 млн доларів США у 2023 році. За останні півтора року він зробив важливі кроки у переорієнтації ресурсів і керівництва до українських виконавців. Цей аналіз ґрунтується на репрезентативній вибірці фактичних бюджетів Спільного фонду на базі країни (CBPF) Управління ООН з координації гуманітарних справ за 2023 рік, що становить 30% від загального фінансування серед ООН, МНУО та місцевих НУО.

Короткий виклад висновків

Порівняння бюджетів показало, що середньостатистичний проєкт ООН використовує іншу структуру витрат і передбачає значно більші витрати порівняно з бюджетами МНУО та місцевих НУО.

- У бюджетах ООН зазначено, що витрати на підтримку проєктів (PSC, або накладні витрати) не передаються жодному з отримувачів субгрантів ООН. Єдиним винятком був проєкт ООН, в якому витрати на підтримку проєкту були передані отримувачу субгранту з числа МНУО; для всіх одержувачів субгрантів з числа місцевих НУО така передача в бюджетах не передбачена. На противагу цьому, всі проєкти МНУО та місцевих НУО показали, що накладні витрати повністю перекладаються на отримувачів субгрантів.
- ООН витрачає значну частину свого бюджету на закупівлю матеріально-технічних засобів і, як правило, укладає субпідрядні контракти на постачання для місцевих НУО. Однак, місцеві НУО також здійснюють значні обсяги закупівель для ООН за аналогічним змістом та вартістю, що свідчить про те, що більші обсяги закупівель можуть бути перенесені на місцевий рівень.

Спостерігається істотна ефективність при порівнянні бюджетів ООН та МНУО з місцевими бюджетами.

- Середній розмір гранту для місцевих НУО більший, ніж для МНУО, що свідчить про те, що місцеві НУО спроможні отримувати більші гранти (слід зазначити, що місцеві НУО, які мають право на пряме фінансування від CBPF, є більш масштабними, добре

розвиненими організаціями).

- Витрати на міжнародний персонал як в ООН, так і в МНУО значно перевищують витрати на місцевий персонал. Однак ООН вирізняється тим, що витрати на міжнародний персонал більш ніж удвічі перевищують витрати на міжнародний персонал в МНУО, у 5 разів – витрати на національний персонал в ООН і в 17 разів – витрати на національний персонал у представництвах місцевих НУО (у всіх випадках порівнюються аналогічні посадові обов'язки на вищих посадах).

Аналіз був спрямований на визначення економічної ефективності, яку можна було б досягти шляхом прямого фінансування місцевих партнерів-посередників, а також на розрахунок змін у структурі витрат внаслідок переорієнтації накладних витрат і витрат на персонал відповідно до місцевих показників. **Згідно з оцінкою фактичних даних за проєктами, що становлять 30% від загального обсягу фінансування через СВРФ, місцеві посередники на відміну від міжнародних посередників на 15,5% ефективніше реалізують програми, залучаючи вагомні ресурси, вкрай необхідні для задоволення поточних гуманітарних потреб та потреб у сфері розвитку.** В аналізі використовуються єдині рівнозначні показники.

Рисунок 0.1: Аналіз економічної ефективності*

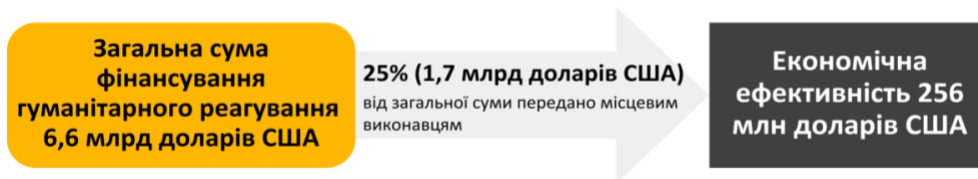


*Зверніть увагу, що витрати на персонал та накладні витрати значно нижчі у співвідношенні до загального бюджету ООН порівняно з МНУО через те, що ООН витрачає значну частину коштів на закупівлі, а не на реалізацію програм. На противагу цьому, економічна ефективність, яка може бути досягнута завдяки передачі фінансування від ООН місцевим виконавцям, що оцінюється лише на основі загальних витрат на персонал та накладних витрат, є значно вищою порівняно з МНУО.

Щоб зрозуміти потенційний вплив цієї економічної ефективності, ми застосовуємо ці висновки до ширшого контексту гуманітарного реагування:

- СВРФ вже спрямовує 20% своїх коштів, що становить 35,8 млн доларів США, безпосередньо місцевим виконавцям. З урахуванням розрахованої вище ефективності витрат у розмірі 15,5%, **СВРФ вже забезпечив економію коштів у розмірі 5,5 млн доларів США з 35,8 млн доларів США фінансування у 2023 році.**
- Якби 25% міжнародних коштів, що залишилися у СВРФ, були перерозподілені між місцевими виконавцями, **додаткова економія коштів склала б 5,9 млн доларів США.**

- Фінансування гуманітарної діяльності в Україні, яке контролюється Службою фінансового моніторингу ООН (FTS), склало 4,6 млрд доларів США у 2022 році, 3,5 млрд доларів США у 2023 році, а Управління ООН з координації гуманітарних справ (UNOCHA) закликала виділити 3,1 млрд доларів США на 2024 рік.¹ Станом на березень 2024 року, тільки 0,07% від загального обсягу фінансування надійшло безпосередньо до українських організацій. Якби 25% коштів, виділених у 2023 році та запланованих на 2024 рік, на загальну суму 6,6 млрд доларів США були спрямовані місцевим виконавцям, то загальна економія коштів **за 2 роки становила б 256 млн доларів США**. Цей показник є орієнтовним для визначення потенційного обсягу економії коштів, який можна досягти; однак важливо зазначити, що для освоєння такого обсягу фінансування знадобляться постійні інвестиції в місцеву екосистему.



Переорієнтація більших обсягів фінансування та повноважень щодо прийняття рішень місцевим суб'єктам має чіткі моральні аргументи. Це дослідження додає ваги цим аргументам, оскільки демонструє, що переорієнтація більших обсягів фінансування на місцевих посередників також сприятиме значній економічній ефективності.

Рекомендації

Незважаючи на те, що ці рекомендації ґрунтуються на аналізі конкретної ситуації в Україні, вони є вкрай актуальними для поліпшення надання глобальної гуманітарної допомоги та допомоги в цілях розвитку.

- **Донори та міжнародні багатосторонні організації, зокрема ООН, повинні забезпечити повну прозорість структури витрат на надання допомоги.** У глобальному контексті, коли гуманітарні потреби зростають з року в рік, а донорське фінансування не здатне відповідати цим потребам, надзвичайно важливо забезпечити економічно ефективно та результативно програмування. У цьому дослідженні ми змогли порівняти бюджети на основі УНФ. Це дуже вагомий початок, але бюджети повинні бути прозорими для всіх учасників гуманітарного реагування.
- **Донори повинні обумовити або зобов'язати всі агенції ООН та міжнародні НУО, що працюють в Україні, передати своїм українським партнерам усі накладні витрати.** Повна передача накладних витрат забезпечить місцевих суб'єктів критично важливими ресурсами. Вони матимуть достатнє фінансування для розбудови систем і спроможності розв'язувати системні проблеми, пов'язані з ризиками, та діяти на рівних умовах з міжнародними суб'єктами.
- **Донори повинні фінансувати інновації та розширювати спільні фонди як механізм передачі більшого обсягу фінансування безпосередньо місцевим суб'єктам.** Існує значна можливість запровадити інновації для «СпільноФонду 2.0», які можуть удосконалити збалансованість гуманітарного реагування через місцевих суб'єктів. Відповідно до представленого тут аналізу, це може включати

¹ <https://www.unocha.org/news/remember-ukraine-un-relief-chief-urges-attention-country-faces-3rd-year-war-and-occupation>

переведення СВРФ до української приймаючої організації (при цьому слід зазначити, що час і вибір приймаючої організації потребують ретельного вивчення), використання таких механізмів, як коаліції або опорні організації, для отримання більшого фінансування меншими організаціями, які можуть не відповідати критеріям спільних фондів, надання багаторічних грантів на гуманітарне реагування, що також передбачають раннє відновлення та відбудову, а також пропозиції спільних фондів, які включають справедливі умови оплати праці персоналу та накладні витрати.

- **Представлений тут аналіз не повинен використовуватися для обґрунтування відмови від фінансування архітектури міжнародної допомоги;** навпаки, необхідна значна переорієнтація, що передбачає використання переваг і надійних зв'язків місцевих суб'єктів поряд із відносними перевагами міжнародних суб'єктів. **Залучення додаткових заходів реагування може бути значно ефективнішим, результативнішим і стійкішим, якщо вони будуть доповнювати один одного.**
- **Визначення, зміцнення та розбудова місцевих посередницьких структур є ключем до реалізації цих переваг, а інвестиції в цю сферу мають вирішальне значення.** Наприклад, можуть існувати великі місцеві «опорні» організації, які об'єктивно розподіляють кошти з урахуванням потенціалу багатьох місцевих суб'єктів або коаліцій, що претендують на отримання фінансування. Дані вказують на те, що розподіл багатьох окремих місцевих грантів є дуже витратним, а тому альтернативні посередницькі структури необхідні для досягнення економічної ефективності, розрахованої в цьому дослідженні.
- **Необхідна подальша робота для оцінки переваг місцевого реагування.** Завдяки порівнянню витрат різних партнерів-виконавців це дослідження робить дуже важливий внесок у дискусію про локалізацію, але для розуміння переваг, отриманих завдяки місцевим заходам в Україні, необхідна подальша робота.

1 Вступ

1.1 Контекст

Попри зобов'язання перенаправляти міжнародну допомогу місцевим суб'єктам, у питанні локалізації спостерігається повільний прогрес. Підписанти Великої угоди зобов'язалися спрямовувати 25% своєї гуманітарної допомоги місцевим організаціям, однак у 2021 році, після збільшення у 2020 році, пряме фінансування *скоротилося* майже на дві третини, досягнувши найнижчого за останні п'ять років обсягу (302 млн доларів США) і частки (1,2%) від загального обсягу міжнародної гуманітарної допомоги.² Станом на 2022 рік загальний обсяг фінансування місцевих і національних суб'єктів становив 1,2% від загального обсягу фінансування (485 млн доларів США), а ще 0,9% – непряме фінансування (375 млн доларів США).³

Прямі фінансові потоки в Україні свідчать про відсутність прогресу в досягненні фактичного місцевого реагування. За даними Служби фінансового моніторингу ООН (FTS) до 20 травня 2022 року, тобто впродовж трьох місяців після початку повномасштабного вторгнення Росії, українські ОГС отримали лише 0,003% прямого фінансування. Станом на 3 березня 2024 року цей показник зріс лише до 0,07%. Сукупний бюджет реагування станом на березень 2024 року становив 4 млрд доларів США для агенцій ООН, 2,3 млрд доларів США для МНУО, 610 млн доларів США для національного уряду та 57 млн для доларів США для національних та місцевих НУО.⁴

1.2 Економіка локалізації допомоги

Фінансування місцевих організацій показало високу економічну ефективність, і це дає змогу направляти більше коштів тим, хто найбільше постраждав від криз. У дослідженні «[Перекладання відповідальності](#)» використовувалися глобальні дані для оцінки відносної економічної ефективності переходу від моделі міжнародного посередництва, де фінансування в рамках Офіційної допомоги в цілях розвитку (ODA) здійснюється через агенції ООН та більші МНУО Глобальної Півночі, до моделі місцевого посередництва, де фінансування спрямовується через місцеві посередницькі платформи (наприклад, великі місцеві чи національні організації чи коаліції місцевих агенцій, зареєстровані в країнах чи регіонах, де надаються їхні послуги). В аналізі були використані загальнодоступні дані про заробітну плату та накладні витрати в рамках глобальних потоків допомоги для оцінки відносної вартості цих двох моделей, виходячи з припущення про передачу 25% ODA (зобов'язання USAID/Великої угоди). Основні висновки дослідження:

- **Місцеві посередники можуть реалізовувати програми на 32% вигідніше, ніж міжнародні посередники,** якщо виключити міжнародні накладні витрати та витрати на заробітну плату.
- З проєкцією на суму ODA у розмірі 54 млрд доларів США, проаналізованою в цьому дослідженні, **це означає економію коштів у розмірі 4,3 млрд доларів США щорічно, що дозволить покрити весь річний гуманітарний заклик ООН для допомоги Україні.**
- Крім того, модель передбачає перехід від поточної практики до системи, в якій

² Development Initiatives (2022). «[Звіт про глобальну гуманітарну допомогу 2022](#)»

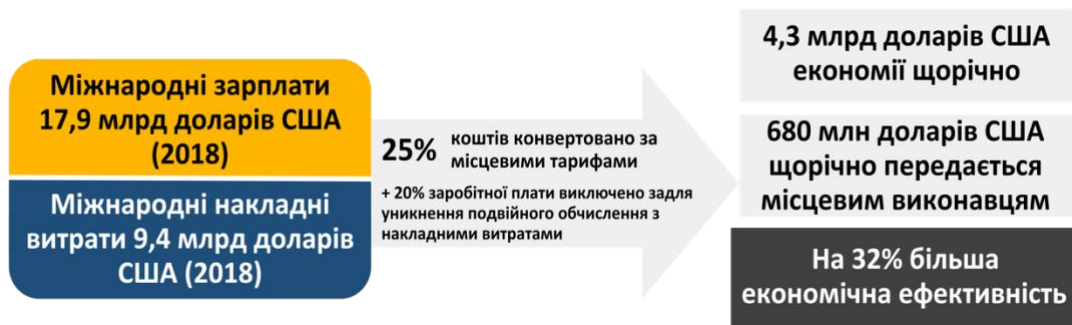
³ Development Initiatives (2023). «[Звіт про глобальну гуманітарну допомогу 2022](#)»

⁴ <https://fts.unocha.org/countries/234/summary/2024>

місцеві суб'єкти отримують справедливу заробітну плату та накладні витрати, що еквівалентно додатковим 680 млн доларів США, які інвестуються у заробітну плату та накладні витрати місцевих організацій. **Загальна вигода (шляхом економії витрат у поєднанні з більшим фінансуванням місцевих посередників) становить 4,9 млрд доларів США щорічно.**

Рисунок 1: Перекладання відповідальності: короткий огляд результатів

1.3 Мета дослідження



Мета цього дослідження – обґрунтувати достовірність глобальних висновків дослідження «Перекладання відповідальності», використовуючи фактичні дані щодо реагування на кризу в Україні на основі бюджетних даних Спільного фонду на базі країни (CBPF) Управління ООН з координації гуманітарних справ.

Спільні фонди – це багатосторонні донорські механізми фінансування гуманітарної допомоги, що мають на меті забезпечити гнучке джерело фінансування у надзвичайних ситуаціях. У 2023 році UNOCHA надало підтримку спільним фондам у 19 країнах, обсяг фінансування склав 1,1 млрд доларів США.

UNF є найбільшим спільним фондом у світі з бюджетом у 181,2 млн доларів США у 2023 році. За останні півтора року він зробив важливі кроки у переорієнтації ресурсів і керівництва до українських виконавців. Відділ гуманітарного фінансування спільно з кластерами розробили систему показників з критеріями, які визначають додану вартість місцевих партнерів. За допомогою цього інструменту UNF зміг визначити пріоритетність запитів від національних та місцевих НУО, а також від міжнародних партнерів, що сприяє налагодженню конструктивних партнерських відносин з місцевими та національними НУО на основі справедливого розподілу витрат. З початку 2022 року UNF надав українським ОГС понад 140 млн доларів «чистого фінансування⁵», з яких 90 млн доларів було надано напряму, що зменшило загальну частку коштів, виділених агенціям ООН, з 30% у 2022 році до 18% у 2023 році. У 2023 році національні НУО отримали 31% чистого фінансування та 20% прямого фінансування, але в рамках першого траншу UNF у 2024 році (75 млн доларів США) національні партнери отримали 46% прямого фінансування.⁶

⁵ Чисте фінансування включає кошти, надані гуманітарним організаціям як «першочерговим» грантоотримувачам або отримувачам субгрантів

⁶ <https://www.unocha.org/publications/report/ukraine/ukraine-humanitarian-fund-first-standard-allocation-2024-30-june-2024-enuk#:~:text=ALLOCATION%20STRATEGIC%20STATEMENT,US%2475.7%20million%20for%202024>

У цьому дослідженні надається порівняльна оцінка структури витрат та економічної ефективності коштів, що спрямовуються на окремі програми ООН, МНУО та місцевих суб'єктів через СВРФ України, а також оцінюється загальне зростання економічної ефективності за результатами локалізації.

2 Методологія

2.1 Загальна інформація

Методологія ґрунтувалася на вибірці проектних бюджетів з СВРФ на 2023 рік, розподілених між трьома основними партнерами-виконавцями – ООН, МНУО та місцевими НУО. В рамках аналізу були розглянуті повні бюджети та описання проектів, а також узагальнені результати для оцінки середньої структури витрат на реалізацію проектів за участю трьох типів партнерів-виконавців. Потім вибірка бюджетів використовувалася для розрахунку відносної економічної ефективності передачі фінансування від міжнародних до місцевих посередників.

Поле 1: Визначення поняття «місцевий»⁷

Для УНФ МПК є основним орієнтиром для класифікації організації як української. Згідно з цим визначенням, місцеві та національні недержавні суб'єкти – це «організації, які займаються наданням допомоги під час кризи, мають штаб-квартиру і функціонують у власній країні, що отримує допомогу і не є афілійованими структурами міжнародних НУО», хоча «місцевий суб'єкт не вважається афілійованим лише тому, що він входить до мережі, конфедерації або альянсу, в рамках яких він має незалежні системи збору коштів та управління».

В ході аналізу було розглянуто 51 проект, що отримують фінансування через СВРФ прямо або у формі субгрантів. До цієї вибірки увійшли:

- 5 проектів ООН, з 9 субгрантами місцевих НУО (один з цих проектів ООН мав субгрант МНУО - це винятковий проект, і дані про субгрант МНУО не були включені в аналіз, але використовувалися для порівняння);
- 5 проектів МНУО, з 15 субгрантами місцевих НУО; та
- 8 проектів місцевих НУО, з 9 субгрантами місцевих НУО.

Загальний обсяг фінансування цих 51 проектів становить 55 млн доларів США. Загальна сума коштів СВРФ у 2023 році склала 181,2 млн доларів США. Таким чином, оцінювані проекти становлять 30% від загального фінансування:

- Вартість усіх оцінених проектів для ООН становить 21,1 млн доларів США, або 51,0% від загального обсягу фінансування ООН за рахунок коштів СВРФ у 2023 році.
- Вартість усіх оцінених проектів для МНУО становить 11,8 млн доларів США, або 11,4% від загального обсягу фінансування МНУО за рахунок коштів СВРФ у 2023 році.
- Вартість усіх оцінених проектів для місцевих НУО становить 22,1 млн доларів США, або 61,6% від загального обсягу фінансування місцевих НУО за рахунок коштів СВРФ у 2023 році.

Методологію можна розділити на два основні компоненти:

- **Поточні фінансові потоки (Розділ 3.1).** Використовуючи дані бюджету 51 проекту, ми оцінюємо та порівнюємо структуру витрат для кожного типу партнерів-виконавців,

⁷ https://interagencystandingcommittee.org/system/files/hfft_localisation_marker_definitions_paper_24_january_2018.pdf

включаючи загальний розподіл витрат у бюджеті проєкту, у порівнянні з отримувачами субгрантів, середній розмір бюджету та порівняння витрат на персонал.

- **Аналіз економічної ефективності (Розділ 3.2).** Потім ми використовуємо ці дані для оцінки ефективності витрат, яка вже була досягнута за рахунок спільного фонду шляхом передачі фінансування місцевим суб'єктам, за рахунок економії витрат на персонал та накладних витрат, а також для оцінки додаткової ефективності, яка може бути досягнута за рахунок передачі ще 25% фінансування місцевим суб'єктам.

3 Забезпечення економічно ефективного програмування

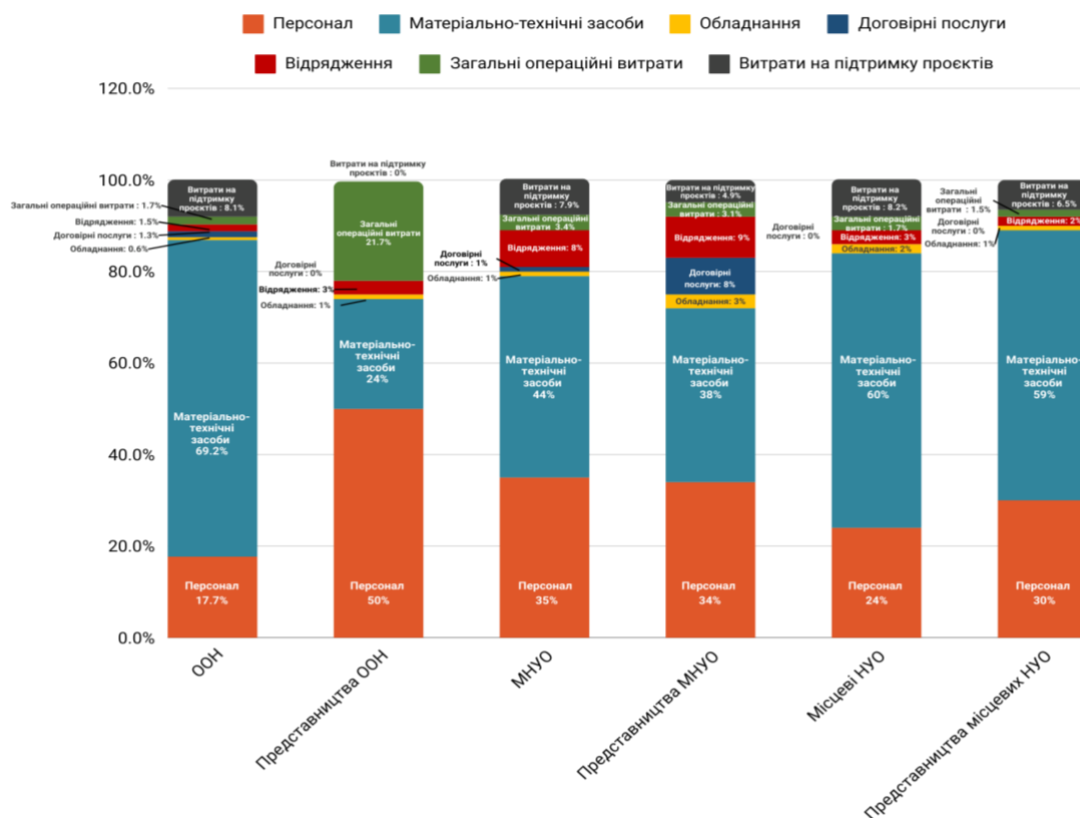
3.1 Поточні фінансові потоки – аналіз даних бюджету

3.1.1 Аналіз загальних бюджетів

На Рисунку 2 показано середню бюджетну розбивку для агенцій ООН та їхніх отримувачів субгрантів, МНУО та їхніх отримувачів субгрантів, а також місцевих НУО та їхніх отримувачів субгрантів. Бюджетні дані систематично подаються на основі проформи бюджету СВРPF для таких категорій витрат: персонал та інші витрати на персонал; матеріально-технічні засоби, товари та матеріали; обладнання; послуги за контрактами; відрядження; перекази та гранти партнерам; загальні операційні та інші прямі витрати; витрати на підтримку проєктів (PSC, або непрямі/накладні витрати). Зверніть увагу:

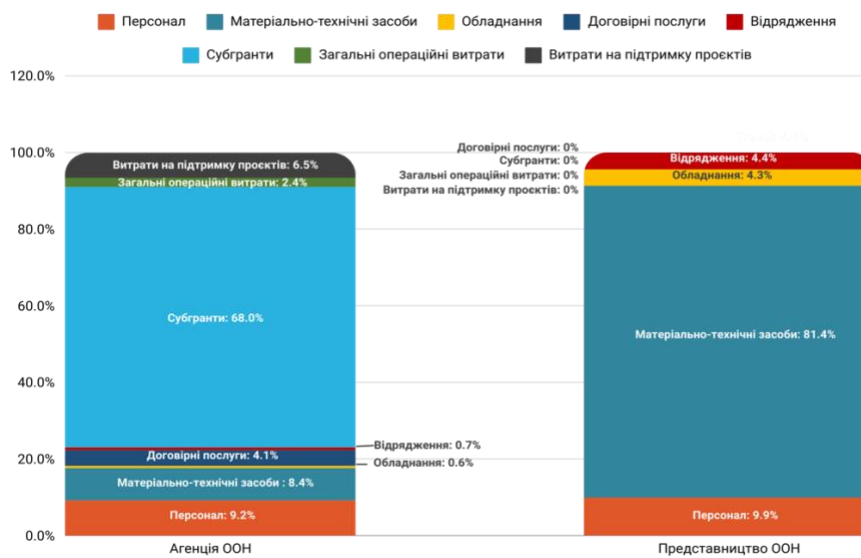
- МНУО та їхні представництва, а також місцеві НУО та їхні представництва мають приблизно однакову структуру витрат.
- ООН, однак, має зовсім іншу структуру витрат у бюджеті порівняно зі своїми отримувачами субгрантів:
 - ООН зазначає, що не передає жодних витрат на підтримку проєктів отримувачам субгрантів у бюджетах, що фінансуються за рахунок коштів СВРPF. З п'яти розглянутих бюджетів ООН, єдиним, хто вказав на намір передати накладні витрати, був бюджет партнера МНУО.
 - ООН має значно більший бюджет на закупівлю матеріально-технічних засобів (69% порівняно з 20% в їхніх отримувачів субгрантів місцевих НУО), тоді як отримувачі субгрантів мають значно більший бюджет на персонал (50% порівняно з 18% в ООН). Це свідчить про те, що ООН витрачає значну частину свого бюджету на закупівлі, а також на субпідрядну діяльність з надання послуг через своїх місцевих партнерів.

Рисунок 2: Середньостатистичний розподіл бюджету за партнерами-виконавцями



На Рисунку 3 показано порівняння між провідною структурою ООН та її отримувачем субгранту. У цьому конкретному проекті провідна структура ООН закуповує значну кількість наборів (закуповується в рамках закупівлі матеріально-технічних засобів, що становить приблизно 8% від бюджету) і використовує більшу частину свого бюджету на субгранти (68%) місцевим партнерам, які надають ряд послуг і персонал для доставки наборів. Слід зазначити, що бюджет одного з отримувачів субгранту, показаний у правій частині графіка, також значною мірою складається із закупівлі значної кількості наборів (більш ніж удвічі більшої кількості, ніж у провідної структури ООН) за дуже схожою вартістю, що становить 81% від загального бюджету отримувача субгранту. Агенція ООН покриває накладні витрати за повним бюджетом проекту, не передаючи їх місцевим партнерам, попри те, що, схоже, місцеві партнери могли б здійснювати більше прямих закупівель. Якщо застосувати ставку накладних витрат ООН у розмірі 7% лише до тієї частини бюджету, яка належить ООН, за винятком субгрантів та закупівель (які можуть здійснюватися безпосередньо місцевим партнером), то ефективна ставка накладних витрат ООН становитиме 28%.

Рисунок 3: Порівняння між провідною структурою ООН та отримувачем субгранту ООН

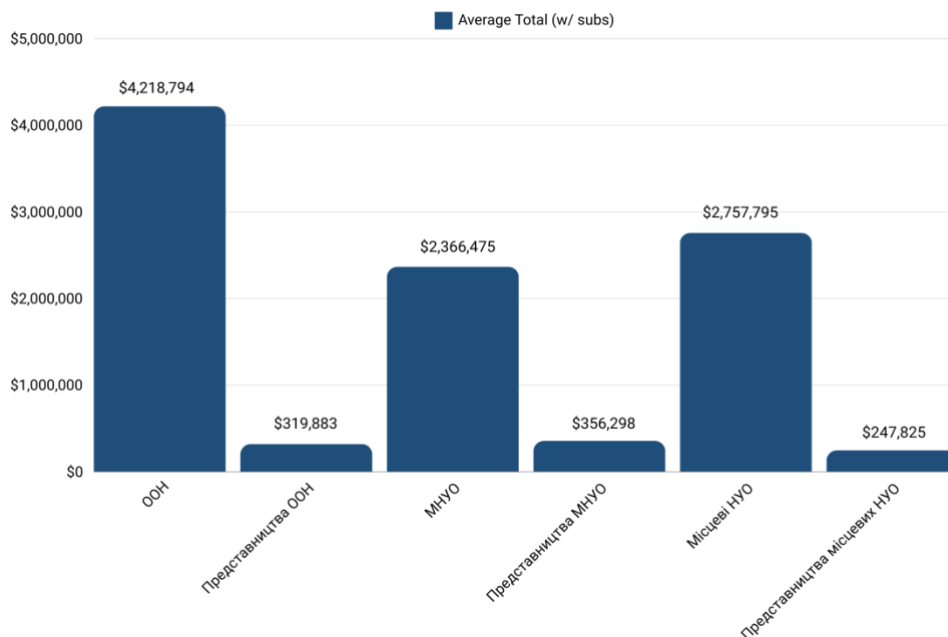


3.1.2 Аналіз середнього розміру грантів

На Рисунку 4 представлено порівняння середнього розміру бюджету проекту для кожної категорії партнерів-виконавців. Синя шкала показує загальний середній бюджет, помаранчева шкала – загальний середній бюджет без урахування бюджету субгрантів.

Слід зазначити, що середній розмір гранту місцевих НУО насправді більший, ніж середній розмір гранту МНУО, і не надто відрізняється від середнього розміру гранту ООН (бюджети ООН в середньому на 50% більші за бюджети місцевих НУО). Це важливо, оскільки вказує на те, що деякі місцеві НУО можуть отримувати такі ж суми грантів, як і інші партнери-виконавці. Представництва місцевих НУО, як правило, отримують дуже малі гранти порівняно із загальним грантом, незалежно від того, хто є провідною структурою (ООН, МНУО чи місцева НУО). Місцеві НУО, які мають право на пряме фінансування від СВРПФ, є великими стійкими організаціями, і неможливо розділити їх за розміром організації або за ступенем спрямування коштів організаціям, які очолюють жінки або інші маргіналізовані групи. Важливо продовжувати шукати шляхи спрямування коштів меншим організаціям через посередницькі або коаліційні моделі в рамках СВРПФ.

Рисунок 4: Середній розмір гранту, за партнером-виконавцем



3.1.3 Порівняння середньомісячних витрат на персонал

Під час аналізу бюджету також досліджувалися витрати на персонал у різних типів партнерів-виконавців. У кожному з бюджетів міжнародних партнерів витрати на міжнародний та національний персонал були позначені відповідно. Для того, щоб провести об'єктивне порівняння з витратами на персонал місцевих НУО, бюджети місцевих НУО були детально проаналізовані, і до аналізу були включені лише ті описи посад, які мали ті ж самі ключові слова⁸ у назвах посад, що й міжнародні партнери. Бюджети місцевих НУО включають значно більше молодшого персоналу - охоронців, водіїв, асистентів тощо, і було важливо виключити їх з аналізу персоналу, щоб не занижувати середній показник. Зверніть увагу:

- Хоча витрати на персонал не вказані в бюджетах проектів, передбачається, що вони включають усі витрати: заробітну плату, додаткові витрати, витрати, пов'язані з переїздом тощо.
- Витрати на міжнародний персонал в ООН коливаються між 5-кратним розміром оплати праці національного персоналу в ООН та 17-кратним розміром оплати праці національного персоналу в представництвах місцевих НУО.
- Витрати на міжнародний персонал в МНУО коливаються між 2-кратним розміром оплати праці національного персоналу в МНУО та 8-кратним розміром оплати праці національного персоналу в представництвах місцевих НУО.

⁸ Аналіз бюджетів міжнародних партнерів-виконавців показав, що назви міжнародних посад найчастіше містять такі ключові слова: директор, посадова особа, менеджер, координатор, керівник, радник, спеціаліст, старший фахівець.

Рисунок 5: Щомісячні витрати на персонал у розрізі партнерів-виконавців, середній показник в доларах США



У Таблиці 1 представлено аналіз середнього, мінімального та максимального значень у вибірці. Це корисно, оскільки може вказати на те, наскільки широким є діапазон або диференціація витрат на персонал між конкретними установами. Слід зазначити, що ООН та місцеві НУО схильні мати мінімальні та максимальні витрати, які є відносно близькими до середнього значення, тоді як МНУО мають значно більший діапазон, що свідчить про те, що середній показник деяких МНУО значно вищий, а отже, і витрати є більшими, ніж в інших установах.

Таблиця 1: Щомісячні витрати на персонал: мінімальні та максимальні значення

	Середнє	Мін	Макс
ООН			
Міжнародний персонал в ООН	14 876 дол. США	13 785 дол. США	16 093 дол. США
Національний персонал в ООН	3 201 дол. США	3 000 дол. США	3 336 дол. США
Національний персонал у представництві місцевої НУО до ООН	1 857 дол. США	1 764 дол. США	1 933 дол. США
МНУО			
Міжнародний персонал в МНУО	6 660 дол. США	4 540 дол. США	10 767 дол. США
Національний персонал в МНУО	2 774 дол. США	2 309 дол. США	3 590 дол. США
Національний персонал у представництві місцевої НУО до МНУО	1 587 дол. США	300 дол. США	3 034 дол. США
Місцева НУО			
Національний персонал в місцевій НУО	2 148 дол. США	1 021 дол. США	3 378 дол. США
Національний персонал у представництві місцевої НУО до місцевої НУО	879 дол. США	441 дол. США	1 317 дол. США

3.2 Економічна ефективність: переорієнтація фінансування на користь місцевих НУО

3.2.1 Загальна інформація

У ході аналізу спочатку оцінюється економія коштів, яка може бути досягнута за рахунок перерозподілу витрат на персонал та накладних витрат від міжнародних посередників на користь місцевих, з використанням фактичних бюджетних даних, представлених в рамках 51 проєкту. Потім ефективність витрат у відсотках використовується для оцінки загальної економії, яка (1) вже досягнута завдяки перерозподілу коштів СВРПФ на користь місцевих суб'єктів; (2) може бути досягнута завдяки збільшенню фінансування місцевих виконавців; і (3) може бути досягнута в рамках усього гуманітарного реагування.

3.2.2 Збільшення прямого фінансування місцевих посередників – витрати на персонал

У ході аналізу були зібрані дані з 5 проєктів ООН і 5 проєктів МНУО на загальну суму 33 млн доларів США (наочний розподіл витрат на персонал наведений на Рисунку 6):

- Загальний бюджет ООН склав 21,1 млн доларів США, а витрати на персонал становили 10% від цієї суми, або 2,2 млн доларів США. З них 61% загальних витрат на персонал припадає на міжнародних співробітників.
- Бюджети МНУО склали 11,8 млн доларів США, а витрати на персонал становили 20% від загальної суми, або 11,8 млн доларів США. З них 18% загальних витрат на персонал припадає на міжнародних співробітників.
- Хоча більшість бюджетів чітко розмежовують витрати на персонал на міжнародні та національні посади, це не було узгоджено у всій вибірці. Якщо інформація у бюджеті була нечіткою, посади були розподілені в тій же пропорції, що і в бюджетах, в яких були вказані ці дані.
- Для того, щоб оцінити економічну ефективність, яка може бути досягнута шляхом перерозподілу фінансування від міжнародних до національних партнерів, нам потрібно було оцінити справедливі витрати на національний персонал у всьому діапазоні передбачених витрат на національний персонал (в середньому 879 доларів США на місяць в представництвах місцевих НУО, до 3201 доларів США на місяць на національний персонал в ООН). Ми використали середні витрати на національний персонал у провідних структурах місцевих НУО як базовий показник, еквівалентний 2148 доларам США на місяць. Вагові коефіцієнти використовуються для оцінки економічної ефективності, яка може бути досягнута за рахунок переведення персоналу з міжнародних організацій до місцевих, з використанням справедливої заробітної плати (замість того, щоб оплачувати роботу місцевих співробітників за дуже низькими ставками).
 - Виходячи з цього, витрати на міжнародний персонал в ООН у 6,9 разів перевищують витрати на національний персонал у провідних структурах місцевих НУО, а витрати на національний персонал в ООН в 1,5 рази перевищують витрати на національний персонал у місцевих НУО.
 - Витрати на міжнародний персонал в МНУО в 3,1 рази перевищують витрати на національний персонал в провідних структурах місцевих НУО, а витрати на національний персонал в МНУО в 1,3 рази перевищують витрати на національний персонал в провідних структурах місцевих НУО.
- Як зазначалося раніше, дані про витрати на персонал включають лише деякі посади, які можна порівняти у всій вибірці. Крім того, в бюджетах кількох проєктів однакову роботу виконували як міжнародні, так і національні співробітники, і відмінності між

ними були еквівалентними наведеним вище, що підкреслює, що ці дані точно відображають відмінності у витратах на персонал для однакових посад.

Рисунок 6: Розподіл витрат на персонал у бюджетах проектів ООН/МНУО



Аналіз оцінює ефективність витрат у відсотках, яка може бути досягнута на кожен 1 долар США, перерозподілений з міжнародного персоналу на користь персоналу місцевих НУО у витратах на міжнародний персонал, а також на кожен 1 долар США, перерозподілений з національного персоналу в ООН/МНУО на користь національного персоналу у витратах на персонал провідних структур місцевих НУО.

Таблиця 2: Аналіз даних: витрати на персонал

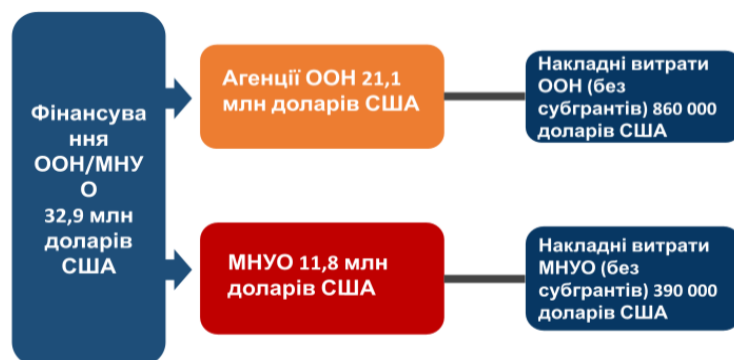
	ООН	МНУО	Всього
Витрати на міжнародний персонал			
Витрати на міжнародний персонал	1 316 813 дол. США	421 785 дол. США	1 738 597 дол. США
Співвідношення персоналу: Міжнародний персонал до національного персоналу в місцевих НУО	6,9	3,1	
Скориговані витрати на персонал	190 137 дол. США	136 025 дол. США	326 162 дол. США
Витрати на національний персонал			
Витрати на національний персонал	857 400 дол. США	1 953 516 дол. США	2 810 916 дол. США
Співвідношення персоналу: Національний персонал в міжнародних організаціях до національного персоналу в місцевих НУО	1,5	1,3	
Скориговані витрати на персонал	575 261 дол. США	1 512 479 дол. США	2 087 740 дол. США
Загальна сума скоригованих витрат на персонал	765 398 дол. США	1 648 504 дол. США	2 413 902 дол. США
Загальна економія	1 408 815 дол. США	726 796 дол. США	2 135 612 дол. США

3.2.3 Збільшення прямого фінансування місцевих посередників – накладні витрати

Витрати на підтримку проектів (PSC) складають 7% від загальних витрат як для ООН, так і для МНУО. Лише один із проаналізованих проектів ООН передав витрати на підтримку проектів отримувачу субгранту – і це в тому випадку, коли отримувачем субгранту була МНУО, в той час як вся вибірка МНУО та місцевих НУО зазначила, що вони перекладатимуть витрати на підтримку проектів своїм отримувачам субгрантів в повному обсязі, за винятком лише однієї МНУО.

Рисунок 7: Загальні фінансові потоки – накладні витрати (2023 рік, дол. США)

Для цілей цього аналізу ми припускаємо, що ООН переходить на повну передачу своїх витрат



на підтримку проектів партнерам на нижчих рівнях. Це не впливає на аналіз економічної ефективності, оскільки вартість витрат на підтримку проектів однакова, незалежно від того, чи утримуються вони ООН, чи передаються партнерам пропорційно до їхнього бюджету. Однак, це важливий крок на шляху до більшої справедливості та забезпечення того, щоб одержувачі субгрантів з числа місцевих НУО мали накладні витрати, щоб мати змогу розбудовувати системи та зміцнювати потенціал, оскільки вони отримують більше прямого фінансування проектів. **Ключовим висновком аналізу є рекомендація про те, що всі агенції ООН повинні в повному обсязі передавати витрати на підтримку проектів одержувачам субгрантів.**

Для того, щоб розрахувати ефективність, яка може бути досягнута за рахунок передачі витрат на підтримку проектів від міжнародних до місцевих посередників, ми спочатку розраховуємо витрати на підтримку проектів, які були б реалізовані за рахунок бюджетів ООН/МНУО, за винятком витрат на підтримку проектів, які мають бути передані/передаються місцевим партнерам. Потім ми зважуємо ці витрати на підтримку проектів, використовуючи дані Світового банку про паритет купівельної спроможності для України (останні дані доступні за 2022 рік), щоб оцінити витрати на підтримку проектів, якби вони були віднесені до місцевих НУО.

Таблиця 3: Аналіз даних: витрати на підтримку проектів (накладні витрати)

	ООН	МНУО	Всього
Витрати на підтримку проектів, скориговані таким чином, щоб, виключити передачу	859 885 дол. США	389 788 дол. США	1 249 674 дол. США
ППП	0,28	0,28	
Витрати на підтримку проектів, скориговані з урахуванням місцевих витрат	240 768 дол. США	109 141 дол. США	349 909 дол. США
Загальна економія	619 117 дол. США	280 648 дол. США	899 765 дол. США

3.2.4 Накладні витрати центрального представництва

Світові дані демонструють, що накладні витрати та витрати на персонал у відсотках від загального бюджету є набагато вищими, якщо брати до уваги міжнародні центральні представництва. Ці представництва часто фінансуються з окремих джерел основного фінансування, вони є частиною загальних витрат на утримання великих організацій, які підтримують пряме програмування, але не відображаються в 7% накладних витрат, які розподіляються на бюджети конкретних програм. Тому ми використовуємо глобальні дані про накладні витрати та витрати на персонал, включно з головними офісами, щоб розрахувати загальну економію коштів, яка може бути досягнута за рахунок перерозподілу фінансування на користь місцевих суб'єктів.

- Ми знаємо, що накладні витрати ООН оцінюються в 57%⁹, і що різниця між низькими і високими накладними витратами статистично корелює з кількістю грантів, які надає організація.¹⁰ Вибірка реальних ставок накладних витрат у п'яти агентствах ООН вказує на середній показник 11,35% (в діапазоні від 6,5% до 18%). Ця цифра використовується в цьому дослідженні для того, щоб залишатися консервативною в усіх розрахунках.¹¹
- Аналіз фінансових потоків PEPFAR показав, що МНУО нараховують в середньому 18% накладних витрат на основі ставок NICRA (Договір про узгоджені ставки непрямих витрат) в США, і що 26% бюджетних коштів – це суми, які не включаються до NICRA, в результаті чого ефективна ставка накладних витрат становить 13% від загального бюджету.¹²

Припускається, що додаткові накладні витрати включають витрати на персонал та витрати на утримання головного офісу. У глобальному дослідженні «Перекладання відповідальності» було використано дані глобального дослідження для оцінки відсотка загального бюджету, виділеного на витрати на персонал, і ці цифри використовуються тут для оцінки частки бюджетів, виділених на персонал та накладні витрати відповідно. Дослідження показало, що заробітна плата становить 67% від загального бюджету в ООН,¹³ і 30% від загального бюджету МНУО.¹⁴ Ми припускаємо, що решта відсотків накладних

⁹ Палагашвілі, Лія та Клаудія Р. Вільямсон (2021). «Оцінювання іноземних агентств з надання допомоги: найкращі практики серед традиційних та нових донорів». Огляд економіки розвитку 25.2. Глобальний аналіз фінансових потоків збирає первинні та опубліковані дані про 29 двосторонніх агентств DAC, 18 агентств, що не є членами DAC, 23 багатосторонніх донорів та 16 агентств ООН, а також аналізує та порівнює дані за п'ятьма напрямками: прозорість, накладні витрати, спеціалізація, вибірковість та неефективність каналів допомоги (прив'язка допомоги). Дослідження виявило, що середнє співвідношення адміністративного бюджету ООН до ODA становить 66%. Якщо виключити викиди, середній показник складе 57%, що значно перевищує наведені вище оцінки.

¹⁰ Там само.

¹¹ План управління ВПП на 2024-2026 роки; Глобальний звіт УВКБ ООН за 2022 рік; Дослідження адміністративних та управлінських витрат, Всесвітня організація охорони здоров'я; 31-а сесія Постійного комітету з програм і фінансів, програма і бюджет на 2023 рік».

¹² Хонерманн, Брайан та ін. (2018). «[Розрахунок непрямих витрат від міжнародних партнерів-виконавців PEPFAR](#)». PLoS ONE 13.10. «Із загального фінансування КС у розмірі 37,01 млрд доларів США у період з 2007 по 2016 рік, 22,24 млрд доларів США (60,08%) було виділено міжнародним організаціям (17,95 млрд доларів США) і університетам (4,29 млрд доларів США). Після виключення фінансування додаткових премій (1,92 млрд доларів США) та інших витрат (3,89 млрд доларів США), до яких не можна застосувати непрямі ставки [що становить 26% від загальної суми витрат], залишилося 16,44 млрд доларів США у вигляді комбінованих прямих і непрямих витрат. Виходячи з цього, за нашими оцінками, у період з 2007 по 2016 рік на непрямі витрати було витрачено від 1,85 млрд доларів США [8,30% загального обсягу фінансування міжнародних партнерів, або 11,3% після виключення] до 4,34 млрд доларів США [19,51%, або 26,4% після виключення], в тому числі 157-369 млн доларів США у 2016 році». Дослідження «Перекладання відповідальності» підрахувало, що середній показник NICRA становить 18%, а виключення - 26%.

¹³ Оцінка автора. Ці дані взяті з роботи Палагашвілі та Вільямсон (2021), де автори підраховали, що 74% бюджетів ООН становлять зарплати. Однак у вихідних даних було кілька суттєвих викидів, ці дані були використані для розрахунку усередненого середнього значення для повторного розрахунку показника. Набір даних включає дані для МФСР, ЮНЕЙДС, ФДООН, ПРООН, UNFPA, УВКБ ООН, ЮНІСЕФ, ЮНОПС, БАПОР.

¹⁴ У цьому ж дослідженні розраховано зарплати як відсоток від ODA для донорів Комітету з питань сприяння розвитку (DAC)

витрат використовується для витрат на підтримку проектів в головному офісі, і застосовуємо ті ж самі показники економічної ефективності на основі фактичних даних по проектах, наведених вище, з точки зору різниці в заробітній платі та паритету купівельної спроможності.

Таблиця 4: Аналіз даних: витрати головного офісу

	ООН	МНУО	Всього
Витрати Головного офісу на підтримку проектів (PSC)	11,4%	13%	
Додаткові PSC (понад 7%, розрахованих вище)	1 534 280 дол. США	1 148 421 дол. США	2 682 701 дол. США
Додаткова економія	1 244 083 дол. США	812 221 дол. США	2 056 303 дол. США

3.2.5 Аналіз економічної ефективності

Коли оцінюються витрати на персонал і накладні витрати у зв'язку з переходом від міжнародної до місцевої структури витрат, аналіз показує, що при загальному бюджеті в 32,9 млн доларів США можна досягти економії в розмірі 5,1 млн доларів США, **що забезпечить економічну ефективність на рівні 15,5%:**

- Коли ці дані оцінюються для окремих бюджетів ООН, економічна ефективність коливається від 8,7% до 18,5%.
- Коли ці дані оцінюються для окремих бюджетів МНУО, економічна ефективність становить від 11,5% до 20,7%.

Таблиця 5: Підсумки економії коштів

	ООН	МНУО	Всього
Економія витрат на персонал	1 408 815 дол. США	726 796 дол. США	2 135 612 дол. США
Економія витрат на підтримку проектів	619 117 дол. США	280 648 дол. США	899 765 дол. США
Економія витрат на головний офіс	1 244 083 дол. США	812 221 дол. США	2 056 303 дол. США
Загальна економія	3 272 016 дол. США	1 819 664 дол. США	5 091 680 дол. США

Глобальне дослідження «Перекладання відповідальності» показало, що економічна ефективність становить 32%. Аналіз відмінностей між цими двома дослідженнями дає змогу зробити наведені нижче висновки щодо причин цих відмінностей:

- Глобальне дослідження припускає, що фінансування ООН проходить через ООН до МНУО, а потім до місцевих організацій, що тягне за собою непрямі витрати і багато етапів. Оскільки гранти СВРПФ набагато менші за централізоване фінансування, вони, як правило, не передбачають такої ж кількості рівнів, через які повинні пройти кошти. Для подальшої оцінки цього показника необхідно

Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), донорів, які не є членами DAC, багатосторонніх організацій та організацій системи ООН. Оцінки дуже різняться, коливаючись від 7% до 74%, а середній показник становить 30%. За відсутності будь-яких даних, у цьому аналізі використовується середній показник 30% для МНУО. Це, ймовірно, консервативна оцінка, враховуючи, що операційна природа МНУО більш близька до ООН/багатосторонніх організацій, які знаходяться у верхній частині діапазону.

провести аналіз великих гуманітарних грантів та грантів на розвиток, що надаються ООН та МНУО поза межами СВПФ.

- Аналіз не відображає економічну ефективність від передачі накладних витрат для початкових 7%, оскільки ми припускаємо, що ООН перейде на повну передачу своїх витрат на підтримку проекту партнерам на нижчих рівнях. Це не впливає на аналіз економічної ефективності, оскільки вартість витрат на підтримку проектів однакова, незалежно від того, чи утримуються вони ООН, чи передаються партнерам пропорційно до їхнього бюджету.
- Глобальне дослідження використовує дані, які свідчать про те, що витрати на заробітну плату міжнародного персоналу ООН значно вищі порівняно з структурою фінансування в Україні. Це, ймовірно, пов'язано з тим, що Глобальне дослідження ґрунтується на результатах всього фінансування ООН у сфері розвитку та гуманітарної діяльності, де витрати на персонал можуть відрізнятися.

Таблиця 6: Загальна економічна ефективність

	ООН	МНУО	Всього
Загальний обсяг фінансування	21 093 971 дол. США	11 832 375 дол. США	32 926 346 дол. США
Загальні витрати на персонал + накладні витрати	4 568 379 дол. США	3 913 510 дол. США	8 481 888 дол. США
Загальна економія	3 272 016 дол. США	1 819 664 дол. США	5 091 680 дол. США
Економія у % від загальних витрат на персонал + накладні витрати	71,6%	46,5%	
Економія у % від загального обсягу фінансування			15,5%

Рисунок 8: Аналіз економічної ефективності*



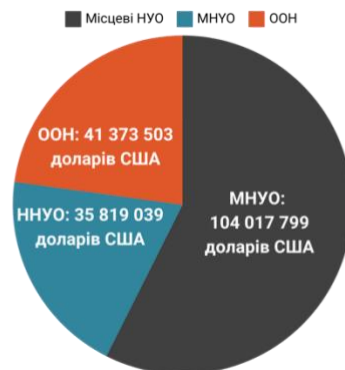
*Зверніть увагу, що витрати на персонал та накладні витрати значно нижчі у співвідношенні до загального бюджету ООН порівняно з МНУО через те, що ООН витрачає значну частину коштів на закупівлі, а не на реалізацію програм. На протипагу цьому, економічна ефективність, яка може

бути досягнута завдяки передачі фінансування від ООН місцевим виконавцям, що оцінюється лише на основі загальних витрат на персонал та накладних витрат, є значно вищою порівняно з МНУО.

3.3 Загальна потенційна економічна ефективність

Для того, щоб зрозуміти потенційні наслідки такої економічної ефективності, ми застосовуємо ці висновки до: (1) переваг, досягнутих на сьогодні завдяки локалізації СВРФ у 2023 році; (2) потенційних додаткових переваг, які можуть бути реалізовані завдяки збільшенню обсягів переказу коштів через СВРФ; та (3) наслідків для всебічного гуманітарного реагування в Україні.

Рисунок 9: Розподіл фінансування СВРФ за партнерами-виконавцями у 2023 році



3.3.1 Ефективність витрат СВРФ у 2023 році

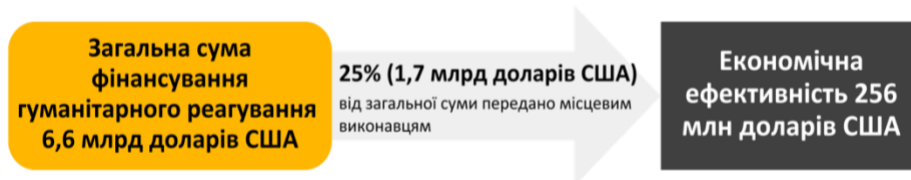
СВРФ вже спрямовує 20% своїх коштів, що становить 35,8 млн доларів США, безпосередньо місцевим виконавцям. З урахуванням розрахованої вище ефективності витрат у розмірі 15,5%, СВРФ вже забезпечив економію коштів у розмірі 5,5 млн доларів США з 35,8 млн доларів США фінансування у 2023 році.

Якби 25% міжнародних коштів, що залишилися у СВРФ, а саме 41 млн доларів США, виділених ООН, і 104 млн доларів США, виділених МНУО, були перерозподілені між місцевими суб'єктами, додаткова економія коштів становила б 5,9 млн доларів США.

Загальний обсяг фінансування України становив 4,6 млрд доларів США у 2022 році, 3,5 млрд доларів США у 2023 році, а на 2024 рік UNOCHA закликала надати Україні допомогу у розмірі 3,1 млрд доларів США. З цієї суми 0,003% було надано місцевим суб'єктам протягом перших трьох місяців реагування у 2022 році; до березня 2024 року лише 0,07% було надано безпосередньо місцевим суб'єктам.¹⁵ На ранніх стадіях війни мобілізація місцевих суб'єктів для надання допомоги була складним завданням, а міжнародна система не була налаштована на їхнє фінансування. Однак на другий рік реагування і, безумовно, на третій рік реагування (тобто у 2024 році) інвестиції мали б бути реалізовані в інтересах українських організацій, і досягнення рівня 25% від загального обсягу фінансування є цілком обґрунтованою пропозицією.

Якби 25% коштів, виділених у 2023 році та запланованих на 2024 рік, на загальну суму 6,6 млрд доларів США були спрямовані місцевим виконавцям, то загальна економія коштів за 2 роки становила б 256 млн доларів США.

¹⁵ <https://d3jwam0i5codb7.cloudfront.net/wp-content/uploads/2024/03/Post-Conference-Update-ENG-1.pdf>



4 Короткий виклад висновків і рекомендацій

4.1 Короткий виклад висновків

Згідно з оцінкою фактичних даних за проектами, що становлять 30% від загального обсягу фінансування через СВРФ, місцеві посередники на відміну від міжнародних посередників на 15,5% ефективніше реалізують програми, залучаючи вагомі ресурси, вкрай необхідні для задоволення поточних гуманітарних потреб та потреб у сфері розвитку. Порівняно високі витрати на персонал як в ООН, так і в МНУО призводять до неефективності, а також до високих обсягів закупівель і недостатнього розподілу накладних витрат в ООН.

На основі аналізу цих даних ми можемо підрахувати, що якби 25% від загального обсягу фінансування заходів реагування на кризу в Україні на 2023/2024 роки були спрямовані місцевим посередникам, ми б отримали економію коштів у розмірі 256 млн доларів США. І ООН, і МНУО є критично важливими учасниками процесу реагування. Однак наразі в системі міжнародної допомоги в Україні непропорційно велика частка припадає на міжнародні посередницькі організації, і лише 0,07% фінансування спрямовується безпосередньо місцевим суб'єктам. Результати цього дослідження показують, що міжнародні організації часто укладають субпідряди з місцевими суб'єктами для здійснення прямих закупівель, а також надають оперативний персонал на місцях для надання послуг. Це чітко вказує на те, що місцеві суб'єкти вже здійснюють значну частину заходів реагування безпосередньо, а перехід до прямого фінансування може забезпечити значну економію коштів.

Переорієнтація більших обсягів фінансування та повноважень щодо прийняття рішень місцевим суб'єктам має чіткі моральні аргументи. Це дослідження додає ваги цим аргументам, оскільки демонструє, що переорієнтація більших обсягів фінансування на місцевих посередників також призведе до значного скорочення витрат на міжнародну допомогу в цілях розвитку. Місцеві суб'єкти є найближчими до своїх громад, і системний расизм та колоніальний менталітет, який утримує місцевих суб'єктів у рамках субпідрядної моделі, мають бути терміново ліквідовані. Якщо метою міжнародного розвитку є підтримка інших «країн, що розвиваються», забезпечення їхньої автономії та спроможності успішно брати на себе відповідальність за освіту, охорону здоров'я, умови життя та безпеку своїх громад, а також надання їм допомоги у розбудові стійкого громадянського суспільства, то чому західні уряди та благодійні організації продовжують інвестувати майже всі кошти через немісцевих учасників? Представлені тут докази чітко вказують на те, що значний крок у переорієнтації фінансування на користь місцевих суб'єктів є не лише раціональною практикою, але й має обґрунтований економічний сенс у системі, яка постійно бореться за залучення достатньої кількості коштів для задоволення потреб, що постійно зростають.

4.2 Рекомендації

Донори та міжнародні багатосторонні організації, зокрема ООН, повинні забезпечити повну прозорість структури витрат на надання допомоги. У глобальному контексті, коли гуманітарні потреби зростають з року в рік, а донорське фінансування не здатне відповідати цим потребам, економічно ефективно та дієве програмування має вирішальне значення для забезпечення підтримки нужденного населення. Міжнародні посередницькі організації, такі як ООН та МНУО, рідко діляться даними про структуру витрат, необхідних для надання допомоги. Без цих даних дуже складно надавати допомогу найбільш економічно ефективним способом, а зусилля, спрямовані на створення здорової конкуренції (та недопущення монополії певних організацій), зводяться нанівець. У цьому дослідженні ми змогли порівняти бюджети ООН, МНУО та місцевих НУО через спільний фонд. Це дуже вагомий початок, але бюджети повинні бути прозорими для всіх учасників гуманітарного реагування. В Україні всі агенції ООН і члени Гуманітарної команди країни (ГКК), а також МНУО повинні публікувати/зробити загальнодоступними детальні бюджетні дані, включаючи інформацію про накладні витрати, витрати на персонал (як міжнародний, так і місцевий) і витрати на закупівлю різних матеріально-технічних засобів. Ці дані щодо відносної структури витрат та ефективності повинні бути враховані в критеріях відбору для UHF, щоб гарантувати, що партнери, які отримують фінансування, забезпечують ефективне використання коштів.

Донори повинні обумовити або зобов'язати всі агенції ООН та міжнародні НУО, що працюють в Україні, передати своїм українським партнерам усі накладні витрати. Модель, представлена тут для оцінки економічної ефективності UHF, свідомо передбачає більш справедливу оплату праці місцевих посередників, а також передачу накладних витрат. Таке фінансування має вирішальне значення для того, щоб дозволити місцевим суб'єктам будувати системи, здатні поглинати ризики, використовувати можливості та залучати найкращі людські ресурси. Занепокоєння міжнародних донорів часто пов'язане з ризиками – репутаційними, операційними, фідучіарними тощо. Місцеві організації часто не мають систем і можливостей для усунення ризиків та забезпечення дотриманням вимог на рівні, якого вимагають міжнародні донори. Але вони також не отримують достатнього фінансування для створення таких систем. Повна передача накладних витрат забезпечить місцевих суб'єктів критично важливими ресурсами. Вони матимуть достатнє фінансування для розбудови систем і спроможності розв'язувати системні проблеми, пов'язані з ризиками, та діяти на рівних умовах з міжнародними суб'єктами. Для менших партнерів у сфері переробки та збуту може знадобитися більш високий рівень накладних витрат. Наприклад, нещодавнє дослідження, проведене Humentum, показало, що місцеві організації, як правило, потребують в середньому 23% накладних витрат для покриття витрат і розбудови систем, здебільшого через те, що вони менші за розміром і не мають такого ж рівня економії за рахунок масштабів.¹⁶

Впроваджувати інновації та розширювати спільні фонди як механізм передачі більшого обсягу фінансування безпосередньо місцевим суб'єктам. Об'єднані фонди стали важливим інструментом для збільшення обсягу фінансування місцевим суб'єктам. Однак нещодавні аналізи вказують на кілька ключових бар'єрів, що обмежують їхню ефективність як інструменту сприяння локалізації гуманітарного реагування на глобальному рівні, зокрема обмежений доступ для місцевих організацій¹⁷, малі розміри грантів¹⁸, відсутність багаторічного фінансування¹⁹ і брак додаткового

¹⁶ Humentum (2022). «Розірвати цикл голодування».

¹⁷ IDS (2016).. «Спільні фонди фінансування країни для фінансування гуманітарної допомоги.»

¹⁸ OCHA та NRC (2019.). «Спільні фонди фінансування країни: погляд НУО.»

фінансування для невеликих організацій.²⁰ Існує значна можливість запровадити інновації для «СпільноФонду 2.0», які допоможуть забезпечити більшу збалансованість гуманітарних заходів за участю місцевих суб'єктів. Відповідно до представленого тут аналізу, це може включати переведення СВРФ до української приймаючої організації, використання таких механізмів, як коаліції або опорні організації, для отримання більшого фінансування меншими організаціями, які можуть не відповідати критеріям спільних фондів, надання багаторічних грантів на гуманітарне реагування, що також передбачають раннє відновлення та відбудову, а також пропозиції спільних фондів, які включають справедливі умови оплати праці персоналу та накладні витрати.

Донорам слід збільшити фінансування місцевих суб'єктів у рамках усього процесу гуманітарного реагування в Україні, використовуючи ключові переваги кожного партнера-виконавця, наприклад, оцінюючи взаємодоповнюючі ролі, які можуть відігравати різні типи організацій. Цей аналіз дозволив оцінити бюджети партнерів-виконавців через спільний фонд. Однак більша частина фінансування заходів реагування здійснюється поза межами спільного фонду, і цілком імовірно, що економічна ефективність у цих структурах фінансування буде значно вищою, ніж ефективність витрат, розрахована тут на основі глобальних даних.

Представлений тут аналіз не повинен використовуватися для обґрунтування відмови від фінансування архітектури міжнародної допомоги; навпаки, необхідна значна переорієнтація, що передбачає використання переваг і надійних зв'язків місцевих суб'єктів. Залучення додаткових заходів реагування може бути значно ефективнішим, результативнішим і стійкішим, якщо вони будуть доповнювати один одного.

Донори та багатосторонні агентства з надання допомоги, такі як ООН, повинні виявляти, зміцнювати та розбудовувати місцеві посередницькі структури, щоб реалізувати ці потенційні можливості підвищення ефективності завдяки локалізації. Інвестиції в цю сферу є критично важливими. Дані, представлені в цьому звіті, вказують на те, що розподіл коштів між багатьма окремими місцевими грантами є дуже витратним, а тому альтернативні посередницькі структури необхідні для досягнення економічної ефективності, розрахованої в цьому дослідженні. Існує значна можливість локалізувати спільний фонд і розмістити його в місцевій організації, а не в UNOCHA. Наприклад, Комітет з надзвичайних ситуацій Великої Британії (DEC) нещодавно виділив кошти на підтримку створення нового фонду²¹, доступного лише місцевим та національним суб'єктам в Україні. Фонд, який, як очікується, запрацює влітку цього року, буде спільно управлятися міжнародною та українською організаціями – Start Network та Національною мережею розвитку локальної філантропії – з метою переходу до повного українського управління та механізму спільних фондів на наступному етапі. Цей фонд має на меті надавати гранти, розмір яких є нижчим за мінімальний розмір гранту UNF, та використовувати спрощений і багаторівневий процес комплексної перевірки.

Донори та ООН повинні створити посередницькі структури в рамках UNF, які працюватимуть через коаліції або опорні організації, які пройшли належну перевірку та відповідають вимогам, і які можуть надавати гранти меншим місцевим організаціям.

¹⁹ Там само.

²⁰ Картер, Б. 2018. «Спільні фонди фінансування країни для фінансування гуманітарної допомоги.»

²¹ <https://drive.google.com/file/d/1aTU24K0fGj-UM-YE76bZxqKps6OxcBra/view>

Місцеві посередницькі структури повинні справедливо представляти інтереси всіх організацій-членів, щоб уникнути захоплення влади та фінансування елітою на національному/регіональному рівні. Вони також повинні мати можливість здійснювати мультидисциплінарне програмування та працювати в скоординованій структурі для реалізації цього програмування. Ключовим наступним кроком буде проведення картографічного дослідження з метою (1) **визначення** вже існуючих місцевих посередників, які можуть виконувати цю роль; (2) **посилення** існуючих посередників там, де це необхідно; і (3) **створення** нових посередницьких структур через мережі місцевих суб'єктів там, де таких структур ще не існує. Вкрай важливо, щоб ця робота була ендогенною для існуючої місцевої екосистеми, а не нав'язаною ззовні міжнародними суб'єктами.

Необхідна подальша робота для оцінки переваг місцевого реагування. Завдяки порівнянню витрат різних партнерів-виконавців у гуманітарному реагуванні, це дослідження робить дуже важливий внесок у дискусію про локалізацію. Однак ми також знаємо, що існує широкий спектр переваг, які можуть виникнути в результаті надання більшого фінансування безпосередньо місцевим суб'єктам, а саме: залучення маргіналізованих груп, довірені місцеві мережі, які сприяють більшому використанню послуг, доступ до важкодоступних груп населення, швидкість реагування, здатність реагувати на мінливі потреби місцевого населення та сталість розвитку. Однак ці переваги залежать не лише від конкретного контексту. Загальне припущення полягає в тому, що місцеві суб'єкти, які виступають у ролі головного партнера, де вони можуть керувати розробкою та реалізацією, матимуть набагато більше свободи для адаптації, можуть бути більш своєчасними тощо. Це не обов'язково буде так, якщо програми/механізми фінансування мають директивний характер. Потрібно виконати велику роботу, щоб зрозуміти переваги, які можна отримати завдяки заходам на місцевому рівні в Україні.