



ВИКОРИСТАННЯ ОЦІНКИ ПОТРЕБ ЗАДЛЯ ДОТРИМАННЯ ПРАВ СПІЛЬНОТ: ЗВІТ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ДОСЛІДЖЕННЯ





Використання оцінки потреб задля дотримання прав спільнот:
звіт за результатами дослідження. Бондаренко О., Салахова Я.,
Федорович І. ГО «Центр «Соціальна Дія»,
Київ, 2023.

Зміст цієї публікації може вільно копіюватися та
використовуватися для навчальних та інших некомерційних
цілей за умови, що відтворення тексту містить посилання на
джерело інформації.

Дослідження проведено в межах проєкту «Сприяння соціальній
згуртованості в Україні / Пункт 7» за підтримки Американської
асоціації юристів Ініціативи з верховенства права (ABA ROLI).
Зміст, висвітлений у цьому звіті, може не співпадати з поглядами
Американської асоціації юристів Ініціативи з верховенства
права (ABA ROLI) і є виключною відповідальністю ГО «Центр
«Соціальна Дія».

Підготовка, літературна редакція, верстка і дизайн публікації
здійснені за фінансової підтримки Sigrid Rausing Trust. Більше
про роботу ГО Центр «Соціальна Дія» можна знайти на сайті
<http://socialaction.org.ua/> Коментарі та пропозиції можна
надіслати на info@socialaction.org.ua

ЗМІСТ

ВСТУП | 4

Методологія дослідження | 5

ЧАСТИНА І. НАЙКРАЩІ ПРАКТИКИ Й СТАНДАРТИ ОЦІНКИ (ВИЗНАЧЕННЯ) ПОТРЕБ | 6

Оцінка потреб – визначення й види | 7

Використання оцінки потреб та її переваги | 10

Приклади оцінки потреб і готові методичні рекомендації | 10

ЧАСТИНА ІІ. ВРАХУВАННЯ ПОТРЕБ СПІЛЬНОТ У ПРОЦЕСІ УХВАЛЕННЯ РІШЕНЬ НА ДЕРЖАВНОМУ Й МІСЦЕВОМУ РІВНЯХ В УКРАЇНІ | 16

Нормативне регулювання врахування потреб | 16

Стратегія безбар'єрності | 16

Оцінка потреб у соціальних послугах | 17

Оцінка потреб у контексті внутрішнього переміщення | 24

Програми відновлення | 25

Інші сфери | 26

Критерії вразливості | 26

ЧАСТИНА ІІІ. ПОЛЬОВИЙ ЕТАП | 30

Розуміння, досвід і перешкоди в проведенні оцінки потреб | 32

Прогалини у включенні окремих груп до процесу ухвалення
рішень та врахуванні їхніх потреб | 38

Запит на проведення оцінки потреб | 41

Дані, на підставі яких мають розроблятися державні
та/або місцеві політики, на думку ОГС | 42

Ключові спостереження на основі інтерв'ю з місцевими органами
влади та організаціями громадянського суспільства | 44

Рекомендації, озвучені в інтерв'ю | 45

КЛЮЧОВІ ВИСНОВКИ | 48

РЕКОМЕНДАЦІ | 50

ДОДАТОК 1. НПА, ЯКІ РЕГУЛЮЮТЬ ПРОЦЕС ОЦІНКИ ПОТРЕБ | 51

ДОДАТОК 2. УЧАСНИКИ ТА УЧАСНИЦІ ІНТЕРВ'Ю ВІД ОГС ТА ОМС | 52

ДОДАТОК 3. ПИТАННЯ ДЛЯ ПОЛЬОВОЇ ЧАСТИНИ ДОСЛІДЖЕННЯ ЗА УЧАСТЮ ПРЕДСТАВНИКІВ ТА ПРЕДСТАВНИЦЬ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА НЕУРЯДОВИХ ОРГАНІЗАЦІЙ | 54

ВСТУП

Збройна агресія Росії в Україні не тільки загострила ситуацію для вразливих груп, але й призвела до появи нових критеріїв вразливості, з якими стикаються люди, зокрема ті, хто були вимушені залишити свої домівки. Повномасштабне вторгнення показало, що в умовах обмеженості ресурсів ефективно планування допомоги вимагає підходу, що базується на потребах. В іншому випадку з'являтимуться додаткові ризики для значної частини населення, включаючи жінок, людей похилого віку, дітей, людей з інвалідністю тощо, а ресурс витратиметься неефективно.

Маючи на меті підтримати застосування оцінки потреб та включення вразливих груп, громадська організація «Центр «Соціальна Дія» провела дослідження практик оцінки потреб в Україні та на міжнародному рівні.

У цьому звіті за результатами дослідження ви знайдете кращі міжнародні практики застосування інструментів оцінки потреб з урахуванням критеріїв вразливості, огляд практики застосування оцінки потреб та включення вразливих груп у процеси прийняття рішень за результатами кабінетного огляду та інтерв'ю з органами влади та громадськими організаціями, а також рекомендації щодо застосування підходу, заснованого на оцінці потреб.

Дослідження проводили в рамках проєкту «Інтеграція підходу оцінки потреб у надання допомоги та політики в Україні», який реалізовано ГО «Центр «Соціальна Дія» за підтримки Американської асоціації юристів (АВА). Проєкт спрямований на інтеграцію інструментів оцінки потреб у процеси ухвалення рішень органами місцевого самоврядування та недержавними організаціями.

Методологія дослідження

Дослідження чинних практик оцінки потреб, її застосування в Україні та запиту на навички й методики оцінки потреб проводило ГО «Центр «Соціальна Дія» в 2023 році, в кілька етапів, з використанням як кабінетного дослідження, так і експертних інтерв'ю.

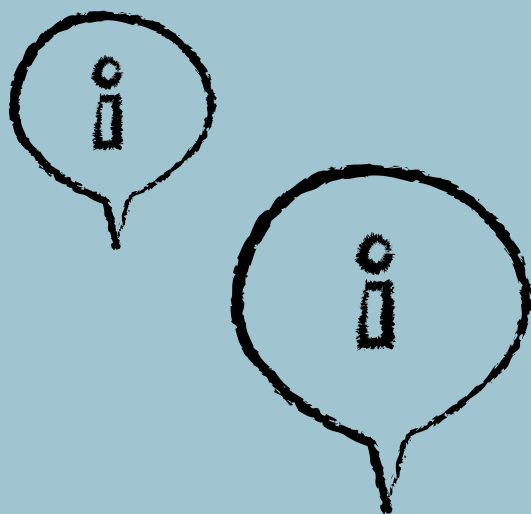
Кабінетний компонент дослідження включав дві частини – міжнародні підходи до оцінки потреб (ОП) та існуючі приклади й нормативне регулювання в Україні. Опис міжнародних підходів і найкращих практик містить основні концепції, пов'язані з визначенням потреб, а також приклади найкращих практик у цій сфері з фокусом на забезпечення прав окремих спільнот.

Друга частина кабінетного дослідження містить огляд нормативно-правового регулювання питання оцінки (визначення) потреб в Україні. Зокрема, щодо врахування елементів вразливості груп, які мають досвід маргіналізації, результатів попередніх досліджень і звітів про практичні заходи із застосування інструментарію визначення потреб конкретних груп або громад.

Третя частина дослідження – польовий етап, що складався з експертних інтерв'ю про досвід проведення оцінки потреб та/або запит на її проведення і випробування інструментарію оцінки потреб у кількох відібраних для пілотування громадських організаціях.

Питання для кабінетного компоненту дослідження

- Що таке оцінка потреб? Яким чином оцінка потреб (ОП) сприяє дотриманню прав спільнот, що мають досвід маргіналізації?
- Яким чином застосовують оцінку потреб? Які приклади ОП існують в Україні та за кордоном?
- Яким чином оцінка потреб відображена в законодавстві на національному та місцевому рівні?
- Чи існує затверджений механізм / порядок оцінки потреб з урахуванням критеріїв вразливості? Які критерії вразливості виділені в законодавстві?
- Яким чином оцінка потреб реалізована на практиці?



ЧАСТИНА І. НАЙКРАЩІ ПРАКТИКИ Й СТАНДАРТИ ОЦІНКИ (ВИЗНАЧЕННЯ) ПОТРЕБ

Щоб ухвалювати обґрунтовані рішення, розробляти нову політику чи проєктувати реформи, потрібне базове дослідження поточних справ «станом на зараз» і оцінка потреб. Такий підхід уже давно є основою роботи як на рівні інституцій ЄС, так і на національному рівні в більшості демократичних і правових країн. Органи ЄС, агенції системи ООН, Світовий банк, національні інституції з прав людини, університети та підприємства широко використовують бази даних і підходи, що спираються на факти, для обґрунтування своєї роботи, включно з проведенням регулярних оцінок потреб бенефіціарів своїх політик чи грантових програм. Особливо коли йдеться про рішення щодо груп (спільнот) людей, які є менш відомими та/або маргіналізованими протягом досить тривалого часу, як-от спільнота ЛГБТ-KI+, внутрішньо переміщені особи (ВПО), люди з інвалідністю, етнічні спільноти тощо.

Оцінка потреб — це інструмент, який допомагає тим, хто ухвалює рішення, і розробникам політик ґрунтувати свої припущення та відповідно рішення на надійних і підтверджених даних. Або ще простіше, оцінка потреб — це процес, який покращує рішення та результати.

Перекладаючи це мовою прав людини, формула може бути такою:

1+2=3, де **1, 2** й **3** відповідно означають наступне.

1 Поточний результат – це огляд стану задоволеності прав якоїсь спільноти в країні або, наприклад, окремій області.

2 Бажаний результат – стан, коли кожна людина в спільноті може реалізувати свої права.

3 ОП – це відстань між **1** і **2** та кількість кроків (або дій), які потрібно зробити, щоб досягти бажаного результату.

Оцінка потреб – визначення й види

Підхід ОП базується на уявленні про те, що модель для визначення потреби означається як розрив у результатах.¹

Щоб провести якісну ОП, спочатку слід визначити поточний результат, потім сформулювати бажаний результат, а потреба буде посередині. У цьому сценарії потреба – це те, що можна покращити або змінити, щоб досягти бажаного результату.²

Потреба, яку можна встановити за допомогою ОП, – це розрив, який політики або особи, що ухвалюють рішення, повинні заповнити відповідними кроками.

Тут важливо розуміти, що оцінка потреб – це не план дій. Вона не дасть переліку кроків, які потрібно зробити, щоб задовольнити потребу. Оцінка потреб покаже, де є незакрита потреба, і дасть підстави, щоб вирішити, куди треба рухатися, щоб цю потребу задовольнити.

Попередні підходи до ОП в бізнесі також розвинули теорію пріоритизації потреб, яка має базуватися на порівнянні двох таких критеріїв:

- витрати, пов'язані з вирішенням потреби (усунення розриву);
- витрати, пов'язані з НЕусуненням розриву (коли розрив залишають).

Відповідно рішення в бізнесі серед іншого базується на тому, яка модель є економічно вигідною для бізнесу та яка модель є вигідною для репутації й подальшого розвитку бізнесу. На рівні управлінських рішень і рішень щодо реформ у державі оцінка можливих витрат через брак реформ (збереження статус-кво, коли права тієї чи іншої групи незадоволені або систематично

1 Fulgham, S. M.; Shaughnessy, M. (September–October 2008). «Q & A with Ed Tech Leaders: Interview with Roger Kaufman». Educational Technology. pp. 49–52.

2 According to the Roger Kaufman`s theory

порушуються) має стати невіддільною частиною планування в Україні.³

Після визначення потреби ви можете працювати над рішеннями (тактиками), щоб заповнити розрив – існують різні види таких рішень для задоволення потреб.

Це можуть бути:

- правові реформи;
- фінансова підтримка;
- освітні заходи чи підвищення обізнаності тощо.

Мета полягає в тому, щоб ухвалити кожне рішення й обрати відповідні інструменти на основі фактичних даних (якісних і кількісних).

Результати (бажані зміни), що їх досліджують під час оцінки потреб, можна артикулювати (залежно від теми ОП, групи, яку досліджують, чи сфери суспільного життя) та групувати за категоріями таким чином:

- правові реформи для забезпечення рівних прав (включно з визначенням конкретних законодавчих змін, що потрібні для досягнення бажаного результату);
- розробка та впровадження політик (національний чи місцевий рівень);
- зміна ставлення (окремих професійних груп, надавачів послуг чи суспільства загалом щодо чогось або когось);
- або конкретна їхня комбінація (в тому числі, з урахуванням територіального й часового чинників).

Існує багато варіацій оцінки потреб – залежно від проблеми, яку вона покликана вирішити, або цільової аудиторії.

Три базових рівні, на яких можна планувати проведення оцінки потреб:

- індивідуальній або для спільноти (групи людей, об'єднаних спільною ознакою);
- для організацій чи інституцій (зокрема, урядових або, навпаки, неурядових);
- суспільний (намагання оцінити настрої та потреби суспільства щодо тієї чи іншої теми або сфери суспільного життя).

Знов-таки, плануючи ОП для покращення ситуації з дотриманням прав певної спільноти, рекомендовано зосередитися при-

³ Наразі фінансову сторону змін до законодавства згадують у висновках до законопроектів, однак ці висновки не містять реального аналізу та засад, на основі яких ухвалюють рішення про економічну доцільність або недоцільність законодавчих змін. Ба більше, такі висновки зазвичай стосуються лише окремої законодавчої ініціативи, не даючи прогнозу в певній сфері чи комплексно щодо реалізації тих чи інших політик.

наймні на двох останніх показниках: організаційному, або радше інституційному (включаючи національні органи влади або місцеву владу та місцеве самоврядування), та суспільному.

Організаційна / інституційна ефективність, таким чином, буде зосереджена на внутрішніх змінах, необхідних для покращення продуктивності та згодом заповнення розривів.

Суспільна ефективність є ширшою, оскільки люди, команди й організації не існують у вакуумі, і результати, над якими вони працюють, накладаються на попередні результати, досягнуті суспільством (від місцевих громад до суспільства в межах країни, чи навіть кількох країн, як от, наприклад, на рівні ЄС), у якому вони існують.

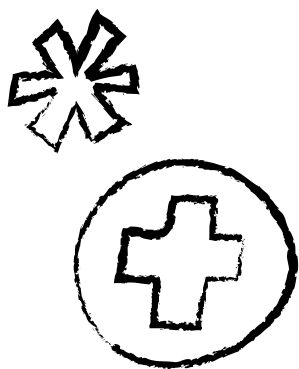
Попри те, що соціальні зв'язки не завжди є прямими й помітними на рівні індивідуальної чи командної продуктивності, підвищення продуктивності найбільш цінується, коли є узгодженість між індивідуальними, командними, організаційними та суспільними результатами.

Також є такий інструмент, як «швидка оцінка потреб» – його використовують для швидкого зрізу й оперативного планування заходів в умовах, коли немає часу на ретельне дослідження і планування. Зазвичай швидку ОП використовують як один з перших етапів розгортання кризового реагування на загрози (пандемія, війна, стихійні лиха чи інші несподівані виклики).

Первинне дослідження – це дані безпосередньо від групи (спільноти), зібрані шляхом прямого дослідження теми чи ситуації, що цікавить у конкретних умовах. Вторинне дослідження – це вже аналіз доступної інформації про проблему (кабінетна оцінка нормативного регулювання та іншої доступної задокументованої інформації). Обидва

рекомендовані в екстрених ситуаціях. Попри те, що оцінка потреб, проведена на етапі надзвичайної ситуації, є швидкою, вона все ж вимагає системного підходу до збору й вивчення даних, результатів і контекстної інформації для розуміння проблеми, яку розглядають.

Під час швидкої оцінки потреб важливо враховувати інтерсекційність (людське різноманіття). Адже якщо не врахувати цих критеріїв, то оцінка потреб не враховуватиме перешкод і відповідно рішень, які стосуються певних спільнот – зазвичай менш видимих і/або таких, що мають менше доступу до ресурсів чи допомоги.



Швидка оцінка потреб – негайне проведення первинних і вторинних досліджень, щоб отримати розуміння ключової інформації, яка може лягти в основу розробки та реалізації програм негайного реагування.

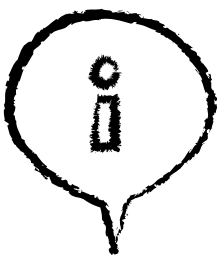
Використання оцінки потреб та її переваги

Оцінка потреб широко використовується як у бізнесі, так і в державному плануванні. У деяких країнах ОП за законом є частиною розробки політик і навіть обов'язковим етапом розробки законодавчих актів (коли державна інституція зобов'язана провести ОП, щоб обґрунтувати свої пропозиції щодо майбутніх рішень).

Попри те, що процес ОП є трудомістким і ресурсовитратним, у перспективі він, навпаки, заощаджує час і ресурси, допомагає звузити та спрямувати дії для досягнення максимального ефекту.

Переваги ОП очевидні та були доведені попередніми роками досліджень і застосування:

- за умов систематичного використання ОП може бути сталим етапом процесу ухвалення рішень, даючи змогу накопичувати дані та оцінювати прогрес;
- ОП дає можливість визначати пріоритети та обирати відповідні інструменти, в тому числі в ситуаціях, коли бракує часу та ресурсів;
- ОП дає змогу відслідковувати та оцінювати ефективність зусиль;
- може застосовуватися до будь-якого процесу ухвалення рішень – від розробки масштабної стратегії до розробки однієї політики чи закону;
- ОП – це інструмент, його можна повторювати, і за належної підготовки його можуть використовувати як новачки, так і експерти;
- якщо ви спираєтеся на уроки, засвоєні з попередніх рішень, то оцінка потреб може запропонувати відтворюваний процес, що його можна використовувати знову і знову, і який можна систематично вдосконалювати з часом;
- системне використання ОП і порівняння результатів із часом дасть можливість показати ретроспективу;
- ОП може бути міждисциплінарним вирішенням складних проблем.



Приклади оцінки потреб і готові методичні рекомендації

Урядові ініціативи

Швидка оцінка освітніх потреб

Навесні 2022 року Міністерство освіти і науки разом із кластером з питань освіти провели швидку оцінку освітніх потреб України [↗](#) в контексті впливу повномасштабного вторгнення.

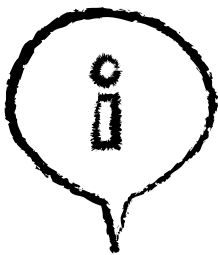


Методологія [↗](#) – онлайн-опитування представників управління освітою в громадах. Інструментом автоматизації опитування було обрано Kobo Toolbox для безпосереднього використання респондентами (на смартфонах, планшетах і ноутбуках / ПК). Окрім того, МОН України співпрацював з органами влади на обласному рівні з метою збору даних із громад, які можуть бути поза досяжністю його системи комунікації, а також провів подальший збір інформації на обласному рівні для перевірки й актуалізації звітів за певними показниками. Опитування базувалося на добровільній вибірці, що була орієнтована на доступні органи влади у сфері освіти в кожному регіоні залежно від умов безпеки – це пояснює різний рівень реагування громад в областях.

Немає оцінки потреб різних груп дітей та їхнього реального доступу до освітніх послуг. Однак оцінка потреб освітньої системи враховує певний аспект інтерсекційності та містить кількісні дані щодо оцінки потреб для забезпечення спроможності надавати послуги інклюзивної освіти.

БПД і оцінювання потреб у правовій допомозі

Оцінка потреб у правовій допомозі також стала одним із напрямів діяльності системи безоплатної правничої допомоги (БПД). З 2021 року цей напрям – вивчення правових проблем та потреб громадян і громад – відображається в річних звітах системи. Наприклад, система БПД у 2021 році самостійно провела три соціологічні дослідження правових потреб українців, зокрема в земельній сфері (Звіт за 2021 рік). [↗](#)



Територіальні громади й рівень місцевого самоврядування

Посібник [↗](#) з визначення потреб населення об'єднаної територіальної громади в соціальних послугах, розроблений Stabilization Support Services, – приклад опису методології, яка підійде для планування оцінки потреб для різних груп населення з фокусом на доступ (або задоволення потреб) в тих чи інших послугах. Цю методологію можна адаптувати для оцінки потреб, наприклад, у медичних послугах, чи під інші завдання. Посібник містить ретельний опис можливих інструментів: кабінетне дослідження, опитування, інтерв'ю, фокус-групові дискусії тощо та приклади опитувальників і чеклістів.

Інші приклади оцінки потреб, проведені територіальними громадами, – див. у підрозділі «Оцінка потреб у соціальних послугах».

Оцінка потреб щодо окремої спільноти чи сфери реалізації прав людини

У 2020 році Фонд народонаселення ООН разом з урядом Австралії та кількома організаціями людей з інвалідністю провели оцінку потреб [7](#) жінок і молоді з інвалідністю щодо реалізації права на репродуктивне та сексуальне здоров'я на Фіджі.

Методологія цікава фокусом – вузька група всередині більшої спільноти (жінки та молодь з інвалідністю) й вузька сфера реалізації прав людини. Навіть не питання права на здоров'я загалом – фокус на найменш дослідженому і найбільш табуйованому аспекті репродуктивного та сексуального здоров'я.

Використані для ОП інструменти:

- кабінетний огляд;
- експертні інтерв'ю;
- фокус-групові дискусії з жінками та молоддю з інвалідністю.

Дослідження включає аналіз отриманих результатів, оцінку бар'єрів (за типом: правове середовище та політики, соціальні бар'єри, фізичні, бар'єри в доступі до інформації та комунікаційні) і рекомендації загального характеру та щодо викорінення конкретних бар'єрів.

Харківський інститут соціальних досліджень у межах гранту, наданого проектом Ради Європи «Внутрішнє переміщення в Україні: розробка тривалих рішень», створив універсальний методичний посібник з оцінювання потреб ВПО [7](#) на території будь-якої громади. Завдяки використанню та поєднанню різних методів збору даних місцева влада зможе планувати точні і систематичні заходи щодо поліпшення становища ВПО в громадах, оперативно реагувати на виявлені проблеми, проводити цільове оновлення програм і відповідних бюджетів, обґрунтовано готувати запити на позабюджетну допомогу, підвищити якість надання послуг для ВПО та мати дані про потреби ВПО, єдині для всіх суб'єктів надання допомоги переселенцям.

Конкретні інструменти оцінювання потреб наведені в розділі «Практика оцінювання потреб ВПО та послуг, що їм надаються». Цей розділ слугує показником можливостей, які можна застосовувати в практиці оцінювання. Ознайомившись з матеріалами розділу, можна не тільки скласти програму та спланувати оцінювання поетапно, а й обрати метод, який буде найкраще підходити для отримання результатів оцінювання, та врахувати заздалегідь, який тип даних буде отриманий. Крім того, у додатку до посібника міститься розширений зразок анкети для оцінювання, який можна використовувати як повністю, так і окремими блоками — залежно від потреб оцінювання.

У 2022 році Рада Європи підготувала та опублікувала звіт про оцінку потреб – «Соціальні права в Україні під час війни». [7](#) Звіт не містить детального опису методології, але зазначає, що

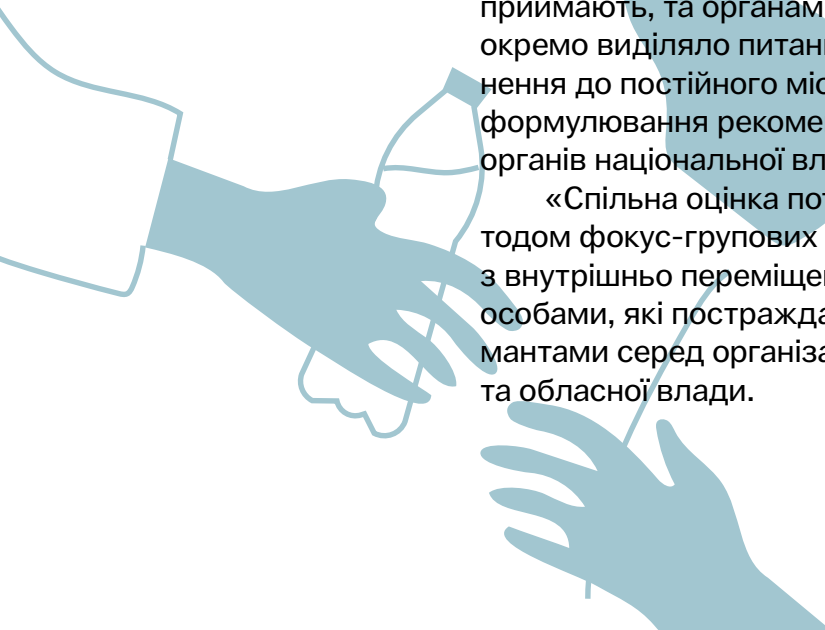
оцінка базувалася на кабінетному аналізі та низці обговорень. У звіті також зазначено, що обговорення проводили як із представниками органів влади, так і з громадськими організаціями, зокрема й тими, що представляють інтереси тих чи інших спільнот. Звіт побудовано за тематичними розділами (окремі сфери реалізації соціальних прав), передбачено висновки й рекомендації.

У травні 2023 року соціологічна агенція Vox Populi Agency провела дослідження оцінки потреб ромів-ВПО. Важливо, що дослідження потреб представників/ць ромської спільноти проводили із залученням аналітиків і ромських посередників Міжнародної благодійної організації «Ромський жіночий фонд «Чіріклі».

Дослідження «Оцінка потреб внутрішньо переміщених осіб у психосоціальній підтримці» [↗](#) провела команда «Право на здоров'я». Методика, крім фокус-групових дискусій (ФГД) і експертних інтерв'ю з різними надавачами послуг (лікарі, соціальні працівники, громадський сектор тощо), також включала картування надавачів послуг соціально-психологічної підтримки для ВПО, які працюють у цільових громадах (медзаклади, гуманітарні хаби / центри надання гуманітарної допомоги для ВПО, центри соціальних служб, управління соцзахисту, центри безоплатної правничої допомоги тощо). Особливістю розробленого протоколу для ФГД було залучення лише жінок, адже серед досліджуваних питань був фокус на оцінці можливості задоволення потреб, зокрема в реагуванні на гендерно зумовлене та/або сексуальне насильство на базі Центрів комплексного реагування. Квота жінок для ФГД передбачала лише виокремлення вікових груп, інші інтерсекційні ознаки не брали до уваги.

«Оцінка потреб та очікувань від майбутнього внутрішньо переміщених осіб та біженців» [↗](#) від команди Фонду «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва базувалася на фокус-групових дискусіях і глибинних інтерв'ю з волонтерами та активістами задля вивчення соціально-гуманітарних потреб біженців з територій, охоплених військовими діями. У фокусі були нагальні потреби внутрішньо переміщених людей – житло, робота, матеріальне забезпечення, досвід взаємодії з громадами, що їх приймають, та органами місцеві влади тощо. Дослідження також окремо виділяло питання очікувань від майбутнього та повернення до постійного місця проживання. Дані використані для формулювання рекомендацій як для місцевої влади, так і для органів національної влади та міжнародних донорів.

«Спільна оцінка потреб УВКБ ООН» [↗](#) – дослідження методом фокус-групових дискусій та індивідуальних інтерв'ю з внутрішньо переміщеними особами, репатріантами та іншими особами, які постраждали від війни, а також ключовими інформантами серед організацій громадянського суспільства, місцевої та обласної влади.



«Гендерний аналіз у сфері охорони здоров'я» [↗](#) містить конкретні рекомендації щодо використання гендерної перспективи під час планування надання послуг охорони здоров'я, зокрема врахування потреб жінок, забезпечення яких вимагає інших заходів:

*«Наслідком реформи децентралізації стало те, що місцеві органи влади самі можуть використовувати інструменти гендерного аналізу, такі як: аналіз доступності послуг для жінок і чоловіків, гендерно чутливе стратегічне планування, гендерне бюджетування, які потребують використання даних, дезаггегованих за ознакою статі. Це дало б можливість враховувати відмінність у потребах жінок і чоловіків та краще їх задовольняти за допомогою реалізації місцевих програм. Утім, наразі відчувається брак знань, що не дозволяє використання згаданих інструментів».*⁴

Кризова / швидка оцінка потреб

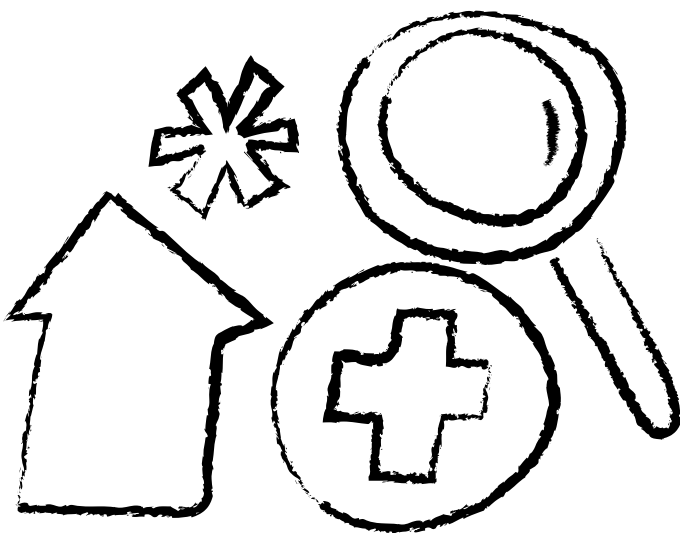
Міжнародна гуманітарна організація Care розробила власну методiku швидкої оцінки потреб [↗](#) в умовах кризового гуманітарного реагування, коли потрібно дуже швидко зреагувати і зібрати дані за перші кілька діб.

Методологія складається із загального чекліста й набору форм для оцінки потреб у прихистку для населення в сільській і міській місцевостях. Важливою частиною цього типового інструменту є збір даних щодо різноманіття населення та врахування в профілі громад таких ознак, як вік, стать, інвалідність, наявність і відсутність батьків або інших супроводжуючих у дітей тощо. Це дає змогу точніше оцінити потреби різних груп і відповідно планувати заходи гуманітарної підтримки, враховуючи ці потреби. Чекліст і форми англійською мовою доступні тут. [↗](#)

Питання чекліста розділені на п'ять категорій.

- Зріз первинної інформації.
- Питання захисту.
- Внутрішньо переміщені особи.
- Координація та управління гуманітарною допомогою.
- Спроможність CARE.

Ще один приклад швидкої оцінки потреб України, також проведений навесні 2022 року, коли міжнародні гуманітарні організації збирали першу інформацію для планування власної програми подальшої роботи в Україні, – від World Vision. [↗](#) Методологія базувалася на раніше розробленому інструменті швидкої оцінки [↗](#) та передбачала телефонне опитування населення, яке робили попередньо навчені за єдиною системою оператори. Цей приклад цікавий тим, що аналіз також включав швидку оцінку бар'єрів, які заважають задоволенню потреб – важливий чинник для подальшого ефективного програмування.



ЧАСТИНА II. ВРАХУВАННЯ ПОТРЕБ СПІЛЬНОТ У ПРОЦЕСІ УХВАЛЕННЯ РІШЕНЬ НА ДЕРЖАВНОМУ Й МІСЦЕВОМУ РІВНЯХ В УКРАЇНІ



Нормативне регулювання врахування потреб

Огляд законодавства України, що містить посилання на оцінку потреб, демонструє недостатнє законодавче забезпечення процесу оцінки потреб, зокрема щодо потреб вразливих груп.

Найбільш комплексно питання оцінки потреб в українському законодавстві розкриті у сфері надання соціальних послуг – саме законодавство в цій сфері передбачає необхідність проведення оцінки потреб. Після ухвалення норм щодо забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб регулювання оцінки потреб розширилося і на цю сферу. Хоча законодавство також передбачає, що планують і формують політики з урахуванням отримувачів послуг не тільки у сфері соціального забезпечення, але й у інших сферах, зокрема забезпечення права на безоплатну правову допомогу.

Стратегія безбар'єрності

Певні елементи оцінювання потреб людей з інвалідністю та інших маломобільних груп населення містяться в документах, розроблених на виконання стратегії безбар'єрності. Так, методичні рекомендації з питань формування безбар'єрності на робочому місці  в державному органі містять опитувальник, який можна використати для визначення ступеня безбар'єрності в державному органі. Проте варто відзначити, що план заходів до стратегії не містить положень, які б регулювали питання оцінки потреб комплексно – хоча і стратегія, і план заходів  містять численні згадки про необхідність забезпечення доступу до послуг з урахуванням потреб людей з інвалідністю та інших маломобільних груп населення, наприклад:

36. Проведення аналізу стану інформаційної безбар'єрності.

36.1. Розроблення методичних рекомендацій щодо доступності інформації з урахуванням потреб осіб з різним рівнем комунікаційних можливостей.

36.2. Розроблення методичних рекомендацій щодо доступності публічних послуг з урахуванням потреб маломобільних груп

населення, включаючи осіб з різним рівнем комунікаційних можливостей (відповідно до сфери надання таких послуг).

38. Забезпечення рівного доступу осіб з інвалідністю, осіб з порушенням зору, слуху, інтелектуальними порушеннями до судових та адміністративних проваджень.

38.1. Визначення потреб осіб з порушенням зору, слуху, інтелектуальними порушеннями

та їхніх представників під час участі в судових засіданнях

38.2. Підготовка фахівців з питань врахування потреб осіб з порушенням зору, слуху, інтелектуальними порушеннями та їхніх представників під час участі в судових засіданнях.

67. Проведення аналізу нормативно-правових актів з питань цифровізації з метою врахування потреб осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення та

підготовка до них необхідних змін.

85. Забезпечення розвитку української гостинності як культури та бренда, втілення національної ідентичності в туристичну сферу.

1) розроблення та впровадження методології у сфері обслуговування на засадах державно-приватного партнерства з використанням кращого світового досвіду та стандартів з урахуванням потреб різних груп населення, туристів.

Оцінка потреб у соціальних послугах

Закон України «Про соціальні послуги» містить положення, що дають визначення оцінювання потреб населення в соціальних послугах, а також покладає на органи влади та органи місцевого самоврядування проводити таке оцінювання.

Стаття 1. Визначення основних термінів

...

2) визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці / територіальної громади в соціальних послугах – збір, узагальнення та аналіз інформації про наявність на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці вразливих груп населення, осіб / сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати, про їхні потреби соціальних послугах, на основі результатів яких приймаються управлінські рішення щодо організації надання таких послуг;

12) оцінювання потреб особи / сім'ї у соціальних послугах – аналіз належності особи / сім'ї до вразливих груп населення, її складних життєвих обставин та визначення індивідуальних потреб особи / сім'ї, переліку та обсягу соціальних послуг, яких потребує особа/сім'я.

Стаття 8. Суб'єкти системи надання соціальних послуг

...

2. Суб'єкти системи надання соціальних послуг взаємодіють на всіх етапах реалізації цього Закону, зокрема щодо:

1) визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці / територіальної громади у соціальних послугах;
2) розроблення та виконання програм надання соціальних послуг, розроблених за результатами визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці / територіальної громади у соціальних послугах.

Стаття 20. Оцінювання потреб особи / сім'ї у соціальних послугах

1. Оцінювання потреб особи / сім'ї у соціальних послугах здійснюється шляхом аналізу документів, фактів та інформації, зібраних під час спілкування з особою / сім'єю та їхнім найближчим оточенням, а також отриманих від юридичних та фізичних осіб у встановленому порядку.

...

Стаття 25. Визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці / територіальної громади у соціальних послугах

1. Визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці / територіальної громади у соціальних послугах здійснюється щороку шляхом збирання, узагальнення та аналізу інформації, у тому числі з урахуванням статі, віку, місця проживання відповідних категорій осіб/сімей.

2. Визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці / територіальної громади у соціальних послугах здійснюється на підставі, але не виключно:

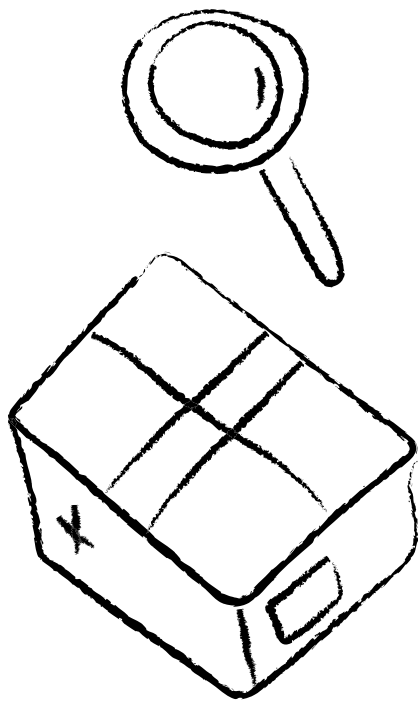
1) соціально-демографічних даних про вразливі групи населення та осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах;
2) результатів оцінювання потреб особи / сім'ї у соціальних послугах;
3) інформації про надавачів соціальних послуг та їхні можливості.

3. Порядок визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці / територіальної громади у соціальних послугах затверджується центральним органом

виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері соціального захисту населення.

Порядок організації надання соціальних послуг, затверджений постановою Кабінету Міністрів України №587 від 01.06.2020, рекомендований для застосування органам місцевого самоврядування, проте не є обов'язковим до виконання (пункт 2 цієї постанови). Тобто органи місцевого самоврядування в рамках законів України та Конституції України мають право самостійно визначати особливості організації та надання соціальних послуг, враховуючи наявний стан речей.

Міністерство соціальної політики України затвердило методичні рекомендації щодо впровадження інтегрованої системи соціального захисту – Наказ №282 від 25 лютого 2019 року. [↗](#) Щоб забезпечити інтеграцію стратегій, відділу соціального захисту ОТГ рекомендовано провести роботу з планування (складання короткострокового та середньострокового планів) із застосуванням програмно-цільового методу, що дасть змогу визначити потреби мешканців ОТГ у соціальних послугах.



- Для середньострокового планування рекомендовано визначати потреби мешканців ОТГ у соціальних послугах не рідше ніж 1 раз на 3 роки, зокрема шляхом збору, узагальнення та аналізу інформації про результати оцінки потреб.
- Для короткострокового планування рекомендовано визначати потреби мешканців ОТГ у соціальних послугах один раз на рік, що дасть можливість враховувати нагальні потреби та розв'язувати соціальні проблеми.

Заходи щодо визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці передбачені також наступними документами:

- Методичні рекомендації щодо виконання власних (самоврядних) повноважень об'єднаної територіальної громади у сфері соціального захисту населення. [↗](#)

Серед функцій відповідального підрозділу рекомендації пропонують визначення потреб населення об'єднаної територіальної громади у соціальних та реабілітаційних послугах, на основі яких планується надання послуг. Також рекомендується передбачити в штатному розписі виконавчого органу об'єднаної територіальної громади посаду фахівця із соціальної роботи та надання соціальних послуг, серед завдань якого також оцінювання потреб мешканців громади у соціальних послугах.

- Порядок визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці у соціальних послугах. [↗](#)

У серпні 2023 року набув чинності оновлений Порядок визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці / територіальної громади у соціальних послугах, [↗](#) який передбачає ширше залучення представників спільнот, зокрема вразливих груп населення, використання інструментарію соціального дослідження для оцінки потреб у середньостроковій перспективі тощо. Крім того, завдяки підтримці проєкту уряду Канади «Супровід урядових реформ в Україні» створено відеоролик [↗](#) про планування організації надання соціальних послуг на основі визначених потреб мешканців громади, а також навчальний курс «Організація соціальних послуг в територіальній громаді» на Платформі соціальної освіти.

Основні новації Порядку: [↗](#)

- процедура визначення потреб під час дії надзвичайного та воєнного стану;
- поєднання середньострокового планування (на 3 роки) із короткостроковим (на 1 рік) на основі визначення потреб мешканців громади;
- залучення мешканців громади, організацій громадянського суспільства.

Підхід, закладений у новому Порядку, дає змогу:

- створити соціальний портрет громади, проаналізувати її соціально-демографічні характеристики, сильні сторони і потреби;
- «почути голоси» різних груп мешканців громади щодо розвитку необхідної підтримки та соціальних послуг;
- перевірити доступність соціальних послуг, а також рівень координації і взаємодоповнюваності між надавачами як соціальних, так і освітніх, медичних, адміністративних та інших послуг;
- ухвалювати управлінські рішення про розвиток і організацію надання соціальних послуг на основі існуючих потреб і ресурсів.

Визначення потреб населення у соціальних послугах відповідно до розділів II-IV (тобто середньострокове і короткострокове планування) цього Порядку під час дії на території України або в окремих її місцевостях надзвичайного або воєнного стану не проводиться. Натомість Порядок містить положення щодо процедури визначення потреб під час дії надзвичайного та воєнного стану.

Відповідно до Порядку, визначення потреб населення у соціальних послугах під час дії на території України або в окремих її місцевостях надзвичайного або воєнного стану включає надання місцевим органом соціального захисту населення даних, зазначених у таблиці нижче.

Дані, що збираються місцевим органом соціального захисту населення для оцінки потреб в умовах надзвичайного або воєнного стану ↓

Зміст даних

- Кількість осіб, які звертались щодо отримання соціальних послуг, та осіб/сімей, щодо яких надійшли звернення/повідомлення про потребу в соціальних послугах у звітному періоді*
- Кількість осіб/сімей, які отримували соціальні послуги*

- Дані щодо надавачів соціальних послуг, які працюють на території Автономної Республіки Крим, області/району / територіальної громади в умовах надзвичайного та воєнного стану (Додаток 9)

- Кількість осіб, які звертались щодо отримання соціальних послуг екстрено (кризово), та осіб/сімей, щодо яких надійшли звернення / повідомлення про потребу в соціальних послугах:
 - кількість осіб/сімей, які отримували соціальні послуги екстрено(кризово)

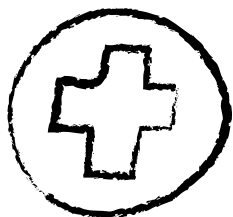
- Для обох категорій:
 - всього осіб/сімей
 - з них кількість внутрішньо переміщених осіб/сімей
 - в них дітей

Частота / терміни

одноразово, не пізніше ніж до закінчення 3-го робочого дня місяця, наступного за місяцем, у якому введено надзвичайний або воєнний стан

одноразово, не пізніше ніж до закінчення 3-го робочого дня місяця, наступного за місяцем, у якому введено надзвичайний або воєнний стан

не пізніше ніж до закінчення 3-го робочого дня місяця, наступного за місяцем, у якому введено надзвичайний або воєнний стан, та **надалі щомісячно**



Такі дані мають стати основою для пропозицій щодо пропозицій щодо визначення особливостей надання соціальних послуг, визначення соціальних послуг, у розвитку яких є потреба, надання надавачам соціальних послуг права приймати рішення про надання соціальних послуг екстрено (кризово) особам/сім'ям, які опинилися у складних життєвих обставинах, коригування прогнозних та програмних документів економічного і соціального розвитку територіальної громади, залучення до надання соціальних послуг надавачів соціальних послуг недержавного сектору, здійснення співробітництва територіальних громад, перепрофілювання закладів, організацій і установ, що функціонують на території громади тощо. Такі пропозиції готує місцевий орган соціального захисту і затверджує координаційна група або інший консультативно-дорадчий орган, що функціонує в територіальній

громаді для вирішення гуманітарних та соціальних питань в умовах надзвичайного або воєнного стану.

Ці пропозиції мають бути враховані при внесенні змін до стратегії розвитку та плану заходів територіальної громади, місцевих програм розвитку, плану відновлення та розвитку територіальної громади, інших прогнозних і програмних документів розвитку, при прийнятті рішень щодо залучення до надання соціальних послуг надавачів соціальних послуг недержавного сектору, перепрофілювання закладів і здійснення співробітництва територіальних громад; а також при організації надання в територіальній громаді соціальних послуг в умовах надзвичайного або воєнного стану.

Приклади оцінки потреб на рівні областей і ОТГ

Виконавець / → Методи

Волинська ОДА – Про визначення потреб населення області у соціальних послугах [↗](#)

- соціологічне опитування через анкетування;
- інтерв'ювання мешканців громади, зокрема з використанням сучасних можливостей мережі «Інтернет», а також громадян, що брали участь у скринінгу проєкту «Спільно»;
- усне опитування;
- телеграм-канал, телефон довіри тощо.

ЗВІТ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ОЦІНКИ ПОТРЕБ Устилузької територіальної громади [↗](#)

- статистична інформація;
- відповіді на запити;
- аналіз державних і місцевих програм і документів відділу соціального захисту та охорони здоров'я, освіти, територіальних центрів соціального обслуговування (надання соціальних послуг);
- відповіді на анкети.

Для визначення потреб населення в соціальних послугах був проведений аналіз документів і анкетування населення. Основні етапи дослідження включали:

- визначення кола осіб і надавачів послуг для опитування;
- підготовку опитувальників;
- проведення опитування;
- аналіз і підготовку звіту.

ЗВІТ по визначенню потреб Коломийської міської територіальної громади в соціальних послугах на 2023 р. [↗](#)

- Було створено робочу групу щодо визначення потреб населення в соціальних послугах.

Для удосконалення процесу визначення потреб населення в соціальних послугах протягом січня – лютого 2023 року проведено соціологічне опитування в телефонному режимі мешканців громади, використані такі джерела інформації:

- статистична інформація;
- відповіді на запити;
- інформація від надавачів соціальних послуг тощо.

Основною метою є визначення соціальних груп у громаді, що потребують надання якісних соціальних послуг, і розробка рекомендацій щодо шляхів розвитку та вдосконалення надання соціальних послуг у громаді.



Звіт за результатами оцінки потреб Куликівської селищної територіальної громади [↗](#)

- Для вдосконалення процесу визначення потреб населення в соціальних послугах протягом січня – лютого 2023 року проведено соціологічне опитування шляхом анкетування мешканців громади.
- Основною метою оцінки є визначення соціальних груп у громаді, що потребують соціальних послуг, і соціальних послуг для надання в ТГ, а також розробка рекомендацій щодо шляхів розвитку та удосконалення надання соціальних послуг.

Порядок визначення потреб населення Конотопської міської територіальної громади у соціальних послугах [↗](#)

Проаналізовано інформацію щодо:

- потенційних одержувачів соціальних послуг (запити до управління освіти Конотопської міської ради, відділу Конотопської міської ради у справах молоді та спорту, сектора міської ради з питань охорони здоров'я та праці, спостережної комісії, служби міської ради у справах дітей тощо (далі – інші структурні підрозділи);
- фактичних отримувачів і чисельності виявлених осіб / сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах, або соціальних груп, що отримують соціальні послуги, – запити до підприємств, установ і організацій, незалежно від форм власності та господарювання, що надають соціальні послуги, Центру комплексної реабілітації для дітей та осіб з інвалідністю Конотопської міської ради, Територіального центру соціального обслуговування Конотопської міської ради, Конотопського міського центру соціальних служб, комунальної установи Сумської обласної ради «Конотопський дитячий будинок-інтернат», інтернатних установ і закладів, громадських, благодійних організацій тощо (далі – соціальні служби);
- суб'єктів, що надають соціальні послуги.

Методичні рекомендації  з проведення моніторингу та оцінки якості соціальних послуг передбачають взаємодію у форматі робочої групи, а саме:

«Для проведення аналізу даних моніторингу соціальних послуг суб'єктами, що здійснюють моніторинг, можуть утворюватися відповідні міжвідомчі робочі групи з питань аналізу системи надання соціальних послуг, до складу яких можуть входити представники: центральних та місцевих органів виконавчої влади, причетних до надання соціальних послуг; науково-дослідних інститутів; соціальних партнерів; громадських об'єднань; суб'єктів, що надають соціальні послуги; незалежні експерти. Засідання робочих груп з питань аналізу системи соціальних послуг проводяться один раз на рік або, за потреби, щокварталу».

Механізм залучення через робочу групу також прописаний у вищезазначеному Порядку:

6. Для визначення потреб населення у соціальних послугах за рішенням голови районної в м.м. Києві та Севастополі держадміністрації / виконавчого органу сільської, селищної, міської ради утворюється робоча група з питань визначення потреб населення у соціальних послугах (далі – робоча група).

Робочу групу очолює голова або заступник голови районної в м.м. Києві та Севастополі держадміністрації / виконавчого органу сільської, селищної, міської ради.

До складу робочої групи входять представники місцевого органу соціального захисту населення, структурних підрозділів з питань освіти і науки, охорони здоров'я, фінансів та економіки, молоді та спорту, служби у справах дітей, територіальних органів (підрозділів) Національної поліції України, уповноважених органів з питань пробації, надавачів та/або отримувачів соціальних послуг та їхніх об'єднань, громад-

ських об'єднань, благодійних, релігійних організацій, наукових установ, представники вразливих груп населення, депутати місцевої ради, соціальні менеджери, фахівці із соціальної роботи та представники інших зацікавлених сторін. Персональний склад робочої групи та Положення про її діяльність затверджується головою районної в м.м. Києві та Севастополі держадміністрації / виконавчого органу сільської, селищної, міської ради, згідно з рішенням якого робочу групу було утворено.

Основною організаційною формою діяльності робочої групи є засідання, які проводяться за потребою, але не рідше ніж два рази на місяць, до завершення роботи над підготовкою звіту за результатами визначення потреб населення у соціальних послугах на середньостроковий період (пропозицій за результатами визначення потреб населення у соціальних послугах на короткостроковий період).

Оцінка потреб у контексті внутрішнього переміщення

Попри те, що у сфері забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб питання оцінки потреб порушували ще в попередній Стратегії Інтеграції ВПО [7](#) до 2024 року, розробка методології оцінки потреб не була безпосередньо включена до плану заходів стратегії. Нова Стратегія внутрішнього приміщення до 2025 року містить низку положень щодо цього важливого компоненту:

- **оцінка потреб внутрішньо переміщених осіб** і визначення можливостей, щоб їх задовольнити, повинні бути важливим елементом державної політики щодо внутрішнього переміщення;
- сприяти залученню внутрішньо переміщених осіб до процесу формування і реалізації державної, регіональної та місцевої політики;
- **диференціювати інструменти** підтримки внутрішньо переміщених осіб **залежно від їхніх потреб**.

Серед основних завдань, необхідних для розв'язання проблем, пов'язаних із внутрішнім переміщенням, – запровадження системи періодичної оцінки потреб внутрішньо переміщених осіб, у тому числі з можливістю збору дезаггегованих даних.

Серед показників результативності реалізації Стратегії також виділено індикатори, пов'язані з оцінкою потреб:

- запровадження **механізму збору даних та оцінки потреб внутрішньо переміщених осіб** з метою в подальшому їх задовольняти **з урахуванням критеріїв уразливості**;
- забезпечення надання соціальних послуг внутрішньо переміщеним особам з урахуванням їхніх індивідуальних потреб (стратегічна ціль 3).

Стратегія також прямо передбачає розробку методики проведення оцінки потреб, зокрема визначаючи безпосередню вразливість внутрішньо переміщених осіб, як критерій, який необхідно враховувати під час розробки такої методики.

Операційний план заходів з реалізації у 2023–2025 роках Стратегії державної політики щодо внутрішнього переміщення на період до 2025 року передбачає:

- Запровадження системи періодичної оцінки потреб внутрішньо переміщених осіб, у тому числі з можливістю збору дезаггегованих даних (завдання на III кварталі 2023 року).
- Враховуючи кількість внутрішньо переміщених осіб (станом на травень 2023 року – 5,352 млн), а також тих, хто повернувся до місць проживання (5,56 млн осіб, дані МОМ [8](#)), питання забезпечення оцінки потреб у контексті планування відбудови має охоплювати як ВПО, так і тих, хто повернувся до своїх громад, а також тих, хто постраждав від наслідків війни.



- Відповідно розробка методики оцінки потреб, яка б давала змогу комплексно оцінити потреби з урахуванням критеріїв вразливості для різних рівнів (для всієї громади / певної окремої спільноти в межах однієї громади), могла б забезпечити розробників політики та виконавців інструментами, що їх можна гнучко застосовувати для подальшого програмування і відновлення.
- З метою сприяння в реалізації громадянських і політичних прав внутрішньо переміщених осіб, залучення їх до процесу розроблення нормативних актів та контролю за їх виконанням при ОВА та органах місцевого самоврядування створені (або плануються) ради внутрішньо переміщених осіб, Типове положення [7](#) про такі ради затверджено Кабінетом Міністрів. Станом на жовтень 2023 року було утворено Ради з питань ВПО при всіх обласних військових адміністраціях (ОВА) і тривало створення таких Рад на районному рівні й при органах місцевого самоврядування.

Програми відновлення

У нещодавно затвердженому Порядку розроблення, проведення громадського обговорення, погодження програм комплексного відновлення області, [7](#) території територіальної громади (її частини) та внесення змін до них передбачена процедура формування робочої групи із залученням громадськості, проте відсутня згадка про оцінку потреб жителів області чи громади або чинники вразливості в цьому процесі. Водночас Порядок передбачає, що:

*«Програма комплексного відновлення області, території територіальної громади (її частини) має сприяти впровадженню таких сучасних підходів та практик розвитку регіонів, територіальних громад, населених пунктів та частин їх територій, як **людиноцентризм** та соціальна справедливість, раціональне просторове планування, забезпечення балансу розселення та розміщення робочих місць, стала міська мобільність, **інклюзивність**, енергоефективність, екологічність, **збереження культурного розмаїття та національної пам'яті**, а також відповідати Цілям сталого розвитку України на період до 2030 року».*

Таким чином, Порядок не містить механізмів залучення, [7](#) які б забезпечували дотримання принципів, задекларованих у самому документі.

Водночас Порядок та умови надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію проєктів у рамках Програми з відновлення України передбачає залучення вразливих груп і громадських організацій до процесу ухвалення рішень:

10) під час розроблення проєктів містобудівної документації на місцевому рівні та на всіх етапах реалізації проєктів обов'язково повинно бути враховано громадські

інтереси ключових заінтересованих сторін в місцевій громаді (вразливі групи населення; громадські організації; медичні, освітні, соціальні служби).

Інші сфери

Оцінка індивідуальних потреб також була запроваджена як вимога в контексті підтримки потерпілих органами прокуратури через наказ ОГП «Про організацію роботи органів прокуратури з питань підтримки потерпілих і свідків воєнних та інших міжнародних злочинів»: [↗](#)

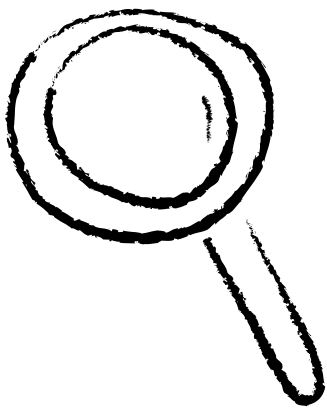
Вразливість кожного такого потерпілого та свідка необхідно оцінювати індивідуально на основі особистих характеристик потерпілих, типу (характеру) та обставин злочину.

У контексті індивідуальної оцінки особлива увага повинна приділятися особам старшого віку та особам з особливими потребами, потерпілим і свідкам сексуального насильства, пов'язаного з конфліктом, потерпілим і свідкам тортур, потерпілим, які зазнали тяжких тілесних ушкоджень, членам сімей осіб, смерть яких була безпосередньо спричинена злочином. Діти, які є потерпілими та свідками, завжди вважаються вразливими.⁵

Критерії вразливості

Як в НПА Міністерства соціальної політики, так і в інших урядових документах неодноразово згадано так звані критерії вразливості. Ці критерії вразливості по-різному визначені в документах або згадуються взагалі без додаткових посилань на те, яким саме чином треба визначати цю вразливість.

Існує декілька переліків вразливості / вразливих груп у різних нормативних актах. Окрім того, існує і поняття складних життєвих обставин, яке паралельно вживається в законодавстві про соціальні послуги разом із поняттям вразливості. Відповідно до Закону України «Про соціальні послуги» **вразливі групи**



населення – особи / сім'ї, які мають найвищий ризик потрапити в складні життєві обставини через вплив несприятливих зовнішніх та/або внутрішніх чинників.

Закон України «Про соціальні послуги»  **виділяє ряд «складних життєвих обставин», серед яких:**

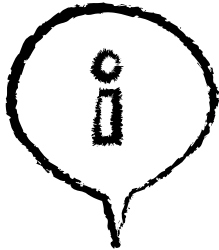
- | | |
|--|--|
| а) похилий вік; | з) ухилення батьків або осіб, які їх замінюють, від виконання своїх обов'язків із виховання дитини; |
| б) часткова або повна втрата рухової активності, пам'яті; | и) втрата соціальних зв'язків, у тому числі під час перебування в місцях позбавлення волі; |
| в) невиліковні хвороби, хвороби, що потребують тривалого лікування; | і) жорстоке поводження з дитиною; |
| г) психічні та поведінкові розлади, у тому числі внаслідок вживання психоактивних речовин; | ї) насильство за ознакою статі; |
| г) інвалідність; | й) домашнє насильство; |
| д) бездомність; | к) потрапляння в ситуацію торгівлі людьми; |
| е) безробіття; | л) шкода, завдана пожежею, стихійним лихом, катастрофою, бойовими діями, терористичним актом, збройним конфліктом, тимчасовою окупацією; |
| є) малозабезпеченість особи; | |
| ж) поведінкові розлади у дітей через розлучення батьків; | |

Перелік вразливих категорій визначено в Порядку організації надання соціальних послуг  **наступним чином:**

«До осіб / сімей, які мають найвищий ризик потрапляння у складні життєві обставини через вплив несприятливих зовнішніх та/або внутрішніх чинників (далі – вразливі категорії населення), крім тих, чинники впливу на яких визначено в абзацах другого – сімнадцятому цього пункту [крім осіб / сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах – прим. Ред.], належать:

- сім'ї, у яких дітей відібрано у батьків без позбавлення їх батьківських прав;
- сім'ї, де триває процес розлучення батьків і вирішується спір між матір'ю та батьком щодо визначення місця проживання дітей, участі батьків у їх вихованні;
- сім'ї з дітьми, в яких тривала хвороба батьків перешкоджає їм виконувати свої батьківські обов'язки;
- сім'ї, у яких виховуються діти з інвалідністю, та сім'ї з дітьми, у яких батьки мають інвалідність;
- сім'ї, у яких батьків поновлено в батьківських правах;
- сім'ї з дітьми, де батьки є трудовими мігрантами;
- малозабезпечені сім'ї з дітьми;
- сім'ї, діти з яких перебувають у закладах інституційного догляду та виховання;
- сім'ї, дітей з яких влаштовано в сім'ю патронатного вихователя;
- сім'ї, у яких діти систематично самовільно залишають місце проживання;
- сім'ї, у яких діти систематично без поважних причин не відвідують заклади освіти;

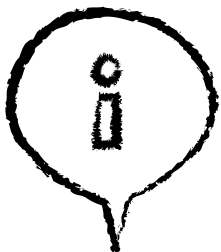




- жінки, які виявили намір відмовитися від новонародженої дитини;
- неповнолітні одинокі матері (батьки);
- діти, які перебувають на вихованні в сім'ях опікунів, піклувальників, прийомних сім'ях, дитячих будинках сімейного типу;
- особи з числа дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування;
- особи з особливими освітніми потребами;
- внутрішньо переміщені особи;
- повнолітні недієздатні особи (у разі відсутності в них опікуна);
- особи, звільнені з місць позбавлення волі;
- учасники антитерористичної операції та особи, які здійснювали заходи із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях;
- особи, які проживають на тимчасово окупованій території України та періодично перебувають на території України, на яких органи державної влади здійснюють свої повноваження в повному обсязі, незалежно від наявності або відсутності довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи».

У Постанові «Про підготовку до дій із стабілізації ситуації на деокупованих територіях Донецької і Луганської областей та їх реінтеграції» [↗](#) вразливі групи населення визначено наступним чином: особи похилого віку, особи з інвалідністю, особи, які потребують стороннього догляду, діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування, багатодітні сім'ї.

Поняття вразливості згадується і в Стратегії людського розвитку, [↗](#) тут ідеться про вразливі групи населення і вразливі соціальні групи населення, проте значення терміну не розкривається. Наприклад:



149. Задоволення потреб населення, зокрема вразливих категорій, у соціальних послугах

залучення до надання соціальних послуг надавачів соціальних послуг недержавного сектора

протягом 2022-2023 років

обласні, Київська міська держадміністрації органи місцевого самоврядування (за згодою),

Нацсоцслужба

збільшено кількість надавачів соціальних послуг недержавного сектора

Не розкриті поняття вразливих категорій населення і в Національній стратегії у сфері прав людини. [↗](#)

Посилання на вразливі категорії населення в попередніх редакціях містилося і в Законі «Про безоплатну правничу допомогу», зокрема на перелік у частині першій ст. 14. Наразі такого визначення немає – сам перелік і справді ширший, ніж в інших законах, зокрема через призму розгляду вразливості з точки зору взаємодії людини та держави, а також потреб у правовій

допомозі. Сюди входять люди з низьким рівнем доходів, потерпілі від злочинів певного виду, особи, які перебувають під вартою або до яких застосовано адміністративний арешт тощо.

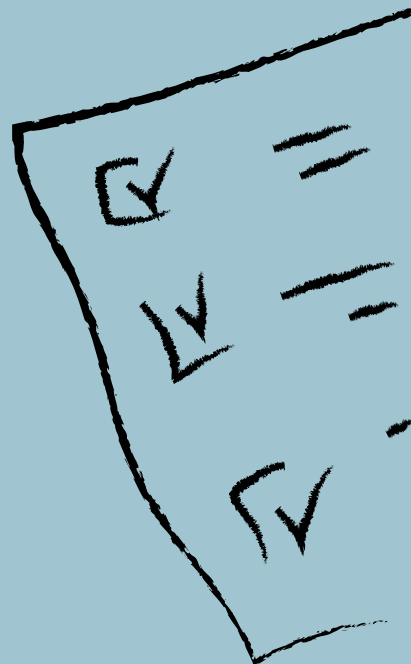
Прикладом інтерсекційного підходу до визначення вразливості наразі є Державна цільова національно-культурна програма “Єдність у розмаїтті” на період до 2034 року: [↗](#)

«впровадити системні рішення для соціально незахищених груп та вразливих осіб, які належать до національних меншин (спільнот) та корінних народів України і які зазнали впливу численних факторів дискримінації».

Програми підтримки від міжнародних організацій також містять перелік критеріїв вразливості для надання, приміром, фінансової допомоги. Так, наприклад, УВКБ ООН-має наступний перелік: [↗](#)

- родина, яка має лише одного з батьків (або батько, або мати) з одним або більше дітьми віком до 18 років, або з особами похилого віку (55 років і старші);
- родина, яку очолює одна самотня / кілька самотніх осіб похилого віку (55 років і старші), або особа похилого віку з однією дитиною чи кількома дітьми віком до 18 років;
- родина з однією або кількома особами з особливими потребами (інвалідність, хронічні захворювання тощо);
- прийомні сім'ї, які опікуються дітьми без супроводу та дітьми, розлученими з батьками (документально підтверджені);
- особи, що постраждали внаслідок руйнуванням дамби Каховської ГЕС.
- Взаємодія неурядового сектора та органів влади дасть змогу використовувати ресурси ефективно й уникати дублювання проведеної роботи, наприклад, із проведення соціальних досліджень щодо потреб населення певної територіальної громади або іншої адміністративної одиниці.





ЧАСТИНА ІІІ. ПОЛЬОВИЙ ЕТАП

Польовий етап дослідження був сфокусований на вивченні практик ухвалення рішень на місцевому рівні в контексті врахування потреб різних груп населення та вироблення рекомендацій щодо ефективного ухвалення рішень.

У рамках дослідження було проведено п'ятнадцять напівструктурованих інтерв'ю з представниками неурядового сектора та органів місцевого самоврядування, які працюють на національному та регіональному рівні (Закарпатська, Івано-Франківська та Харківська області).⁶

⁶ Перелік опитаних див. у Додатку 2.

Профіль ОГС та ОМС, що взяли участь в інтерв'ю

Організації зосереджують свою діяльність у наступних сферах. Чверть їх пов'язана з гуманітарним аспектом в контексті повномасштабного вторгнення (виділені жирним шрифтом)

- **гуманітарна допомога;**
- **адміністрування роботи транзитних і постійних притулків;**
- **робота дитячих і жіночих просторів;**
- **психологічна та соціальна допомога;**
- згуртованість;
- різноманітна освітня діяльність;
- правова допомога та представництво в судових інстанціях;
- аналітика у сфері соціального розвитку, соціальної та житлової політики, міграції;
- залучення громадян до ухвалення рішень;
- організаційна спроможність;
- просвіта щодо прав людини;
- безпека в громадах;
- протидія гендерно обумовленому насильству;
- робота з громадами, з надавачами соціальних послуг, робота щодо організації надання якісних соціальних послуг у громадах для вразливих верств населення;
- соціально-професійна адаптація ВПО, захисників, захисниць і членів їхніх сімей.

Нижче наведений перелік груп населення та інституцій, яким опитані організації надають різного роду послуги

Групи населення

- ЛГБТІК+ спільнота;
- внутрішньо переміщені особи, серед яких виділяють окремо дітей, молодь, родини з дітьми, жінок, людей поважного віку або людей, переміщених з конкретних міст;
- люди з інвалідністю, зокрема люди, які мають травму спинного мозку та порушення зору;
- роми та ромські жінки зокрема;
- вразливі та/або малозабезпечені категорії населення відповідно до національного законодавства;
- постраждалі від Чорнобильської катастрофи;
- військові та ветерани/ки;
- люди, що живуть у прифронтових містах;
- бездомні люди;
- сільські жителі.

Інституції

- лікарні та будинки для людей поважного віку;
- громадські організації;
- партії;
- релігійні організації;



- громади;
- старости;
- інтернатні заклади.



Розуміння, досвід і перешкоди в проведенні оцінки потреб

Розуміння оцінки потреб

«Під кожне вивчення потреб мають бути рішення. З іншого боку, під кожне фінансування має бути вивчення потреб».

Усі опитані обізнані та мають розуміння оцінки потреб, яке можна узагальнити, як метод збору та аналізу інформації про потреби певної групи або розриви, що має бути в основі рішень щодо визначення послуг, організації та дизайну заходів і (пере)розподілу витрат на них у громаді.

Серед визначень, що вирізнялися з-поміж більшості, варто відзначити підхід, який визначає оцінку потреб як:

- мету проведення дослідження або іншої інтервенції;
- спосіб залучення різних груп населення до ухвалення рішень;
- форму контролю.

Була висловлена окрема думка про важливість проведення оцінки потреб спільно кількома організаціями (у партнерстві).

Важливим застереженням щодо використання інструменту ОП є розуміння, хто її буде використовувати для ухвалення та впровадження рішень. Тому вивчення потреб має йти поруч із розвитком інституційної та фінансової спроможності ОМС та ЦОВВ ухвалювати й впроваджувати рішення на основі ОП.

«Якщо ці дані не підкріплюються наступними діями, вони, по суті, нікому не потрібні. Важливо, щоб держава не тільки знала реальний стан речей відносно приміщень і послуг, але і вчасно ухвалювала рішення щодо їхнього покращення».

Громадські організації переважно мають досвід проведення ОП у прив'язці до проектної діяльності або ж на постійній основі у своїй роботі (раз на місяць звіт з аналізу даних), аргументуючи це плінністю ситуації, яка потребує дуже частих зрізів. Тоді як ОМС роблять оцінку потреб раз на рік. Загалом є розуміння того, що зібрані під час ОП дані є зрізом на певний проміжок часу, які дозволяють проводити порівняння та оцінку подальших дій та інтервенцій.

Власний досвід проведення оцінки потреб

Усі опитані мають досвід у проведенні оцінки потреб. Серед сфер діяльності, де є необхідність застосовувати оцінку потреби, було виокремлено наступні дві:

Сфери, пов'язані з плануванням діяльності всередині організації

- оцінка організаційних процесів всередині організації (4);
- оцінка процесів взаємодії з іншими партнерами. зокрема ОГС та органів влади;
- для написання та обґрунтування проєктних заявок;
- під час проведення проєктів.

Сфери, пов'язані з конкретними напрямками діяльності

- надання гуманітарної допомоги;
- соціальні та освітні послуги для ЛЗІ;
- правова допомога та визначення питань, в яких вона актуальна для різних категорій населення;
- обізнаність щодо можливості отримати послугу;
- залучення громадян до ухвалення рішень у громаді.

«Перед тим, як приїхати, навіть у березні 2022 року, коли інтернати були відрізані від стабільного постачання продуктів, ми не просили двісті тисяч тон гречки. Ми брали норми, списки тих, хто залишився, і розраховували, скільки гречки потрібно. І виходило, що її потрібно не десять тон, а, наприклад, 600 кілограмів».

Усі опитані організації визнають, що потребують даних у своїй діяльності та обґрунтовують важливість використання даних для:

- планування діяльності;
- виявлення категорій, для яких мають надаватися послуги;
- адвокаційної діяльності з центральними органами виконавчої влади (тут і далі ЦОВВ) та органів місцевого самоврядування (тут і далі ОМС);
- написання проєктних заявок для фінансування;
- моніторингу та оцінки своєї діяльності;
- ефективного використання ресурсів;
- координації зусиль з іншими акторами.

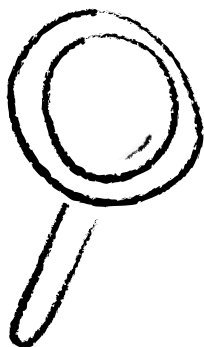
При цьому джерелом таких даних виступають як державні інституції та інші організації, так і самі організації, які генерують дані для конкретних цілей і проєктів.

Зовнішні джерела даних

- публічні звіти або дослідження інших організацій;
- дані Державної служби статистики;
- запити на отримання публічної інформації;
- обмін інформацією в робочих групах і з партнерами;
- статистичні дані органів соцзахисту;
- державні реєстри / бази даних по ВПО, громадських організаціях, політичних партіях, кількості жителів, реєстру виборців;
- соціальні паспорти громад, які оновлюють щорічно.

Дані, які генерують самостійно

- запити від партнерів та ОМС;
- дзвінки на гарячу лінію;
- інформація від волонтерів;
- анкетування для оцінки потреб;
- база даних звернень;
- реєстр отримувачів допомоги;
- інформація від моніторингових груп проєкту;
- обдзвонювання бенефіціарів проєктів;
- дані якісних досліджень і моніторингів усередині спільноті (очні зустрічі або гугл-форми);
- дані попередніх проєктів;
- моніторинг якості надання послуг;
- проведення соціологічних опитувань (у тому числі, по телефону);
- інтерв'ю;
- фокус-групи.



Водночас можна виділити декілька підходів, яким чином ці дані генерують організації або ОМС:

- процеси моніторингу та оцінки, які передбачені проєктом або політиками організації;
- організація зовнішньої комунікації та отримання зворотного зв'язку (гаряча лінія, партнери тощо);
- при реєстрації або видачі довідки (ВПО, ЛЗІ тощо);
- робота з базами даних / реєстрами;
- проведення якісного дослідження / анкетування або фокус-групи.

Декілька організацій залучали сторонніх експертів для формулювання та аналізу інструментів збору даних, наприклад анкет для опитування бенефіціарів. Лише деякі організації враховують специфіку групи, для якої розробляють запитання для опитування чи форми.

Важливо відзначити практику **проведення оцінки через особисте спілкування з людьми**, яким надається допомога чи послуги. Проводяться тренінги для волонтерів, як спілкуватися

з людьми, влаштовують загальні обговорення отриманої інформації та формують базу даних. У цій практиці запитують про склад сім'ї, в якому помешканні живуть, професію тощо – щоб максимально комплексно оцінити потреби бенефіціарів, пріоритет надається відкритим запитанням.

За стандарти ОП організації беруть алгоритми та стандарти, передбачені національним законодавством,⁷ посібники, розроблені міжнародними організаціями, зокрема донорськими установами, приклади закордонних партнерів або розроблені власноруч підходи та інструменти.

Більшість опитаних організацій та ОМС користуються даними, що збирають і аналізують самостійно. На другому місці – організації, які комбінують використання як власних, так і зовнішніх даних. І в меншості організації, що використовують виключно зовнішні джерела даних.

Досвід використання інших інструментів збору даних

Департамент соціального захисту населення ХОВА використовує практику формування соціального паспорта громади, а для отримання якісних даних рекомендує своїм підрозділам проводити інтерв'ю та фокус-групи в громадах. Інші опитані додають, що фокус-групові дослідження щодо потреб ВПО дають розуміння системних проблем – працевлаштування, надання соціальних послуг тощо.

Департамент соціального захисту населення ХОВА на основі отриманих даних виявляє бенефіціарів і переглядає / розширює кількість та якість наданих соціальних послуг, розширює коло надавачів послуг з-поміж громадських організацій, переглядає навчальні програми для своїх співробітників з проведення оцінки та аналізу даних.

ГО «Гендер стрим» має досвід створення гендерного профілю громади в секторі безпеки в Дніпропетровській області, в результаті отримали швидкі зміни – у 5-поверховій будівлі управління ДСНС Дніпропетровської області облаштували жіночий туалет.

Центр БПД розробляє просвітницькі та навчальні заходи всередині організації на основі проведеної оцінки обізнаності населення щодо можливості отримати безоплатну правову допомогу.

Оцінка потреб жінок із числа ВПО однієї з громадських організацій переросла в адвокаційну кампанію щодо влаштування дітей у садок, оскільки виявила перепону – довідку з місця роботи за рішенням виконкому у великих містах.

7 Наприклад, Постанова Кабміну № 248 від 21.03.2023 р.

8 <https://spherestandards.org/wp-content/uploads/Sphere-handbook-2011-Ukrainian-1.pdf>



Є практика виїзних спостережень (спільно з донорами) в рамках реалізації проєктів. Окремо є практики фасилітованого спілкування для оцінки спроможностей організацій громадянського суспільства⁹ для визначення ситуації станом на зараз (успіхи, недоліки та мрії), і серед рекомендацій є обов'язкова складова – використання ОП у своїй діяльності. З досвіду однієї з опитаних організацій, ОП як обов'язкова умова реалізації проєктів в ОТГ мала вирішальний ефект для успіху проєктів, реалізованих у 2017 році в Херсонській області.

Дві з опитаних організацій вказали на гостру потребу використовувати партисипативні методи дослідження (мапування та інші методи локального аналізу) для включення людей і взяття відповідальності за реалізацію напрацьованих рекомендацій на основі ОП.

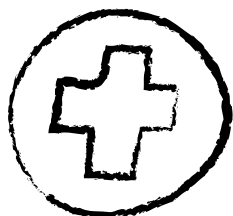
Перешкоди в проведенні оцінки потреб

Найчастіше представники/ці опитаних організацій згадували п'ять груп перешкод:

- залучення людей;
- витрата ресурсів;
- залежність від пріоритетів донорів;
- потреба в експертизі;
- політичні ризики.

Серед інших причин називали:

- кібератаки через роботу із соціальною вразливою групою¹⁰ для збереження конфіденційності даних;
- закритість або обмеженість інформації від органів влади через зловживання поняттям конфіденційності;
- форс-мажорні обставини, наприклад, відсутність світла в селищі.



9 Індекс сталості організацій громадянського суспільства (Civil Society Organisations Sustainability Index - CSOSI) та звіт за 2021 рік <http://ucipr.org.ua/ua/novyny/peredumovi-nezlamnosti-gromadyanskogo-suspilstva-ukrajini-pid-chas-vijni-ukrajinskij-zvit-indeksu-stalosti-ogs-za-2021?fbclid=IwAR0iqFMQcInOrBgcvck68bq3oURCdrVv0IkSwCHCARWu9f2QmMP2Yo11d8>

10 Мова про ЛГБТК+ спільноту, яка зазнає жорстоких нападів в онлайн-просторі та потребує додаткових зусиль для збереження конфіденційності даних. В цілому вразливі групи населення – особи / сім'ї, які мають найвищий ризик потрапляння у складні життєві обставини через вплив несприятливих зовнішніх та/або внутрішніх чинників. ЗУ про соціальні послуги <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text>

Залучення людей	Часові витрати	Залежність від пріоритетів донорів	Потреба в експертизі	Політичні ризики та маніпуляції ОП
Люди без роботи не хочуть витрачати час на дослідження.	Процеси потребують ретельного планування, стають довшими та вимагають оптимізації.	Брак усвідомлення самими організаціями потреби в ОП, яка часто продиктована вимогами донорів.	Потреба в залученні людських ресурсів.	Зловживання при формулюванні своїх потреб бенефіціарами.*
Певні категорії людей доступні тільки онлайн (контекст війни), або брак соціального капіталу в конкретній організації.	Люди не контролюють свій час (бракує часу висловитися), потрібно більше часу для проведення моніторингу та дослідження.	Донори неохоче підтримують якісні дослідження або оцінку потреб.	Досвід і знання в розробці методології та формулюванні запитань, розуміння, як далі використати отримані дані тощо.	Морально-етична дилема, що робити з результатами ОП, які не подобаються.
Люди не розуміють своїх потреб (наприклад, батьки, що їхня дитина потребує соціалізації).	Потрібно багато часу, щоб навчити волонтерів спілкуватися, зокрема через травмований стан.	Пріоритизація вразливості різних груп (часто місцевих людей не підтримують).	Потреба в залученні професійних організацій або експертів/ок.	Конфлікт із замовленнями від влади на конкретні результати ОП, що роблять постфактум під певне рішення.
Недовіра до немісцевих, бо, наприклад ОГС, не представлена постійно в громаді.				Немає запиту на ОП в ОМС через неготовність виконувати рішення на основі отриманих результатів.
Недовіра через вразливість теми опитування (матеріальне становище).				Міській владі не вигідно рахувати бездомних, бо тоді вони не виконують своїх зобов'язань.
Психоемоційний стан, пов'язаний з війною.				

* Згадували принаймі три опитані організації.

Прогалини у включенні окремих груп до процесу ухвалення рішень та врахуванні їхніх потреб

Практики ухвалення рішень і розробки політик на рівні організації та громади

Серед практик ухвалення рішень опитані організації виділили – формат, політики та критерії.

Формат ухвалення рішень.

- Колегіально – всі члени/кині беруть участь, у декілька етапів з фасилітованим процесом (можливо, за умови наявності інституційної підтримки організації).
- Рішення ухвалюють на центральному рівні, наприклад підготовка доручень щодо проведення певних заходів для певної категорії громадян. Або затвердження програми на обласному рівні, наприклад програма правової освіти населення.
- Одноосібно – рішення ухвалює голова ОГС, звітність раз на рік на Загальному засіданні, бо маленька ОГС (12 членів включно з волонтерами).
- Рішення ухвалюють на тижневих або двотижневих нарадах (обмін інформацією); відхід від політик і процедур в обставинах релокації через війну.
- Партисипативний бюджет для ухвалення рішень про розподіл витрат на рівні громади.

Політики, що ними керуються ОГС, ухвалюючи рішення.

- Політики роботи з бенефіціарами (оновлюються кожні два роки із залученням юриста), партнерами та всередині організації (культура згоди) або затверджені державні чи регіональні програми (наприклад, щодо інтеграції ВПО).
- Кадрова політика (члени/кині та наймані працівники/ці ГО, представники вразливих груп населенням, наприклад ВПО та люди з інвалідністю (ЛЗІ), які безпосередньо залучені до ухвалення рішень), підбір найманих працівників за розмаїттям досвіду; ухвалює рішення той, хто має експертизу.
- Ціннісний підхід, що, на думку однієї з опитаних організацій, може стати заміником підбору персоналу з числа вразливих груп і може виражатися в таких політиках, як етичний або антидискримінаційний кодекс.

Критерії, за якими ухвалюють рішення.

- Наявні публічні або зібрані ОГС дані.
- Гострота питання (визначається з досвіду самої організації).
- Пріоритетність або нагальність потреби (наприклад, у сфері безбар'єрності це фізичний та інформаційний простір).
- Пріоритети донора.
- Були також висловлені думки, що в країні досі не сформова-

на культура ухвалення рішень, і виникає багато питань щодо способів управління, створення контрольних органів тощо, особливо в контексті проведення реформи децентралізації.

Механізми залучення вразливих груп до процесу ухвалення рішень у громадах

«Зробили на запит влади прихисток для ВПО, але він пустує», – цитата, яка ілюструє нагальну потребу в залученні ВПО до ухвалення рішень.

Робота центральних і місцевих органів влади та залучення ОГС і спільнот, які вони представляють

У контексті задоволення потреб ВПО близько половині опитаних згадували раду ВПО як консультативно-дорадчий орган, що їх було створено як в обласних центрах, так і в районних у деяких областях. Проте ніхто не оцінив їхню роботу як ефективний механізм залучення (частково через те, що такі ради були нещодавно створені).

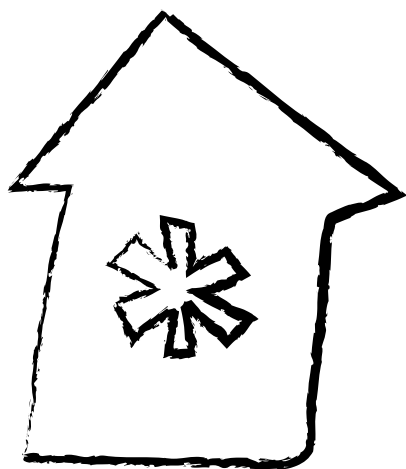
Подібні координаційні органи створюють на центральному та обласному рівні для залучення ЛЗІ (наприклад, експертна рада при офісі Уповноваженого ВРУ з прав людини, комітет доступності), зниклих безвісти. ОГС часто вказують саме на формальний і декларативний характер їхньої роботи й брак результатів від співпраці.

Серед інших механізмів згадували розробку регіональних планів дій у рамках виконання Ромської стратегії, яких після початку повномасштабного вторгнення росії в Україну не переглядали.

У контексті презентації на Закарпатті державної програми «Єдність у різноманітті»¹¹ представники етнічних громад відзначили, що в ній немає механізмів реального залучення їх до процесу безпосередньо ухвалення рішення, а не лише для представлення готового результату.

Залучення до консультацій із центральними органами може відбуватися за критерієм «доброго іміджу організації», що говорить про вибірковий характер такої співпраці.

На місцевому рівні співпраця відбувається там, де є саме активна позиція або окремих лідерів, або громадських організацій. Однак є ризики, що ці лідери або організації спираються виключно на власний життєвий досвід, і він може бути зовсім не релевантним для інших. З огляду на складне сьогодення бракує саме широкого та різноманітного залучення ОГС.



11 <https://www.kmu.gov.ua/news/uriad-skhvalyv-kontseptsiu-derzhavnoi-tsilovoi-natsionalno-kulturnoi-prohramy-iednist-u-rozmaitti-do-2034-roku>

У діяльності громадських організацій механізми залучення реалізуються через:

- діалогові фасилітовані сесії (на рівні проєкту) з ініціативними групами ВПО, ветеранами;
- залучення через партнерські організації на першому етапі анкетування про різні досвіди / приналежність, критерії вразливості;
- залучення людей з різних регіонів для адвокаційних дій, наприклад, для просування законопроєкту №6240, який стосується виборчих прав ВПО і трудових мігрантів;¹²
- сформовані на локальному рівні ініціативні групи для захисту прав ЛЗІ, які виступали за вирішення певного питання (соціальний капітал ОГС + відкритий конкурс)
- публікації на своїх інформаційних ресурсах та власну мережу контактів – це комунікаційна складова залучення.

Успішний приклад залучення ЛЗІ, коли на те є політична воля

«Ми плідно працюємо з МВС стосовно автошкіл для людей з інвалідністю: просять наших спостережень, хочуть реальну ситуацію розуміти і що потрібно вдосконалювати, покращувати тут і тут. Це так званий флагманський проєкт Олени Зеленської, і вона от відповідальна за його реалізацію».

Окремо ОГС ділилися міркуваннями щодо причин неефективності механізмів залучення на рівні ухвалення рішень органами влади:

- Формальний характер наявних механізмів, що не передбачає щирого бажання зрозуміти, мати відкритість і бажання врахувати потреби людей. Просто говорити з людьми – це хороший інструмент (діалогові практики).
- Бюджети участі не працюють, бо може бути, що люди не мають потреби пропонувати ідеї проєктів, але мають потребу, щоб їх вислухали.
- Залежать часто від політичної волі людей, які мають владу та ухвалюють рішення, орієнтуючись на основну масу своїх виборців, а до неї вразливі групи можуть не входити.
- Неготовність самого населення брати відповідальність за виконання й контроль за реалізацією рішень.

¹² <https://www.vplyv.org.ua/archives/tag/%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B5%D0%BA%D1%82-6240>

«Після проведення ОП ми запропонували батькам дітей з інвалідністю створити громадську організацію батьків, яка б опікувалася реабілітацією дітей з інвалідністю.

Коментарі батьків:

- І що, це допоможе?

Аргумент ОГС:

- Дивіться, ви самі будете і замовниками, і контролерами, і особами, які ухвалюють рішення про послуги, яких потребують ваші діти. І краще за вас це ніхто не знає. І так далі, і так далі.

Зареєстрували громадську організацію, вони почали залучати реабілітологів, там практики. Все це потрошку пішло-поїхало, і вони якось там півтора чи два роки розвивалися. Потім на це звернула увагу міська рада і каже: «О, у вас же тут все працює, а давайте на вашій основі зробимо комунальне підприємство». Там було готове якесь приміщення, вони переїжджають у приміщення, там призначають керівника – і воно вже зараз працює як КП. Тобто цей реабілітаційний центр для людей з інвалідністю працює, як комунальне підприємство. Це включення».

Запит на проведення оцінки потреб

Сфери, де на думку ОГС, оцінка потреб має відбуватися системно:

- під час планування програм і політик від локального до національного рівня, бюджетів (відповідно до визначених актуальних потреб);
- коли відкривають нові установи та заклади;
- у гуманітарній сфері;
- планування діяльності організації та визначення пріоритетів;
- для адвокації на національному рівні;
- при формуванні проєктних пропозицій;
- для залучення людей до ухвалення рішень;
- дизайн соціальних послуг (наприклад передбачити транспортний засіб для перевезення ЛЗІ в громаді);
- постійний моніторинг на рівні ОТГ, індикатори та контрольні виміри того, як заходи впливають на зміни індикаторів. Оцінювання раз на квартал, щоб відслідковувати витрати бюджетних коштів.

Запити на конкретні сфери або дослідження потреб певних груп населення:

- емоційна підтримка ветеранів;
- розуміння рівня бідності, в якій живуть люди;
- розуміння потреб пенсіонерів (з'ясувати, чи людина має реальну потребу, чи вона бере допомогу, тому що дають);
- потреби в інклюзивних послугах в рамках діяльності ОГС;
- потреби релокованих бізнесів і залучення їх до ухвалення рішень у контексті відновлення деокупованих територій. Що їх лякає? За яких умов вони повернуться?
- потреби ВПО щодо перекваліфікації за попитом на ринку праці, щоб залучати їх до відбудови тих міст, з яких вони самі;
- формування бюджету відповідно до актуальних потреб.

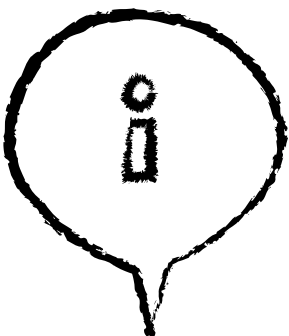
Дані, на підставі яких мають розроблятися державні та/або місцеві політики, на думку ОГС

«Ми...від планового підходу майже відмовилися, а нового needs assessment based підходу ми так і не запровадили».

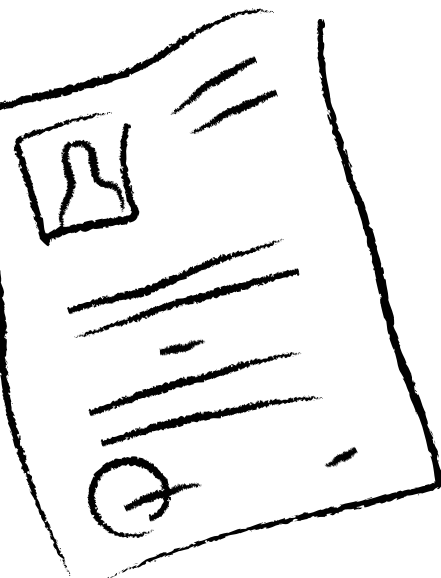
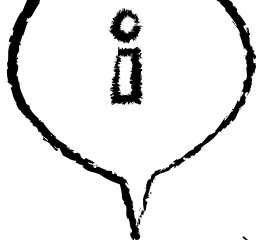
Відповіді та рекомендації опитаних організацій на це питання можна об'єднати в декілька категорій

Загальні підходи та принципи розробки політик, на думку опитаних, мають включати

- *доказовість* рішень органів влади, що базуються на оцінці досягнутих результатів, – замість планового підходу, який досі поширений з радянських часів;¹³
- *комплексність та інтерсекційність* (поєднання захищених ознак та/або життєвих обставин в одній людині) оцінки потреб різних груп населення в громаді (гендерний, безпековий або соціальний профіль громади);
- *інтегрованість (співставність)* баз даних різних органів влади, що передбачає єдиний підхід до збору та рівня деталізації / узагальнення даних;
- погодження переліку базових даних, що їх обов'язково треба збирати, і визначення критеріїв формування запитів на збір даних від профільних ЦОВВ до Держстату;
- реалізацію політик за *алгоритмом повного управлінського циклу, де кожен етап ухвалення будь-якого управлінського рішення супроводжується оцінкою потреб*. Цикл, який включає 1) збір даних про потреби громадян конкретної громади / області; 2) пріоритизацію за критеріями (нагальність, вразливість, витрати); 3) розробку плану заходів для вирішення та



¹³ Згідно з Законом «Про засади державної регіональної політики», який передбачає оцінку програм, стратегій, бюджетів.



порядок реалізації; 4) моніторинг і оцінка проведених заходів;
→ узгодження положень про відкритість даних з положеннями про захист персональних даних.

Рекомендації щодо збору та дезагрегації даних

- можливість аналізу даних за віком, соціальним походженням, професією, типом інвалідності;
- виокремлювати різні соціальні групи і категорії осіб, щоб розуміти саме їхні потреби;
- враховувати при зборі та аналізі даних наявність різних потреб в одній групі, наприклад за віком (діти до 18 років тощо);
- якісна оцінка: проведення, поза збором даних, моніторингових візитів і зустрічей для вивчення контексту й умов окремих громад та областей і порівняння їх;
- налагодження комунікації та координації з іншими акторами в цій сфері;
- прив'язати збір або оновлення даних до процесу взяття на облік різних категорій осіб;
- громадські обговорення.

Щодо джерела таких даних. Деякі опитані пропонують замовляти послугу збору даних у профільних громадських організацій. Серед аргументів

- специфіка певних вразливих груп (роми), доступ до яких можуть забезпечити лише представники цієї групи або ромські громадські організації;
- громадські організації мають більше довіри, ніж влада.

Наступні цитати ілюструють потребу в рекомендаціях, які були озвучені під час інтерв'ю.

«Серед людей з інвалідністю потреби кожної категорії абсолютно відрізняються».

«Оцінка потреб буде сприяти і підвищенню якості надання або розробки цих послуг, і ефективності використання бюджетних коштів».

«Велика частина коштів, щонайменше третина, витрачається неефективно, тому що технічний засіб не підбирається індивідуально. Людину не консультують, не навчають використанню, і дають не те, що потрібно. Технічний засіб дається на чотири-шість років, і якщо він неправильно підібраний, це може суттєво ускладнити і посилити інвалідність, або ж він просто не буде використаний. Держава витратила кошти, людина купує сама те, що їй потрібно. І це дуже масове явище, у нас двоє з трьох людей мають таку проблему».

Також як джерело даних були згадані ОМС, до яких безпосередньо звертаються люди, але водночас є проблеми зі звітуванням ОМС в межах виконання положень щодо збору даних в рамках *Стратегії сприяння реалізації прав і можливостей осіб, які належать до ромської національної меншини, в українському суспільстві на період до 2030 року*¹⁴ та *Національної стратегії зі створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року*.¹⁵

Лише одна з опитаних організацій висловила свої застереження щодо використання даних при формуванні політик. Зокрема, було акцентовано на тому, що не всі дані можна збирати, і формування політик відбувається не тільки на основі даних. Була заувага, що дані можуть бути джерелом ухвалення маніпулятивних рішень.

Ключові спостереження на основі інтерв'ю з місцевими органами влади та організаціями громадянського суспільства

Серед ОГС є зацікавленість у навчанні та розробці власної методології оцінки потреб. Переважна більшість учасників/ць дослідження зацікавлені в додатковій підтримці їхньої роботи з ОП – більша частина опитаних озвучили чіткий запит на підтримку в розробці методологій і проведенні оцінки потреб у сферах, де вони працюють.

Кого навчати

- надавачів соціальних послуг на рівні громад;
- співробітників/ць;
- нових співробітників/ць.

Чого навчати

- різні методології відповідно до потреб Лзі, враховуючи типи інвалідності, гнучкість (онлайн, офлайн, різні типи анкет тощо), алгоритм дій при потребі в уточнювальних запитаннях тощо; підготовка шаблонів оцінки отриманих даних;
- потрібен перегляд методології опитувань; алгоритм дій, якщо людина не хоче спілкуватися; навички спілкування; запит щодо стандартів роботи та методології в умовах повномасштабного вторгнення для професійних соціологів.

На другому місці за кількістю запитів (третина) стоїть потреба в залученні експертизи ззовні. Мова про соціологів або соціологічні інституції, і лише одна організація уточнила, в якій сфері їм потрібна така експертиза – для перегляду оцінки всередині організації.

14 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/866-2021-%D1%80#Text>

15 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/366-2021-%D1%80/conv#Text>

Було окремо озвучено два запити на обмін досвідом проведення ОП між ОГС та між соціологічними інституціями.

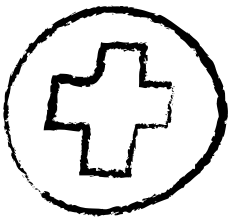
Ще одна організація зацікавлена в підтримці створення моніторингового відділу у своїй роботі.

Партнерську підтримку в реалізації таких запитів запропонували дві інституції.

Департамент інтеграції громад, внутрішньої політики та роботи з внутрішньо переміщеними особами Івано-Франківської міської ради – для проведення інформаційної кампанії з політичними акторами та ОГС, яка включала б наступні три блоки:

- методичний – схоже із соціологічними дослідженнями, формування анкети;
- інформаційний – що вона дає;
- організаційний – включення в реальний процес управління: обговорення і заслуховування.

Харківський інститут соціальних досліджень (ХІСД) – готові проводити навчання для ОГС з питань побудови методології ОП.



Рекомендації, озвучені в інтерв'ю

Опитані організації чітко вказують, що для планування процесів відбудови необхідно використовувати підхід, заснований на оцінці потреб.

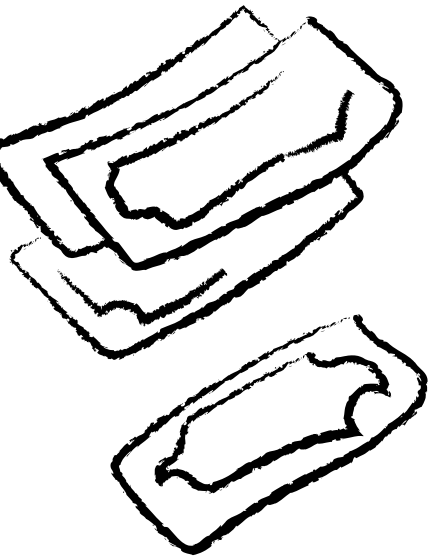
«Буде дуже прикро, якщо програми створять ті, хто не знають болів по Херсону».

Ключові засади, на яких має бути засновано планування відновлення та врахування потреб різних груп населення:

1. Залучення

- залучати до ухвалення рішень тих людей, для кого це робиться, оскільки, за оцінками респондентів, програми відбудови не враховують і не залучають людей до ухвалення рішень;
- створювати майданчики, на яких це можна обговорювати, створювати кластери сектори, групи;
- потреби в оцінці потреб для релокованих бізнесів і залучення їх до ухвалення рішень в контексті відновлення деокупованих територій, створення публічних майданчиків для цього;
- потреби ВПО щодо перекваліфікації під запит на ринку праці для залучення їх до відбудови тих міст, з яких вони самі;
- бути готовими, що ОП може виявити нові соціальні групи

(наприклад, одна з ОГС виявила невидиму вразливу групу – літніх людей, які живуть у лікарнях, і їхнє перебування там ніяк не врегульовано з погляду права).



2. Розподіл ресурсів

- всі програми та бюджети мають впроваджувати через вичення потреб;
- робити ОП, щоб добре розуміти, де потреби більші, куди направляти ресурси;
- координація між донорами, які наразі фокусуються на подібних сферах та пріоритетах і не охоплюють різні потреби;
- потреба в справедливому та керованому розподілі ресурсів (щоб не було, наприклад, такої ситуації: чия історія першою пішла, туди й задонатили) для уникнення спонтанних і хаотичних рішень;
- розробити навчальні програми для людей, які управляють ресурсами;
- проводити просвітницькі кампанії, які розвінчують міфи про «безкоштовність» послуг у громаді, за якими стоїть перерозподіл зусиль, податків тощо та дають розуміння, як формується бюджет, з можливістю контролю за його використанням.

3. Методи управління

- програми для формування якісного управління (evidence based administration);
- передбачити оцінку потреб як обов'язкову умову участі в програмах фінансування для ОТГ;
- звернути увагу на Концепцію інтегрованого розвитку території територіальної громади, ухвалену у вересні 2022 року, як на помічний механізм в контексті відновлення громад;¹⁶
- важливо порушувати питання способів управління та контрольних механізмів у комплексі з ОП.

4. Фактори впливу та контекст, які варто враховувати

- військові цивільні адміністрації, введені на період воєнного стану, спрямовані на безпеку, а не на тривале стратегічне планування розвитку громади, що може становити перешкоду в реалізації таких політик;

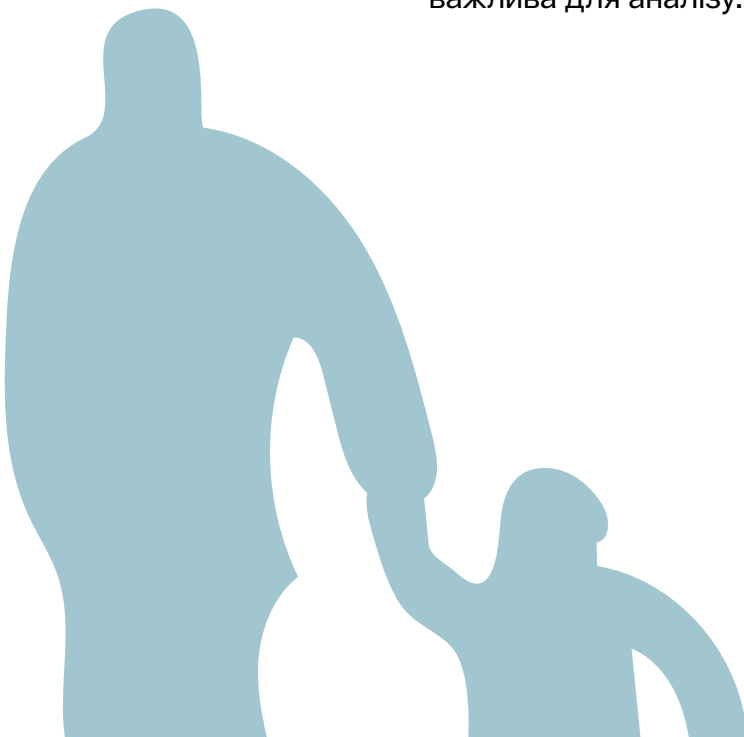
- контекст повернення людей у громади та людей, які вирішують залишатися в нових громадах;
- контекст потреби в політиках реінтеграції (залежить від тривалості окупації територій);
- завершення реформи децентралізації та моніторинг її виконання саме на рівні громади;
- динамічна зміна потреб, необхідно домовитися про фокуси проведення ОП.

5. Сфери уваги

- відновлення житла та закладів освіти;
- розвиток сфери інклюзивних послуг (укриття не мають сповивальних столиків, пандусів тощо);
- питання правової та соціальної захищеності всіх груп населення, зокрема ухвалення законопроекту №9103, який стосується цивільних партнерств;
- політики повернення українських громадян/ок, які перебувають у країнах ЄС;
- професійна підтримка в поверненні військових з війни;
- потреба розробляти притулки та гуманітарні програми з урахуванням різних соціальних груп і визначення цих груп;
- екологічні проблеми, пов'язані з навантаженням на комунальні інфраструктури міст, які приймають більшість ВПО;
- доступна інфраструктура для комфортного життя.

6. Методологічні виклики:

- потребу можна оцінити, тільки коли вона з'являється, а не спланувати наперед (обмеження соціологічних методів);
- результати досліджень, зроблених сьогодні, можуть стати неактуальними через 2 роки, але динаміка спостережень також важлива для аналізу.



КЛЮЧОВІ ВИСНОВКИ

- Законодавче регулювання процесу визначення потреб з урахуванням критерію вразливості є важливим рушієм застосування цього інструменту на місцях. Наразі нормативні документи, що регулюють визначення потреб у соціальних послугах, включає механізми залучення громадських організацій / представників спільнот до процесу розробки політик, проте такі механізми мають обмежений формат на час дії воєнного стану.
- Стратегія ВПО  передбачає розроблення механізму оцінки потреб ВПО, проте не згадує питання оцінки потреб інших жителів громад та можливої інтеграції такої оцінки в планування розвитку та відбудови громад.
- Комплексний підхід до оцінки потреб також має враховувати потреби місцевого населення, яке стикнулося з наслідками війни, зокрема тих, хто залишився без житла, але не залишив власного міста.
- На час дії воєнного стану видозмінено/скорочено застосування деяких механізмів оцінки потреб, що не дає змогу відслідковувати та реагувати на виклики, з якими стикаються вразливі категорії населення в повній мірі.
- Методології оцінки потреб мають розроблятися безпосередньо для конкретної мети і завдань оцінки. В той же час, існують створені методологічні ресурси, які можуть становити основу такої методології.

→ Громадські організації переважно мають досвід проведення оцінки потреб у прив'язці до проєктної діяльності або ж на постійній основі у своїй роботі з огляду на плинність ситуації, яка потребує дуже частих зрізів. ОМС роблять оцінку потреб раз на рік. Зібрані під час оцінки потреб дані є зрізом на певний проміжок часу, які дозволяють проводити порівняння та оцінку подальших дій та інтервенцій.

→ Серед органів місцевої влади та організацій громадянського суспільства є зацікавленість у навчанні та розробці власної методології оцінки потреб, а також в додатковій експертній підтримці їхньої роботи з огляду на брак досвіду або ресурсів.

→ Організації громадянського суспільства мають досвід проведення оцінки потреб, залучення спільнот до процесу та співпраці з експертними установами у сфері оцінювання потреб, проте результати цієї роботи переважно не застосовуються іншими організаціями або органами влади на місцях.



РЕКОМЕНДАЦІЇ

→ Попри видозмінені форми та порядок взаємодії та оцінки потреб в умовах воєнного стану, ОМС та ЦОВВ можуть використовувати механізми залучення різних спільно до прийняття рішень та формувати відповідні ради, робочі групи або включати питання оцінки потреб до роботи інших координаційних механізмів (наприклад, Рад з питань ВПО).

→ Для належного застосування інструментів оцінки потреб необхідно передбачати підготовку фахівців, які б регулярно здійснювали таку оцінку в рамках діяльності органів влади, як обов'язкову частину розробки та впровадження програм. Для цього варто залучати організації, що мають доведений досвід проведення такої роботи та доступ до громад, які мають досвід маргіналізації.

→ Досвід оцінки потреб організаціями громадянського суспільства та органами місцевого самоврядування, зокрема проблемні аспекти та недоліки, а також підходи до визначення критеріїв вразливості, має бути вивчений при розробці органами державної влади нових методичних рекомендацій та механізмів.

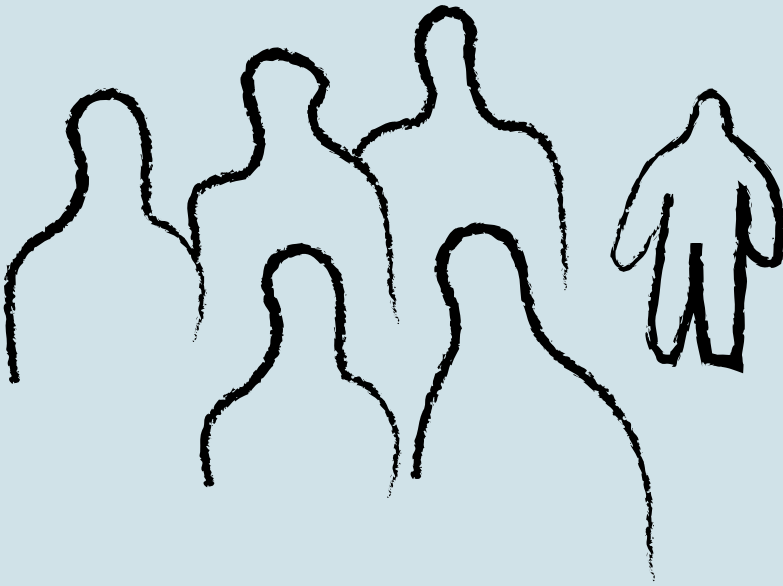
→ Оцінка потреб має проводитися на основі комплексності та інтерсекційності (поєднання захищених ознак та/або життєвих обставин в одній людині) для різних груп населення в громаді, враховуючи також різні потреби та досвіди представників/ць однієї групи.

ДОДАТОК 1. НПА, ЯКІ РЕГУЛЮЮТЬ ПРОЦЕС ОЦІНКИ ПОТРЕБ:

- Закон Про соціальні послуги [↗](#)
- Постанова КМ 587 Порядок організації надання соціальних послуг [↗](#)
- Порядок визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці у соціальних послугах [↗](#)
- Про затвердження форм обліку соціальної роботи з сім'ями/особами, які перебувають у складних життєвих обставинах (включно з актом оцінки потреб сім'ї) [↗](#)
- Державні стандарти соціальних послуг [↗](#)
- Постанова №99 Про Реєстр надавачів та отримувачів соціальних послуг [↗](#)
- Державні соціальні стандарти [↗](#)
- Методичні рекомендації щодо впровадження інтегрованої системи соціального захисту [↗](#)
- Методичні рекомендації щодо виконання власних (самоврядних) повноважень об'єднаної територіальної громади у сфері соціального захисту населення [↗](#)
- Методичні рекомендації з проведення моніторингу та оцінки якості соціальних послуг [↗](#)

ДОДАТОК 2. УЧАСНИКИ ТА УЧАСНИЦІ ІНТЕРВ'Ю ВІД ОГС ТА ОМС

- Ольга Полякова, виконавча директорка, громадська організація Gender Stream (ГендерСтрім) м. Дніпро
- Марина Сташина-Неймет, експертка з доступності, Громадська організація «Громадський холдинг «ГРУПА ВПЛИВУ»
- Наталія Петришин, експертка з моніторингу та оцінки, Громадська організація «СТАН» м. Івано-Франківськ
- Лариса Фучко, Регіональний центр безоплатної правової допомоги у Закарпатській області
- Ольга Макар, Спільнота святого Егідія
- Оксана Глебушкіна, виконавча директорка, громадська організація «Громадський центр “Нова генерація»
- Іван Вербицький, директор, Аналітичний центр «CEDOS»
- Віталій Пчолкін. Я голова правління громадської організації Всеукраїнське об'єднання осіб з інвалідністю, Група активної реабілітації (тут і далі ГАР).
- Андрій Деркач, Департамент інтеграції громад, внутрішньої політики та роботи з внутрішньо переміщеними особами, Івано-Франківська міська рада.
- Андрій Чорноусов, провідний експерт, Харківський інститут соціальних досліджень (ХІСД)



→ Світлана Аганджян, проєктна менеджерка БФ «Схід SOS»

→ Олег Лепетюк, Громадська організація «Харківська асоціація незрячих юристів»

→ Анжеліка Белова, президентка організації «Об'єднання ромських жінок «Голос Ромні»

→ Марія Менджул, професорка кафедри цивільного права, медичний факультет, Ужгородський національний університет

→ Інна Тертична, начальниця управління соціальних гарантій та Інна Свирипа, начальниця відділу організації надання соціальних послуг Департаменту соціального захисту населення Харківської обласної військової адміністрації

ДОДАТОК 3. ПИТАННЯ ДЛЯ ПОЛЬОВОЇ ЧАСТИНИ ДОСЛІДЖЕННЯ ЗА УЧАСТЮ ПРЕДСТАВНИКІВ ТА ПРЕДСТАВНИЦЬ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА НЕУРЯДОВИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

- Як виглядає процес планування вашої діяльності на наступні періоди короткостроковому середньостроковому і довгостроковому планах?
- Яким чином цей процес змінився з моменту повномасштабного вторгнення рф?
- Яким чином питання запобігання дискримінації відображені у вашій діяльності?
- Яким чином спільноти залучені до процесу прийняття рішень? Які заходи вживаються для забезпечення участі представників спільнот?
- Які дані використовуються для прийняття рішень/планування? Чи враховуються дані досліджень щодо потреби певних категорій населення або громади в цілому у процесі розробки планів на майбутні періоди? Яким чином?
- Чи є визначення поняття вразливості якими послугуються у своїй діяльності чи воно змінилося за останній рік яким чином?
- З якими труднощами ваша установа/орган/організація стикається в процесі планування діяльності (програм, проектів)?
- На вашу думку, що потрібно зробити, щоб належним чином були враховані потреби різних спільнот (зокрема спільнот які стикаються з дискримінацією) при коли планують діяльність?