

МЕТОДИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ПРОВЕДЕННЯ АНАЛІЗУ Й ОЦІНЮВАННЯ МІСЦЕВИХ ЦІЛЮВИХ ПРОГРАМ СТОСОВНО ВРАХУВАННЯ І ЗАДОВОЛЕННЯ ПОТРЕБ ВПО



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

МЕТОДИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ

**ЩОДО ПРОВЕДЕННЯ АНАЛІЗУ
Й ОЦІНЮВАННЯ МІСЦЕВИХ
ЦІЛЬОВИХ ПРОГРАМ СТОСОВНО
ВРАХУВАННЯ І ЗАДОВОЛЕННЯ
ПОТРЕБ ВНУТРІШНЬО
ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ**

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Погляди, висловлені в цій публікації,
є відповідальністю авторського колективу
й можуть не збігатися з офіційною
політикою Ради Європи.

Усі запити щодо цієї публікації належить
адресувати до Проєкту Ради Європи
«Полегшення доступу до прав людини й
основних послуг для внутрішньо переміщених
осіб та осіб, що повертаються в Україну» на
адресу: Internally.Displaced.Persons@coe.int

Методичні рекомендації містять інструментарій
для проведення аналізу (оцінювання) впливу
місцевих цільових програм на становище
внутрішньо переміщених осіб у громаді.
Методичні рекомендації підготовлено для пред-
ставників органів влади, місцевого самоврядування,
громадських організацій, що працюють з
внутрішньо переміщеними особами.

Документ є узагальненням результатів
експертних зустрічей представників міжнарод-
них та громадських організацій, органів
державної влади, місцевого самоврядування,
організованих в межах проєкту Ради Європи
«Полегшення доступу до прав людини й
основних послуг для внутрішньо переміщених
осіб та осіб, що повертаються в Україну»
в листопаді 2024 року.

Авторський колектив:

Олена Луньова
Юлія Лісова
Світлана Бутенко

Обкладинка:
<https://freepik.com>

© Рада Європи, 2025
Електронна версія

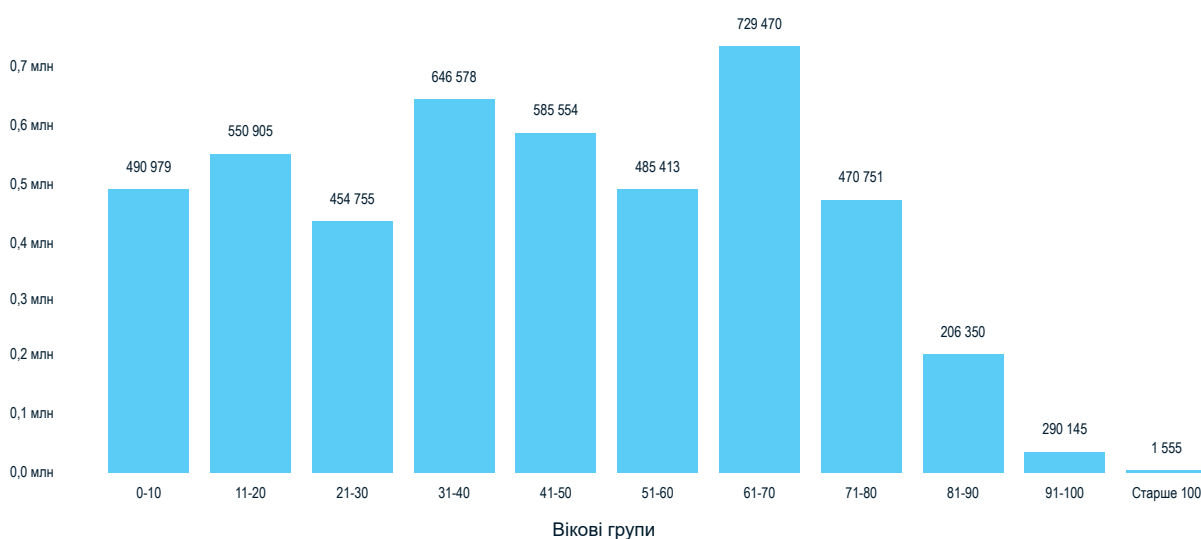
ЗМІСТ

ВСТУП	5
Перелік скорочень	8
Розділ 1. Що таке місцеві цільові програми?	9
Поняття, методика підготовки та особливості реалізації	
1.1. Поняття місцевих цільових програм і	9
нормативні підстави їх затвердження й реалізації	
1.2. МЦП, спрямовані на підтримку ВПО	11
Розділ 2. Оцінювання потреб ВПО в громадах	13
Розділ 3. Методичні рекомендації щодо проведення аналізу	17
(оцінювання) впливу МЦП на ВПО	
3.1. Мета і завдання	17
3.2. Принципи аналізу (оцінювання) впливу МЦП	18
3.3. Ключові сфери для проведення аналізу	18
(оцінювання)	
3.4. Джерела й інструменти отримання інформації	19
Методи аналізу	
3.5. Критерії й індикатори	22
3.6. Висновки за результатами оцінювання	23
Рекомендації	
Додатки	
Додаток 1. Зразок запиту на інформацію	27
Додаток 2. Рекомендації щодо проведення інтерв'ю	28
Додаток 3. Типова структура висновку	30
Подяка	31

ВСТУП

Після початку широкомасштабного вторгнення кількість внутрішньо переміщених осіб (далі — ВПО) в різних регіонах України різко збільшилася.

За даними Інформаційно-обчислювального центру Мінсоцполітики, станом на 14 грудня 2024 року в Україні офіційно зареєстровано понад 4,6 млн ВПО, серед яких майже 60 % — жінки. Крім того, серед зареєстрованих ВПО понад 893 тис. (19,5 %) дітей. Як свідчить статистика, серед ВПО найбільше людей віком від 61 до 70 років — понад 729 тис. На другому місці за чисельністю ВПО — вікова група 31–40 років (646,5 тис).



*Джерело: аналітична панель Інформаційно-обчислювального центру
Мінсоцполітики станом на 14.12.2024*

Триває збройна агресія проти України, ідуть постійні атаки з боку РФ на цивільне населення, особливо на територіях, наближених до ведення бойових дій, у країні складна економічна ситуація: все це призводить до постійної зміни кількості ВПО в громадах. Причини різні: міграція всередині країни, виїзд за кордон, повернення до покинутого місця проживання. При цьому значна частина відповідальності за впровадження заходів підтримки, що сприяють адаптації й інтеграції ВПО, лягає на громади за новим місцем проживання ВПО.

У вересні 2024 року Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України затвердило Методичні рекомендації щодо проведення

¹ <https://www.ioc.gov.ua/analytics/dashboard-vpo>

оцінювання потреб ВПО на рівні громад². Відповідний наказ був ухвалений у межах реалізації Стратегії державної політики щодо внутрішнього переміщення на період до 2025 року³. Методичні рекомендації стали потужним інструментом для проведення оцінювання потреб ВПО, які проживають в громадах. Оцінки потреб ВПО можуть стати основою для ухвалення відповідних місцевих цільових програм.

Щодо останніх уже доволі довго триває дискусія стосовно доцільності чи недоцільності ухвалення окремих цільових програм для ВПО. Утім, станом на грудень 2024 року в усіх областях України ухвалені обласні програми підтримки ВПО, що відповідає, зокрема, Державній стратегії регіонального розвитку на 2021–2027⁴ роки, серед завдань якої — розроблення та впровадження місцевих програм з адаптації й інтеграції внутрішньо переміщених осіб до соціального й економічного середовища на території їх проживання. Також Стратегія державної політики щодо внутрішнього переміщення на період до 2025 року та операційний план заходів з її реалізації у 2023–2025 роках⁵ містять положення щодо необхідності ухвалення галузевих програм підтримки ВПО в сфері забезпечення житлом, працевлаштування тощо.

У деяких областях і громадах ухвалені окремі цільові програми (зокрема, Міська програма соціального захисту та підтримки внутрішньо переміщених осіб на 2024 рік Краматорської міської ради⁶, Програма інтеграції, соціальної адаптації та підтримки внутрішньо переміщених осіб у Царичанській селищній територіальній громаді на 2024–2025 роки Дніпропетровського району Дніпропетровської області⁷, Програм облаштування місць тимчасового перебування внутрішньо переміщених осіб у Горинчівській сільській територіальній громаді Хустського району Закарпатської області на 2023 рік⁸), спрямовані на задоволення потреб ВПО. Проте така практика не надто поширена. У більшості громад зберігається практика врахування ВПО як однієї з категорій під час підготовки цільових програм. Відсутність потреби в розробці окремих програм часто пояснюється включенням ВПО до ширших категорій громадян (наприклад: громадян похилого віку; осіб, що опинилися у складних життєвих обставинах тощо).

² Наказ Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України від 13 вересня 2024 року № 288 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо проведення оцінювання потреб внутрішньо переміщених осіб на місцевому рівні громади»

³ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 7 квітня 2023 р. № 312-р «Про схвалення Стратегії державної політики щодо внутрішнього переміщення на період до 2025 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2023–2025 роках»: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/312-2023-%D1%80#Text>

⁴ Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>

⁵ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 7 квітня 2023 р. № 312-р «Про схвалення Стратегії державної політики щодо внутрішнього переміщення на період до 2025 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2023–2025 роках»: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/312-2023-%D1%80#Text>

⁶ Міська Програма соціального захисту та підтримки внутрішньо переміщених осіб на 2024 рік Краматорської міської ради: <https://krm.gov.ua/miski-programy/programa-sotsialnogo-zahystu-ta-pidtrymky-vnutrishno-peremishhenyh-osib-na-2024-rik/>

⁷ Програма інтеграції, соціальної адаптації та підтримки внутрішньо переміщених осіб у Царичанській селищній територіальній громаді на 2024–2025 роки Дніпропетровського району Дніпропетровської області: <https://tsarichanka-gromada.gov.ua/pro-zatverdzhennya-programi-z-pidtrimki-socialnoi-adaptacii-ta-zahystu-vnutrishno-peremishchenih-osib-u-carichanskij-selischnij-teritorialnij-09-15-03-07-04-2023/>

⁸ Програма облаштування місць тимчасового перебування внутрішньо переміщених осіб у Горинчівській сільській територіальній громаді Хустського району Закарпатської області на 2023 рік: https://rada.info/upload/users_files/04350004/docs/2aafa53eb27074142ad7974c64f210dc.pdf

Такий підхід гостро ставить питання: якою мірою наявні в громадах МЦП сприяють вирішенню проблем і задоволенню потреб, які виникають внаслідок внутрішнього переміщення осіб; чи впливають ці програми на подолання негативних наслідків внутрішнього переміщення, чи лише зменшують рівень дискримінації ВПО; яким чином можна оцінити вплив реалізації цільових програм подолання негативних наслідків внутрішнього переміщення та становище ВПО в громадах?

Наразі відсутня розроблена й апробована методика (методичні рекомендації), яка дозволила б максимально об'єктивно оцінити якість і вплив наявних програм на ВПО в громаді (регіоні) комплексно. Водночас існують різні ініціативи громадських організацій (наприклад, БФ «Право на захист», БФ «БО “Стабілізуєшн Суппорт Сервісез”») з оцінювання окремих місцевих цільових програм⁹. Тож під час формування методичних рекомендацій щодо проведення оцінювання програм доцільно врахувати досвід і експертизу різних суб'єктів, які працюють у цій сфері.

За підтримки Проєкту «Полегшення доступу до прав людини й основних послуг для внутрішньо переміщених осіб та осіб, що повертаються в Україну» Ради Європи було проведено два воркшопи (20 і 27 листопада 2024 року) за участі представників національних громадських організацій, міжнародних організацій, державних органів влади, ОМС, в ході яких були обговорені мета, ключові завдання, індикатори та критерії оцінювання МЦП.

Ці методичні рекомендації стали результатом узагальнення напрацювання в цій сфері, виокремлення ключових індикаторів, оцінювання яких з боку громадських організацій, Рад ВПО, органів місцевого самоврядування може дати змогу зробити висновок, чи задоволені основні потреби ВПО в громаді. Методичні рекомендації охоплюють також питання ключових методів комплексного оцінювання місцевих цільових програм. Методичні рекомендації щодо аналізу місцевих цільових програм стосовно врахування потреб і впливу на життя ВПО розраховані на можливість їх застосування під час оцінювання різних МЦП, зокрема, програм підтримки ВПО.

⁹ Наприклад, звіт «Дослідження локальних політик і програм: як ВПО долучені до життя громад?», підготовлений Благодійною організацією «Благодійний фонд “Стабілізуєшн Суппорт Сервісез”»:
<https://yednanniazaradydii.org.ua/materials/doslidzhennia-lokalnykh-polityk-i-prohram-iak-vpo-dolucheni-do-zhyttia-hromad/>

ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ

ВПО — внутрішньо переміщені особи

МЦП — місцеві цільові програми

НПА — нормативно-правовий акт

ОМС — орган місцевого самоврядування

ТГ — територіальна громада

Розділ 1.

Що таке місцеві цільові програми? Поняття, методика підготовки та особливості реалізації

Місцеві цільові програми — один із інструментів, який дозволяє визначити конкретні завдання й заходи для ефективного планування діяльності ОМС для вирішення проблем, що стоять перед громадою, та для забезпечення фінансування пріоритетних напрямів.

Окремі цільові програми або заходи в програмах можуть бути спрямовані на вирішення проблемних питань і задоволення потреб ВПО.

1.1. Поняття місцевих цільових програм і нормативні підстави їх затвердження й реалізації

Місцева цільова програма (МЦП) — сукупність взаємопов'язаних завдань і заходів, узгоджених за цілями, строками, ресурсним забезпеченням, задіяними виконавцями, результатами, індикаторами. Сукупність завдань і заходів спрямована на реалізацію стратегічних та операційних цілей, присвячена розв'язанню найбільш актуальних проблем розвитку територіальної громади (або окремих сфер її соціально-економічного життя), які реалізують із джерел, передбачених законодавством України¹⁰.

МЦП можуть стосуватися різних сфер, таких як освіта, медицина, соціальний захист, захист прав ветеранів/ветеранок, розвиток інфраструктури, підтримка підприємництва, підтримка ВПО, охорона навколишнього середовища тощо.

Основні підстави й умови для розроблення місцевої цільової програми:

- існування на рівні територіальної громади проблеми, розв'язання якої потребує координації спільних дій місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій, громадян;
- відповідність мети програми пріоритетним напрямам розвитку громади;
- наявність реальних можливостей для виконання програми: фінансових ресурсів (коштів місцевого бюджету й інших джерел, не заборонених законодавством), матеріально-технічних і трудових ресурсів¹¹.

Затвердження програм соціально-економічного і культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування є виключною компетенцією сільських, селищних, міських рад¹². Підготовка відповідних програм покладається на виконавчі органи сільських, селищних, міських рад¹³.

¹⁰ Методика формування місцевих цільових програм, в тому числі система індикаторів результату місцевих цільових програм. — НУО «Сучасний Формат», Житомир, 2024. — С. 12:
https://www.sformat.org/wp-content/uploads/2024/02/%D0%9C%D0%B5%D1%82%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D0%BA%D0%B0_%D0%9C%D0%A6%D0%9F_USAID-Header_c.pdf

¹¹ Місцеві цільові програми: відповіді на поширені запитання громад: <https://decentralization.ua/news/17813>

¹² Пункт 22 частини 1 статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР:
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

¹³ Ibid., с. 27.

На жаль, ще у 2019 році втратив чинність Наказ Міністерства економіки України¹⁴, який слугував орієнтиром для ОМС у питаннях розроблення цільових програм на місцях. Наразі жоден нормативно-правовий акт не визначає методики, структури й порядку розроблення саме МЦП. Тому на практиці ОМС часто користуються правилами, встановленими для державних цільових програм з урахуванням їх адаптації до місцевого рівня¹⁵. Передусім ідеться про Закон України «Про державні цільові програми»¹⁶ та відповідний порядок розроблення й виконання державних цільових програм¹⁷.

Розроблення МЦП має свій алгоритм, який на рівні громади може бути затверджений відповідним рішенням міської (селищної, сільської) ради. Приклад такого затвердженого на місцевому рівні алгоритму — порядок розроблення, затвердження та виконання міських цільових програм у місті Києві¹⁸. Або, наприклад, на сайті Житомирської міської ради, окрім затвердженого Порядку розроблення, фінансування, моніторингу міських цільових програм та звітності про їх виконання, оприлюднена схема підготовки місцевих цільових програм¹⁹.

Основні стадії розроблення та виконання МЦП зазвичай такі:

- ініціювання розроблення МЦП;
- підготовка проекту МЦП;
- проведення експертизи проекту Програми, узгодження всіма заінтересованими сторонами й інституціями, що будуть долучені до виконання Програми,
- погодження проекту Програми;
- включення МЦП до щорічних програм соціально-економічного і культурного розвитку територіальної громади;
- організація виконання МЦП;
- моніторинг, оцінювання ефективності, підготовка звітів про результати виконання Програми, оприлюднення документів і результатів;
- внесення змін до МЦП;
- моніторинг, контроль і звітування за виконанням МЦП²⁰.

Аналіз змісту, процесу виконання й результатів місцевих цільових програм допомагає оцінити, наскільки ефективно витрачаються бюджетні кошти, чи досягаються поставлені цілі, як програми впливають на якість життя громади. На основі такого аналізу можна підготувати рекомендації для покращення програм надалі.

¹⁴ Наказ Міністерства економіки України № 367 від 01.12.2006 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо порядку розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання»: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0367665-06#Text>

¹⁵ Методика формування місцевих цільових програм, в тому числі система індикаторів результату місцевих цільових програм. — НУО «Сучасний Формат». Житомир, 2024. — С. 12: https://www.sformat.org/wp-content/uploads/2024/02/%D0%9C%D0%B5%D1%82%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D0%BA%D0%B0_%D0%9C%D0%A6%D0%9F_USAID-Hoverla_.pdf

¹⁶ Закон України «Про державні цільові програми» від 18.03.2004 № 1621-IV: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1621-15#Text>

¹⁷ Постанова Кабінету Міністрів України від 31 січня 2007 № 106 «Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм»: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2007-%D0%BF#Text>

¹⁸ Рішення Київської міської ради від 29.10.2009 № 520/2589 «Про Порядок розроблення, затвердження та виконання міських цільових програм у місті Києві»: http://consultant.parus.ua/?doc=0AD7V9342C#google_vignette

¹⁹ <https://zt-rada.gov.ua/files/upload/sitefiles/doc1518423168.pdf>

²⁰ Методика формування місцевих цільових програм, в тому числі система індикаторів результату місцевих цільових програм. — НУО «Сучасний Формат». Житомир, 2024. — С. 18: https://www.sformat.org/wp-content/uploads/2024/02/%D0%9C%D0%B5%D1%82%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D0%BA%D0%B0_%D0%9C%D0%A6%D0%9F_USAID-Hoverla_.pdf

1.2. МЦП, спрямовані на підтримку ВПО

У Стратегії державної політики щодо внутрішнього переміщення на період до 2025 року (далі — Стратегія) вказується на важливу роль місцевих громад у сфері захисту прав ВПО. Наприклад, у Стратегії прямо зазначено, що пріоритетним напрямом у політиці щодо захисту прав ВПО на найближчий період повинно стати ухвалення коротко- та середньострокових рішень, спрямованих на впровадження ефективних механізмів задоволення базових потреб людини і забезпечення доступу до послуг, посилення здатності громад сприяти адаптації ВПО²¹.

Одним із очевидних інструментів, здатних поліпшити життя людей, що вимушено переселилися через війну, є врахування їхніх потреб під час формування МЦП приймальних громад. Операційним планом заходів з реалізації Стратегії, зокрема, передбачено ухвалення громадами місцевих цільових програм у сферах захисту й реалізації прав ВПО, серед іншого, щодо забезпечення житлом, працевлаштування та/або перекваліфікації, професійного навчання/перенавчання, підтримки зайнятості і самозайнятості ВПО, надання психологічної допомоги²².

Для розроблення таких програм громади використовують різні підходи. Деякі громади ухвалюють так звані комплексні програми в сфері захисту прав ВПО, спрямовані на виконання комплексу завдань стосовно цієї цільової аудиторії. Зокрема, деякі місцеві цільові програми містять розгалужений комплекс заходів щодо матеріальної, соціальної, психологічної підтримки ВПО.

Наприклад, Краматорська міська рада ухвалила програму соціального захисту та підтримки внутрішньо переміщених осіб на 2024 рік.

Завданнями програми, серед іншого, є:

- запровадження системи періодичного оцінювання потреб ВПО;
- створення умов і надання підтримки для задоволення базових потреб ВПО;
- створення умов для отримання психологічної допомоги і реабілітації ВПО;
- залучення ВПО до культурного життя територіальної громади й отримання культурних послуг;
- сприяння зайнятості й інтеграції ВПО до місцевого ринку праці²³.

Інші такі приклади: Програма інтеграції, соціальної адаптації та підтримки внутрішньо переміщених осіб у Царичанській селищній територіальній громаді Дніпропетровського району Дніпропетровської області на 2024–2025 роки (серед заходів, зокрема, передбачені: організація й надання психологічної допомоги ВПО, особливо дітям; проведення комплексу ремонтних робіт та облаштування приміщень комунальної власності, визначених як місця компактного проживання; відшкодування комунальних послуг, спожитих мешканцями МКП; забезпечення предметами першої необхідності, ліками, засобами

²¹ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 7 квітня 2023 р. № 312-р «Про схвалення Стратегії державної політики щодо внутрішнього переміщення на період до 2025 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2023–2025 роках»: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/312-2023-%D1%80#Text>

²² Ibid.

²³ Програма соціального захисту та підтримки внутрішньо переміщених осіб на 2024 рік, затверджена розпорядження начальника Краматорської міської військової адміністрації 30.12.2023 № 1199-р: <https://krm.gov.ua/miski-programy/programa-sotsialnogo-zahystu-ta-pidtrymky-vnutrishno-peremishheny-osib-na-2024-rik/>

гігієни й іншими предметами загального вжитку, а також продовольчими наборами; залучення до занять фізичною культурою і спортом в закладах громади, на спортмайданчиках, до участі у спортивно-масових заходах)²⁴; Програма облаштування місць тимчасового перебування внутрішньо переміщених осіб у Горінчівській сільській територіальній громаді Хустського району Закарпатської області на 2023 рік (серед заходів якої: облаштування та капітальний ремонт місць розміщення ВПО)²⁵.

Утім, у громадах немає єдиного підходу до розроблення таких НПА і до визначення заходів, спрямованих на підтримку і задоволення потреб ВПО. Деякі з ухвалених у громадах програм містять лише один-два заходи, що передбачають надання послуг або матеріальної допомоги ВПО, наприклад, проведення поточного ремонту та/або придбання матеріалів для облаштування місць тимчасового перебування внутрішньо переміщених та/або евакуйованих осіб (Коломийська територіальна громада²⁶) тощо.

Цільові програми підтримки ВПО ухвалюють і на обласному рівні. Наприклад, наприкінці 2022 року Полтавська обласна рада ухвалила комплексну програму Підтримки внутрішньо переміщених осіб на період 2023–2024 років. Програма передбачає, зокрема, стимулювання зайнятості, забезпечення співпраці та координації спільної роботи з міжнародними й громадськими організаціями з питань підтримки внутрішньо переміщених осіб, будівництво житла для ВПО, заходи, спрямовані на сприяння соціальної згуртованості²⁷. Станом на 1 грудня 2024 року всі області України ухвалили обласні програми підтримки ВПО. Винятком залишається місто Київ, де не ухвалено комплексної програми підтримки ВПО. При цьому на рівні Київської області цільова програма «Підтримка внутрішньо переміщених осіб на 2023–2025 роки» затверджена²⁸.

Інший підхід, який часто використовують громади — за відсутності комплексних програм, спрямованих цілком на ВПО, забезпечувати реалізацію прав ВПО через загальні МЦП, які розробляються за різними сферами життя в громаді і мають враховувати, зокрема, таку категорію населення як ВПО. Такий підхід наразі використовує, серед інших, Київська міська рада. Наприклад, у формулюванні завдань МЦП «Турбота. Назустріч киянам» на 2025–2027 роки рада вказує на необхідність підвищення ефективності функціонування системи соціальної допомоги, зокрема, через зростання в місті кількості ВПО, значна кількість яких — діти з інвалідністю, діти з малозабезпечених сімей, особи з інвалідністю, люди пенсійного віку тощо.

²⁴ Програма інтеграції, соціальної адаптації та підтримки внутрішньо переміщених осіб у Царичанській селищній територіальній громаді Дніпропетровського району Дніпропетровської області на 2024–2025 роки: <https://tsarichanka-gromada.gov.ua/pro-zatverdzhennya-programi-z-pidtrimki-socialnoi-adaptacii-ta-zahistu-vnutrishno-peremishchenih-osib-u-carichanskij-selischnij-teritorialnij-09-15-03-07-04-2023/>

²⁵ Програма облаштування місць тимчасового перебування внутрішньо переміщених осіб у Горінчівській сільській територіальній громаді Хустського району Закарпатської області на 2023 рік: https://rada.info/upload/users_files/04350004/docs/2aafa53eb27074142ad7974c64f210dc.pdf

²⁶ Рішення Коломийської міської ради від 19.01.2023 р. № 2477-40/2023-40 «Про затвердження програми “Надання підтримки внутрішньо переміщеним та/або евакуйованим особам у зв’язку із введенням воєнного стану на 2023 рік”»: <http://nbkolrada.gov.ua/dt/472513/>

²⁷ Комплексна програма Полтавської обласної ради Підтримки внутрішньо переміщених осіб на період 2023–2024 років: https://media.poda.gov.ua/docs/riefmr0x/pro-zatverdzhennya-kompleksnoyi-programy-pidtrymky-vnutrishno-peremishchenyhosib-na-yah-gyuf-2023-_-2024-rokiv.pdf

²⁸ Рішення Київської обласної Ради від 09.06.2023 № 553-18-VIII «Про затвердження Київської обласної цільової програми «Підтримка внутрішньо переміщених осіб на 2023–2025 роки»»: <https://kor.gov.ua/rishennia/pro-zatverdzhennia-kyivskoi-oblasnoi-tsilovoi-prohramy-pidtrymka-vnutrishno-peremishchenykh-osib-na-2023-2025-roky/>

Розділ 2.

Оцінювання потреб ВПО в громадах

Питання про те, що необхідно провести оцінювання потреб ВПО та врахувати результати в процесі планування державної політики щодо внутрішнього переміщення, постає вже тривалий час. На цьому наголошували представники міжнародних і національних організацій. У Рекомендаціях Рес (2006) 6 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо внутрішньо переміщених осіб (ухвалених Комітетом міністрів Ради Європи на 961-му засіданні заступників міністрів 5 квітня 2006 року) визнається, що внутрішньо переміщені особи мають особливі потреби через їхнє переміщення. У пункті 2 Рекомендацій зазначається, що держави-члени повинні вжити належних і ефективних заходів для забезпечення рівного ставлення до внутрішньо переміщених осіб, а також до них та інших громадян. У результаті цього може виникнути зобов'язання розглянути питання щодо особливого поводження із внутрішньо переміщеними особами з огляду на їхні потреби²⁹. Доктор Костас Параскева в посібнику «Захист внутрішньо переміщених осіб відповідно до Європейської конвенції з прав людини та інших стандартів ради Європи»³⁰ пояснював необхідність визначати особливості становища ВПО так: «Основна мета правового визначення ВПО полягає у встановленні і забезпеченні унікальних потреб таких осіб, а не наданні їм привілейованого статусу»³¹. ВПО мають особливі потреби: переміщення розриває сімейні та суспільні зв'язки; воно призводить до безробіття, обмежує доступ до землі, освіти, їжі й житла; ВПО також винятково вразливі до насильства й експлуатації. Позбавлені житла і звичних джерел харчування, води, медикаментів і грошей, ВПО, беззаперечно, мають серйозні й нагальні матеріальні потреби. Отже, загальна риса ВПО полягає в тому, що вони вразливі, залежать від державної допомоги та потребують адресної допомоги³².

Як уже зазначалося, у вересні 2024 року Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України затвердило Методичні рекомендації щодо проведення оцінювання потреб ВПО на рівні громад³³. Відповідно до цих рекомендацій, ухвалення рішень щодо необхідних заходів, спрямованих на покращення становища ВПО у громаді, є ключовим, заради чого проводиться оцінювання потреб ВПО. На основі аналізу потреб місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування можуть, зокрема, забезпечити розвиток сервісів і місцевої інфраструктури для задоволення або мінімізації потреб ВПО³⁴.

²⁹ Методика формування місцевих цільових програм, в тому числі система індикаторів результату місцевих цільових програм. — НУО «Сучасний Формат», Житомир, 2024. — С. 12:
https://www.sformat.org/wp-content/uploads/2024/02/%D0%9C%D0%B5%D1%82%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D0%BA%D0%B0_%D0%9C%D0%A6%D0%9F_USAID-Header_c.pdf

³⁰ Місцеві цільові програми: відповіді на поширені запитання громад: <https://decentralization.ua/news/17813>

³¹ Пункт 22 частини 1 статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

³² Ibid., с. 27.

³³ Наказ Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України від 13 вересня 2024 року № 288 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо проведення оцінювання потреб внутрішньо переміщених осіб на місцевому рівні громади»

³⁴ Ibid.

У першій державній стратегії щодо ВПО було визначено, що має бути проведений моніторинг стану інтеграції внутрішньо переміщених осіб в приймальні територіальні громади, а також оцінювання їхніх потреб. І попри те, що окремі громади пілотували проведення оцінювання потреб ВПО за розробленою методологією (наприклад, у Ізюмській міській ОТГ Харківської області було пілотоване проведення оцінювання потреб ВПО у 2020 році), на національному рівні рекомендації щодо оцінювання потреб ВПО були затверджені тільки восени 2024 року.

Опис потреб ВПО, які виникають відразу після переміщення (первинні потреби), має акумулюватися у Єдиній інформаційній базі даних про ВПО. Відповідно до положення про базу, до неї вносять відомості про житлові, соціальні, медичні, освітні й інші потреби внутрішньо переміщених осіб, стан їх забезпечення. Утім, навіть якщо під час взяття на облік ВПО цю інформацію заносять у базу, не існує жодних інструментів періодичного оновлення цих даних і моніторингу стану задоволення потреб ВПО.

Попри відсутність можливості проводити оцінювання стану потреб ВПО у всій країні і одночасно у всіх громадах, окремі міжнародні й національні організації проводять соціологічні дослідження, одним із елементів яких стає виявлення потреб ВПО. Для оцінювання потреб ВПО використовують різні соціологічні методи. Утім, незалежно від обраного методу, аналіз цих досліджень дозволяє скласти уявлення про ключові потреби ВПО.

Загальнонаціональні опитування. Міжнародна організація з міграції (МОМ) з початку повномасштабного вторгнення збирає дані про ВПО, осіб, що повернулися, та непереміщене населення за допомогою проведення загальнонаціональних репрезентативних опитувань населення (GPS). Таке оцінювання має на меті отримання ґрунтовних і деталізованих даних про переміщення й тенденції щодо мобільності населення, а також збір важливих даних про профілі, потреби й наміри ВПО для підтримки гуманітарних зусиль із пошуку довгострокових рішень щодо проблеми внутрішнього переміщення населення. На основі результатів щоквартальних опитувань GPS фахівці також аналізують динаміку основних тенденцій. Для цього в рамках GPS проводять рандомізовані інтерв'ю на обласному рівні з використанням репрезентативних вибірок кожної групи населення. З 12 серпня по 15 жовтня 2024 року МОМ провела 18 раунд опитування, яке є високорепрезентативною оцінкою ситуації щодо внутрішнього переміщення населення в Україні³⁵.

Результати показують, що ВПО загалом частіше, як порівняти з непереміщеними особами, повідомляли про брак доступності майже всіх видів товарів і послуг. Лише 13 відсотків ВПО повідомили про те, що вони мали достатній доступ до всіх перелічених товарів і послуг, як порівняти із майже вдвічі більшою часткою серед людей, які повернулися (22 %), і непереміщених осіб (26 %).

³⁵ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 р. № 909-р «Про схвалення Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2020 року»: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/909-2017-%D1%80#Text>

³⁶ Кобзін Д., Левкіна Г., Луньова О., Черноусов А., Щербань С. Методичний посібник з оцінювання потреб ВПО у громадах. — Харків, Харківський інститут соціальних досліджень (ХІСД). — 2020. — 246 с.: <https://khisr.kharkov.ua/wp-content/uploads/2020/08/Metodycheskoe-posobie-po-otsenyvaniyu-potrebnostey.pdf>

³⁷ Пункт 4 Порядку створення, ведення та доступу до відомостей Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 22 вересня 2016 р. № 646: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/646-2016-%D0%BF#Text>

³⁸ Дані, представлені в цьому звіті, були зібрані 61 інтерв'юером, найнятим компанією Multicultural Insights, за допомогою телефонних інтерв'ю з 40 002 випадково відібраних респондентів та подальших інтерв'ю з 1421 ВПО, 1185 людьми, які повернулися, і 1804 місцевими жителями, з використанням методу комп'ютеризованого телефонного інтерв'ю (CATI) і методу випадкового набору номера (RDD): <https://dtm.iom.int/reports/ukraine-zvit-pro-vnutrishne-peremischennya-naselennya-v-ukraini-opituvannya-zagalnogo-0>

Найчастіше ВПО повідомляли про нестачу павербанків і генераторів (62 %), ліків (42 %) і можливостей для заробітку (34 %). Загалом ВПО, які перебували в ситуації переміщення протягом тривалого часу, частіше повідомляли про брак доступності товарів і послуг. Про відсутність належного житла повідомили 23 % ВПО проти лише 6 % непереміщених осіб і 8 % тих, хто повернувся. Такі результати вказують на серйозні проблеми із забезпеченням доступним, безпечним і захищеним житлом, з якими й далі стикаються ВПО³⁹.

Фокус-групові дослідження. Іншим методом вивчення потреб ВПО є проведення фокус-групових досліджень. Наприклад, Громадський Холдинг «ГРУПА ВПЛИВУ» в 2023 році провів по одній фокус-групі у західних, східних, південних і центральних областях країни.

Серед найбільш згадуваних потреб/проблем, з якими ВПО стикнулися за новим місцем проживання (від початку переїзду), були названі:

- пошук і оренда житла, сплата комунальних послуг;
- затримки виплат ВПО;
- працевлаштування;
- фінансові труднощі / брак грошей;
- доступ до ліків і медицини;
- адаптація на новому місці, побутові проблеми;
- доступ до освіти;
- порушення прав / дискримінація, потреба в юридичній допомозі⁴⁰.

Онлайн-опитування. Цей метод, напевно, найпростіший у застосуванні, він не вимагає складання вибірки чи замовлення дослідження соціологічним кампаніям. Проте, цей вид опитування має свої обмеження: онлайн-опитування зазвичай не є репрезентативним, неможливо проконтролювати, хто відповідає на запитання форми.

У вересні 2024 року Всеукраїнська Асоціація органів місцевого самоврядування «Асоціація об'єднаних територіальних громад» провела онлайн-опитування, в якому взяли участь 4750 ВПО зі всіх областей України. Метою опитування було визначення ключових потреб ВПО в Україні для ефективної координації та надання дієвої підтримки.

Опитування показало, що значна частина ВПО стикається зі складнощами у працевлаштуванні на новому місці проживання: 43,8 % респондентів вказали, що відчули значні перешкоди. Основними проблемами також залишаються доступ до медичних послуг, житлові умови й відсутність соціальної інтеграції.

Попри те, що 67,3 % опитаних обрали для переїзду міські громади, тільки 13,4 % почуваються повністю інтегрованими в нову громаду. Це свідчить про потребу в додатковій підтримці від органів місцевого самоврядування для покращення соціальної адаптації. Крім того, питання психологічної підтримки залишається актуальним для багатьох ВПО, оскільки 40,2% респондентів вказують, що іноді потребують такої допомоги.

Результати дослідження показують необхідність розроблення програм, які сприятимуть покращенню житлових умов, працевлаштуванню й психологічній підтримці ВПО для успішної інтеграції та стабілізації їхнього життя на новому місці.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Права і потреби ВПО. Фокус-групове дослідження на замовлення ГО «Громадський холдинг «ГРУПА ВПЛИВУ»:
<https://www.vplyv.org.ua/wp-content/uploads/2023/03/%D0%97%D0%B2%D1%96%D1%82-2023.pdf>

Важливим аспектом для ВПО залишається питання доступу до якісної освіти для їхніх дітей. За результатами опитування, 35,9 % респондентів оцінили якість освітніх послуг у нових громадах як добру, 24,1 % зазначили, що не потребують таких послуг через відсутність дітей або їхній дорослий вік. Попри це, освітні потреби залишаються важливим викликом для багатьох родин ВПО, особливо враховуючи необхідність адаптації до нових умов навчання та забезпечення безперервності освіти під час релокації. Підтримка дітей у нових школах, надання додаткових ресурсів для навчання й розвиток психологічної підтримки для учнів і вчителів можуть стати ключовими кроками для забезпечення якісної освіти в громадах, куди переїхали ВПО⁴¹.

Онлайн-опитування широко практикується, зокрема, для визначення ключових потреб ВПО і на місцевому рівні. Лише в Києві протягом другої половини 2024 року було проведено щонайменше два таких опитування⁴².

Тож із різних джерел можна отримати інформацію про ключові потреби, які виникають у ВПО внаслідок внутрішнього переміщення, і які є загальними для всієї території України. Це потреби в житлі, працевлаштуванні, фінансовій підтримці та гуманітарній допомозі. Утім, не існує потреб ВПО на загальнонаціональному рівні, всі ці потреби, зрештою — це потреби конкретних ВПО, які проживають в конкретних громадах. Попри те, що здебільшого опитування ВПО в громадах не є репрезентативними, проведення таких досліджень на рівні громади дає уявлення про потреби ВПО на рівні громади.

⁴¹ Всеукраїнська Асоціація ОТГ провела опитування серед ВПО для визначення ключових потреб: <https://hromady.org/opituvannya-sered-vpo-dlya-viznachennya-klyuchovix-potreb/>

⁴² Два роки війни: стан і потреби ВПО в Україні. Волонтерська спілка «Поруч»: <https://cs.detector.media/community/texts/185978/2024-03-25-dva-roky-viyny-stand-i-potreby-vpo-v-ukraini/>; Понад 87% опитаних ВПО планують залишатися в Києві — Марина Хонда. Офіційний портал Києва: https://kyivcity.gov.ua/news/ponad_87_opitanikh_vpo_planuyut_zalishatisya_v_kiyevi_marina_khonda/

Розділ 3.

Методичні рекомендації щодо проведення аналізу (оцінювання) впливу МЦП на ВПО

Під час формування методичних рекомендацій для проведення оцінювання впливу МЦП на ВПО, які мешкають в громаді, важливо визначитися з тим, яка мета проведення оцінювання (аналізу), якими є ключові завдання, принципи, визначити сфери для аналізу, методи — та, найголовніше, критерії й індикатори для оцінки.

При цьому необхідно зауважити, що дуже важливим елементом оцінювання впливу МЦП на ВПО будуть результати оцінювання потреб ВПО в конкретній громаді, яка є автором МЦП, що оцінюється.

Ці рекомендації можуть бути застосовані організаціями громадянського суспільства, Радами з питань ВПО, окремими ініціативними групами й іншими зацікавленими особами, а також органами місцевого самоврядування.

3.1. Мета й завдання

Метою аналізу й оцінювання МЦП є визначення впливу ухвалених і реалізованих МЦП на задоволення потреб ВПО, обумовлених внутрішнім переміщенням.

Кінцевою метою проведення регулярного аналізу впливу МЦП на ВПО є покращення життя ВПО (їх адаптації, інтеграції і полегшення повернення) через удосконалення МЦП, приведення програм у відповідність до потреб ВПО та забезпечення позитивного впливу МЦП на ВПО.

Оцінювання впливу місцевих цільових програм на життя внутрішньо переміщених осіб (ВПО) має кілька **ключових завдань**. Воно допомагає зрозуміти, наскільки ефективно ці програми сприяють інтеграції, покращенню умов життя й забезпеченню потреб ВПО.

Основні завдання проведення аналізу впливу МЦП на ВПО:

- аналіз відповідності програм потребам ВПО (чи враховані специфічні потреби ВПО в громадах під час підготовки й реалізації МЦП; наскільки заходи програм відповідають реальним проблемам ВПО, таким як доступ до житла, роботи, освіти, медицини тощо);
- моніторинг реалізації програм та їх результатів (які заходи були передбачені й виконані; які результати; якою є динаміка впровадження; аналіз кількісних та якісних показників);
- визначення впливу на життя ВПО внаслідок реалізації МЦП;
- виявлення проблем і прогалин у програмах та формування пропозицій для внесення змін чи подальшого вдосконалення МЦП;
- забезпечення прозорості й підзвітності місцевої влади;
- сприяння інтеграції ВПО в громаді (оцінювання сприяє створенню умов для довготривалого проживання ВПО у громадах, полегшенню доступу до соціальних і економічних можливостей тощо).

Оцінювання впливу програм є не лише інструментом моніторингу, а й механізмом підвищення ефективності роботи місцевої влади, забезпечення соціальної згуртованості й інтеграції ВПО в громади.

3.2. Принципи аналізу (оцінювання) впливу МЦП

До основних принципів оцінювання впливу МЦП на ВПО в громаді належать такі.

Об'єктивність і неупередженість. Оцінювання має проводитись чесно, неупереджено та об'єктивно. Це означає, що фахівці, які проводять оцінювання, мають бути незалежними, незацікавленими в конкретних результатах, і на них не мають чинити сторонній вплив. Людина, яка проводить оцінювання, не повинна мати упередженості стосовно органу місцевої влади — автора програми та його посадових осіб, це могло б підірвати довіру до такого аналізу.

Фаховість. Оцінювання повинні проводити суб'єкти, які мають необхідні знання й досвід у цій сфері. Людина, яка проводить оцінювання, має добре розуміти проблематику, знати засади розроблення МЦП і правового регулювання прав ВПО, бути готовою пропонувати потенційні способи усунення чи мінімізації виявлених аналізом проблем.

Повнота (комплексність аналізу). Оцінювання проводиться на базі всіх доступних і релевантних матеріалів і джерел інформації, що має забезпечити всебічність такого аналізу. Якщо з якоїсь причини певне джерело не враховується в оцінюванні або його неможливо отримати, це варто зазначити в документі. Дотримання цього принципу є запобіжником хибних висновків і нерелевантних рекомендацій.

Диспозитивність. Серед інструментів аналізу (оцінювання) суб'єкти, які проводять оцінювання, обирають найбільш доцільні інструменти, здатні забезпечити повноту та об'єктивність, а також раціональне використання ресурсів, виходячи з предмету такого аналізу (оцінювання) та умов, в яких ведеться така діяльність.

Обґрунтованість висновків. Оцінка має ґрунтуватись на конкретних даних, що їх досліджували в процесі аналізу. Висновки, зроблені в результаті аналізу, мають бути взаємопов'язані й впливати з тих матеріалів, які стали об'єктом аналізу. Оцінювання може містити додаткові роз'яснення щодо висновків, якщо це необхідно.

Прозорість. Оцінювання необхідно проводити за зрозумілою передбачуваною методологією, що має визначені критерії оцінки.

Етика взаємодій у процесі аналізу. В процесі проведення оцінювання необхідно ставитися з повагою до людей, яких залучають до проведення оцінювання, дотримуватися ввічливості та взаємоповаги.

3.3. Ключові сфери для проведення аналізу (оцінювання)

Під час визначення того, які саме МЦП підлягають оцінюванню (аналізу) щодо їхнього впливу на життя ВПО, важливо керуватися інформацією про потреби ВПО, ідентифіковані за допомогою інструменту оцінювання потреб у конкретній громаді.

Численні соціальні дослідження показують, що до основних потреб ВПО можна віднести питання житла, працевлаштування (зайнятості), соціальної підтримки й освіти. Тож у разі, якщо у громаді ухвалена одна програма підтримки ВПО, або замість однієї програми підтримки ВПО ухвалені декілька, які є тематичними, але в них виділені окремі заходи для ВПО чи такі заходи не виділені, варто щонайменше проаналізувати програми у вищезазначених сферах.

Питань підтримки ВПО можуть стосуватися і програми, які прямо не скеровані на задоволення потреб ВПО. Наприклад, це можуть бути програми для підтримки ветеранів, у сфері охорони здоров'я тощо. Тому дуже важливо підійти до аналізу комплексно.

3.4. Джерела й інструменти отримання інформації. Методи аналізу

Як зазначалося вище, під час проведення оцінювання впливу МЦП важливо дотримуватися принципів повноти аналізу та обґрунтованості висновків. Це важливо і для забезпечення об'єктивності самих висновків та рекомендацій, і для рівня довіри до такого аналізу. Отже, під час аналізу необхідно дослідити всю релевантну та значущу інформацію щодо розроблення й виконання програм, які охоплюються оцінюванням. У таблиці нижче наведені джерела інформації, які зазвичай можуть бути використані в такому аналізі, а також способи її отримати.

Готуючи проведення аналізу МЦП, важливо дослідити, чи проводили в громаді оцінювання потреб ВПО або інші дослідження, які можуть стати важливим джерелом інформації.

Джерело інформації	Спосіб отримання
Текст самої програми чи програм, яка/які мають потенційний вплив на сферу життя ВПО.	1) Ознайомлення з відповідними документами на офіційному сайті органу місцевої влади, який розробив та затвердив МЦП. 2) Запит на інформацію.
Нормативно-правові акти, якими регулюється діяльність органу місцевої влади та його посадових осіб. Зокрема, варто дослідити нормативно-правові акти, які регулюють порядок затвердження МЦП і внесення змін до них.	
Документація, яка містить інформацію про підготовчу роботу щодо розроблення й ухвалення програми, яка аналізується. Це можуть бути документи, які відображають, хто ініціював розроблення програми і як така ініціатива обґрунтована, які дослідження та обговорення використовувались в процесі її розроблення, хто відповідає за її розроблення й виконання тощо.	
Звіти органів місцевої влади щодо виконання МЦП.	
Інформація від посадових осіб органу місцевої влади, незалежних експертів, представників ВПО та інших користувачів (потенційних користувачів) програми, громадянського суспільства й бізнесу стосовно реалізації програми.	1) Проведення інтерв'ю, опитування тощо. 2) Запит на інформацію.
Наявні дослідження (зокрема, щодо потреб ВПО) та оцінки цих МЦП іншими суб'єктами (громадські організації, експерти, міжнародні організації).	1) Ознайомлення із результатами досліджень на сайтах профільних громадських національних і міжнародних організацій. 2) Запит на інформацію.

Перелік, наведений в таблиці, не є вичерпним, він лише окреслює ту інформацію, яка може бути найбільш вживаною і зазвичай може принести найбільшу користь під час аналізу. При цьому ті, хто проводить відповідну оцінку на свій розсуд, керуючись принципами оцінювання, можуть обирати ті інструменти, які найбільше відповідатимуть умовам і предмету оцінки.

Треба мати на увазі, що сам процес отримання цієї чи іншої інформації може бути предметом аналізу програми. Наприклад, якщо оцінюється доступність інформації щодо програми, а самої програми немає на офіційному сайті органу місцевої влади — її автора, то це вже обставина, яку слід врахувати в оцінюванні.

Зупинимось детальніше на двох способах отримання інформації, корисної для проведення оцінювання (аналізу) впливу МЦП.

Запит на інформацію⁴³ — це прохання особи до розпорядника інформації надати публічну інформацію, що є в його володінні відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації»⁴⁴. Запитувач має право звернутися до розпорядника інформації із запитом на інформацію незалежно від того, стосується ця інформація його особисто чи ні, без пояснення причини подання запиту.

Наприклад, питаннями, які можна поставити перед ОМС під час підготовки до проведення аналізу МЦП, можуть бути такі:

- якою є кількість ВПО, зареєстрованих в громаді (окремо жінок, чоловіків, дітей; людей пенсійного віку; зареєстрованих безробітними; тощо);
- якою є кількість ВПО, що охоплені заходами програми, у співвідношенні із загальною кількістю ВПО, які зареєстровані в громаді;
- який відсоток бюджету програми спрямований на заходи для задоволення потреб ВПО;
- як забезпечувалось інформування ВПО щодо програми;
- чи проводили консультації з ВПО та експертами за результатами виконання програми тощо.

Запит може бути надісланий засобами електронного зв'язку або поштою.

Розпорядник інформації має надати відповідь на запит на інформацію не пізніше п'яти робочих днів із дня отримання запиту.

Проведення інтерв'ю. У більшості випадків інтерв'ювання доцільно проводити вже за результатами дослідження документальних джерел інформації, що дасть змогу більш адекватно визначити, з ким корисно провести інтерв'ювання, та коректніше сформулювати запитання, які допоможуть заповнити прогалини, виявлені під час вивчення документації. Проте, іноді, коли специфіка предмету аналізу обумовлює складність орієнтування в документації, інтерв'ю може стати відправною точкою, яка задасть напрям для подальшої аналітичної роботи.

⁴³ Зразок запиту на інформацію (Додаток 1).

⁴⁴ Стаття 19 Закону України «Про доступ до публічної інформації» 13.01.2011 № 2939-VI: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>

Крім того, навіть якщо інтерв'ю проведене після аналізу письмових джерел інформації, може виникнути цілком нормальна ситуація, коли інтерв'ю дає поштовх для повернення до документів і продовження роботи з ними, або під час інтерв'ю відкривається інформація про додаткові матеріали, які необхідно вивчити (див. Додаток № 2)⁴⁵.

Результати інтерв'ю та опитувань наводяться окремою текстовою частиною аналізу і можуть як мати вигляд статистичних даних (наприклад, кількість респондентів, які відповіли так чи інакше), так і наповнювати аналітичну частину, в якій оцінювач формулює свої висновки, про що свідчать дані, отримані під час інтерв'ю або опитування.

Важливо перевіряти достовірність і надійність джерел інформації, а також їх актуальність на момент проведення аналізу.

Крім того, важливо визначитися із методами проведення аналізу МЦП.

1. Кількісний аналіз (аналіз кількісних показників). Під час кількісного аналізу ми вивчаємо всі кількісні показники, доступні в тексті самої програми, зі звітів про результати її виконання, або із загальних статистичних даних. Наприклад, таким методом можна оцінити загальний бюджет програми (заходу) і його співвідношення із фінансуванням заходу, спрямованого на задоволення потреб ВПО.

2. Якісний аналіз. Під час якісного аналізу тексту МЦП можна оцінити мету, завдання, заходи, відповідність їх стратегічним документам. Наприклад, якісний аналіз тексту МЦП і звітів за результатами її виконання допоможе оцінити, чи є ВПО пріоритетною категорією для місцевої влади. До якісного аналізу також можна віднести проведення інтерв'ю, фокус-групових інтерв'ю, зокрема, для оцінки задоволеності ВПО результатами реалізації МЦП.

3. Порівняльний аналіз. Можна використати для порівняння декількох програм між собою за пріоритезацією категорії ВПО, фінансуванням, ефективністю тощо.

⁴⁵ Можливий перелік питань для інтерв'ю наведений у Додатку 2.

3.5. Критерії й індикатори

Ураховуючи різноманітність МЦП, різні можливі методи їх оцінювання, під час вибору критеріїв та індикаторів варто поєднувати оцінку в балах і описову частину, яка розкриває деталі, що можуть коректніше відобразити вплив програм на життя ВПО.

Максимальна кількість балів, яку може набрати одна програма, становить 18 балів (Таблиця 1). При цьому всі кількісні результати можуть супроводжуватися більш повними коментарями й поясненнями.

Оцінюються декілька блоків МЦП, зокрема:

- процес підготовки програми;
- текст програми;
- результати виконання програми;
- інформування щодо заходів програми;
- задоволеність бенефіціарів програмою (за можливості).

Нижче в таблиці наведені критерії та індикатори оцінки процесу підготовки програми, самого тексту програми, результатів виконання й рівня обізнаності щодо заходів програми. Вони можуть бути оцінені в балах, проте оцінка може включати текстові коментарі щодо якості використаних даних або процедури такого оцінювання.

Додатково з урахуванням наявних ресурсів за допомогою проведення опитувань, фокус-груп або інтерв'ю з ВПО чи експертами, представниками ГО, Ради ВПО можуть бути оцінені обізнаність бенефіціарів щодо програм(-и), рівень задоволеності бенефіціарів програмою(-ами) тощо.

Ухвалення в громаді окремої комплексної програми підтримки ВПО може бути оцінено позитивно, оскільки її наявність сама по собі свідчить про те, що громада пріоритезує підтримку ВПО як окремої категорії, передбачає фінансування відповідних заходів, враховує потенційну кількість бенефіціарів з числа ВПО. Проте, окремі програми підтримки ВПО також варто оцінювати на відповідність критеріям, зазначеним нижче.

Якщо оцінюється одночасно не одна програма, а декілька різних у комплексі, то оцінки (бали) виставляють кожній програмі окремо. У цьому разі в текстовій частині якісного оцінювання може бути проаналізовано, наскільки ці різні програми узгоджені між собою та в комплексі покривають потреби ВПО.

3.6. Висновки за результатами оцінювання. Рекомендації

Кількість балів за результатами оцінювання програми	Інтерпретація результатів
0-4	Програма не враховує (або недостатньо враховує) особливості становища ВПО й потреб, пов'язаних зі внутрішнім переміщенням
5-10	Програма частково враховує потреби ВПО та може мати позитивний вплив на їхнє життя
11-18	Програма враховує потреби ВПО, передбачає заходи, які мають або матимуть позитивний вплив на їхнє життя

Як наголошувалося вище, оцінку рекомендовано подавати не тільки у вигляді об'єктивних та інтерпретації балів, а також і у вигляді наведення текстових аргументів, пояснень і обґрунтованих висновків за результатами всього проведеного дослідження.

Висновок доцільно складати з:

- загальної частини, де вказуються методологія, МЦП, що аналізуються, інші джерела аналізу, час проведення, хто проводив оцінювання тощо;
- спеціальної частини, в якій проводиться аналіз конкретних МЦП;
- рекомендацій;
- додатків (більше див. у Додатку № 3).

Важливою частиною аналізу й оцінювання МЦП є формулювання рекомендацій, які логічно випливатимуть із результатів такого аналізу.

Рекомендації можуть стосуватися:

- етапу формування програми: наприклад, провести оцінювання потреб цільової аудиторії чи провести консультації з радою ВПО в регіоні;
- тексту програми: наприклад, чіткіше формулювати мету та завдання програми, які потім реально оцінити щодо ступеня виконання;
- планування заходів для виконання програми: наприклад, передбачити спеціальні заходи, спрямовані на задоволення потреб конкретної цільової аудиторії - ВПО;
- інформування про програму: наприклад, поширювати інформацію про програму не тільки на офіційних сайтах органів влади, а й в інших популярних у регіоні медіа тощо.

Таблиця 1. Критерії та індикатори оцінки

Тематичний блок	Критерій	Індикатор	Оцінка (бали) ⁴⁶
Окрема програма для ВПО	Чи ухвалена окрема програма підтримки ВПО в громаді?	У громаді ухвалена окрема програма підтримки ВПО.	1 - так 0 - ні
Підготовка МЦП	Чи були використані під час формування програми дані оцінювання потреб ВПО?	Результати оцінювання потреб ВПО в громаді були використані під час формування програми.	1 - так 0 - ні
	Чи проводили консультації з ВПО в процесі формування МЦП?	ОМС проводив консультації з ВПО в процесі формулювання МЦП.	1 - так 0 - ні
	Чи було проведене оцінювання кількості ВПО (за категоріями), які є потенційними бенефіціарами програми?	ОМС має інформацію про кількість потенційних бенефіціарів програми з числа ВПО.	1 - так 0 - ні
Текст програми	Чи фігурують ВПО в описі проблеми, на розв'язання якої спрямована програма, та в переліку цільових груп/бенефіціарів, в інтересах яких реалізується програма?	ВПО згадані в описі проблеми, на розв'язання якої спрямована програма, та в переліку цільових груп/бенефіціарів, в інтересах яких реалізується програма.	1 - так 0 - ні
	Чи передбачені у МЦП заходи, спрямовані на допомогу (задоволення потреб) ВПО?	Програма передбачає заходи, спрямовані на допомогу (задоволення потреб) ВПО, про що прямо зазначено в тексті.	1 - так 0 - ні
	Чи відповідають заходи, спрямовані на допомогу ВПО, визначеним потребам ВПО?	Заходи, які містяться в МЦП, відповідають потребам ВПО в громаді.	1 - так 0,5 - частково 0 - ні
	Чи передбачене фінансування на заходи, які стосуються задоволення потреб ВПО?	На заходів реалізацію передбачене фінансування.	2 - належне фінансування 1 - недостатнє фінансування 0 - не передбачено фінансування

⁴⁶ Також оцінювання може включати текстові коментарі щодо якості використаних даних або процедури такого оцінювання.

Тематичний блок	Критерій	Індикатор	Оцінка (бали) ⁴⁶
Результати виконання програми	Чи відслідковуються системно результати виконання програми стосовно ВПО?	Результати виконання заходів програм, які стосуються ВПО, періодично оцінюються (не рідше одного разу на рік).	1 - так 0 - ні
	Чи визначені в програмі чіткі очікувані результати, направлені на реалізацію прав та задоволення потреб ВПО?	У МЦП визначені результати, які стосуються реалізації прав та задоволення потреб ВПО.	1 - так 0 - ні
	Чи можна очікуваних результатів досягнути запланованими в МЦП заходами?	Очікувані результати можуть бути досягнуті реалізацією запланованих в МЦП заходів.	1 - так 0 - ні
	Чи проводили консультації з ВПО після завершення МЦП?	ОМС провели зустріч-консультацію із ВПО за результатами реалізації МЦП.	1 - так 0 - ні
Інформування щодо заходів програми	Чи доступний текст МЦП на сайті органу влади? (доступність)	Текст МЦП розміщений на сайті органу влади, наведений повністю. Для ознайомлення з МЦП не потрібні додаткові програми, дозволи тощо.	0,5 - так 0 - ні
		Текст програми легко знайти (розташований разом із іншими документами ОМС у визначеному розділі).	0,5 - так 0 - ні
	Чи публікує ОМС інформацію про реалізацію програми на своєму сайті?	ОМС публікує на своєму сайті інформацію про реалізацію заходів МЦП.	1 - так 0 - ні
	Чи публікує ОМС інформацію про МЦП та її реалізацію через інші канали комунікації (власні соціальні мережі, інші канали в соціальних мережах, місцеві медіа, друковані формати в різних установах тощо)?	ОМС регулярно оприлюднює інформацію про МЦП, передбачені заходи, результати їх виконання та інше в соціальних мережах, місцевих медіа тощо.	1 - так 0 - ні
Обізнаність та задоволеність ВПО МЦП	Чи обізнані ВПО про наявність МЦП і можливість нею скористатися?	ВПО обізнані про наявність МЦП і зміст її заходів.	1 - так 0 - ні
	Чи вплинули заходи МЦП позитивно на становище ВПО в громаді?	ВПО відчули позитивний вплив заходів МЦП на своє становище в громаді.	1 - так 0 - ні

Критерії ґрунтуються на тому, що тільки за підходу, який забезпечує:

- а) врахування досліджень потреб ВПО під час формування програми,
- б) планування заходів, здатних відповісти на такі потреби, запити й особливе становище, пов'язане зі внутрішнім переміщенням,
- в) реальність і системність відслідковування впливу на цю конкретну особливу групу бенефіціарів — ВПО: можна говорити про те, що ОМС виконує свої зобов'язання у частині забезпечення прав і свобод ВПО.

У разі, коли МЦП не відповідає цим критеріям, навіть за умови, що ВПО користуються можливостями певної програми нарівні з іншими категоріями громадян, неможливо відслідкувати/виміряти, чи покриває програма/програми повністю всі потреби ВПО (потреби всіх ВПО), пов'язані з особливим становищем, викликаним внутрішнім переміщенням, і який вплив вона (вони) має(-ють) конкретно на цю групу.

⁴⁷ Оцінювання в цьому блоці є додатковим і забезпечується через проведення опитувань, фокус-груп або інтерв'ю з ВПО чи експертами, представниками ГО, Ради з питань ВПО.

ДОДАТОК 1

Зразок запиту на інформацію

АДРЕСАТ (кому)
найменування (назва)
адреса, адреса електронної пошти

АДРЕСАНТ (від кого)
найменування (назва)
адреса, адреса електронної пошти
контактний номер телефону

ЗАПИТ
на інформацію

Відповідно до статті 19 Закону України «Про доступ до публічної інформації»,
просимо надати таку інформацію:
... (запитувана інформація)

Відповідь на запит просимо надати в порядку та у строки, передбачені статтею 20
Закону України «Про доступ до публічної інформації», на адресу: ... і на електронну
адресу: ...

_____ підпис _____ дата

ДОДАТОК 2

РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ПРОВЕДЕННЯ ІНТЕРВ'Ю стосовно підготовки й реалізації місцевих цільових програм, які сприяють забезпеченню прав ВПО

I. Підготовка до інтерв'ю

- Опрацювання документальних джерел інформації, що допоможе конкретніше сформулювати запитання й визначити тих, кому їх доцільно адресувати;
- Формування списку людей, з якими проводитиметься інтерв'ю. Цей етап часто доцільно проводити спільно з відповідальними за написання й виконання МЦП, оскільки саме вони можуть підказати, хто компетентний відповісти на запитання;
- Завчасне ознайомлення людей, з якими планується інтерв'ю, із запитаннями. У разі можливості підготуватися до інтерв'ю ефективність цього інструменту підвищується, інтерв'юер отримає більш повну інформацію;
- Планування організаційних моментів (узгодження часу, місця, формату тощо).

II. Безпосередньо проведення інтерв'ю

Пропонуємо приклади запитань, які можуть бути поставлені на такому інтерв'ю.

1. Чи враховує цільова Програма потреби ВПО? Чи є ВПО однією з цільових категорій Програми?
2. На яких даних базується розуміння потреб ВПО?
3. Чи використовували ви для формування Програми на наступний період дослідження щодо потреб ВПО? Якщо так, то які?
4. Чи були проведені консультації з ВПО або іншим чином зібрана інформація про потреби ВПО в громаді?
5. Чи прогнозується кількість ВПО, які потенційно можуть бути бенефіціарами Програми? Якщо так, то які методи використовуються?
6. Як люди дізнаються про те, що Програма ухвалена, чи можуть вони ознайомитися із повним текстом Програми?
7. Як оцінюється результативність реалізації Програми?
8. Як обраховується кількість бенефіціарів Програми з числа ВПО?
9. Чи оцінюєте ви вплив реалізації Програми на бенефіціарів програми? Якщо так, як цей вплив оцінюється?
10. Чи практикується обговорення результатів реалізації Програми із представниками громадянського суспільства? Чи представляють результати програми на засіданні ради ВПО?

Можливі ситуації, коли в процесі інтерв'ю частина запланованих запитань виявляється недоцільними, можуть виникати нові або додаткові запитання.

III. Фіксація результатів інтерв'ю

Важливо завчасно продумати форми фіксації результатів проведеного інтерв'ю. Це може бути протокол або інша форма текстової фіксації інтерв'ю, відео- або аудіозапис. Етично попередити співрозмовника про спосіб такої фіксації і про ваші плани щодо подальшого використання отриманої інформації.

Результати інтерв'ю та опитувань наводяться окремою текстовою частиною аналізу; вони можуть мати вигляд статистичних даних (наприклад, кількість людей, які відповіли так чи інакше), а можуть містити й аналітичну частину, в якій оцінювач формулює свої висновки, про що свідчать дані, отримані під час інтерв'ю або опитування.

ДОДАТОК 3

ТИПОВА СТРУКТУРА ВИСНОВКУ ЗА РЕЗУЛЬТАТОМ АНАЛІЗУ Й ОЦІНЮВАННЯ МІСЦЕВИХ ЦІЛЬОВИХ ПРОГРАМ ЩОДО ВРАХУВАННЯ ТА ЗАДОВОЛЕННЯ ПОТРЕБ ВПО

I. Загальний опис ситуації з ВПО в громаді. Оцінювання потреб ВПО

До першого блоку доцільно включити наявну інформацію про кількість ВПО в громаді в статеві-віковому розрізі. Також важливо додати інформацію про те, чи проводили в громаді оцінювання потреб, і навести ключові результати (перелік основних потреб ВПО).

II. Методологія проведення аналізу й оцінювання МЦП

- Коротко про методологію, яка застосовується;
- МЦП, які є в громаді, і які аналізуються;
- час проведення;
- основні методи, які використовувалися в процесі проведення оцінювання/аналізу, джерела аналізу.

III. Аналіз і оцінювання МЦП

Оцінювання кожної програми складається із двох частин.

1. Якісний і кількісний аналіз (реквізити МЦП, аналіз мети МЦП, завдань і проблематики, на вирішення якої МЦП спрямована, заходи, відповідність їх стратегічним документам; аналіз інформації, отриманої в ході інтерв'ю, фокус-групових дискусій, зокрема, для оцінювання задоволеності ВПО результатами реалізації МЦП). У ході кількісного аналізу вивчаються всі кількісні показники, доступні в тексті самої програми, зі звітів про результати її виконання, або із загальних статистичних даних.
2. Визначення оцінювання МЦП щодо врахування та задоволення потреб ВПО (за бальною шкалою відповідно до визначених критеріїв).

IV. Рекомендації

Рекомендації мають бути логічним продовженням результатів оцінювання і аналізу та містити пропозиції стосовно покращення, наприклад, процесу підготовки МЦП, змісту або її виконання.

Додатки

До додатків доцільно включати:

- тексти програм, що оцінюються;
- методологію оцінювання;
- дослідження потреб ВПО, якщо такі відбувалися;
- таблиці, інфографіки тощо.

ПОДЯКА

Команда проєкту Ради Європи "Полегшення доступу до прав людини й основних послуг для внутрішньо переміщених осіб та осіб, що повертаються в Україну" висловлює вдячність за участь у підготовці цих Методичних рекомендацій таким організаціям та установам:

Київська міська державна адміністрація

Офіс Уповноваженого Верховної Ради України з Прав Людини

БЛАГОДІЙНА ОРГАНІЗАЦІЯ «БЛАГОДІЙНИЙ ФОНД
«СТАБІЛІЗЕЙШЕН СУППОРТ СЕРВІСЕЗ»

ГРОМАДСЬКА ОРГАНІЗАЦІЯ «ДЕСЯТЕ КВІТНЯ»

БЛАГОДІЙНА ОРГАНІЗАЦІЯ «БЛАГОДІЙНИЙ ФОНД «ПРАВО НА ЗАХИСТ»

ГРОМАДСЬКА ОРГАНІЗАЦІЯ «ДОНБАС СОС»

ГРОМАДСЬКИЙ ХОЛДИНГ «ГРУПА ВПЛИВУ»



МЕТОДИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ

**ЩОДО ПРОВЕДЕННЯ АНАЛІЗУ Й ОЦІНЮВАННЯ МІСЦЕВИХ
ЦІЛЬОВИХ ПРОГРАМ СТОСОВНО ВРАХУВАННЯ І ЗАДОВОЛЕННЯ
ПОТРЕБ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ.**