

Соціальний захист у прифронтових сільських і селищних громадах

Дослідницький звіт



HAVEN



IMPACT Shaping practices
Influencing policies
Impacting lives
REACH PANDA AGORA

Авторки й автори: Аліна Хелашвілі,
Юлія Кабанець, Володимир Куделя

Менеджерка дослідження:
Юлія Кабанець

Коректура: Роксолана Машкова

Верстка: Олександр Прима

Це дослідження провів аналітичний центр Cedos за підтримки міжнародної неурядової організації [IMPACT](https://www.impact-initiatives.org/where-we-work/ukraine/).

IMPACT — це міжнародна неурядова організація зі штаб-квартирою у Женеві та найбільший незалежний постачальник даних у контекстах криз. В Україні IMPACT діє через власну Ініціативу REACH. Основна мета місії в Україні полягає у забезпеченні різних зацікавлених сторін об'єктивними актуальними даними й аналізом, що уможливить ухваленнями ними більш зважених рішень у контекстах гуманітарних ситуацій, стабілізації та розвитку.

Сайт IMPACT Initiative in Ukraine:

<https://www.impact-initiatives.org/where-we-work/ukraine/>

Cedos — це незалежний аналітичний центр, урбаністичне бюро та спільнота, що працює над питаннями соціального і просторового розвитку з 2010 року. Ми віримо, що кожна людина має право на гідний рівень життя. Тому метою Cedos є пошук системних причин соціальних проблем і розробка стратегій їх вирішення. Наш підхід базується на дослідженнях. Ми вивчаємо суспільні процеси та державні політики, поширюємо критичне знання, просуваємо і втілюємо прогресивні зміни, навчаємо і посилюємо спільноту прихильниць цих змін. У своїй роботі ми керуємося цінностями гідності, рівності, солідарності, партисипативності, якості та емпатійності.

Сайт Cedos: <https://cedos.org.ua/>

31 березня 2025 року

Зміст

● Вступ.....	4
● Методологія	5
Розділ 1 ● Становище та виклики прифронтових сільських і селищних громад.....	9
Розділ 2 ● Соціальний захист: потреби населення та можливості громад.....	21
2.1 ● Виклики у сфері соціального захисту	22
2.2 ● Забезпечення гуманітарною допомогою.....	33
2.3 ● Потреби у психологічній допомозі.....	36
2.4 ● Робота з військовими, ветеранами, ветеранками та їхніми родинами.....	39
Розділ 3 ● Допомога прифронтовим громадам з боку неурядових організацій.....	41
● Висновки.....	51

● Вступ

Реформа децентралізації в Україні поклала на громади значний обсяг повноважень у сфері забезпечення потреб населення та доступу до послуг. Такі зміни відбулися у сферах освіти, охорони здоров'я та соціального захисту населення. Одним із основних принципів реформи децентралізації є принцип субсидіарності, який передбачає, що якість публічних послуг буде вищою, коли вони більше наближені до бенефіціарів і бенефіціарок. Саме тому рішення щодо фінансування й організації цих сфер мають прийматися на рівні громади, який є найближчим до рівня споживачів і споживачок цих послуг¹.

Це актуалізує фокусування державних політик і міжнародних програм саме на рівні громад у контексті відновлення та сталого розвитку. Водночас державним органам влади, донорам, неурядовим організаціям бракує розуміння щодо того, чи можуть місцеві органи влади виконувати покладені на них зобов'язання, чи достатньо ресурсів вони мають для цього, з якими складнощами вони стикаються та якої підтримки потребують.

Це особливо актуально для невеликих сільських і селищних громад. Вони зіштовхувалися з труднощами у сфері соціального й економічного розвитку і до початку повномасштабного вторгнення. Війна лише поглибила наявні проблеми й ускладнила становище населення цих громад. Багато мешканців і мешканок покинули прифронтові громади, водночас у ці громади переїхали внутрішньо переміщені люди з більш небезпечних та окупованих населених пунктів. У прифронтових громадах зменшилися надходження до бюджетів через виїзд працездатного населення, часті обстріли спричиняють руйнування житла та інфраструктури, бракує кадрів для відбудови зруйнованих будинків, обслуговування інфраструктури, а у деокупованих громадах високим є рівень замінованості земель. Окрім цього, збільшилася кількість населення, яке потребує підтримки від громади, що створює значне навантаження на сферу соціального захисту населення.

¹ Детальніше про зміни, які відбулися внаслідок реформи децентралізації та реформи соціальних послуг, можна прочитати у звіті [«Співпраця громад із недержавним сектором у сфері надання соціальних послуг»](#).

Перелічені вище чинники вказують на те, що у прифронтових громад високою є потреба в екстреному реагуванні на труднощі, які виникають. Це перешкоджає переходу до відновлення та впровадження сталих рішень. Громади потребують підтримки у подоланні наслідків війни та мінімізації їхнього негативного впливу. Для цього ми провели дослідження про те, якою є ситуація з соціальним захистом у прифронтових громадах, якої підтримки їм бракує, чи адресують наявні політики та програми підтримки ті ситуації, з якими зіштовхуються прифронтові громади.

● Методологія

Це дослідження охоплювало дві сфери — соціального захисту та житла у прифронтових сільських і селищних громадах. Метою було описати контекст та виклики прифронтових сільських і селищних громад у сфері соціального захисту та житла, з'ясувати, якими є шляхи підтримки процесу відновлення та переходу до сталих рішень у цих громадах. Для оприлюднення отриманих даних ми розділили результати дослідження на дві публікації: «Соціальний захист у прифронтових сільських і селищних громадах» та «Житло у прифронтових сільських і селищних громадах». У цій публікації представлено аналіз сфери соціального захисту та загальні спостереження щодо ситуації, в якій перебувають прифронтові сільські та селищні громади.

Основні завдання дослідження:

1. Дослідити загальний контекст та виклики у діяльності місцевих органів влади прифронтових сільських і селищних громад.
2. З'ясувати, з якими викликами і труднощами стикаються прифронтові сільські та селищні громади у сфері соціального захисту і житла.
3. Дослідити, які кроки можуть зробити державні органи влади та неурядові міжнародні й українські організації, аби підтримати громади у забезпеченні потреб населення.
4. Розглянути, наскільки можливим є перехід від гуманітарного реагування до довготривалих сталих рішень у сфері соціального захисту та житла.

Для реалізації цих завдань було обрано якісницьку методологію як для збору, так і для аналізу даних. Збір даних передбачав проведення напівструктурованих глибинних інтерв'ю. У співпраці з партнерською міжнародною неурядовою організацією IMPACT було обрано 4 громади, щоб на їхньому прикладі більш комплексно розглянути поточний стан соціального захисту та житла у прифронтових сільських і селищних громадах. Окрім цього, в межах проекту було проведено воркшоп для прифронтових громад з різних областей України. У результаті дослідницького звіту включені напрацювання з групових обговорень воркшопу.

Полевий етап дослідження відбувався у листопаді 2024 – березні 2025 року.

Загалом у межах дослідження було проведено 50 глибинних інтерв'ю. З них 26 інтерв'ю було проведено з представниками та представницями місцевих органів влади 4 громад Харківської та Запорізької областей (Савинської, Оскільської, Комишуваської та Тернуватської), 14 – з неурядовими організаціями, які провадили різні типи активностей у цих громадах, 10 – з експертками й експертами у сферах соціальної політики, житла та місцевого розвитку.

Авторки дослідження здійснили розвідувальний візит у Савинську громаду Харківської області у листопаді 2024 року, під час якого провели особистісні інтерв'ю з представниками та представницями місцевих органів влади. Інші інтерв'ю були проведені онлайн за допомогою платформи Zoom або телефоном. Рекрутинг учасниць та учасників дослідження аналітичний центр Cedos здійснював за сприяння міжнародної неурядової організації IMPACT Initiatives.

Композиція вибіркової сукупності була обумовлена специфікою кожної громади, тому кількість інтерв'ю і статуси інформантів та інформанток різнилися у чотирьох громадах. У кожній із громад ми провели інтерв'ю з головою громади та/або заступником чи заступницею голови, головою відділу соціального захисту населення, директором або директоркою центру надання соціальних послуг, головою відділу житлово-комунального господарства, комісії з розгляду питань щодо надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна. Якщо таких посад чи установ у громаді не було, ми спілкувалися з тими людьми, в обов'язки яких входять подібні повноваження. Також у деяких громадах були проведені інтерв'ю з представниками та

представницями інших відділів, ЦНАПів, а також зі старостами.

Групові обговорення відбулися під час воркшопу «[Житло та соціальний захист у прифронтових громадах](#)», який проходив 26–28 лютого 2025 року у Києві. На воркшопі були присутні понад 20 представниць та представників чотирнадцяти сільських і селищних прифронтових громад:

- Маломихайлівської громади Дніпропетровської області;
- Комишуваської, Новоолександрівської, Михайло-Лукашівської, Степенської, Тернуватської, Широківської громад Запорізької області;
- Воскресенської, Мішково-Погорілівської громад Миколаївської області;
- Ямпільської громади Сумської області;
- Оскільської, Савинської, Старосалтівської громад Харківської області;
- Нововоронцовської громади Херсонської області.

Задля забезпечення конфіденційності учасниць та учасників дослідження отримані дані були доступні лише дослідницькій команді. Цитати, використані у звіті, були анонімізовані та не містять інформації, за допомогою якої можна ідентифікувати людину.

Дослідження має низку обмежень:

- **Дослідження не є репрезентативним для всіх прифронтових сільських і селищних громад.** Його ціллю було описати кейси 4 громад, а також зібрати досвіди інших громад під час воркшопу, виявити основні складнощі, з якими стикаються громади, та з'ясувати, якими є їхні потреби. Можливість робити висновки про поширеність проблем серед усіх прифронтових сільських і селищних громад є обмеженою.
- **Дослідження не містить порівняння з громадами, які не є прифронтовими.** Деякі проблеми, описані у звіті, можуть не бути специфічними для прифронтових громад і, ймовірно, можуть траплятися в інших громадах.
- **Обмежена представленість досвіду місцевих офіційно не зареєстрованих об'єднань і волонтерських ініціатив.** Ми спілкувалися з організаціями, про які згадували представниці та представники місцевих

органів влади під час інтерв'ю у контексті надання допомоги та роботи з різними групами населення. Усі вони мали статус офіційно зареєстрованої громадської чи благодійної організації. Водночас деякі місцеві ініціативи можуть не мати офіційної реєстрації та вести несистемну діяльність, тому про них могли не згадати місцеві органи влади, і дослідницька команда не проводила з ними інтерв'ю. Діяльність таких ініціатив потребує окремого вивчення.

- **Нерівномірна представленість досвіду громад з різних областей.** Попри включення у дослідницький звіт напрацювань з воркшопу для громад, це дослідження більше показує ситуацію, яка характерна для громад Харківської та Запорізької областей. Прифронтові громади в інших областях можуть натрапляти на інші труднощі, які могли бути недостатньо висвітлені у цьому дослідженні.
- **Це дослідження фокусується на громадах, розташованих на відстані більш ніж 15 км від лінії бойового зіткнення.** Результати цього дослідження неможливо поширити на громади, які розташовані ближче до лінії фронту і в яких, зокрема, оголошена обов'язкова евакуація родин з дітьми. Ці громади можуть зіштовхуватися з іншими проблемами та потребами, які це дослідження не охоплює.

Розділ 1 ● Становище та виклики прифрон- тових сільських і селищних громад

Прифронтові громади стикаються з викликами, пов'язаними або спричиненими як наближеністю лінії бойового зіткнення, так і низьким рівнем розвитку інфраструктури у сільських і селищних громадах загалом. Обстріли, пошкодження інфраструктури та руйнування будівель, замінованість територій, нестача транспортних засобів тощо та необхідність постійно реагувати на ці виклики створює значне навантаження на місцеві органи влади.

У лютому-березні 2022 року Росія окупувала частину Харківської та Запорізької областей. Зокрема, 22 з 56 територіальних громад Харківської області перебували під окупацією (у Чугуївському, Богодухівському, Ізюмському, Куп'янському та частині Харківського району). Більша частина Харківської області була деокупована протягом вересня 2022 року². Близько 70% території Запорізької області було окуповано протягом лютого березня 2022 року і залишаються під окупацією станом на березень 2025 року (частково або повністю окуповані 47 з 67 громад у Мелітопольському, Бердянському, Василівському та Пологівському районах)³.

Передусім більшість громад, які були у фокусі цього дослідження, потерпають від **регулярних обстрілів** з боку Росії. Особливо від цього страждають ті громади або населені пункти, де можливі обстріли керованими авіабомбами, артилерійськими установками та FPV-дронами. Через це місцевим органам влади доводиться постійно працювати над **забезпеченням громадської безпеки та цивільного захисту**. Зокрема, громади мають потребу в облаштуванні стаціонарних і мобільних укриттів. Окрім цього, залишається потреба у покращенні систем оповіщення населення про загрозу обстрілів, забезпеченні працівниць і працівників критичної інфраструктури та місцевих органів влади засобами індивідуального захисту, організації тренінгів з домедичної допомоги тощо.

Для деокупованих громад суттєвим викликом є **замінованість територій**. Процес розмінування є досить тривалим і не може охопити всіх запитів. Передусім відбувається розмінування критичної інфраструктури та житлових

² Детальніше про перебіг і наслідки війни у Харківській області можна прочитати у матеріалі Громадянської мережі «Опора» [«Політична карта Харківської області: тенденції двох років війни»](#).

³ Наказ № 376 Міністерства розвитку громад та територій України [«Про затвердження Переліку територій, на яких ведуться \(велися\) бойові дії або тимчасово окупованих Російською Федерацією»](#).

приміщень. Водночас немає можливості розмінувати сільськогосподарські угіддя.

Частина представниць і представників місцевих органів влади розповідали, що мають **план евакуації** населення та дбають про достатню кількість ресурсів: пального, транспортних засобів, а одна представниця громади розповіла, що візьме участь у навчанні керування автобусами для жінок, аби у разі потреби мати змогу евакуювати людей. Частина громад визнає потребу у плані евакуації, однак місцеві органи влади потребують допомоги з його складанням і відпрацюванням, бо в межах ресурсів громади вони не можуть самостійно до цього підготуватися.

Ще одним викликом є **пошкодження інфраструктури** внаслідок бойових дій та обстрілів. Під час розмов учасниці й учасники дослідження згадували про пошкоджені лінії електропередач, системи водопостачання та каналізації тощо, а також брак коштів і фахівців для їх відновлення. Це актуалізує потребу у ремонтному обладнанні та фахівцях, які можуть займатися ремонтними роботами.

Для деяких громад значною складністю є **відсутність централізованого водопостачання та доступ до питної води**. Під час інтерв'ю люди розповідали про ситуації, коли необхідно зробити свердловину у населеному пункті, однак через невелику кількість населення донорські організації не хочуть фінансувати такі проекти. Водночас вони привозять питну воду населенню. Окрім цього, деякі населені пункти не є газифікованими.

Представники та представниці всіх громад, з якими ми спілкувалися, розповідали про суттєві **проблеми з транспортною інфраструктурою та транспортним сполученням** у їхніх громадах. Передусім нерозвиненою залишається транспортна мережа: якість частини доріг є низькою, а доїзд у деякі села ускладнений. У деяких громадах допоміжним є залізничне сполучення приміськими електропоїздами. Водночас внаслідок пошкодження колій іноді залізничне сполучення тимчасово припинене.

Окрім цього, викликом є **брак транспортних засобів**. У громадах Харківщини, які перебували під окупацією, транспорт був знищений внаслідок бойових дій або викрадений російськими військовими. Громади втратили як громадський транспорт, який здійснював регулярні перевезення пасажирів, так і соціальний транспорт — наприклад, соціальне таксі.

Ціна на проїзд у рейсових автобусах і маршрутних таксі, на думку інформантів та інформанток, не є доступною для населення громад. Окрім цього, приватні перевізники не їдуть у населені пункти, наближені до лінії бойового зіткнення. Це створює бар'єри для отримання медичних і соціальних послуг. У деяких громадах функціонують регулярні безкоштовні соціальні автобуси, які можуть курсувати як щоденно, так і рідше, раз на тиждень, аби забезпечити населенню можливість отримувати медичні та адміністративні послуги. В організації таких перевезень громадам здебільшого допомагають неурядові організації. Водночас представниці та представники деяких громад розповідали, що через занепокоєння щодо безпекової ситуації донорські організації відмовляли їм у цьому запиті.

Труднощі також виникають у наданні адміністративних послуг. Частина громад, які взяли участь у дослідженні, **мають ЦНАПи** у громаді. Деякі громади **мали труднощі з їх відкриттям** через вимоги до приміщення ЦНАПу. Умеблювання й оснащення технічними засобами відбувалося за підтримки донорських організацій. Декілька інформантів та інформанток розповідали, що мали мобільні валізи ЦНАП.

Водночас у деяких громадах **ЦНАПу не було**, що створює труднощі для населення та необхідність добиратися до інших громад, щоб отримати адміністративні послуги. Окрім цього, деякі громади не мали автотранспорту, за допомогою якого працівники та працівниці ЦНАПів з мобільними валізами могли би приїжджати у віддалені старостати. Одна з представниць місцевих органів влади також згадувала про брак коштів на закупівлю приладів для мобільних валіз.

Робота місцевих органів влади

Представники та представниці місцевих органів влади прифронтових громад, які взяли участь у дослідженні, у своїй роботі зіштовхуються з багатьма викликами: нестачею бюджетних коштів, браком кадрів, необхідністю швидко опанувати нові навички та залучати фінансування.

Передусім це незначні надходження у бюджети громад. **На-явні надходження не покривають усіх необхідних витрат** в умовах руйнувань внаслідок війни, змін у складі населення (детальніше про це йдеться у наступному пункті

цього розділу) та збільшення кількості населення, яке потребує підтримки від громади. Недостатнім є й технічне оснащення приміщень сільських і селищних рад, установ надання соціальних послуг, центрів надання адміністративних послуг.

Одним із найбільших викликів, з яким зіштовхуються місцеві органи влади, є **нестача кадрів**. Майже в усіх громадах, з якими ми спілкувалися, протягом тривалого часу були відкриті вакансії, на які вони не можуть знайти людей. Наприклад, в одному з відділів селищної ради замість трьох людей є лише одна. Одна людина може поєднувати в собі кілька функцій і відповідати за посадові обов'язки кількох різних людей. На думку інформанток та інформантів, перешкодами для працевлаштування є низький рівень заробітної плати, а також невідповідність освіти або навичок посадовим вимогам.

Брак кадрів інколи може призводити до того, що кілька відділів об'єднують в один. Людям, які працюють у такому відділі, доводиться самостійно розбиратися у питаннях, які не входять до сфери їхніх компетенцій. Нестача людей призводить до **перенавантаження працівників та працівниць і ненормованої тривалості робочого дня**. До того ж навантаження збільшилося через активності, пов'язані з наданням гуманітарної допомоги, через комунікацію з обласними військовими адміністраціями, неурядовими організаціями тощо.

Більшість представниць і представників місцевих органів влади, з якими ми спілкувалися, прагнули розвивати свої громади та залучати фінансування. Для цього їм також часто доводилось працювати понаднормово та докладати зусиль, аби розібратися у фінансових та юридичних аспектах проектів, які реалізуються у громадах.

Для ефективної роботи громадам необхідні дані про населення, однак місцеві органи влади зіштовхуються з труднощами у **зборі даних і доступі до наявних даних**. Наприклад, під час інтерв'ю згадували про потребу у доступі до Єдиної бази ВПО⁴ та реєстру ветеранів війни⁵. Окрім цього, місцеві органи влади зіштовхуються з тим, що міністерства,

⁴ Відповідно до пункту 9 [Постанови](#) Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку створення, ведення та доступу до відомостей Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб» місцеві органи влади є отримувачами інформації з Єдиної інформаційної бази даних про ВПО.

⁵ Відповідно до [Постанови](#) Кабінету Міністрів України «Про Єдиний державний реєстр ветеранів війни» місцеві органи влади є надавачами відомостей до Реєстру, проте не можуть робити власні запити на інформацію з Реєстру.

неурядові організації та інші інституції мають запити на дані від громад, однак часто вони потребують різних даних і документів. Це створює складнощі у роботі місцевих органів влади й актуалізує потребу в уніфікації цих запитів.

Частина представниць і представників місцевих органів влади також мали враження, що державні органи влади мають брак розуміння щодо специфіки викликів і проблем, які стоять перед прифронтовими сільськими та селищними громадами. Вони розповідали про ситуації, коли отримували завдання з боку міністерств і не отримували належних роз'яснень щодо їх виконання, а також щодо цілей цих завдань. У деякого з учасниць та учасників дослідження складалося враження, що державні органи влади виконують лише функцію контролю, тоді як підтримку громадам у необхідному обсязі вони надати не готові. Дехто з інформантів та інформанток не відчували, що контекст і виклики їхніх громад враховані та відображені у законодавстві й у публічних дискусіях, а також у фокусах діяльності організацій, що об'єднують громади та створені з ініціативи державних органів влади.

Кілька інформантів та інформанток згадували про **вплив рівня медійності громади** чи населеного пункту на обсяг надання донорської допомоги та можливості для співпраці. Так, після деокупації Харківщини у 2022 році деякі громади стикалися з тим, що **неурядові організації оминали їх**, бо передусім пропонували допомогу тим громадам, історії яких висвітлювали у медіа. Через це їм доводилося докла-дати додаткових зусиль, аби залучити неурядові організації.

Ще однією проблемою, про яку згадували дехто з представниць і представників місцевих органів влади, було нерозуміння міжнародними організаціями контексту роботи місцевих органів влади під час воєнного стану. Наприклад, за словами однієї з інформанток, міжнародні організації не хотіли співпрацювати з громадою через те, що її орган влади має назву «Військова адміністрація».

Зміни у складі населення

Учасниці й учасники дослідження розповідали, що склад населення прифронтових громад змінився після початку повномасштабного вторгнення. Передусім спостерігається

загальне **зменшення чисельності населення** у таких громадах. Представниці та представники громад, з якими ми спілкувалися, розповідали, що кількість населення зменшилася на третину, а подекуди вдвічі.

Частина населення виїхала з громад у більш безпечні регіони України або за кордон. Учасниці й учасники дослідження розповідали, що у прифронтових громадах скоротилася кількість дітей, бо батьки з дітьми частіше намагаються виїхати у безпечніші регіони. За словами інформанток та інформантів, вагомим фактором для виїзду також є неможливість офлайн-навчання у школах. Водночас у громадах, які розташовані за 20–30 км і більше від лінії бойового зіткнення, сім'ї з дітьми залишаються. Це актуалізувало для них питання **будівництва підземних шкіл та укриттів**.

Здебільшого серед тих, хто виїхали, переважають люди працездатного віку, тоді як **серед тих, хто залишились у громадах, — люди пенсійного віку**. Зокрема, у деяких громадах, за оцінками інформанток та інформантів, половину населення становлять люди вікової групи 65+ років. Під час інтерв'ю представники та представниці місцевих органів влади та неурядових організацій наголошували, що **частіше у прифронтових громадах залишаються люди старшого віку, люди з інвалідністю, а також малозабезпечені сім'ї**. Вони не мають можливості виїхати через брак фінансових ресурсів, а у випадку маломобільних груп населення — і через логістичні труднощі. Учасниці й учасники дослідження також згадували, що деякі літні люди залишилися без підтримки родичів, які виїхали з громад, тому тепер потребують допомоги з боку місцевих органів влади й установ соціального захисту населення.

Окрім цього, у прифронтові громади переселилися **внутрішньо переміщені люди** з громад і населених пунктів, розташованих ближче до лінії бойового зіткнення. Ці люди також потребують підтримки від громад, у які вони переїхали. Представниці та представники місцевих органів влади ділилися, що у них виникали труднощі з обліком ВПО у громадах, адже частина людей не реєструється як ВПО, а частина — виїжджають з громади та не повідомляють місцеві органи влади. Як наслідок, учасниці й учасники дослідження стикалися з розбіжністю у кількості офіційно зареєстрованих у громаді ВПО та тих, хто у ній фактично проживає. Деякі інформанти й інформантки розповідали про випадки зловживань можливістю оформити статус ВПО задля отримання фінансової або іншої підтримки. Йдеться

про випадки, коли люди могли переміститися у межах населеного пункту чи у межах сусідніх населених пунктів громади. Представниці та представники неурядових організацій також підкреслювали складнощі з верифікацією та запобіганням дублюванню допомоги внутрішньо переміщеним людям.

Як наслідок, у прифронтових громадах збільшилася частка населення, яке потребує різних форм підтримки від громади. Це створює суттєве навантаження на бюджети громад в умовах, коли надходження до бюджету могли скоротитися через виїзд з громад населення та зниження рівня зайнятості населення.

Зайнятість

Представники та представниці всіх громад, які взяли участь у дослідженні, розповідали про **нестачу робочих місць** у громадах і, як наслідок, **високий рівень безробіття населення**. На думку учасниць та учасників дослідження, це основна перешкода для повернення працездатного населення й особливо молоді у такі громади. На території частини сільських і селищних громад такі проблеми були й до повномасштабної війни через відсутність великих підприємств. Внаслідок війни деякі з підприємств припинили свою діяльність.

Представники та представниці місцевих органів влади розповідали, що **найбільше проблема безробіття зачіпає села**, особливо ті, що віддалені від центру громади або інших населених пунктів. Це пов'язано, зокрема, з обмеженим транспортним сполученням і браком можливості доїхати на роботу в інший населений пункт і повернутися додому. Окрім цього, у сільських і селищних громадах, які були фокусом цього дослідження, велика частка людей зайняті у сфері сільського господарства. Дехто з них втратили можливість продовжувати роботу через замінованість земель, зокрема сільськогосподарського призначення, — це характерно, наприклад, для Харківської області. Розмінування у громадах відбувається, проте його темпи не є достатніми, аби забезпечити швидке повернення до роботи людей, які займалися сільським господарством.

Водночас із браком робочих місць, за словами учасниць та учасників дослідження, викликом є **нестача кваліфікованих працівників і працівниць**. Так, під час інтерв'ю згадували про брак фахівців і фахівчинь інженерних, медичних, економічних, юридичних спеціальностей, фахівців із соціальної роботи тощо.

Найбільшим працедавцем у деяких громадах є місцеві органи влади та заклади освіти. Однак існує **проблема невідповідності рівня освіти та навичок людей**, які шукають роботу, **вимогам запропонованих вакансій**. Це спричиняє ситуацію, коли сільська або селищна рада має незаповнені вакансії протягом місяців або років. Для вирішення цієї ситуації одна з громад залучає фахівців і фахівчинь із сусідньої міської громади, організовуючи щоденні перевезення автобусом.

Незаповненими також лишаються вакансії професій, у яких частка зайнятих чоловіків значно переважала над часткою жінок (наприклад, будівництво, ремонтні роботи, водіння вантажівок тощо), що відбувається внаслідок процесу мобілізації. Представниці та представники громад, з якими ми спілкувалися, говорили про нестачу працівників і працівниць екстрених служб, ремонтних і будівельних бригад тощо. Водночас через мобілізацію частина чоловіків уникають офіційного працевлаштування, тому не розглядають такі вакансії для себе. Це актуалізує потребу у навчанні жінок таким спеціальностям.

Ще одним бар'єром для працевлаштування є нестача або відсутність закладів дошкільної освіти (зокрема й через безпековий фактор). Тому через необхідність догляду за дітьми батьки мають менше можливостей для працевлаштування.

Серед можливих рішень ситуації з браком кадрів під час інтерв'ю згадували про різні стратегії. Передусім це **перенавчання та підвищення кваліфікації** людей. У кількох громадах був успішний досвід реалізації таких програм, у рамках яких люди отримували іншу професію, а також жінки проходили навчання професій, у яких частка зайнятих жінок була значно меншою за чоловіків. Водночас представниці та представники місцевих органів влади розповідали, що попри наявні програми з перенавчання, люди не долучаються до них, а також згадували про несистемність цих програм.

У деяких громадах безробітних людей залучають у **суспільно корисні роботи**. Зокрема, розповідали про «Армію

відновлення»⁶, за допомогою якої вдалося створити робочі місця для від 8 до 100 людей у різних громадах. Водночас не всі з цих місць залишалися заповненими через небажання людей долучатися.

Перехід від гуманітарного реагування до сталих рішень

Ми запитували учасниць та учасників дослідження, чи є у прифронтових громад можливість здійснювати перехід від гуманітарного реагування та забезпечення базових потреб населення до розвитку та впровадження довготривалих рішень. Передусім така можливість **залежить від наближеності до лінії бойового зіткнення**. Представниці та представники місцевих органів влади громад, які розташовані ближче до лінії фронту, говорили про складнощі з середньо- та довгостроковим плануванням через невизначеність щодо подальшого розвитку війни. Для них пріоритетом залишається забезпечення базових потреб населення та збереження наявного рівня надання соціальних і адміністративних послуг.

Представниці та представники громад, які розташовані за 30 км і більше від лінії бойового зіткнення, розповідали, що для них питання розвитку та довготривалих рішень є актуальними. Вони підкреслювали, що необхідно розпочинати перехід від гуманітарного реагування до інших рішень, які допомогли б громадам ставати самозарадними.

Під час інтерв'ю відзначали необхідність збільшувати можливості для працевлаштування працездатного населення, зокрема за допомогою створення робочих місць, підтримки у працевлаштуванні, курсів з підвищення кваліфікації або перекваліфікації. Якщо люди будуть впевнені, що зможуть забезпечити свій добробут самостійно, вони з більшою ймовірністю залишатимуться у громадах і зможуть долучатися до їхнього розвитку. Відповідно, представниці та представники громад говорили про важливість підтримки від

⁶ «Армія відновлення» — це проєкт, завдяки якому люди, які залишились без роботи, можуть виконувати суспільно корисні роботи з відбудови країни. Детальніше: <https://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=89190821-886b-45dd-b5d5-8918eaa00198&title=ArmiiaVidnovlennia-VidbudovumoKrainu>.

неурядових організацій та **необхідність переходу від забезпечення натуральною допомогою до заходів, які можуть допомогти працездатному населенню самостійно забезпечувати собі гідний рівень життя.** Такі заходи можуть допомогти громадам бути більш стійкими у разі припинення фінансування чи підтримки неурядових організацій або донорів.

При цьому збереження підтримки непрацездатному населенню є важливим. Для того, аби місцеві органи влади могли якісно проводити оцінку потреб населення у соціальних послугах, необхідне навчання та **підтримка у зборі й аналізі даних.** За словами інформантів та інформанток, це допоможе обґрунтовано планувати підтримку населенню та можливості розвитку сфери соціального захисту населення.

Серед можливих шляхів переходу до довготривалих рішень учасниці й учасники дослідження називали **потребу у розвитку спроможності місцевих органів влади та комунальних установ.** Вони звертали увагу на несистемність підтримки з боку неурядових організацій, а також мали побоювання, що фінансування або проекти можуть завершитися. Водночас установи та органи влади, наявні у громаді, мають можливість системно працювати з населенням, тож розвиток їхніх спроможностей може допомогти перейти до сталих рішень.

«Тобто потрібно вкладати гроші, це моя думка, в посилення наявної комунальної інфраструктури. Ну, тобто, що воно залишиться далі, ви маєте його посилювати. [...] Ну, я розумію, що зараз у НГО⁷ може бути інший погляд на це. Ви не маєте роздавати купу субгрантів різним НГО-шкам, щоб вони рік проходили, не знаю, і найняли трьох психологів. І потім цей проект завершився, і ці психологи зникли. Ви маєте якимось посилювати спроможність ОМС і тих надавачів, засновниками яких вони є».

Експертка зі сфери соціального захисту

Представниці та представники місцевих органів влади також говорили про потребу у навчанні проектного менеджменту, написання грантових заявок, функціонування громадського бюджету тощо як для представників органів влади, так і для населення. Багато з них згадували, що важливим є обмін досвідом з колегами з інших громад. Таке спілкування сприяє утворенню партнерств, нових проектів, а також дає ідеї для рішень і розвитку громади. Цінним для

⁷ Інформантка говорить про неурядові організації.

деяких учасниць та учасників дослідження був також досвід закордонних поїздок і спілкування з міжнародними партнерами.

Основою для розвитку громад частина учасниць і учасників дослідження називали **залучення мешканок та мешканців громад до прийняття рішень і посилення громадянського суспільства**. Залучення допомагає органам влади краще зрозуміти потреби населення, знайти оптимальні рішення та налагодити діалог між різними групами людей тощо⁸. Під час інтерв'ю інформантки й інформанти також наводили приклади успішного залучення мешканок та мешканців громад до написання проектних заявок, відбудови приміщень і волонтерських проектів. Ці мешканці та мешканки пізніше ініціювали створення молодіжних рад та інших ініціатив у громадах. На думку учасниць та учасників дослідження, завдяки громадянському суспільству громада стає стійкішою до викликів і може стати менш залежною від допомоги зовні.

«Саме [залучення населення] насправді може далі такий поштовх дати сильний до розвитку громад і до змін всередині громади десь. Тому що воно ж як... мені здається, що це може спрацювати така як ланцюгова реакція. Все одно — хороші приклади надихають. Хтось буде дивитися на когось, і ніби — ой, клас, там моя подружка пішла, або моя знайома, або, там, бабуся моєї бабусі розказала, і я теж хочу долучитися».

Представниця неурядової організації

⁸ Про залучення мешканців та мешканок до прийняття рішень у громадах детальніше можна прочитати у посібнику [«Як залучати мешканок до прийняття рішень у громадах: огляд прикладів»](#).

Розділ 2 ●

Соціальний захист:
потреби населення та
можливості громад

2.1 ● Виклики у сфері соціального захисту

Учасниці й учасники дослідження говорили, що з початком повномасштабного вторгнення забезпечувати потреби населення у соціальному захисті стало складніше. Це пов'язано з тим, що повномасштабна війна не лише **поглибила вже наявні труднощі** у сфері соціального захисту, а й **спричинила появу нових проблем**. Бойові дії призвели до часткового руйнування інфраструктури соціального захисту, а масові переміщення населення спричинили суттєві зміни у складі населення і часто зростання попиту на соціальні послуги у громадах. За оцінками представниць і представників місцевих органів влади, **близько половини жителів та жительок їхніх громад потребують підтримки з боку соціального захисту** – у вигляді як фінансової, матеріальної допомоги, так і соціальних послуг. Ми спілкувалися з представниками та представницями органів місцевої влади у громадах, частина з яких пережили окупацію і були деокуповані згодом. Цей досвід також призводив до змін у складі населення, втрати громадою свого майна, втрати робочих місць і зменшення бюджету громади. Через ці фактори для прифронтових селищних і сільських громад повне забезпечення людей підтримкою з боку соціального захисту є значним викликом.

Громади, з представниками та представницями яких ми спілкувалися, переважно мали лише одну комунальну установу-надавача соціальних послуг. В одній із громад комунальних надавачів не було зовсім, тому вони забезпечували своє населення соціальними послугами через співробітництво з іншою громадою області. Більшість громад зіштовхувалися з викликами, які ми фіксували й під час дослідження проблем у наданні соціальних послуг у різних громадах України. Зокрема, це такі проблеми як брак кадрів, перевантаженість соціальних працівниць і працівників, низький рівень безбар'єрності приміщень установ-надавачів соціальних послуг, брак приміщень у розпорядженні соціального захисту, незадовільний стан наявних приміщень і брак необхідного обладнання, проблеми з транспортним сполученням і відсутність соціального таксі, труднощі з проведенням оцінки потреб населення у соціальних послугах, брак фінансування сфери соціального

захисту⁹. Проте у громадах, з якими ми спілкувалися в межах цього дослідження, ці **проблеми часто були поглиблені тим, що вони розташовані у прифронтовій зоні**, а також тим, що деякі з них певний час **перебували в окупації**.

Кадрове забезпечення й умови роботи соціальних працівників і працівниць

Інформанти та інформантки говорили, що зростання потреби у соціальних послугах призвело до **значного перевантаження соціальних працівниць і працівників**. Одна з учасниць дослідження конкретизувала, що в їхній громаді соціальні працівники та працівниці надають послуги вдвічі більшій кількості людей, ніж передбачено нормативними документами. Водночас можливості збільшити штат соціальних працівників і працівниць немає. Це пов'язано, зокрема, з браком кваліфікованих кадрів, низьким рівнем оплати праці, певною стигматизованістю професії в українському суспільстві. Окрім цього, штати соціальних працівників і працівниць у деяких громадах зменшилися внаслідок повномасштабної війни, адже частина фахівчинь виїхали з громад. Також у громадах **немає можливості забезпечувати соціальних працівниць і працівників супервізією**. Здебільшого цю функцію намагаються виконувати керівники установ-надавачів соціальних послуг, проте їхня можливість це робити є обмеженою через навантаженість іншими робочими завданнями.

Більшість соціальних працівників і працівниць громад, у яких ми проводили інтерв'ю, надають послуги в населених пунктах одного старостату. Інформанти та інформантки говорили, що намагаються створювати ситуацію, коли один працівник чи працівниця **надають послуги саме у тому старостаті, де вони самі мешкають**. Така практика є реакцією на відсутнє транспортне сполучення між населеними пунктами громади та водночас неможливість забезпечити соціальних працівників іншим транспортом, окрім велоси-

⁹ Ці та інші проблеми у сфері соціального захисту, з якими зіштовхуються українські громади з різних регіонів, ми детальніше описували у таких публікаціях: [«Співпраця громад із недержавним сектором у сфері надання соціальних послуг»](#) та [«Соціальні послуги для ветеранів та ветеранок у громадах: виклики та потреби»](#).

педів (у випадку однієї громади за сприяння неурядової організації було закуплено електровелосипеди). Тому випадки, коли соціальний працівник чи працівниця у певному старостаті звільняються, є значним викликом для громади¹⁰.

«В принципі, на даний час в нашій громаді таких дівчаток [соціальних працівниць] дев'ять. Є проблема із одним старостинським округом. Там соцробітниця звільнилася, і на її місце не можуть ще знайти поки що нікого. От в неї на обслуговуванні було, мабуть, 8 людей. І от вони залишилися якось без нічого і без нікого».

Представниця місцевих органів влади селищної громади

Учасники й учасниці дослідження ділилися, що наслідком браку кадрів у сфері соціального захисту іноді стає те, що **частина населення, яке потребує підтримки, не отримує соціальні послуги**. Вони говорили, що в таких випадках намагаються пріоритезувати певні групи людей за нагальністю їхніх потреб і надавати послуги в першу чергу їм. А для забезпечення послугами решти людей намагаються або шукати альтернативні шляхи забезпечення їх підтримкою, або збільшити штат соціальних працівників і працівниць. Проте інформанти й інформантки ділилися занепокоєнням, що іноді жоден із цих варіантів не вдається реалізувати.

Представники та представниці громад, які певний час були під окупацією, наголошували на важливості проведення **комплексної евакуації населення у разі наближення лінії фронту** до громади. Адже може ставатися ситуація, коли соціальні працівниці та працівники виїжджають із громади після оголошення про необхідність евакуюватися. Проте деякі люди, які отримували від них послуги, не можуть самостійно виїхати та залишаються без послуг, які допомагали їм підтримувати життєдіяльність.

Стосовно браку кадрів представники та представниці місцевих органів влади говорили і про брак спеціалістів, які б могли надавати послуги ветеранам, ветеранкам і членам їхніх сімей, брак психологів і психологинь, фахівців, які можуть надавати соціальний супровід людям або сім'ям, що перебувають у складних життєвих обставинах, фахівців, які

¹⁰ Про умови праці соціальних працівників і працівниць також можна почитати в нашому дослідженні «[Вони чекають на нас](#)». [Вплив повномасштабної війни на умови праці соціальних працівниць](#)».

можуть провести оцінку потреб людини у соціальних послугах.

Брак фінансування

Ще однією поширеною серед українських громад проблемою є нестача коштів у місцевому бюджеті для фінансування сфери соціального захисту. У нашому [попередньому дослідженні](#) ми зафіксували, що представниці соціального захисту часто пов'язували рівень фінансування цієї сфери з позицією голів громади щодо пріоритетності цієї сфери. Проте така тенденція не справджується для прифронтових громад, з представниками яких ми спілкувалися в межах цього проекту. Адже більшість інформантів та інформанток дослідження висловлювали думку, що в їхніх громадах сфера соціального захисту є пріоритетною, і таку думку поділяють очільники й очільниці громад. Проте місцевий **бюджет громади суттєво зменшився** внаслідок повномасштабної війни, пережитої окупації та розташування у прифронтовій зоні. Тому в бюджеті не вистачає коштів на покриття потреб багатьох сфер, не лише соціального захисту.

Учасники й учасниці дослідження переважно говорили про те, що в їхній громаді намагаються виділяти достатньо коштів для покриття найнагальніших потреб у сфері. Але про відкриття нових програм підтримки населення та розширення переліку соціальних послуг наразі не йдеться.

Обладнання та приміщення

У деяких громадах, з представниками та представницями яких ми спілкувалися, будівлі установ-надавачів соціальних послуг і будівлі відділів соціального захисту були **частково або повністю зруйновані** внаслідок бойових дій. В одній із громад відділ соціального захисту розмістився в будинку культури, де люди працюють в одному просторі без поділу на кабінети. Також під час окупації **росіяни обікрали приміщення соціального захисту**, тому громади потребували допомоги з купівлею нової техніки й обладнання.

В інших громадах, де приміщення не були зруйновані, а обладнання не вкрали під час окупації, проблеми все одно були наявні. Ці проблеми багато в чому перетинаються з тими, які ми фіксували під час інтерв'ю з громадами в різних регіонах України в межах інших дослідницьких проєктів. Перш за все це **брак комунальних приміщень**, які громада могла б виділити під потреби соціального захисту. Наприклад, інформантки згадували, що хотіли б відкрити центр, де надавалися б соціальні послуги, проте не можуть цього зробити передусім через брак у громади приміщень, а другою причиною є вартість ремонтних робіт та облаштування такого центру. Також проблеми створює **незадовільний стан приміщень соціального захисту** — застарілі ремонти, відсутність вбиралень у приміщеннях, низький рівень безбар'єрності просторів. Ще однією проблемою є **застарілість обладнання та техніки, брак у комунальній власності технічних засобів реабілітації**.

Для безперешкодного отримання соціальних послуг важливою є не лише безбар'єрність приміщень соціального захисту, а й простір навколо них, наявність у громаді пішохідних доріжок і транспорту, придатних для користування маломобільних людей. Проте інформантки й інформанти говорили, що в їхніх громадах простір переважно не відповідає цим вимогам.

Транспортне сполучення

Учасники й учасниці дослідження говорили, що регулярного транспортного сполучення між населеними пунктами громади переважно немає. Зокрема через те, що громади віддали наявні комунальні транспортні засоби на потреби Сил оборони, а також через те, що під час окупації транспортні засоби **вкрали або знищили російські військові**. У декількох громадах був запроваджений соціальний маршрут і було наявне соціальне таксі. Здебільшого з цим допомагали неурядові організації. У випадку з соціальним таксі допомога полягала в переданні на баланс громади мікроавтобусів з необхідним обладнанням. Після чого ремонт та обслуговування цього транспорту ставав обов'язком громади. Інформантки ділилися, що таке **обслуговування є дороговартісним і громада не завжди може його проводити**. Якщо ж соціального таксі в громадах не було, то

замість нього використовували машини швидкої допомоги, шкільні автобуси, транспорт місцевих органів влади (часто особистий транспорт очільника громади чи інших працівників і працівниць). У випадку з соціальним маршрутом переважно це проекти, які реалізують неурядові організації, беручи на себе повну відповідальність за його функціонування – покриття витрат як за проїзд, так і за обслуговування. За словами інформантів та інформанток, такі **проекти не є сталими**. Адже в такому разі транспортне сполучення залежить від того, чи матиме неурядова організація можливість продовжувати тривалість свого проекту.

Соціальні працівники та працівниці користуються переважно велосипедами для того, щоб добиратися до людей, яким вони надають соціальні послуги. Одній громаді вдалося отримати електровелосипеди. Учасники й учасниці дослідження розповідали, що люди з інвалідністю та люди старшого віку часто не можуть самостійно прийти у місце видачі гуманітарної допомоги. Тому ці пакунки їм доставляють соціальні працівники та працівниці. Проте їм складно це робити, маючи в розпорядженні лише велосипеди як транспортний засіб.

Оцінка потреб у соціальних послугах

Оцінка потреб населення громади у соціальних послугах¹¹ у переважній більшості громад, з представниками та представницями яких ми спілкувалися, **не проводилася**. Це було пов'язано, зокрема, з браком фахівців і фахівчинь, які могли б проводити таку оцінку, і перевантаженням наявних працівників. Так само, за словами інформанток та інформантів, **бракує фахівців, які могли би провести оцінку потреб у соціальних послугах людини**, яка звернулася до відділення соціального захисту. Учасники й учасниці дослідження наголошували на потребі мати таких фахівців і фахівчинь. Оцінка потреби населення у соціальних послугах допомагала б їм краще орієнтуватися в тому, як буде

¹¹ Відповідно до Закону України «Про соціальні послуги», місцеві органи влади повинні проводити оцінку потреб населення у соціальних послугах. Ми детальніше описували, як повинен відбуватися цей процес, у [першому розділі звіту «Співпраця громад із недержавним сектором у сфері надання соціальних послуг»](#).

змінюватися попит на соціальні послуги, які послуги стають більш потрібними, та, відповідно, планувати шляхи забезпечення населення послугами. Оцінка ж потреб людини у соціальних послугах, за словами представниць і представників громад, дозволяла б їм розробляти ефективний план підтримки людини, допомагати їй якомога швидше повернутися до гідного рівня життя та компенсувати втрачені можливості в підтримці життєдіяльності.

Особисті документи людей

Призначення соціальних послуг ускладнене зокрема й тим, що **потенційні отримувачі й отримувачки не мають усіх необхідних документів**. Інформанти та інформантки ділилися, що це може бути спричинено декількома ситуаціями: 1) людина втратила документи під час виїзду з окупованих територій чи інших переміщень, внаслідок пожежі чи руйнування житла або за інших обставин; 2) людина не звернулася вчасно по отримання або оновлення документів (наприклад, інформантка розповідала про випадок, коли літня жінка не мала паспорта громадянки України, а мала лише паспорт СРСР); 3) людина не може особисто звернутися по довідки у певні установи, адже через проблеми зі здоров'ям і відсутність транспортного сполучення вона не має можливості дістатися до цих установ (наприклад, не може самостійно відвідати представництво пенсійного фонду, розташоване в іншій громаді). Що стосується третьої з перерахованих вище ситуацій, інформанти та інформантки розповідали, що в цьому випадку представниці та представники соціального захисту за можливості самостійно збирають усі необхідні документи. Якщо ж такої можливості немає і для отримання документів обов'язковою є присутність самої людини, то **призначення соціальних послуг ускладнюється або й унеможлиблюється зовсім**.

Також згадували про те, що деякі люди не можуть отримати технічні засоби реабілітації¹², адже для цього вони **повинні мати висновок медико-соціальної експертної комісії**. Проте люди мають **низький рівень обізнаності** з тим, куди

¹² Детальніше про перелік допоміжних засобів реабілітації можна почитати у [Довіднику допоміжних засобів реабілітації](#).

необхідно звернутися для проходження цієї комісії, якою є процедура її проходження.

Диференційована оплата соціальних послуг

Усі учасники й учасниці дослідження говорили, що в їхніх громадах наразі **послуги надаються безоплатно**. Вони пояснювали, що після повномасштабного вторгнення фінансове становище жителів і жительок їхніх громад значно погіршилося, при цьому соціальних послуг зазвичай потребують найбільш вразливі люди у громаді. Таким чином, запровадження оплати за соціальні послуги зробило б їх недоступними для людей, які потребують цих послуг.

Непокриті потреби у соціальних послугах та іншій підтримці

Учасниці й учасники дослідження ділилися, що наразі їхні громади **не можуть надавати деякі соціальні послуги, в яких є висока потреба серед населення**. Йшлося зокрема про послугу стаціонарного догляду, денного догляду, підтриманого проживання. У більшості випадків громади не надають ці послуги через відсутність приміщень, у яких можна було б організувати надання цих послуг. У разі ж наявності приміщення громадам бракує коштів для того, щоб облаштувати наявні приміщення під центри надання послуг. Ці проблеми також унеможливають забезпечення місцем тимчасового проживання людей, які постраждали від гендерно зумовленого насильства. Одна інформантка говорила, що в її громаді бракує ресурсів для забезпечення людей послугою догляду вдома. Тому цю послугу надають неурядові організації — здебільшого це відбувається не через процедуру закупівлі соціальних послуг у недержавних надавачів. Ця послуга надається в межах проектів, які ініціювали та реалізують НУО.

Також інформанти та інформантки говорили про те, що громаді **бракує ресурсів для розробки комплексних програм підтримки** різних груп людей, зокрема згадували про людей з інвалідністю, малозабезпечених людей, людей з

онкологічними захворюваннями, людей, які перенесли складні медичні операції, людей, які постраждали від пожежі або руйнування їхнього житла. Представниць і представників місцевих органів влади також турбувала ситуація, що між людьми, які отримують допомогу, та тими, хто її не отримує, існує певна напруга через відчуття несправедливості. Інформанти та інформатки ділилися, що, на їхню думку, значно **ширші групи населення зараз перебувають у скрутному становищі та потребують допомоги**. Проте програми підтримки — як державні та місцевого рівня, так і від неурядових організацій — не охоплюють цих людей.

Порушувалася також тема браку ресурсів у громаді для того, щоб забезпечувати **евакуацію з небезпечних районів людей похилого віку та людей з інвалідністю**. Учасники й учасниці дослідження розповідали, що для евакуації цих людей важливо не лише організувати перевезення, а й забезпечити їм житло в іншій громаді та необхідний догляд. Але місцевим органам влади бракує інформації, в яких громадах можна розраховувати на створення таких умов для людини. Часто в цих випадках вони звертаються по підтримку до неурядових організацій.

Шляхи подолання проблем

Інформанти та інформантки говорили, що їхня громада намагається використовувати різні шляхи для забезпечення людей усіма потрібними соціальними послугами попри наявні труднощі. Здебільшого вони **звертаються до неурядових організацій** — для отримання безпосередньої допомоги в наданні якоїсь послуги або для отримання грантів на певний проект. Громади, з представницями та представниками яких ми спілкувалися, активно взаємодіють з різними неурядовими організаціями, намагаються залучати зовнішні кошти для покращення системи соціального захисту у громаді. Більш детально про роботу неурядових організацій у сфері соціального захисту йдеться у третьому розділі. Для представниць і представників місцевих органів влади залучення грантових коштів вимагає додаткових витрат часу, часто позаробочого.

Ще одним шляхом, яким користуються громади, є **міжмуніципальне співробітництво**. У такому разі установи-надавачі соціальних послуг певної громади надають

послуги також і жителям та жителькам іншої громади. Така співпраця допомагає забезпечувати соціальними послугами населення громад, де немає надавачів. Але водночас це призводить до додаткового перенавантаження соціальних працівників і працівниць, які надають послуги мешканкам і мешканцям двох громад. Окрім цього, таке співробітництво може охоплювати не всі соціальні послуги. Так, інформантка ділилася, що в їхній громаді лише послуга з догляду вдома надається в межах співробітництва. Тоді як населення також потребує послуг консультування та соціального супроводу.

Потреби громади у підтримці

Громади потребують допомоги з вирішенням наявних проблем у сфері соціального захисту, про які йшлося вище. Адже здебільшого проблеми є досить значними й не можуть бути вирішені на місцевому рівні — в межах наявних у громад засобів і бюджету. Окрім цього, інформантки та інформанти також згадували про конкретні зміни, які будуть корисними в подоланні труднощів у сфері соціального захисту:

- 1) Інформанти та інформантки говорили, що хотіли би **більшої експертної підтримки від обласних і державних органів соціального захисту**. Вони розповідали, що у разі нестандартних ситуацій мають потребу в отриманні фахових порад, як діяти. Проте не завжди звертаючись в обласні та державні органи соціального захисту, вони отримують підтримку.
- 2) Учасниці й учасники дослідження ділилися, що потребують зміни процедури збору документів, необхідних для призначення соціальних послуг. Вони хотіли б мати **доступ до електронних реєстрів з необхідними даними**, могли самостійно зібрати всі документи людини в **онлайн-режимі**.
- 3) Важливим, на думку інформантів та інформанток, є **покращення умов праці соціальних працівників і працівниць**. Це включає декілька компонентів, зокрема такі:
 - підвищення рівня оплати праці соціальних працівників і працівниць, при цьому прифронтові

- громади потребуватимуть допомоги з фінансуванням вищих заробітних плат (інформанти та інформантки говорили, що відповідно до чинних норм місцеві органи влади можуть запроваджувати додаткові виплати до посадового окладу соціальних працівників та працівниць у громаді, проте розмір бюджету їхніх громад не дозволяє цього зробити);
- покращення іміджу професії соціального працівника у суспільстві;
 - розробка механізмів захисту соціальних працівників і працівниць у разі неетичного ставлення отримувачів послуг.
- 4) Громади потребують підтримки із забезпеченням людей послугами стаціонарного догляду, підтриманого проживання, денного догляду. Така підтримка може бути у вигляді **допомоги з розбудовою та облаштуванням необхідних приміщень** для надання цих послуг. Ще одним шляхом, на думку інформантів та інформанток, може бути **налагодження координації між громадами**, збільшення доступності даних про те, до яких громад місцеві органи влади можуть звернутися із запитом на допомогу в наданні людині таких послуг.
- 5) Учасники й учасниці дослідження ділилися, що мають потребу в допомозі з **облаштуванням безбар'єрного середовища** у громаді. Адже від цього, зокрема, залежить і можливість людей звернутися по соціальні послуги.

2.2 ● Забезпечення гуманітарною допомогою

За оцінками учасниць та учасників дослідження, **потреба у гуманітарній допомозі залишається високою** у прифронтових сільських і селищних громадах. Це спричинено згаданими вище змінами у складі населення та великою часткою людей, які мають низькі доходи, — зокрема люди старшого віку, люди з інвалідністю, внутрішньо переміщені люди, безробітні люди тощо. У деяких громадах також регулярно відбуваються обстріли, і постраждалим від цього людям потрібна підтримка внаслідок втрати особистих речей. Окрім цього, представниця однієї з громад пояснювала високі потреби у гуманітарній допомозі тим, що товари у їхній громаді через логістичні труднощі та безпековий фактор коштують дорожче, ніж загалом в Україні. Як наслідок, купівельна спроможність населення є низькою.

Щодо складу гуманітарної допомоги, учасниці та учасники дослідження здебільшого згадували про продукти харчування, тверде паливо, санітарно-гігієнічні набори, питну воду, ліки тощо. Інформантки та інформанти часто говорили про незакриту потребу населення у засобах гігієни, зокрема для маломобільних людей. Ці засоби є дорогими, тому частина людей не можуть їх придбати самостійно.

Надавачами гуманітарної допомоги здебільшого є міжнародні та українські неурядові організації. Учасниці й учасники дослідження зазначали, що **рівень допомоги від неурядових міжнародних та українських організацій знижується**. Це може бути пов'язано, зокрема, зі зменшенням фінансування, яке отримують організації в Україні, та зміною пріоритетів у діяльності міжнародних організацій.

Водночас актуальним є питання ефективності надання гуманітарної допомоги, зокрема **визначення груп людей**, які потребують гуманітарної допомоги, а також **верифікація отримувачів та отримувачок**. Під час інтерв'ю інформанти та інформантки розповідали, що раніше право на отримання гуманітарної допомоги мало все населення прифронтових громад, однак на момент проведення дослідження деякі організації звузили коло бенефіціарів до людей, яких ці організації відносили до вразливих категорій

населення. При цьому різні організації мають різні трактування поняття вразливості та відносять до цієї категорії різні групи населення. Це створює труднощі для місцевих органів влади під час планування підтримки населенню, бо вони не мають розуміння, яке саме населення отримає підтримку від неурядових організацій.

Деякі організації також запровадили підходи до класифікації громади, відповідно до якої визначають обсяги підтримки населення. Наприклад, відповідно до однієї з класифікацій, у громадах, які розташовані на відстані від 0 до 30 км від лінії бойового зіткнення, все населення має право на допомогу, а у громадах, які розташовані на відстані від 30 до 70 км, — лише окремі категорії населення.

Частина неурядових організацій проводять верифікацію отримувачів та отримувачок гуманітарної допомоги самостійно (збір і перевірка достовірності інформації, уникнення дублювання допомоги). Втім, представниці та представники місцевих органів влади розповідали про випадки, коли вони самі здійснювали верифікацію та готували списки людей, які можуть отримати гуманітарну допомогу. Ця робота стала **додатковим навантаженням на місцеві органи влади**, особливо на відділи соціального захисту населення та установи-надавачі соціальних послуг.

Частина представниць і представників місцевих органів влади критично ставилися до забезпечення всього населення продуктовими наборами, згадували про випадки надмірного накопичення продуктів вдома у населення громади. Вони висловлювали розуміння, що для деякого з людей це пов'язано з переживанням досвіду окупації й нестачі продуктів, тож вони намагаються зберігати запас продуктів на випадок проблем. Водночас є випадки, коли збереження продуктів відбувалося у великих обсягах, що призводило до псування й утилізації продуктів харчування. Окрім цього, це також перешкоджає розвитку місцевого бізнесу, адже люди не купують продукти й товари у громаді. Інформантки та інформанти підкреслювали, що вони хотіли б, щоб населення громади отримувало не лише натуральну допомогу, а й **можливості для навчання, працевлаштування або відкриття власного бізнесу**, адже результати таких заходів є більш сталими.

Представниці та представники неурядових організацій також згадували, що у деяких випадках постачання гуманітарної допомоги спонукає людей залишатися у громаді, а не

евакуюватися, бо в інших громадах або регіонах вони не отримуватимуть такої кількості підтримки. Цей вибір часто роблять найвразливіші категорії населення, які не мають можливості самостійно забезпечити гідний рівень життя. Із загостренням безпекової ситуації постачання гуманітарної допомоги у такі населені пункти може припинитися, що залишить цих людей без засобів для прожиття.

2.3 ● Потреби у психологічній допомозі

Учасники й учасниці дослідження говорили і про те, що в прифронтових громадах зростає потреба у психологічній допомозі. Вони зазначали, що **психологічний стан населення погіршується** через тривале проживання у країні під час війни, часті обстріли, переживання через долучення близьких людей до Сил оборони, а також їхню загибель, потрапляння в полон чи отримання статусу зниклих безвісти. Потреби у психологічній допомозі мали й люди, які нещодавно виїхали з територій, більш наближених до фронту, а також ті, які стали жертвами домашнього насилля. Представниці та представники громад говорили про те, що у мешканців і мешканок зберігається упереджене ставлення до психологічної допомоги. Але регулярні заходи з надання психологічної підтримки допомагають вибудувати довіру до цих послуг. Тож, за словами інформанток та інформантів, важливим елементом як **для надання якісної психологічної допомоги** людям, так і **для розвитку культури звернення** по таку допомогу, є **наявність психологів і психологинь у громаді**. Проте в усіх громадах, з якими ми проводили інтерв'ю, такі фахівці та фахівчині були відсутні у штаті установ-надавачів соціальних послуг.

Інформанти та інформантки говорили про **складність залучення психологів і психологинь до роботи у громаді**. Як причини цього називали 1) низький рівень оплати праці, яку могла забезпечити громада; 2) відсутність кадрів відповідної спеціалізації серед населення громади; 3) розташування громади у прифронтовій зоні, через що не всі спеціалісти готові погодитися переміститися до громади; 4) а також те, що громади є сільськими та селищними, що зменшує ймовірність згоди на переїзд.

Місцеві органи влади намагаються компенсувати відсутність таких фахівчинь таким чином: 1) залучають шкільних психологів і психологинь до надання підтримки ширшим групам населенням (якщо такі фахівці є у громаді); 2) заохочують соціальних працівниць і працівників проходити навчання щодо того, як надати першу психологічну допомогу та підтримати людину у складному емоційному стані; 3) а також звертаються до неурядових організацій із запитом на послуги психолога. **Такі заходи лише точково та тимчасово допомагають задовольнити потребу населення**

у психологічній допомозі. Адже проекти неурядових організацій переважно тривають лише певний час, на який було отримано фінансування, і не завжди отримують продовження. Також внутрішня безпекова політика деяких організацій не дозволяє їхнім працівникам і працівницям виїжджати на наближені до лінії фронту території. Тому перелік організацій, до яких можуть звернутися прифронтові громади, є обмеженим. Що ж стосується додаткового навчання соціальних працівників та працівниць і залучення шкільних психологів та психологинь, такі практики скоріше призводять до додаткового перенавантаження цих людей. Інформантка розповідала і про випадок, коли наявній у громаді шкільній психологині забезпечили курси з підвищення кваліфікації, після чого вона звільнилася з роботи у школі для пошуку більш високо оплачуваної посади у приватному секторі.

У частині громад **можливості отримати психологічну допомогу очно взагалі не було**. Мешканці та мешканки цих громад мали можливість отримати таку допомогу лише звернувшись телефоном на гарячі лінії неурядових організацій. Водночас учасники й учасниці інтерв'ю вважали, що отримання психологічної підтримки онлайн може бути ефективним лише у разі, якщо психолог чи психологиня вже встановила перший контакт з людиною в очному форматі. Підставою для такого висновку була недовіра населення до психологічної допомоги та необізнаність щодо її потенційної користі.

Особливу увагу інформанти й інформантки приділяли потребі дітей в отриманні психологічної допомоги. Це передусім було пов'язано з тривалим перебуванням дітей в укриттях через регулярні обстріли та пережитим досвідом окупації громади. Фахівці та фахівчині, які могли б надати такі послуги, у громадах теж відсутні. Тому представники та представниці місцевих органів влади намагаються забезпечити навчанням психосоціальної підтримки виховательок і вихователів у закладах дошкільної освіти, а також звертають до неурядових організацій по підтримку. Проте інформанти та інформантки зазначали, що здебільшого проекти неурядових організацій спрямовані на психологічну підтримку дітей старшого шкільного віку (15 років і старше), тоді як для молодших дітей можливості попрацювати з психологом чи психологинею здебільшого немає.

«Нам треба було витягти дітей з підвалів, а потім витягти “підвали” з голів наших дітей. Тобто оце найголовніша наша була задача — правильної соціалізації. Тобто правильного витягування цих дітей».

Представниця місцевих органів влади селищної громади

2.4 ● Робота з військовими, ветеранами, ветеранками та їхніми родинами

У контексті соціального захисту населення більшість представниць і представників місцевих органів влади розповідали про роботу громад з ветеранами, ветеранками, військовими та їхніми родинами. Передусім вони намагались вести облік людей, які стали військовими у громаді, аби розуміти, які родини потрібно підтримувати. Більшість громад, які були залучені до дослідження, надають одноразові виплати родинам загиблих і зниклих безвісти військових. Ці виплати були ініціативою місцевих органів влади та фінансувалися з бюджету громади, вони надаються незалежно від державних виплат або грошового забезпечення військових. Також громади покривали витрати або організовували поховання загиблих військових. Деякі представники та представниці місцевих органів влади ділилися, що надають грошову підтримку пораненим військовим, одноразові виплати після мобілізації чи підписання контракту, підтримку сім'ям військових під час опалювального сезону¹³.

У деяких громадах створили відділи, які займаються ветеранською політикою, а в одній із громад є місцева громадська організація, яка займається цими питаннями на волонтерських засадах. Водночас людей, які займаються цією темою у громадах, зазвичай недостатньо для тих обсягів роботи, з якими вони зіштовхуються.

Під час інтерв'ю учасниці та учасники дослідження розповідали про такі виклики:

- Нестача психологів і психологинь, які можуть працювати з ветеранами, ветеранками та родинами військових. Через низький рівень заробітних плат громадам важко втримати та знайти нових фахівців або фахівчинь. Окрім цього, психологи, які працюють з цивільним населенням, не завжди мають необхідні навички, аби працювати з військовими.
- Несистемність психологічної допомоги, яку надають

¹³ Таку підтримку громади надавали в межах місцевих програм підтримки. Здебільшого заходи в таких програмах повністю фінансуються з бюджету громади.

неурядові організації. Так, під час інтерв'ю нам розповідали, що у громади інколи приїжджають психологи й перебувають там протягом кількох днів або тижнів. Ця несистемність зупиняє військових від звернень по допомогу.

«Ну, організації є, приїздять, але хлопці поки що самі не хочуть туди звертатися. [...] Ну, ви розумієте, що хлопці зараз в такому стані, що на один раз вони прийти просто щось десь розказать — це, ну, тяжко. Якби це велася робота з ними, [...] тоді б вони більш, може, доверітельно, скажем так, відносилися б до цієї ситуації. А так прийти на один сеанс — ну, вони не бачать, як би сказати... смислу».

Представниця неурядової організації

- Складнощі з пошуком фахівців із супроводу ветеранів.
- Відсутність можливостей для реабілітації ветеранів і ветеранок у громаді.
- Відсутність грошей у бюджеті громади для підтримки поранених військових або родин військових.
- Низький рівень інклюзивності та безбар'єрності у сільських і селищних прифронтових громадах.
- Небажання деяких міжнародних організацій фінансувати сфери, пов'язані з військовими та ветеранами.

Ми запитували представниць і представників місцевих органів влади, чи мають вони плани щодо розвитку напрямку ветеранської політики у громадах. Здебільшого нам розповідали, що зараз громадам важко оцінити, якою буде кількість ветеранів і якими будуть їхні потреби. Однак учасниці та учасники дослідження вважали, що це буде викликом для їхніх громад, що, зокрема, пов'язано з труднощами пошуку фахівців з реабілітації та психологічної допомоги, а також пошуку фінансування, наприклад, на організацію ветеранського простору.

Розділ 3 ● Допомога прифронтовим грома- дам з боку неурядових організацій

Під час російсько-української війни більшість населення, яке залишається на територіях сільських і селищних прифронтових громад, потребує заходів із соціальної підтримки. При цьому ресурсів, необхідних для задоволення навіть базових потреб населення, у таких громадах критично не вистачає. Місцеві бюджети є малими через економічні проблеми та брак робочих місць, а в місцевих органах влади бракує людей. У цих умовах функцію надання підтримки для сільських і селищних прифронтових громад частково взяли на себе неурядові організації (НУО): міжнародні організації, українські й іноземні громадські та благодійні організації.

«Сама громада справиться з такими викликами, звичайно, не може. Це просто нереалістично».

Представниця неурядової організації

У сфері соціального захисту допомогу неурядових організацій для прифронтових громад можна узагальнити за такими категоріями:

1. **Гуманітарна допомога:** надання продуктів харчування, твердого та рідкого палива, санітарно-гігієнічних наборів, питної води, ліків та адресної грошової допомоги.
2. **Юридична допомога:** допомога з оформленням посвідчення особи з інвалідністю, документів для внутрішньо переміщених осіб і людей, які мають право на державну соціальну допомогу на догляд; допомога з оформленням документів для отримання пенсійних виплат і розв'язання інших питань з пенсійними та іншими виплатами.
3. **Інформаційна допомога та навчання:** інформування населення про евакуацію; проведення навчань для соціальних працівників і працівниць та працівників і працівниць місцевих органів влади; проведення навчань з психосоціальної, юридичної допомоги, першої домедичної допомоги та мінної безпеки; заходи для підвищення обізнаності про гендерно зумовлене насильство.
4. **Матеріально-технічна допомога:** надання велосипедів і офісної техніки для органів місцевої влади, медичних закладів та соціальних працівників і працівниць; надання технічних засобів реабілітації для населення; встановлення систем очищення для питної

води; надання обладнання для центрів життєстійкості та пунктів незламності, надання медичного та іншого обладнання для медичних закладів.

5. **Психологічна допомога:** робота психологів і психологинь із дорослими та дітьми; психологічні тренінги.
6. **Медична допомога:** робота мобільних медичних бригад.
7. **Соціальні послуги:** перевезення людей з маломобільних груп населення; надання послуг з догляду вдома.

Неурядові організації, з якими ми спілкувалися, мають **різні безпекові обмеження** щодо роботи з прифронтовими громадами. Часом безпекові політики забороняють представникам і представницям НУО працювати ближче, ніж за 40, 30 або 20 кілометрів від лінії фронту. Проте деякі організації можуть працювати й ближче до лінії зіткнення¹⁴.

Міжнародні або іноземні організації можуть мати офіцерів з безпеки, які планують логістичні маршрути та супроводжують місії. У деяких організаціях саме ці люди ситуативно визначають, чи можна працювати на певній території. У населені пункти, які розташовані безпосередньо біля лінії фронту, гуманітарну допомогу від НУО довозять представники та представниці місцевих органів влади. У таких випадках допомога доставляється адресно через небезпеку скупчення людей в одному місці.

Співпраця неурядових організацій з місцевими органами влади

Загалом якісно надати допомогу населенню прифронтових громад НУО можуть виключно за наявності **налагодженої співпраці з місцевими органами влади**. Іноді співпраця починається саме із запитів з боку представників і представниць місцевих органів влади. Через це, на думку деяких наших інформанток та інформантів, кількість донорів, які працюють у громаді, залежить не лише від стану громади, а

¹⁴ Респонденти та респондентки згадували про наявність конкуренції неурядових організацій за ресурси донорів. Прикметно, що в таких обставинах той факт, що певна організація може працювати якомога ближче до лінії фронту, стає її своєрідною «конкурентною перевагою».

й від проактивності місцевої влади.

«Ми з прапором [назва громади] громади виїжджали на [назва траси] трасу. І зупиняли машини. Просто їде фонд [назва фонду]. А вони: “Ви хто?”. “Ми — [назва громади]. До нас туди”. [...] Ось таким чином ми залучали. Потім ми, коли вже получили позитивний досвід в реалізації чого би то не було, фонди між собою почали розповсюджувати інформацію про нас».

Представниця місцевих органів влади селищної громади

Респондентка з однієї з неурядових організацій вказала, що перед можливим початком співпраці її організація могла оцінювати, наскільки проактивними є громади, представникам і представницям місцевих органів влади також додатково пояснювали, що допомога передбачатиме додаткове навантаження на них. Це ставалося тому, що, на думку інформантів та інформанток, **різні громади можуть по-різному сприяти роботі неурядових організацій**. Зі спостережень однієї з респонденток, із місцевими органами влади громад певних областей взаємодіяти було переважно непросто, і це ускладнювало надання гуманітарної допомоги. Представники та представниці НУО зазначали, що через додаткову роботу та документацію місцеві органи влади окремих громад могли взагалі відмовлятися від допомоги. Натомість громади, які вже мали досвід співпраці з НУО, можуть мати більше шансів на подальшу співпрацю з іншими організаціями — зокрема й тому, що НУО можуть рекомендувати одна одній громади для співпраці.

Перераховані тенденції можуть допомогти пояснити, чому, зі слів деяких учасниць та учасників дослідження, **окремі громади можуть лишатися без допомоги** неурядових організацій (тоді як інші співпрацюють із багатьма). Інша причина нерівномірності надання допомоги, на думку одного інформанта, могла полягати у різному медійному висвітленні регіонів. Громадам у Запорізькій області, з його погляду, могло бути важче знайти донорів порівняно з громадами з Харківської області, які отримали увагу медіа та донорів після деокупації частини області у 2022 році.

Взаємодія між НУО та місцевими органами влади важлива також для того, аби **якісно проаналізувати потреби громад**. Щоб надати допомогу, неурядові організації займаються моніторингом потреб населення прифронтових громад, зокрема збирають інформацію за допомогою різних видів опитувань і через особисте спілкування з жителями та

жительками громад. Одна з організацій самостійно оцінювала потребу в геріатричних і психоневрологічних центрах у громадах. По дані звертаються і до Управління ООН з координації гуманітарних справ та Координаційних гуманітарних штабів у Харківській і Запорізькій областях. Разом з тим, представники та представниці НУО для уточнення потреб громад звертаються також до місцевих органів влади. Зокрема, вони потребують статистичної інформації про загальну кількість населення у громаді, кількість ВПО і людей, які перебувають у вразливому становищі. Найбільш актуальну інформацію про це мають місцеві органи влади — і саме на підставі цих даних часто надається допомога. Для планування своєї роботи НУО використовують і паспорти громад, якщо вони наявні та оновлені.

В умовах, коли одній громаді можуть одночасно допомагати різні організації, важливим є якісний **менеджмент місцевими органами влади допомоги від різних донорів**. Знаючи потреби громади і можливі обсяги допомоги від держави та неурядових організацій, очільники й очільниці місцевих органів влади намагаються максимально закрити потреби населення, комбінуючи допомогу від різних донорів, а також залучаючи нові організації. При цьому коли НУО повідомляли голів громад про заплановану допомогу, голови могли вказати, що ту чи іншу потребу вже було закрито з інших джерел — а отже, допомога могла бути спрямована на інші громади, які її потребують.

Виклики в роботі неурядових організацій

Ми зафіксували, що на час проведення дослідження обсяги допомоги від міжнародних донорських організацій стали меншими порівняно з 2022 та 2023 роками. Це призводить до двох ключових наслідків: 1) зменшення кількості бенефіціарів допомоги; 2) необхідності змін у фокусах роботи організацій.

Через зменшення ресурсів НУО були вимушені переходити від надання гуманітарної допомоги всьому населенню до допомоги вразливим групам населення, а надалі й **пріоритезувати отримувачів і отримувачок допомоги серед вразливих груп**. Інша тенденція — перехід до надання адресної грошової допомоги замість допомоги в натураль-

ному форматі. Попри зовнішні причини зменшення допомоги, зі слів інформантів та інформанток, мешканці та мешканки громад могли висловлювати критику діяльності місцевих органів влади, трактуючи зменшення кількості гуманітарної допомоги як наслідок неефективної роботи органів влади.

Зменшення кількості отримувачів та отримувачок допомоги може викликати соціальну напругу і відчуття несправедливості серед населення прифронтових громад, про що знають представники та представниці як місцевих органів влади, так і НУО. З розповідей учасників та учасниць дослідження, в окремих випадках, щоб не провокувати конфлікти у громаді, голови місцевих органів влади могли взагалі відмовлятися від допомоги, якщо її можна було надати лише частині тих людей, які її потребували. На думку наших інформантів та інформанток, допомогти зменшити таку напругу може система, коли критерії для отримувачів та отримувачок допомоги складає виключно донор (на підставі даних від місцевих органів влади) — а місцеві органи влади та неурядові організації якомога більш чітко і прозоро про це комунікують.

Через зменшення фінансування проектів серед донорів існує тенденція зменшення продовольчої та санітарно-гігієнічної допомоги від неурядових організацій. Натомість з'являється тренд на **поступовий перехід до рішень, результатами яких є більш сталі зміни**: допомога з відбудовою житла, підтримка перекваліфікації населення, підтримка фермерів і малих підприємців. Триває соціальна, психологічна та юридична підтримка з боку НУО. На думку інформанток та інформантів, базової продовольчої безпеки у прифронтових громадах станом на час проведення дослідження було загалом досягнуто. При цьому потребу в засобах гігієни часто не вдається повністю покрити, навіть попри те, що ці засоби регулярно поставляють у межах допомоги, — особливо це критично з дорогими підгузками для дорослих. Крім того, через близькість лінії фронту та складність передбачити розвиток війни, не всі прифронтові громади можуть переходити від швидкого реагування до більш сталого економічного розвитку, тож зменшення гуманітарної допомоги може ставати викликом для деяких прифронтових громад.

Деякі українські НУО також бачать необхідність у більш стійких рішеннях і програмах — наприклад, в організації професійних навчань чи грантових програм для малих

підприємців. Проте **виклики виникають і для самих неурядових організацій**: кількість проектів зменшується, а між різними організаціями може зростати конкуренція за фінансові ресурси, коли більше шансів на продовження своєї діяльності мають НУО, які вибудували організаційну спроможність. Поступова зміна пріоритетів донорів передбачатиме і зміну фокусу роботи неурядових організацій. Втім, на думку одного з інформантів, не всі організації бажають і готові зміщувати фокус роботи з екстреного реагування до більш довготривалих програм.

Успішні практики в діяльності неурядових організацій

Уникати дублювання допомоги від різних організацій допомагає **гуманітарна кластерна структура**, організована Управлінням ООН з координації гуманітарних справ (ОСНА). Ця система забезпечує координацію та розподіл допомоги від різних НУО – і, зі слів опитаних представників та представниць НУО, вона працює добре. Розроблені за цими кластерами уніфіковані стандарти допомоги сприяють більш справедливому розподілу допомоги між громадами.

Ефективно розподіляти допомогу НУО допомагає і **Координаційний гуманітарний центр (КГЦ)**, який працює у Харківській та Запорізьких областях. Організація має широкий перелік контактів місцевих органів влади й НУО та може зіставляти потреби перших із можливостями других. Одним з інструментів для координації є мапа гуманітарних потреб прифронтових громад, яку веде КГЦ. Крім того, КГЦ організовує шлях евакуації населення, на різних етапах використовуючи роботу організацій з різними безпековими обмеженнями. Так само як і до кластерів ОСНА, до КГЦ зі своїми потребами можуть звернутись представники та представниці місцевих органів влади. Інформанти та інформантки оцінювали діяльність КГЦ як позитивну практику, якої бракує в інших областях.

Більш ефективно надавати підтримку населенню в громадах допомагають також **місцеві громадські чи благодійні організації**. Локальні організації в громадах можуть нада-

вати юридичну допомогу, допомагати ветеранам і ветеранкам та групам населення, які перебувають у вразливому становищі. Важливою є участь таких організацій у наданні психосоціальної підтримки для населення. Сторонні організації можуть приїжджати в громади лише на обмежений час, тож важливо, щоб у громаді були фахівці та фахівчині, які можуть регулярно та в зручний для людей час проводити заходи з психосоціальної підтримки. Місцеві неурядові організації можуть також допомагати громаді шукати донорів і писати заявки на грантові проекти. Потребу в наявності проактивних локальних організацій громадянського суспільства відчують і представники та представниці місцевих органів влади. Адже такі організації можуть надавати населенню послуги, для забезпечення яких місцевим органам влади не вистачає ресурсів, а також допомагати громаді шукати нові ресурси. При цьому, на думку інформантів та інформанток, важливо, щоб ці організації громадянського суспільства працювали автономно і не були підконтрольні місцевим органам влади.

Важливо, що крім гуманітарного реагування, НУО надають прифронтовим громадам також **соціальні послуги**. В окремих громадах неурядові організації займаються перевезенням маломобільних людей, тимчасово закриваючи потребу громади в послугі соціального таксі. Деякі організації мають у своєму складі соціальних працівників і працівниць, які надають у громадах послуги, подібні до послуги догляду вдома. Крім того, в одному зі згаданих в інтерв'ю випадків неурядова організація оплачувала виїзну роботу медичного персоналу. Для цього НУО уклали додаткові контракти з працівниками та працівницями державних медичних закладів. Це дозволяло організувати більш сталу допомогу, ніж у випадку залучення працівників і працівниць НУО, які не працюють у громаді постійно.

Надання соціальних послуг з боку НУО є критично важливим для місцевих органів влади, які зобов'язані надавати такі послуги, проте не завжди мають необхідні для цього ресурси. Допомога неурядових організацій дозволяє надати послуги людям, які цього потребують, і дещо зменшити робоче навантаження соціальних працівників та працівниць. При цьому НУО можуть бути більш гнучкими у наданні соціальних послуг — до прикладу, можуть надавати послуги для людей з інвалідністю, в яких не оформлене посвідчення особи з інвалідністю. Представниця управління соціального захисту однієї з громад зауважила, що для того, аби швидше надати послугу зі стаціонарного догляду, вони зверталися

по допомогу до благодійної організації. Адже її ресурси, контакти та принципи роботи дозволяли швидше розв'язати цю ситуацію.

Недоліки в діяльності неурядових організацій у сфері соціального захисту

Підтримка населення прифронтових громад з боку НУО може мати свої недоліки. Важливим критерієм для НУО часто є **кількість бенефіціарів отриманої допомоги** — саме її потрібно демонструвати у звітах для донорів. Водночас у бажанні охопити якомога більше бенефіціарів може втрачатися якість наданих послуг. Іноді це, наприклад, стосується психологічної допомоги. Щоб покрити якомога більшу кількість людей, психологи та психологині можуть постійно змінювати населені пункти, в яких працюють, і надавати допомогу одноразово чи протягом короткого проміжку часу. Втім, для ефективної психологічної підтримки людям необхідна постійна чи принаймні тривала можливість звернутися до психолога чи психологині. Та сама проблема може виникати з соціальними працівницями НУО, які в одній з організацій надають у громадах послугу догляду вдома лише протягом проекту, який триває 3 місяці. Крім того, деякі люди можуть мати специфічні потреби в допомозі через стан їхнього здоров'я, проте через невелику кількість таких людей донори не завжди можуть бути зацікавлені їм допомогти.

«Коли ми спілкувалися з [назва організації] донором, ми виявили геп стосовно медичної допомоги вузьких спеціалістів на певних прифронтових територіях. [...] Тут кількість бенефіціарів була би невелика, але, знов, для них якість цієї послуги, вона буде дуже великою. І мені почали казати, що давайте краще візьмемо ще сімейних лікарів, тоді кількість бенефіціарів буде більша. І я тактично запропонував: ми можемо просто купити снікерсів, роздати всім, і кількість бенефіціарів буде просто колосальна».

Представник неурядової організації

З цього випливає інша проблема: подекуди допомога від НУО може бути **недостатньо сталою**. Часом вона є лише разовим заходом, іноді триває протягом обмеженого

проміжку часу. Загалом, представникам і представницям місцевих органів влади може бути важко спрогнозувати, як довго і яку саме допомогу надаватимуть НУО у майбутньому: на відміну від самих місцевих органів влади, неурядові організації не мають прямих зобов'язань продовжувати надавати підтримку прифронтовим громадам.

Частина інформантів та інформанток вказували на можливість узалежнення населення прифронтових громад від гуманітарної допомоги та грошових виплат. **Надання соціальних послуг** може бути складнішим, але якіснішим шляхом забезпечити гідний рівень життя для людей із вразливих категорій населення. Втім, коли місцеві органи влади не закуповують у НУО соціальні послуги, вони не можуть розраховувати на стабільність такої підтримки. Одна з інформанток також вказувала, що їй було складно довести міжнародним донорам важливість надання соціальних послуг людям у прифронтових громадах.

Зрештою, на думку деяких наших інформантів та інформанток, не всі НУО займаються **моніторингом потреб населення** достатньо регулярно — а отже, вони не завжди здатні оперативно відреагувати на зміну пріоритетів і потреб у громадах. Зокрема це може стосуватися великих неурядових організацій, які можуть не бути гнучкими та можуть продовжувати працювати за укладеними довгостроковими планами, навіть якщо ті вже втратили свою актуальність.

● ВИСНОВКИ

У цьому дослідженні ми розглянули стан сфери соціального захисту у прифронтових сільських і селищних громадах. Дослідження фокусувалося на становищі та викликах, з якими стикаються місцеві органи влади у своїй роботі, труднощах і потребах, які наявні у сфері соціального захисту в цих громадах. Також ми описали, яким чином неурядові організації працюють з прифронтовими громадами у сфері соціального захисту і якими є виклики у цій співпраці.

Повномасштабна **війна поглибила проблеми у сфері соціального захисту та економічного розвитку**, які сільські та селищні громади мали раніше. Серед таких труднощів — виїзд працездатного населення, високий рівень безробіття, брак кваліфікованих кадрів, нерозвиненість транспортної мережі, транспортного сполучення та інфраструктури тощо.

Внаслідок повномасштабної війни у прифронтових громад **з'явилися нові труднощі**, більшість із яких пов'язані з наближеністю до лінії бойового зіткнення, а для деяких громад — з перебуванням в окупації протягом певного часу. Так, вони потерпають від обстрілів, які призводять до пошкодження інфраструктури, руйнувань комунальних будівель і житлових будинків. Значна частина територій деокупованих громад замінована. Як наслідок, громади мають потребу у посиленні громадської безпеки й цивільного захисту та регулярних ремонтних роботах.

Водночас ресурси прифронтових сільських і селищних громад обмежені. **Місцеві органи влади зіштовхуються зі значними складнощами у своїй роботі** в умовах необхідності постійно реагувати на виклики. Учасниці й учасники дослідження говорили про такі труднощі у роботі місцевих органів влади як нестача бюджетних коштів, брак кадрів, необхідність швидко опановувати нові навички й залучати фінансування. Через нестачу людей та додаткове навантаження, пов'язане зі співпрацею з партнерами і донорами, працівниці та працівники місцевих органів влади часто поєднують кілька посад в одній, перевантажені робочими завданнями і працюють понаднормово.

Одним із найбільших наслідків повномасштабної війни стало суттєве **зменшення чисельності населення** у прифронтових сільських і селищних громадах: кількість населення зменшилася на третину, а подекуди — вдвічі. З громад у безпечніші регіони здебільшого **виїхало працездатне**

населення, особливо родини з дітьми. Залишаються у громадах частіше люди пенсійного віку, люди з інвалідністю, малозабезпечені сім'ї. Люди пенсійного віку становлять близько половини населення деяких громад. Окрім цього, у прифронтові громади переселилися внутрішньо переміщені люди з територій, які розташовані ближче до лінії бойового зіткнення або перебувають під окупацією.

Такі зміни у складі населення призвели до зменшення надходжень до бюджету громад через виїзд працездатного населення і водночас збільшення частки населення, яке потребує підтримки від громади. Це створює **значне навантаження на сферу соціального захисту населення**.

Суттєвою проблемою для громад, які взяли участь у дослідженні, є нестача робочих місць і, як наслідок, **високий рівень безробіття населення**. Ця проблема існувала у громадах і раніше й лише поглибилася внаслідок війни, зокрема через недостатнє транспортне сполучення між населеними пунктами та замінованість земель у деокупованих громадах. Попри високий рівень безробіття, викликом є нестача кваліфікованих працівників і працівниць різних спеціальностей. Незаповненими лишаються вакансії професій, у яких частка зайнятих чоловіків до повномасштабного вторгнення значно переважала над часткою жінок. Це створює складнощі у роботі екстрених служб, ремонтних і будівельних бригад тощо й актуалізує потребу у навчанні жінок таких спеціальностей. Громади використовують різні стратегії, аби адресувати ці виклики: реалізують програми перенавчання та підвищення кваліфікації кадрів, залучають безробітних людей у суспільно корисні роботи.

Забезпечення потреб населення у соціальному захисті ускладнилося з початком повномасштабного вторгнення, яке поглибило наявні труднощі та спричинило появу нових проблем. Представниці та представники місцевих органів влади оцінювали, що **близько половини населення їхніх громад потребують соціального захисту** — соціальних послуг, фінансової та матеріальної допомоги. Незначні надходження до бюджету громад, спричинені зміною у складі населення, призводять до того, що громади мають можливість покривати лише найнагальніші потреби населення у сфері соціального захисту.

Більшість проблем у сфері соціального захисту були такими, які характерні і для інших громад України, однак вони були поглиблені близьким розташуванням до лінії фронту

та/або досвідом перебування в окупації. Через зростання потреби в соціальних послугах соціальні працівниці та працівники значно перевантажені, при цьому громади часто не мають можливості збільшити штат.

Викликом для громад є брак, незадовільний стан і неадекватність приміщень соціального захисту, застарілість обладнання та техніки, відсутність у комунальній власності технічних засобів реабілітації. У деяких громадах будівлі установ-надавачів соціальних послуг і будівлі відділів соціального захисту були частково або повністю зруйновані внаслідок бойових дій. Окрім цього, громади стикалися зі складнощами у транспортній сфері, і не всі вони мали соціальне таксі. Це призводить до ситуації, коли частина населення має ускладнений доступ до отримання соціальних послуг.

Внаслідок перерахованих викликів громади **не можуть надавати деякі соціальні послуги, в яких є висока потреба серед населення:** послугу стаціонарного догляду, денного догляду, підтриманого проживання. Окрім цього, їм бракує ресурсів для розробки комплексних програм підтримки різних груп людей. Значною складністю залишається евакуація з небезпечних районів людей похилого віку та людей з інвалідністю і забезпечення їм житла та догляду в іншій громаді.

Дослідження ідентифікувало деякі незакриті потреби громад. Серед них експертна підтримка від обласних і державних органів соціального захисту, отримання доступу до електронних реєстрів з необхідними даними, покращення умов та рівня оплати праці соціальних працівників і працівниць, налагодження координації між громадами. Окрім цього, інформантки та інформанти відзначали потребу у підтримці з розбудовою й облаштуванням приміщень для забезпечення людей послугами стаціонарного догляду, підтриманого проживання, денного догляду, а також з облаштуванням безбар'єрного середовища у громадах.

Психологічний стан населення прифронтових громад погіршується, відтак **зростає потреба у психологічній допомозі**. Це актуалізує потребу у наданні якісної регулярної психологічної допомоги, однак у всіх громадах, які взяли участь у дослідженні, психологів і психологинь не було у штаті установ-надавачів соціальних послуг. Проекти неурядових організацій щодо психологічної підтримки часто є короткотерміновими та несистемними. Вони допомагають

лише тимчасово й точково задовольнити потребу у підтримці.

Потреба у гуманітарній допомозі залишається високою у прифронтових громадах через зміни у складі населення та велику кількість населення, яке постраждало від війни. Водночас знижується рівень допомоги від неурядових міжнародних та українських організацій. Окрім цього, актуальним залишається **питання ефективності надання гуманітарної допомоги**: визначення груп людей, які потребують гуманітарної допомоги, верифікація отримувачів та отримувачок.

Викликом для громад, які взяли участь у дослідженні, є **налагодження роботи з військовими, ветеранами, ветеранками та їхніми сім'ями**. Труднощами залишаються: залучення на регулярній основі психологів і психологинь, які можуть працювати з цією групою населення; відсутність можливостей для реабілітації у громаді; нестача грошей у бюджеті громади для підтримки поранених військовослужбовців або родин військовослужбовців; низький рівень інклюзивності та безбар'єрності; небажання деяких міжнародних організацій фінансувати сфери, пов'язані з військовими та ветеранами.

Частину труднощів громади вирішують шляхом **співпраці з неурядовими організаціями**. Вони надають громадам гуманітарну, юридичну, матеріально-технічну, психологічну допомогу, проводять інформування й навчання населення та місцевих органів влади, а також надають соціальні послуги. Для якісного надання допомоги з боку неурядових організацій важливою є **налагоджена співпраця з місцевими органами влади**. Це необхідно, зокрема, для якісної оцінки потреб громад і, таким чином, можливості ефективніше їх підтримати.

Дослідження зафіксувало **тенденцію до зменшення обсягів допомоги**, яку надають громадам неурядові організації. Водночас деякі організації змінили пріоритети й почали приділяти більше уваги таким напрямкам як допомога з відбудовою житла, підтримка перекваліфікації населення, підтримка бізнесу. Окрім цього, деякі організації зіштовхуються зі зменшенням фінансування з боку донорів і вимушені підлаштовувати свою діяльність під нові умови.

Підвищити ефективність роботи неурядових організацій у громадах може **координація між організаціями** — напри-

клад, така, яку ведуть гуманітарна кластерна структура, організована Управлінням ООН з координації гуманітарних справ, а також Координаційний гуманітарний центр у Харківській і Запорізькій областях. Така координація допомагає уникнути дублювання допомоги й ефективно розподілити підтримку між громадами. Серед проблем у роботі неурядових організацій з громадами це дослідження виявило такі: пріоритет кількісних показників над якісними (кількість бенефіціарів замість ефективності наданої допомоги); несистемність допомоги і, як наслідок, брак у громад можливості планувати майбутнє; брак гнучкості у реакції на зміни та потреби громад у великих міжнародних організацій; а також невідповідність пріоритетів організацій потребам громад.

Можливість переходу у прифронтових громадах від гуманітарного реагування до розвитку та впровадження довготривалих рішень передусім визначається наближеністю до лінії бойового зіткнення. Представниці та представники громад, які розташовані понад 30 км від лінії фронту, вважали необхідним **перехід від забезпечення натуральною допомогою** до заходів, які можуть допомогти працездатному населенню самостійно забезпечувати собі гідний рівень життя. Таким чином у випадку припинення підтримки неурядових організацій або донорів громади будуть більш стійкими.

Важливим у контексті впровадження сталих рішень є **розвиток спроможності місцевих органів влади та комунальних установ**, які працюють у сфері соціального захисту населення. Одним із найбільших викликів для громад є нестача кваліфікованих кадрів і неможливість втримати їх у громаді через низький рівень оплати праці. Це може стати одним із пріоритетних напрямків, у якому потрібна залученість неурядових організацій та міжнародних партнерів.

Для підвищення стійкості прифронтових сільських і селищних громад важливим є залучення населення до прийняття рішень, а також **розбудова громадянського суспільства**. Місцеві ініціативи та громадські організації мають глибоке розуміння контексту і могли б ефективно й системно працювати задля підвищення добробуту населення громад. Завдяки громадянському суспільству громада може стати менш залежною від допомоги зовні. Водночас такі ініціативи зіштовхуються з суттєвим браком фінансування, що актуалізує потребу у системній підтримці місцевих громадських організацій.