

Україна

Спроможності та виклики Рад ВПО

Результати
Загальнонаціональної
Оцінки

Травень 2025



European Union
Civil Protection and
Humanitarian Aid



IMPACT

Shaping practices
Influencing policies
Impacting lives

REACH **PANDA** **AGORA**

Фото на обкладинці: групове обговорення питань, пов'язаних із діяльністю Рад ВПО.
2024 © Stabilization Support Services

Про REACH

REACH – це спільна ініціатива організацій IMPACT Initiatives, ACTED і Навчального та науково-дослідного інституту – Програми ООН з використання супутникової інформації в оперативних цілях (UNITAR-UNOSAT). REACH має на меті підвищення спроможності суб'єктів гуманітарної діяльності ухвалювати рішення на основі фактичних даних шляхом їх ефективного збору, управління та аналізу до, під час та після надзвичайних ситуацій. Таким чином, REACH сприяє наданню необхідної підтримки громадам, які постраждали внаслідок надзвичайних ситуацій. Уся діяльність REACH проводиться з метою підтримки та в рамках механізмів міжвідомчої координації допомоги. Усі ресурси REACH доступні в ресурсному центрі: <https://www.impact-initiatives.org/resource-centre/>. Додаткова інформація представлена на нашому [веб-сайті](#).

Про Stabilization Support Services

Благодійна організація «Благодійний Фонд «Stabilization Support Services»» була створена для подолання викликів, пов'язаних з окупацією частини території України, вимушеним масовим переміщенням людей та соціальними наслідками збройної агресії Російської Федерації проти України. Фонд розпочав свою діяльність у березні 2015 року як ініціативна група, а у червні 2016 року – був зареєстрований як незалежна українська благодійна організація. У 2019 році Фонд розпочав низку інноваційних проектів, серед яких пілотні Ради з питань внутрішньо переміщених осіб, який у 2021 році був розширений на всю територію України.

Команда Фонду є співавторами Примірного положення про Раду з питань внутрішньо переміщених осіб (Рад ВПО), яке було затверджено постановою КМУ від 4 серпня 2023 р. № 812 і спонукало створення значної кількості Рад ВПО протягом 2023 року. Фонд став платформою для розробки правової бази та інституційної підтримки таких Рад, що допомагає громадам інтегрувати переселенців.

Сьогодні команда Фонду налічує понад 200 фахівчинь та фахівців у 23 областях України. Організація побудувала впливову мережу, яка здатна визначати потреби людей та на їх основі ініціювати та втілювати системні зміни на місцевому і державному рівнях. Серед ключових пріоритетів діяльності – інтеграція ВПО в приймаючі громади, підтримка системи соціального захисту населення та розвиток мережі Рад з питань внутрішньо переміщених осіб. Детальніше – на веб-сайті: <https://sss-ua.org/>.

ПРОФІНАНСОВАНО:



European Union
Civil Protection and
Humanitarian Aid

Ключові знахідки та рекомендації

Ради ВПО, створені як консультативно-дорадчі органи при місцевих радах, досі залишаються відносно новим та малодослідженим явищем. Їхній офіційний мандат, закріплений урядовим Примірним положенням, передбачає представлення інтересів внутрішньо переміщених осіб у процесах місцевого врядування. Втім, на практиці це надзвичайно неоднорідне поле: деякі ради демонструють активну адвокаційну роль у своїх громадах, інші — функціонують у операційній площині або взагалі не здійснюють жодної діяльності. Відсутність централізованого обліку, регулярного моніторингу чи глибших досліджень створює ситуацію, в якій навіть базові питання про діяльність та потреби рад ВПО залишаються без чітких відповідей. **Це дослідження було проведене у відповідь на зростаючу потребу краще зрозуміти, як саме функціонують Ради ВПО на місцях і яких механізмів підтримки вони справді потребують.**

Методологічний підхід дослідження передбачав поєднання якісного та кількісного збору даних з географічною стратифікацією — це дозволило отримати репрезентативні результати як на макрорегіональному, так і на загальнонаціональному рівнях, а також глибше зрозуміти внутрішні процеси, що визначають ефективність рад через експертні інтерв'ю та фокус-групові дискусії.

Висновки та рекомендації

У зв'язку з тим, що Примірне положення, яке визначає всі умови формування та функціонування Рад ВПО, має рекомендаційний, а не обов'язковий характер, дослідження показало, що органи місцевого самоврядування можуть адаптувати або не застосовувати його положення. Часто спостерігається велика різноманітність в організації їхньої діяльності та підходах до виконання завдань, а також активності й системності роботи. Для переселенців, які входять до складу Рад ВПО, це часто зумовлене відсутністю досвіду роботи в державному або неурядовому секторі, з бюджетним процесом тощо.

Загалом, незважаючи на великий обсяг покладених завдань та обмеженість повноважень і ресурсів, дослідження підтверджує, що **Радам ВПО вдається стати майданчиком для спільної роботи влади й самих переселенців** над пошуком ефективних локальних рішень, які допомагають ВПО інтегруватися в громаду та реалізувати свої права. Попри консультативний та дорадчий статуси, за активної громадської участі та підтримки влади Рада ВПО може стати дієвим інструментом захисту прав переселенців. Ради ВПО в Україні відіграють важливу роль у підтримці ВПО, даючи їм можливість брати участь у місцевій демократії та громадських ініціативах. Попри те, що ці Ради не є юридичними особами й не надають послуг безпосередньо, їхня консультативно-дорадча роль впливає на формування політик і стратегій у громадах.

Для подальшого розвитку інституційної спроможності Рад ВПО важливо розуміти їхні потреби, а також перешкоди й обмеження в імплементації завдань, визначених Примірним положенням. Нижче перелічені ті аспекти теперішньої діяльності Рад ВПО, які потребують окремої уваги, підтримки або кардинальних змін.

1. Репрезентація та залучення учасників

- **Склад більшості Рад ВПО в Україні демонструє суттєвий гендерний дисбаланс: у середньому 76% членкинь — жінки. До складу також входять представники та представниці ветеранської спільноти, людей з інвалідністю й осіб старшого віку. Водночас у середньому лише 48% учасників є внутрішньо переміщеними особами, що нижче мінімального порогу у 50%, визначеного Примірним положенням.** Така невідповідність частково пояснюється показниками Західного макрорегіону, де середній рівень представництва ВПО найменший (41%). Це може пояснюватись тим, що значна кількість Рад ВПО на заході країни утворились до затвердження Примірного положення

(40%). Частина громад на заході країни, за словами респонденток, помилково сприйняли Примірне положення як обов'язкову вимогу, що призвело до формального створення Рад ВПО без належної підготовки чи мотивації. Проблема репрезентативності ускладнюється низькою залученістю членів і членкинь Рад: принаймні кожна п'ята (22%) Рада ВПО повідомила, що реальну її активність забезпечують одна-дві людини — зазвичай керівництво. Якісний компонент дослідження підтвердив, що в багатьох громадах Радам складно залучити достатню кількість мотивованих учасників, зокрема серед ВПО. У деяких випадках йшлося про повністю неактивні Ради, створені без внутрішнього запиту або де початкова ініціатива згасла.

Рекомендації.

Мінрозвитку спільно з НУО та Радами ВПО: розробити рекомендації для ОМС щодо критеріїв створення Ради ВПО.

Органам, при яких утворені Ради ВПО:

- Переглянути якісний склад Рад ВПО відповідно до вимог Примірного положення для забезпечення «балансу сил» і підвищення ефективності їх діяльності, та розглянути рішення про формування нового складу. При цьому важливо, щоб до складу Ради ВПО входили вмотивовані члени, готові на волонтерських засадах виконувати покладені на них завдання.
- Доносити до потенційних членів Ради ВПО інформацію про її завдання й повноваження, сприяти зацікавленості ВПО в долученні до її діяльності.
- Якщо Ради ВПО фактично не функціонують та не виконують покладених на них завдань, а всі докладені зусилля щодо пошуку вмотивованих ВПО не були успішними, доречно розглянути питання про припинення діяльності таких Рад ВПО. Альтернативним варіантом може бути застосування інших форм залучення ВПО, наприклад через інструменти локальної демократії, у тому числі включення представників ВПО до інших консультативно-дорадчих органів, створення посади радника з питань ВПО або робочої групи з питань ВПО. У прифронтових громадах доцільно формувати змішані Ради ВПО, які представляють різні групи постраждалих від війни.

2. Організація роботи та ресурсне забезпечення

- **Засідання Рад ВПО не завжди відбуваються регулярно, раз на квартал, як це передбачено Примірним положенням. У 2024 році 22% Рад зустрічались менше ніж раз на квартал.** При цьому значна частина проведених у 2024 році засідань були присвячені налагодженню внутрішніх процесів, а не адвокації чи аналізу поточних проблемних тем у сфері підтримки ВПО (63% Рад зазначили, що обговорюють тільки або переважно загально-координаційні питання, а не тематичні). Зазвичай загальною причиною нерегулярності проведення засідань була мала кількість активних людей у складі Ради ВПО. Особливо гостро цю проблему відчували сільські та селищні громади, де 28% та 24% Рад ВПО відповідно зустрічались раз на пів року або рідше (у порівнянні з 14% міських). Особливо гостро цю проблему відчували сільські та селищні громади, де 28% та 24% Рад ВПО відповідно зустрічались раз на пів року або рідше (у порівнянні з 14% міських). Така нерегулярність значною мірою була зумовлена логістичними труднощами та нестабільним доступом до Інтернету.

Рекомендації.

Радам ВПО:

- Для забезпечення системності та сталості роботи, має бути забезпечене планування діяльності Ради. Для кращого розуміння питань, що стосуються організації діяльності, членам і членкиням Рад ВПО варто пройти освітній курс «Ради ВПО: від адаптації до

впливу»¹.

- Засідання Ради ВПО доцільно проводити в різних форматах: онлайн, офлайн, змішаному (коли частина членів присутня офлайн, а частина підключається онлайн) — залежно від логістики та доступу до мережі інтернет.

Органам, при яких утворені Ради ВПО: забезпечити матеріально-технічні потреби для проведення засідань: приміщення, технічне обладнання, транспортний засіб — у разі наявності та необхідності.

- **Ради ВПО не є юридичними особами, вони функціонують на добровільних та волонтерських засадах, не мають власного бюджету та штатного апарату, що обмежує їхню здатність до регулярного моніторингу, оперативної аналітики та організації інформаційних чи навчальних заходів.** Часто реалізація повноважень Рад ВПО значною мірою залежать від політичної волі, підтримки та ресурсного забезпечення органу, при якому вони створені. Радам ВПО часто бракує основних ресурсів, таких як канцелярське приладдя або доступ до звичайного офісу чи приміщення для проведення заходів. За даними якісного компонента дослідження з'ясувалось, що принтер, ноутбук, канцелярія тощо часто купується за власні кошти самих членів Рад ВПО, що підриває сталість їхньої роботи. Це обмежує їхню здатність зустрічатися, планувати та проводити заходи у послідовний та скоординований спосіб. Практично всі Ради ВПО, які отримують матеріальну підтримку, отримують її від органу, при якому утворені (94%). Здебільшого така підтримка полягає у наданні приміщення для проведення засідань (58%) та обладнання (44%). Всі адміністративні посади залишаються не оплачуваними.

Рекомендації.

Мінрозвитку: як головний орган центральної виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері захисту прав внутрішньо переміщених осіб, має забезпечити підтримку діяльності Рад ВПО в громадах. Така підтримка може бути реалізована шляхом створення штатної одиниці в громаді з обов'язками щодо забезпечення супроводу діяльності Рад ВПО (документообіг, листування, підготовка документів юридичного характеру), зокрема через створення мережі Радників/Помічників ВПО (за аналогією інституту помічника ветерана за рахунок державного бюджету).

Органам, при яких утворені Ради ВПО: здійснити запити про матеріально-технічні потреби Рад ВПО для повноцінного функціонування та передбачити фінансування для забезпечення матеріально-технічних потреб Рад ВПО.

НУО: запровадити та підтримати конкурс ініціатив Рад ВПО з невеликими грантами на масштабування ефективних рішень і презентацією переможців на національному рівні.

Міжнародні донори: при плануванні грантової допомоги мають приділяти більше уваги підтримці Рад ВПО в проведенні моніторингу місцевих політик та напрацюванні довгострокових змін.

3. Інституційна роль і вплив на політики

- **Діяльність Ради ВПО не може бути ефективною без вмотивованих і активних людей у складі, а також без налагоджених зв'язків та зацікавленості органу, при якому вона**

¹ Освітній серіал: «Ради ВПО: від адаптації до впливу».

утворена. У випадках, коли місцева влада не демонструє зацікавленості у співпраці, Ради ВПО втрачають спроможність впливати на місцеву політику. Натомість вони нерідко беруть на себе частину функцій органів влади у сфері соціального захисту або повністю зміщують фокус на громадську діяльність. Через дорадчий статус Ради ВПО її рішення не є обов'язковими до виконання. Відповідно до Примірного положення, ухвалені рекомендації та пропозиції підлягають розгляду керівником органу, при якому утворено Раду, однак на практиці це положення часто ігнорується, що не гарантує жодної імплементації. Це суттєво знижує мотивацію, підриває довіру до інституцій і звужує поле для залучення нових учасниць та учасників.

Рекомендації.

Уряду: внести зміни до Примірного положення про Раду ВПО в частині обов'язковості погодження з Радою ВПО локальних нормативно-правових актів, які можуть стосуватись або впливати на життя ВПО.

Мінрозвитку:

- Здійснювати періодичний моніторинг органів місцевої влади щодо стану розглянутих та підтриманих пропозицій і рекомендацій ухвалених Радами ВПО.
- Сприяти формуванню сталої комунікації між керівництвом органу, при якому створена Рада ВПО та її членами.

Органам, при яких утворені Ради ВПО:

- Забезпечити пошук активістів серед ВПО задля залучення їх до діяльності Ради ВПО.
- Розглядати Ради ВПО не лише джерелом збору даних про потреби, а й учасницями бюджетного циклу. Для цього має бути забезпечений доступ до актуальної інформації, залучення до планування та погодження місцевих програм щодо ВПО.

НУО спільно з Радами ВПО: розвивати лідерські якості переселенців, проводити роз'яснювальну роботу щодо діяльності Рад ВПО серед мешканців громад, а також самі долучатися до діяльності Рад ВПО та ставати їхніми членами.

- **Не у всіх випадках Ради ВПО мають доступ до статистичних та інших даних, необхідних для виконання покладених на них завдань або експертизу для їхнього опрацювання.** Особливо складною є ситуація з даними на обласному або національному рівнях: наприклад, інформація про житловий фонд, який перебуває на балансі центральних органів чи інших територіальних громад, не є доступною ані для рад, ані подекуди навіть для органів місцевого самоврядування. Відсутність належного ведення й обміну статистичними даними між різними рівнями влади може призводити до некоректного планування обсягу послуг та видатків місцевого бюджету. Відсутність прозорості щодо статистичних даних та бюджету на місцевому, обласному та національному рівнях може додатково створювати корупційні ризики.

Рекомендації.

Уряду: забезпечити наявність впорядкованих і актуальних даних та статистики щодо ВПО та житлового фонду на національному рівні, а також розробити стандартні процедури збору, зберігання та обміну такими даними на місцевому рівні.

Органам, при яких утворені Ради ВПО: забезпечити доступ до публічної інформації, а також сприяти в отриманні статистичних даних, необхідних для виконання покладених на Раду ВПО завдань.

НУО: сприяти в отриманні необхідних для Рад ВПО даних, в тому числі шляхом направлення відповідних запитів, надавати експертизу для опрацювання статистичних

даних, а також проводити навчання щодо використання публічних платформ та доступу до публічної інформації і відповідальності за її не надання.

- **Незважаючи на те, що 92 % Рад ВПО вважають, що працюють у правильному напрямку, значна частина з них не реалізує ключові завдання – моніторинг місцевих політик та надання рекомендацій органу, при якому утворені** (55% не надали жодних рекомендацій, а 74% — жодних пропозицій у 2024 р.) А 73% респондентів не змогли назвати жодної активності, яку б Рада ВПО не мала здійснювати у громаді. Найбільшу частку свого часу члени Рад ВПО витрачають на діяльність, не передбачену Примірним положенням, зокрема це надання прямої допомоги ВПО, надання їм консультацій та збір даних про їхні потреби. Це пояснюється тим, що часто активні представники ВПО в радах також займаються іншою громадською діяльністю і одночасно опікуються різними потребами, що ускладнює відокремлення короткострокової допомоги в надзвичайних ситуаціях від довгострокових системних змін. Крім того, часто ця діяльність пов'язана із особистими зверненнями родин переселенців, які проживають в громаді з радою ВПО. Відсутність системних рішень на національному рівні, пасивність місцевої влади і не розуміння завдань Ради ВПО самими переселенцями призводить до завищених очікувань. В таких умовах, надання пріоритету довгостроковій адвокації над негайною допомогою може стати емоційно важким випробуванням для членів Рад ВПО.

Рекомендації.

Уряду: забезпечити розробку та впровадження системних рішень на національному рівні, які можуть бути ефективно реалізовані на місцевому рівні у ключових сферах — житловій політиці, питаннях зайнятості, освіти та інтеграції ВПО.

Мінрозвитку спільно з НУО та Радами ВПО: розробити методологію оцінки ефективності місцевих програм стосовно ВПО відповідно до Стратегії державної політики² та норм національного законодавства щодо ВПО.

Органам, при яких утворені Ради ВПО, Радам ВПО при районних та обласних адміністраціях: здійснювати оцінку ефективності місцевих Рад ВПО та надавати відповідні рекомендації щодо напрямку їхньої роботи, надавати роз'яснення завдань Ради ВПО, сприяти поширенню успішних практик та інформації про їхню роботу і вплив на життя переселенців в громаді. Важливим залишається збереження фокусу на визначених Примірним положенням завданнях. Діяльність культурного, спортивного характеру, благоустрій тощо, які часто презентуються як результат діяльності Ради ВПО, слід розглядати лише як допоміжну діяльність людей, які входять до її складу.

Радам ВПО:

- самостійно, з використанням методології³ або за підтримки **НУО** можуть напрацювати стратегічний та операційний план діяльності.
- формувати та періодично оновлювати партнерську базу, інформацію про НУО, які працюють на території громади, для цього важливо долучатися до засідань присутніх в Україні кластерів⁴ та користуватись платформою services advisor⁵

² Розпорядження Кабінету Міністрів України від 7 квітня 2023 р. № 312-р “Про схвалення Стратегії державної політики щодо внутрішнього переміщення на період до 2025 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2023-2025 роках”.

³ Stabilization Support Services та IREX, Методологія проведення сесії стратегічного планування для Ради ВПО.

⁴ Список контактів для координації в Україні

⁵ Веб-сайт: <https://ukraine.servicesadvisor.net/uk>

Донорам спільно з НУО: розробити методологію комплексної оцінки інфраструктури та спроможності громад до допомоги ВПО, включаючи обсяги фінансування на заходи з інтеграції ВПО як за рахунок місцевого бюджету так і за рахунок коштів НУО.

4. Розвиток потенціалу та взаємодія з партнерами

- **Підтримка з боку НУО може як допомагати у підвищенні ефективності Рад ВПО, так і підірвати їхню діяльність.** Відсутність статусу юридичної особи змушує Ради покладатися на НУО для отримання прямої фінансової підтримки та управління коштами, що створює дисбаланс впливу та суперечливі пріоритети. Представники та представниці НУО, які входять до складу Рад ВПО, можуть зміщувати акценти діяльності залежно від цілей проєктів, які вони реалізують. Прагнення до фінансової незалежності підштовхує активних членів Рад створювати окремі громадські організації, що згодом призводить до переорієнтації на іншу діяльність.

Рекомендації.

НУО: мають дотримуватися рекомендацій Кластеру з питань захисту щодо співпраці з Радами ВПО⁶. Надання матеріальної підтримки може здійснюватися через укладання тристороннього меморандуму про співпрацю між НУО, Радою ВПО та органом, при якому вона утворена. Важливо, щоб цілі та напрямки співпраці, зафіксовані в меморандумі, відповідали завданням Ради та плану її роботи. Підтримка з боку громадських і благодійних організацій повинна розглядатися як тимчасовий інструмент розбудови та сприяння сталості Ради ВПО.

- Переважна більшість членів Рад ВПО (83%), за оцінкою головуючих, не мають знань і досвіду, достатніх для планування та реалізації покладених на них завдань. Зокрема, прогалини спостерігаються у комунікативних та менеджерських навичках, розумінні юридичних, бюрократичних та бюджетних процесів, адвокації, розробці й оцінці місцевих цільових програм. Часто членам Рад бракує експертизи та/або мережі контактів у громадському та державному секторах для того, щоб ефективно делегувати запити ВПО, посилювати адвокаційні дії або ініціювати нові пропозиції.

Рекомендація:

НУО:

- Надавати перевагу довгостроковому експертному супроводу Рад ВПО, а не короткостроковому навчанню. Такий супровід має включати можливість отримувати консультації з питань, що виникають у процесі організації діяльності Ради та виконання її завдань.
- Під час планування навчальних програм слід враховувати обмежений досвід членів Рад ВПО, уникати надмірно теоретичних матеріалів, що важко застосувати на практиці. Зміст тренінгів має бути зрозумілим, з прикладами з практики інших Рад. Матеріали повинні бути зручними у використанні, написаними доступною мовою та містити практичні рекомендації. Тренери мають орієнтуватися в рівні підготовки учасників і відповідно адаптувати подачу.
- **Спільно з Радами при районних та обласних адміністраціях** розробити шаблони документів і чек-листи для типових процедур (запити до ОМС, адвокаційні листи, звіти).

⁶ [Український переклад] Кластер захисту в Україні, [Рекомендації щодо співпраці між гуманітарними організаціями та Радами ВПО](#), травень 2024 року.

Органам, при яких утворено Ради ВПО: забезпечити юридичну підтримку шляхом покладення відповідних обов'язків на штатну посадову особу юридичної служби.

- Ради ВПО зазначають про необхідність майданчиків для комунікації та співпраці з іншими Радами ВПО, як загального – для поширення успішних історій, напрацьованих інструментів, створення спільнот підтримки, так і регіонального, на обласних рівнях – для плідної співпраці, консолідації зусиль, менторської підтримки, передачі актуальних даних та контекстуальних потреб. Більшість Рад ВПО (67%), які брали участь у подіях, спрямованих на обмін досвідом з іншими радами, вказали, що саме такий формат є одним із найбільш корисних видів підтримки. Утім, меншість (39%) Рад ВПО повідомили, що мають сталі контакти інших Рад ВПО для вирішення хоча б несистемних питань або більш глибокої співпраці. Одночасно з потребою у горизонтальних зв'язках Ради ВПО потребують налагодженої комунікації з національними інституціями. Жоден учасник дослідження не зміг навести приклади системної взаємодії рад ВПО з центральними органами влади. Координаційний штаб при колишньому Мінреінтеграції згадувався як виняток. Ради ВПО потребують підтримки єдиного координуючого органу, який би фасилітував їхню діяльність розробляв стандарти роботи та представляв інтереси спільноти Рад ВПО на національному рівні для забезпечення важелів впливу у скрутних ситуаціях.

Рекомендації.

Уряду:

- Відновити діяльність Координаційного штабу з питань забезпечення реалізації прав і свобод внутрішньо переміщених осіб⁷.
- Внести зміни до постанови КМУ 812 від 04.08.2023 норму про запровадження обліку діючих Рад ВПО на державному рівні з регулярним оновленням, а також доповнити нормою про координаційну функцію з боку Мінрозвитку на національному рівні та Рад ВПО створених на обласному рівні відносно Рад ВПО створених на рівні районів та громад. Побудова такої структури комунікації з одного боку забезпечить Радам ВПО доступ до рішень і політик, а державі — доступу до інформації про реалії на місцях.
- На базі ГО «Конгрес Рад ВПО» може бути створена національна мережа Рад ВПО з метою стандартизації практик та забезпечення стратегічного керівництва на всіх рівнях взаємодії. Розбудову експертного потенціалу доцільно здійснювати через створення системи менторства й обміну досвідом між активними Радами ВПО.

⁷ Постанова Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2023 р. № 330 “Про затвердження Порядку взаємодії органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування під час формування та реалізації державної політики у сфері захисту прав і свобод внутрішньо переміщених осіб”.

Зміст

Ключові знахідки та рекомендації.....	2
Контекст	10
Методологія	12
1. Профіль Рад ВПО	14
1.1 Соціально-демографічний профіль.....	14
1.2. Регулярність роботи та залученість членів у Раду.....	17
1.3 Видимість Рад ВПО у громаді.....	20
Висновки про профіль Рад ВПО:.....	20
2. Мандат Рад ВПО	22
2.1 Основні задачі Рад ВПО у 2024 і їх сприйняття мандату	22
2.2 Фокус на гуманітарній допомозі замість системної роботи	23
2.3 Зовнішні очікування від Рад ВПО та бар'єри у виконанні мандату	25
Висновки про мандат Рад ВПО.....	27
3. Співпраця між Радами ВПО та органами місцевого самоврядування	28
3.1 Основні сценарії побудови відносин між Радою та ОМС	28
3.2 Основні бар'єри у співпраці з ОМС	33
3.3 Забезпеченість даними про громаду та ВПО.....	34
Висновки про взаємодію Рад ВПО з ОМС	36
4. Сприятливі та перешкоджаючі умови для роботи Рад ВПО.....	37
4.1 Зовнішня взаємодія та ресурсні партнери Рад ВПО.....	37
4.2 Наявні ресурси	43
Висновки про взаємодію Рад ВПО з підтримуючими акторами	44
5. Потреби Рад ВПО	45

Контекст

Ради з питань внутрішньо переміщених осіб (далі – Ради ВПО) є консультативно-дорадчими органами, створеними з метою забезпечення участі внутрішньо переміщених осіб у процесах місцевого врядування. Вони функціонують на підставі Примірного положення про Ради ВПО⁸, затвердженого Кабінетом Міністрів України, та покликані слугувати формальними платформами, через які ВПО можуть впливати на місцеву політику, артикулювати свої пріоритети та долучатися до розробки й оцінювання програм, що стосуються їхнього життя.

Відповідно до Примірного положення, основні завдання Рад ВПО включають:

- представлення інтересів і прав ВПО перед органами місцевого самоврядування;
- участь у розробці, моніторингу та оцінюванні місцевих політик і програм, що впливають на переміщене населення;
- ініціювання пропозицій, надання рекомендацій і ведення діалогу з органами влади та іншими відповідними заінтересованими сторонами;
- сприяння інтеграції та включенню ВПО в соціальне, економічне й політичне життя на місцевому рівні.

Склад Рад формується з числа ВПО, які постійно або тимчасово проживають на відповідній території, працівників органів місцевої влади, представників громадських організацій та інших зацікавлених осіб. Члени обираються за процедурами, встановленими місцевими органами влади, і працюють на громадських засадах. Хоча Ради не мають повноважень ухвалювати рішення, їхня роль полягає у впливі на політику шляхом адвокації, надання консультацій і співпраці.

Примірне положення передбачає можливість створення Рад ВПО на різних адміністративних рівнях (громадському, районному та/або обласному) залежно від місцевого контексту. Хоча формальний розподіл повноважень між цими рівнями не визначено, така структура дає змогу взаємодіяти з органами влади різних рівнів та потенційно доповнювати діяльність одне одного.

Станом на квітень 2025, в Україні функціонує понад 800 Рад ВПО⁹ на різних рівнях (обласному, районному, громадському). Сьогодні Ради ВПО працюють не лише при всіх обласних та районних адміністраціях, а й в більшості територіальних громад. Найбільшої популярності вони набули у 2023 році, після затвердження Кабінетом Міністрів України Примірного положення про Раду ВПО.

Створення Рад ВПО стало відповіддю на масове внутрішнє переміщення й мало подолати дискримінацію, і вразливість цільової групи, а також забезпечити пошук довгострокових рішень для внутрішньо переміщених українців, відповідно до Керівних принципів ООН з питань внутрішнього переміщення всередині країни¹⁰. Члени Рад ВПО мають можливість впливати на ухвалення рішень, що стосуються їхніх прав та інтересів, а також сприяти покращенню умов життя в нових громадах. Це важливий крок на шляху до інтеграції ВПО та зміцнення їхньої соціальної стійкості, який визнали й на міжнародному рівні¹¹.

⁸ Постанова Кабінету Міністрів України від 4 серпня 2023 р. № 812 «Про затвердження Примірного положення про Раду з питань внутрішньо переміщених осіб».

⁹ Згідно з інформацією з [Дашборду з Мапування Рад ВПО](#), серпень 2024 року.

¹⁰ Документ [ООН E/CN.4/1998/53/Add.2 F](#) ратифікований Україною 17.04.1998.

¹¹ Група з питань гуманітарної політики (The Humanitarian Policy Group), звіт «[Незалежний огляд гуманітарного реагування на внутрішнє переміщення](#)», березень 2024 року.

У Примірному положенні визначені доволі широкі і комплексні повноваження та завдання Рад ВПО, зокрема, вони охоплюють аналіз політик та моніторинг діяльності влади, ініціювання змін на користь як ВПО, так і громади загалом, або інших соціально-економічних груп населення, комунікацію з усіма зацікавленими сторонами, представництво інтересів ВПО тощо. Втім, часто очікування від Рад ВПО можуть бути завищеними саме через нерозуміння їхніх завдань та інструментів взаємодії. А через відсутність формальних механізмів оцінки їхньої роботи та стандартизованої звітності розмова про успішність чи неуспішність тих чи інших Рад ВПО є виключно оціночним судженням.

Велику роль в підтримці Рад ВПО відіграють громадські та благодійні організації. Кластер з питань захисту спільно з Благодійною організацією «Стабілізейшен Суппорт Сервісез» у січні 2024 року навіть розробили для партнерів рекомендації співпраці між гуманітарними організаціями та Радами ВПО¹². В рамках грантових проєктів неурядові організації регулярно надають експертну та консультаційну допомогу у реалізації Радами ВПО своїх завдань, проводять навчальні заходи для підвищення спроможності членів Рад ВПО, сесії зі стратегічного планування, регіональні та місцеві форуми. Під час одного з таких форумів учасниками та учасницями було прийнято рішення об'єднати всі Ради ВПО України в єдину спільноту, так утворилась ГО «Конгрес Рад ВПО»¹³. Для нових членів Рад ВПО та бажаючих долучитись до їхньої роботи був розроблений освітній курс на платформі Дія.Освіта¹⁴. Для створення майданчику з обміну інформацією між Радами ВПО України запрацював Портал Рад ВПО¹⁵.

Попри велику кількість підтримуючих зусиль та зростаючу популярність Рад ВПО, відсутність їх централізованого обліку, регулярного моніторингу чи глибших досліджень створює ситуацію, в якій навіть базові питання про діяльність та потреби Рад ВПО залишаються без чітких відповідей.

Це дослідження було проведене у відповідь на зростаючу потребу краще зрозуміти, як саме функціонують Ради ВПО на місцях і яких механізмів підтримки вони справді потребують від залучених акторів.

Методологічний підхід дослідження передбачав поєднання якісного та кількісного збору даних з географічною стратифікацією — це дозволило отримати репрезентативні результати як на макрорегіональному, так і на загальнонаціональному рівнях, а також глибше зрозуміти внутрішні процеси, що визначають ефективність Рад через експертні інтерв'ю та фокус-групові дискусії. Підхід до кількісного збору даних був максимально адаптований до реалій на місцях: комунікаційних обмежень у низці громад, відсутності єдиного актуального реєстру Рад, а також значної різноманітності їхньої структури та динамічних змін у самій мережі Рад. Особлива увага була приділена прозорості методології — від визначення генеральної сукупності, використання зважувальних коефіцієнтів для коректного аналізу результатів, до виявлення потенційних зміщень вибірки.

¹² [Український переклад] Кластер захисту в Україні, [Рекомендації щодо співпраці між гуманітарними організаціями та Радами ВПО](#), травень 2024 року.

¹³ Stabilization Support Services, стаття «В Україні починає діяти ГО «Конгрес Рад ВПО»», жовтень 2024 року.

¹⁴ Освітній серіал: «Ради ВПО: від адаптації до впливу».

¹⁵ Веб-сайт: <https://radyvpo.org.ua/>

Методологія

Об'єктом цього дослідження виступають ради ВПО, створені при органах місцевого самоврядування на рівні громад і представлені однією особою із керівництва ради (головою або заступником голови). Предметом — особливості їхньої діяльності, сприйняття власної ролі, умов функціонування та фактори, які можуть сприяти або перешкоджати їхній ефективності.

Метою дослідження було оцінити відповідність діяльності рад ВПО їхнім нормативно визначеним завданням, визначити ключові інституційні та операційні виклики, та розробити рекомендації щодо вдосконалення їхньої спроможності, й покращення підходів до їхнього регулювання та підтримки з боку координуючих органів.

На момент планування дослідження в Україні не існувало оновлюваного державного обліку рад ВПО. Найбільш повною та структурованою базою залишалося мапування Рад ВПО¹⁶, проведений Stabilization Support Services у партнерстві з Міністерством з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України, який станом на серпень 2024 року зафіксував 804 Ради ВПО. З них 654 — це Ради, створені при міських, селищних або сільських громадах, із визначеним персональним складом. Саме вони й були визначені як генеральна сукупність. Хоча після завершення мапування у відкритому доступі почали з'являтися оцінки про понад 1000¹⁷ Рад ВПО, через відсутність механізмів централізованої верифікації ці цифри не можуть вважатися достовірною основою. Відтак, для формування вибірки було обрано саме мапування Рад ВПО серпня 2024 року як найбільш повне джерело на момент збору даних. Вибірка будувалася за методом стратифікації із врахуванням трьох макрорегіонів¹⁸: Захід, Північ-Центр та Південь-Схід. Частка Рад у кожному макрорегіоні визначалася пропорційно до їхньої кількості в межах генеральної сукупності. Для кожної страти було розраховано обсяг вибірки (*Захід – 136 анкет, Північ-центр – 139 анкет, а Південь-Схід – 143*), необхідний для забезпечення репрезентативності. Загальний таргет складав 418 Рад. Контактна база була сформована на основі мапування та доповнена іншими джерелами. Понад 600 записів контактів були випадковим чином перемішані та розподілені між сімома інтерв'юерами. Збір даних відбувався телефоном у період з 12 по 28 лютого 2025 року. Опитування проводилося за допомогою стандартизованої анкети. Після досягнення квоти в конкретному макрорегіоні подальший набір у цій страті припинявся. Рівень відповіді серед досяжних контактів склав приблизно 88%, втім майже всі громади зі списку були опрацьовані інтерв'юерами. Фактично зібрано 431 анкету (*Захід – 140 анкет, Північ-центр – 144 анкет, а Південь-Схід – 147*), що дорівнює 66% від обраної генеральної сукупності та є достатнім покриттям для забезпечення репрезентативності, навіть в умовах обмежень щодо випадковості вибірки.

Після завершення польової фази дані були очищені від технічних помилок, перевірені на логічну послідовність і зведені у фінальний масив. Було проведено ручну перевірку на наявність дублікатів, а також вибіркочну верифікацію потенційно некоректних значень. Масив підготовлено у зваженому та незваженому вигляді. **Зважені дані використовуються у звіті виключно для звітування за показниками на національному рівні й вважаються репрезентативними для Рад ВПО по всій території України. Незважені дані застосовуються в усіх інших випадках — вони є репрезентативними на рівні кожного окремого макрорегіону або індикативними, якщо здійснюється розподіл за іншими критеріями (наприклад, за типом**

¹⁶ Stabilization Support Services та Міністерство реінтеграції TOT, [Дашборд з Мапування Рад ВПО](#), серпень 2024 року.

¹⁷ УВКБ ООН Україна, [Стаття «Як власний досвід переміщення допомагає лідерам рад ВПО відстоювати права та довгострокові рішення для всіх внутрішньо переміщених українців»](#), серпень 2024 року

¹⁸ Для аналітичних цілей у звіті використовується поділ на макрорегіони, що охоплюють такі області: **Західний макрорегіон:** Львівська, Волинська, Івано-Франківська, Рівненська, Тернопільська, Хмельницька, Закарпатська, Чернівецька області. **Північно-Центральний макрорегіон:** Київська, Житомирська, Чернігівська, Полтавська, Вінницька, Черкаська, Кіровоградська області. **Південно-Східний макрорегіон:** Дніпропетровська, Харківська, Сумська, Запорізька, Донецька, Одеська, Миколаївська, Херсонська області.

населеного пункту). Порівняння вибірки з результатами Мапування 2024 року засвідчило її високу структурну відповідність за обласним розподілом, тому коефіцієнти зважування були дуже близькими до одиниці¹⁹.

Разом із тим, ми визнаємо потенційні джерела зміщення вибірки, зокрема на основі порівняння з даними Мапування 2024 року та загальних міркувань. Зміщення могло відбутись у бік більш активних рад і міських громад, тоді як менші або географічно віддалені громади могли бути менш доступними через технічні бар'єри або нижчий рівень залученості. Закриття квоти у Західному макрорегіоні вимагало більше часу, що може свідчити як про нижчу активність Рад, так і про гіршу контактність. Попри це, вибіркова повнота була досягнута. Також наша вибірка відрізнялася від результатів Мапування за такими показниками, як середня частка ВПО в Радах, медіанна кількість членів і рік створення Рад. Ці характеристики є динамічними й могли змінитися за понад пів року, оскільки склад багатьох Рад переглядався, а частина формувалася заново. Водночас слід зазначити, що респонденти та респондентки відповідали не на основі колективного обговорення в Раді, а з власних міркувань, що могло вплинути на об'єктивність оцінок та в більшій мірі репрезентувало думку керівництва Ради. Окрім цього, деякі опитані не мали повної або точної інформації про свою Раду (наприклад, щодо кількості членів, структури складу, дати створення тощо), тому відповідали на частину запитань оціночно. Цей аспект варто враховувати при інтерпретації результатів. **Головним обмеженням вибірки залишається загальний брак актуального національного реєстру Рад ВПО, що унеможливорює точну оцінку охоплення дослідження.**

Якісний компонент дослідження складався з двох фокус-групових дискусій (представництва Рад ВПО на рівні громад та на обласному рівні) та восьми глибинних інтерв'ю з ключовими інформантами. Серед останніх — чотири представники та представниці органів місцевого самоврядування з різних макрорегіонів (Центр, Схід, Захід) та однією релокованою громадою, два представники та представниці національного рівня — урядових органів, а також дві особи, що представляють громадські організації, дотичні до роботи з Радами ВПО. Фокус-групи дозволили виявити широкий спектр практик, викликів та досвідів у функціонуванні Рад, а також регіональні й рівневі відмінності. Інтерв'ю з ключовими інформантами забезпечили зовнішню перспективу на діяльність Рад — з боку ОМС, уряду та партнерських організацій. Це дозволило оцінити системний контекст, окреслити бар'єри у співпраці та виявити точки дотику між різними стейкхолдерами. Разом ці джерела надали глибше розуміння процесів, що стоять за кількісними трендами, та сформували підґрунтя для якісного наповнення висновків і рекомендацій. **Разом з тим, дані якісного компоненту є індикативними** і можуть бути зміщеними через переважну активність більш досвідчених або ініціативних учасниць та учасників фокус-груп і експертних інтерв'ю. Таким чином, зібраний масив дозволяє сформувати перше репрезентативне уявлення про те, як насправді працюють Ради ВПО у громадах, які функції вони виконують, як сприймають себе, які бар'єри мають і що, на думку самих Рад, потрібно для того, щоб їхня діяльність стала сталою, змістовною і вплетеною у місцеву політику.

¹⁹ Коефіцієнти зважування: Захід ($w = 0.988532$), Північ-Центр ($w = 0.997685$), Південь-Схід ($w = 1.013189$)

1. Профіль Рад ВПО

1.1 Соціально-демографічний профіль

Загалом, серед усіх опитаних голів або заступниць голів Рад ВПО, найбільше Рад було представлено у Рівненській (9%), Полтавській (8%), Кіровоградській (8%) та Вінницькій (7%) областях — більшість із цих областей належить до Північно-Центрального макрорегіону. Лише 5% опитаних Рад ВПО були релокованими — переважно з Луганської та Донецької областей, а також по одній Раді з Сумської, Харківської і Херсонської областей.



3% опитаних Рад ВПО були створені до повномасштабного вторгнення, ще 27% — до створення Примірного положення (до серпня 2023 року), а інші 71% — після. Більшість з них були створені в період з серпня по грудень 2023 року, що підкреслює роль Примірного положення у масштабуванні цього феномену. Саме у Західному макрорегіоні було утворено найбільше Рад до появи Примірного положення (40%), а у Південно-Східному — найменше (18%). Можливо, це пов'язано з тим, що Захід України прийняв значну кількість переселенців у 2022 році, і області були готові проактивно впроваджувати нові практики або механізми інтеграції. Натомість Південно-Східні регіони були переважно територіями, звідки люди виїжджали у 2022 році, і де вищим пріоритетом залишалась термінова гуманітарна допомога.

Середня та медіанна кількість членів Ради ВПО збігаються й становлять 14 осіб, що свідчить про однорідність показника та відсутність суттєвих викидів у розмірах персонального складу. У середньому 76% членів Рад — це жінки, що підкреслює їхню провідну роль у представництві ВПО та громадській активності на місцевому рівні. Жінки також переважають серед керівного складу: 69% голів та 80% заступниць голів опитаних Рад — саме жінки.

Ці дані узгоджуються з попереднім дослідженням Stabilization Support Services щодо гендерного аспекту в роботі Рад ВПО²⁰, де наголошується: попри високу активність жінок на місцях, лише 30% оплачуваних керівних посад обіймають жінки. Це вказує на сталу гендерну нерівність у доступі до формального лідерства та оплачених управлінських ролей.

Голова Ради

65% - Внутрішньо переміщені особи
32% - представники та представниці ОМС
3% - представники та представниці НУО
2% - тимчасово відсутні

У Західному макрорегіоні відсоток голів Рад ВПО, які є внутрішньо переміщеними особами, значно нижчий (50%), натомість частка представників та представниць ОМС є вищою (46%), як і частка чоловіків серед респондентів (36%).

Заступник голови Ради

45% - Внутрішньо переміщені особи
43% - представники та представниці ОМС
8% - представники та представниці НУО
10% - тимчасово відсутні

У Західному макрорегіоні частка заступників голів Рад ВПО, які є внутрішньо переміщеними особами, є значно нижчою (33%), натомість вищою є частка представників і представниць НУО (12%), ОМС (48%) та чоловіків (30%).



За результатами дослідження, більшість голів (74%) та заступників голів (76%) належать до вікової категорії 36–59 років. Така картина демонструє стабільність кадрового ядра, але водночас вказує на потенціал для залучення молодших учасників і посилення вікової різноманітності у складі Рад.

Графік 3: Середня частка людей наступних соціально-демографічних характеристик від загального кількісного складу Ради ВПО.



У середньому частка ВПО у складі Рад ВПО становила лише 48%, попри вимогу Примірного положення щодо обов'язкової присутності щонайменше 50% осіб з

числа переміщених. Якісний компонент дослідження підтверджує: участь самих ВПО у складі Ради підвищує її ефективність, адже дозволяє безпосередньо представляти інтереси переміщених осіб і краще розуміти їхні потреби. Водночас чимало учасниць та учасників дослідження наголошували, що ключовою характеристикою для людини включеної у діяльність Ради є її вмотивованість і готовність працювати на благо громади, безвідносно досвіду переміщення. У ситуаціях, коли складно залучити достатню кількість активних ВПО, пріоритет часто надається людям із високим рівнем залученості — навіть якщо вони не є переміщеними особами.

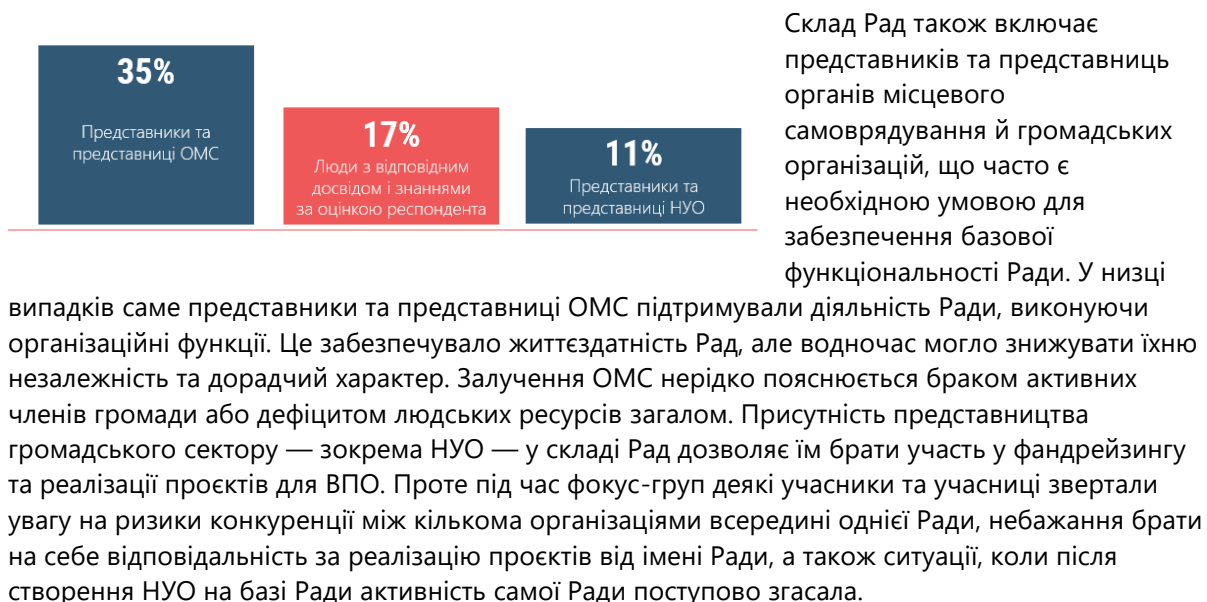
Серед додаткових бар'єрів для включення ВПО до складу Рад інформанти та інформантки називали загальне виснаження, нестачу часу та ресурсів у зв'язку з особистими викликами,

²⁰ Stabilization Support Services, [Розширення прав і можливостей переселенців: роль Рад ВПО у місцевій демократії та підтримці громад](#), 2024 року

спричиненими війною та досвідом вимушеного переміщення. Це зменшує доступність активного громадянського залучення для переміщених осіб, особливо в перші місяці після прибуття в нову громаду.

Регіональні відмінності підкреслюють цю динаміку. Найнижча середня частка ВПО у складі Рад зафіксована у Західному макрорегіоні (41%), а найвища — у Південно-Східному (54%). Це може бути спричинено більш довгим процесом інтеграції у громадах, віддалених від рідного регіону, з огляду на бар'єри, пов'язані з доступом до житла, відмінностями ринку праці, відсутністю соціальних контактів тощо. З іншого боку, у деяких прифронтових громадах Ради ВПО взагалі не включають ВПО до свого складу. За поясненнями окремих респондентів, у таких умовах саме поняття «ВПО» стає менш окресленим, адже йдеться про населення, що одночасно є і місцевим, і постраждалим від воєнних дій — зокрема через руйнування житла чи евакуацію. У ситуаціях постійної небезпеки потреби всього населення стають пріоритетом, і категорія ВПО не завжди виділяється в окрему категорію підтримки.

Графік 4: Середній відсоток людей наступних професійних характеристик від загального кількісного складу Ради ВПО.



Водночас у середньому лише 17% складу Ради — це, за оцінками керівництва, особи з релевантними знаннями та досвідом. Хоча в діяльності Рад переважно беруть участь вмотивовані люди, це часто звичайні громадяни без спеціалізованих знань у сферах правознавства, адвокації, соціальної політики чи управління. Учасники та учасниці інтерв'ю також вказували, що багато Рад не мають сталих контактів з місцевими НУО чи ініціативами, не завжди достатньо розуміють локальний контекст, а також мають обмежені комунікативні чи організаційні навички, необхідні для належного представництва інтересів ВПО в громаді.

«Ми розуміємо, що архітектура не працює. Не можуть люди прості, які вчора були сантехніками, умовно, хоч вони і активні і розумні, підготувати проєкт місцевої програми, написати листа. Незважаючи на те, що я кандидат юридичних наук, займаю таку посаду, десяток років відпрацювала в державній службі і у мене є досвід, я вмію хоч якою перепискою «задовбати» місцеву раду, і то в мене не завжди виходить. А тепер уявіть людину, у якої такого досвіду немає. І скільки би ми навчання не проводили, ми з неї юриста не зробимо. Тому має бути в цій команді професійна людина на постійній основі, яка буде супроводжувати Раду ВПО.»

З експертного інтерв'ю з представницею державного сектору

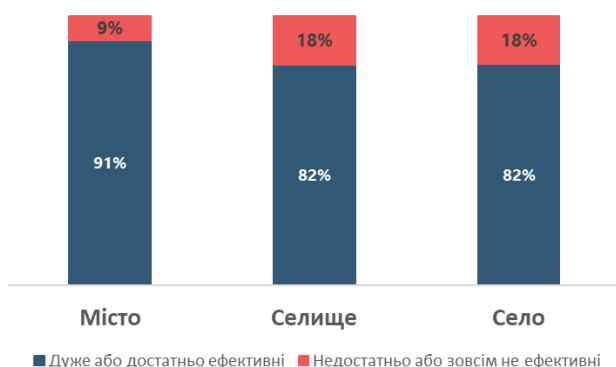
1.2. Регулярність роботи та залученість членів у Раду

Засідання Ради ВПО

Більшість Рад працюють уже понад рік, що створює підґрунтя для формування сталої інституційної присутності. Однією з ознак такої стабільності є регулярність засідань: 78% Рад проводять зустрічі щонайменше раз на квартал (58% — раз на квартал, 20% — раз на місяць, лише 1% — раз на тиждень). Такий рівень відповідає мінімальній регулярності, зазначеній у Примірному положенні. У Південно-Східному макрорегіоні цей показник найвищий (84%), а найнижчий — у Західному (74%).

Попри формальну регулярність, змістовне наповнення засідань демонструє певну диспропорцію: 63% Рад зазначили, що обговорюють тільки або переважно загально-координаційні питання, а не тематичні. Це свідчить про те, що значна частина засідань більшості Рад присвячена налагодженню внутрішніх процесів, а не адвокації чи аналізу поточних проблемних тем у сфері підтримки ВПО. Більшість (85%) Рад ВПО оцінюють свої збори як дуже або достатньо ефективні. Водночас, самооцінка ефективності варіюється залежно від типу громади (див. Графік 5): у сільських і селищних громадах рівень задоволеності нижчий. Пояснення цьому надали учасники та учасниці фокус-групових дискусій. Зокрема, у сільській місцевості через географічну розпорошеність та відсутність громадського транспорту збирати повний склад Ради може бути складно:

Графік 5: Самооцінка ефективності зустрічей Ради ВПО залежно від типу громади.



«Селищна рада [назва громади] – це майже все приватний сектор (...). В принципі у нас є 12 сіл навколо «СМТ», і з кожного села є люди з Ради ВПО: вони контролюють своє село, всі потреби людей питають і потім на засіданнях доносять. Багато сил у нас уходить, щоб просто зібратися, з'їхатися, коли автобусів немає (...) у зв'язку з тим, що людям важко приїхати на засідання, майже кожного засідання ми переобираємо [голову], назначаємо нову людину.»

З фокус-групового обговорення з представниками та представницями Рад ВПО на рівні громад²¹

Не лише сільські чи селищні, а й деякі інші Ради змушені адаптувати свою роботу до онлайн- або гібридного формату. Це особливо стосується релокованих Рад, члени яких проживають у різних регіонах, а також Рад у прифронтових громадах, де існують постійні ризики для безпеки. Такий формат підвищує залежність від стабільного інтернету та електропостачання.

Залученість членів та членкинь у діяльність Ради ВПО

Під час фокус-групових обговорень і глибинних інтерв'ю всі учасники та учасниці погодились, що регулярність і ефективність роботи Ради залежать передусім від двох чинників:

1. наявності вмотивованих та активних людей у складі Ради;
2. налагодженої співпраці з органами місцевого самоврядування (що також забезпечують допоміжними ресурсами: приміщенням, канцтоварами, а іноді —

²¹ Ця учасниця також зазначала, що інколи збори проводяться онлайн, однак не коментувала їхню якість детально. Водночас інші респонденти та респондентки з Рад сільської місцевості називали відсутність стабільного інтернет-покриття проблемою для внутрішньої та зовнішньої комунікації.

залученням працівників ОМС до підтримки діяльності Рад у межах їхніх посадових обов'язків).

У середньому 79% складу Рад відвідують засідання, проте рівень активної участі варіюється. У середньому трохи більше половини (55%) членів Рад постійно залучені до діяльності, тоді як решта — номінально входять до складу. Кожна п'ята усіх Рад зазначила, що основне навантаження лягає лише на одну-дві особи (див. інфографіку «Залученість у діяльність Ради»)



Представники та представниці державних установ і НУО зазначали, що такі активні члени Рад є важливим людським ресурсом на місцях. Їх слід розглядати як потенційних кандидатів до органів місцевої влади або осіб, які зможуть у майбутньому реалізовувати проекти та ініціативи на локальному рівні.

Водночас досі існує багато неактивних або частково активних Рад. Деякі експертні інтерв'ю вказували, що таким Радам потрібне або оновлення складу, або розформування.

«Хочу відповісти відразу усім на запитання стосовно того, чи будуть Ради існувати ще найближчі два роки, чи через два роки все зникне. Усе залежить від: 1 – лідера команди, 2 – вмотивованих людей. Якщо ви бачите, що у вашій Раді люди не вмотивовані далі займатися цим – міняйте людей. Шукайте вмотивованих.»

З фокус-групового обговорення з представниками та представницями Рад ВПО на рівні громад

«На одному із засідань нашої Ради порушувалося питання: якщо ми не можемо активізувати діяльність мешканців певної територіальної громади, то, можливо, не варто й створювати там Раду ВПО. Адже для цього вже існують Ради ВПО при районах і областях, куди людина може звернутися, поставити свої запитання та отримати більш-менш грамотне перенаправлення для їх вирішення.»

З фокус-групового обговорення з представниками та представницями Рад ВПО на рівні областей

Одна з представниць обласної Ради ВПО зауважила, що в окремих громадах Примірне положення сприймали як обов'язкову норму для створення Ради, навіть якщо така структура не відповідала реальним потребам громади. Унаслідок цього в деяких випадках Ради створювалися формально, без належного функціонального наповнення чи подальшої активності. За її словами, попри задекларовану наявність понад 20 Рад у межах області, активними залишалися лише частина з них. А наразі спостерігається зниження рівня активності, що спонукало обласну Раду ВПО зосередити зусилля на підтримці вже створених Рад і запобіганні їхньому занепаду.

Також наголошувалося, що **Раду ВПО не слід сприймати як універсальний інструмент, придатний для кожної громади, де є ВПО**. У деяких контекстах достатньо індивідуального представництва — наприклад, однієї або двох осіб при ОМС у сільських громадах може бути цілком достатньо. У деяких прифронтових громадах доцільно формувати змішані Ради, які представляють різні групи постраждалих від війни. В інших громадах, що розташовані далеко від

лінії фронту, інколи є сенс розширювати мандат Рад, включаючи представництво інших вразливих категорій населення — наприклад, ветеранів або людей з інвалідністю.

Вмотивованість членів та членкинь Рад ВПО

Утім, незалежно від формату, ефективність Ради багато в чому залежить від рівня мотивації її учасників та учасниць. Для більшості респондентів та респонденток участь у Раді мотивована передусім бажанням підтримати ВПО (84%) або бути корисними громаді (47%). Ще 34% голів Рад зазначили, що джерелом мотивації для членів і членкинь є відчутні результати їхньої роботи та, відповідно, позитивні зміни в громаді.

Якісний компонент дослідження підтверджує ці спостереження: учасники та учасниці фокус-груп наголошували, що власний досвід переміщення є основною мотивацією для вступу до Ради для багатьох, а історії успіху в межах самої Ради — найефективніший засіб підтримки мотивації надалі. Разом із тим, така мотивація часто стикається з низкою викликів. Серед найбільш поширених бар'єрів респонденти називали: відсутність оплати за виконання обов'язків (54%), інші зобов'язання — робота, сім'я (45%), а також відчуття браку впливу на ухвалення рішень (21%).

«Я також двічі переселенка. Чому я це роблю? Бо я точно знаю: хто, як не ми? Мої проблеми нікому не потрібні. Якщо я хочу щось змінити в громаді, в якій проживаю, я повинна не тільки проявляти ініціативу, а й бути готовою це виконувати, просувати й над цим працювати. (...) Також не менш важливо мати фінансову стабільність. Дякую своєму чоловікові, який підтримує мене і нашу дитину. Я не думаю, де взяти кошти на їжу, а можу присвячувати час цій діяльності. Я вважаю, що участь у Раді з питань ВПО сьогодні — це благодійна діяльність. І мені пощастило мати можливість щось змінювати й поліпшувати життя людей. Це дуже важливо — мати певний дохід, щоб не думати про базові потреби. Я розумію ВПО, які навіть не приходять на засідання, бо працюють. Адже першочергово — це закриття базових потреб.»

З фокус-групового обговорення з представниками та представницями Рад ВПО на рівні громад

Під час фокус-групових обговорень та експертних інтерв'ю відсутність фінансової винагороди послідовно згадувалась як один із ключових бар'єрів участі, особливо для осіб, які займають найбільш відповідальні ролі — голів, заступників або секретарів Рад. Для людей із числа ВПО це питання набуває ще глибшого виміру: **власний досвід вимушеного переміщення, спроби адаптуватися у новій громаді та паралельна робота над підтримкою інших переміщених осіб створюють додаткове емоційне навантаження і спричиняють виснаження**. Участь у Раді для таких людей нерідко стає формою взаємодопомоги, але без жодної компенсації вона може призводити до швидкого вигорання.

Водночас і для інших категорій — зокрема працівників і працівниць органів місцевого самоврядування, а також осіб, які паралельно виконують оплачувану роботу або мають доглядові обов'язки (наприклад, за дітьми чи літніми родичами), — участь у діяльності Ради ВПО означає суттєве додаткове навантаження. У таких випадках складно підтримувати регулярну й повноцінну залученість, адже особисті, професійні та доглядові обов'язки залишають обмежений ресурс часу та енергії для громадської активності.

В одній з областей рішенням на тлі втрати мотивації членів Ради через відсутність оплати стало залучення до складу більшої кількості представників і представниць НУО, які вже працювали з ВПО. Такий підхід дозволив активізувати діяльність та «вдихнути нове життя» в підписані раніше меморандуми про співпрацю.

Крім цього, учасники та учасниці інтерв'ю та обговорень наголошували, що мотивацію може знижувати відсутність відчутних результатів діяльності, зокрема у громадах, де органи місцевого

самоврядування не зацікавлені у співпраці з Радою або не реагують на її ініціативи. Також суттєвим чинником емоційного вигорання є постійний контакт із людьми у вразливих обставинах — потреба вислуховувати складні історії, реагувати на численні запити без достатніх інструментів для допомоги може викликати втому та зневіру у власній спроможності впливати на зміни.

1.3 Видимість Рад ВПО у громаді

Більшість Рад ВПО намагаються забезпечити присутність у публічному просторі: 75% з них зазначили, що інформація про Раду розміщена на офіційному сайті ОМС. Основним каналом інформування переміщених осіб про діяльність Ради залишаються соціальні мережі — їх використовують 91% Рад. Через ОМС інформують 41%, за допомогою гарячих ліній чи контактного телефону — 23%. Прийомні години та громадські слухання як канали інформування застосовуються значно рідше — 8% та 4% відповідно.

Відповідно, 58% Рад оцінюють обізнаність ВПО про свою діяльність як достатню — тобто вважають, що значна кількість ВПО знає про Раду. Ще 23% вважають, що про Раду знає майже кожен ВПО, а 16% — що про Раду знає незначна частина. Лише 1% вказали, що про Раду майже ніхто не знає.

Найбільш поширеним бар'єром для інформування ВПО про діяльність Ради є брак фінансів або матеріальних ресурсів — про це заявили 25% опитаних. Серед інших перешкод респонденти та респондентки називали недостатню активність складу Ради (21%), брак досвіду й експертизи (11%) та низьку мотивацію самих членів та членкинь (10%). Також згадувались обмеження часу, недостатність підтримки з боку ОМС або державних структур, а також нечітко сформульовані потреби самих ВПО. Водночас майже половина (47%) респондентів вказала, що не мають жодних бар'єрів у комунікації з ВПО.

Окремо респонденти та респондентки з сільських громад наголошували на таких проблемах, як нестабільне інтернет-покриття та логістичні труднощі, що ускладнює зовнішню комунікацію Ради через соціальні мережі.

Висновки про профіль Рад ВПО:

- **Примірне положення влучно відображає необхідні характеристики персонального складу Рад, адже найбільш ефективними вважаються ті Ради, у складі яких поєднані самі ВПО, представники та представниці органів місцевого самоврядування та неурядових організацій.** Така конфігурація дозволяє одночасно враховувати досвід переміщення, мати доступ до ресурсів і забезпечувати організаційну підтримку. При цьому критично важливою залишається саме присутність ВПО — як основної цільової групи та рушійної сили змін.
- **Ради ВПО залежать від наявності фахової експертизи для виконання навіть базових функцій.** Лише 17% членів і членкинь Рад, за оцінкою керівного складу, мають достатній рівень знань і досвіду. Найбільше бракує юридичних компетенцій, необхідних для розробки рішень або комунікації з органами влади. Без належної експертизи або постійної зовнішньої підтримки Ради часто не можуть реалізувати свій потенціал — навіть за наявності мотивації.
- **Частина Рад функціонує номінально або тримається на окремих особах.** В окремих громадах Ради фактично не активні, а в інших — більшість учасників і учасниць залучені суто формально. Це ускладнює оцінку ефективності Рад як інструменту, розмиває увагу

підтримуючих партнерів і створює ризики вигорання серед тих, хто фактично виконує більшість завдань. Такі Ради потребують перегляду: підтримка доцільна лише за наявності бодай однієї вмотивованої особи, проте навіть у цих випадках варто критично переоцінювати рівень залученості інших членів і членкинь.

- **Відсутність фінансування ключових ролей загрожує стабільності роботи Рад.**
Діяльність у Радах ВПО є повністю неоплачуваною, що створює значне навантаження для найактивніших учасників та учасниць. Особливо це стосується тих, хто виконує підтримуючі та координуючі функції — зокрема голів, заступників та заступниць, і секретарів та секретарок. Ці ролі потребують значного залучення, але часто поєднуються з основною роботою або обов'язками з догляду за близькими. У таких умовах високими є ризики вигорання, плинності кадрів і втрати інституційної пам'яті. Варто також враховувати, що більшість таких посад обіймають жінки, тож питання неоплачуваності додатково відображає структурну гендерну нерівність у сфері локального лідерства.

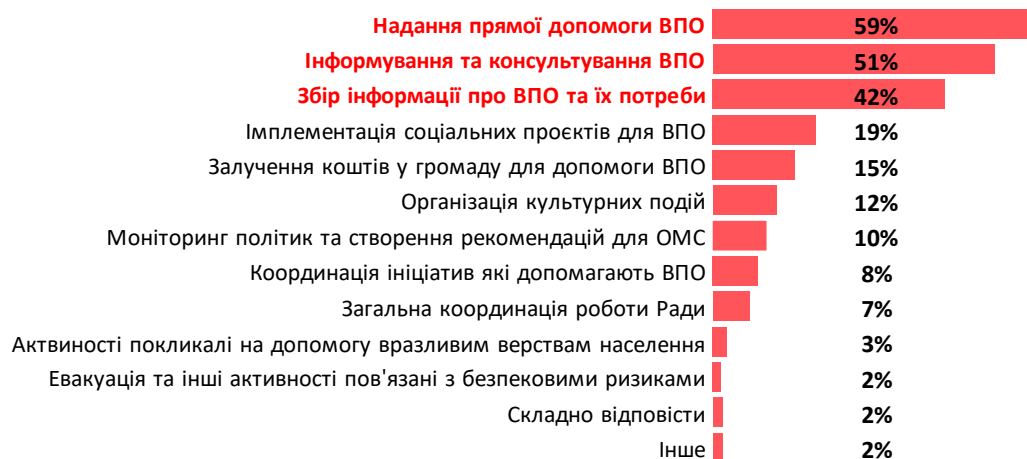
2. Мандат Рад ВПО

2.1 Основні задачі Рад ВПО у 2024 і їх сприйняття мандату

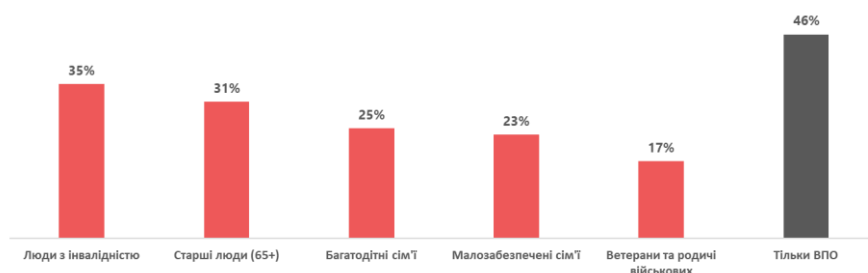
Попри те, що офіційний мандат рад ВПО передбачає насамперед аналітичну і консультативну функцію — зокрема моніторинг політик, збір інформації та підготовку рекомендацій для місцевої влади, — **на практиці більшість рад у 2024 році зосередили свою роботу на безпосередній допомозі переміщеним особам** (див. Графік 6). Також у топ-три увійшла така діяльність як консультування ВПО та збір інформації про їх потреби, що відповідає вимогами положення. А безпосередньо моніторингом політик займалися тільки 10% рад.

Хоча ради, очевидно, тримали чіткий фокус на потребах переміщених осіб, більше половини з них (54%) так чи інакше включали у свою діяльність і підтримку інших вразливих груп населення (див. Графік 7), що може свідчити про спроби зрозуміти, як інші вразливості нашаровуються на досвід вимушеного переміщення.

Графік 6: До трьох основних активностей Ради ВПО за 2024 рік



Графік 7: Вразливі верстви населення, на які Ради ВПО звертають увагу у своїй діяльності



92% опитаних Рад вважають, що вони повністю або частково працювали у правильному напрямі протягом 2024 року. Такий високий рівень впевненості у векторі своєї діяльності підтверджує сформоване бачення місії Ради переважно як інструменту практичного впливу на життя громади. Керівники та керівниці Рад ВПО у відповідь на питання: **«На що має йти основний ресурс і зусилля Ради в майбутньому?»** найчастіше згадували: надання прямої допомоги ВПО (54%), збір інформації про ВПО та їхні потреби (49%) і інформування та консультування ВПО (43%). Далі серед практичних напрямів згадуються залучення коштів у громаду для допомоги ВПО (29%) та імплементация соціальних проєктів (19%). Моніторинг політик і формування рекомендацій для ОМС, хоч і передбачені Примірним положенням,

згадуються і тут значно рідше (13%). Інші напрями, як-от координація ініціатив із допомоги ВПО (9%), організація культурних подій (8%) або робота з вразливими верствами населення (1%), мають найнижчий пріоритет.

Оцінки регіонального рівня демонструють певні незначні відмінності у фокусах діяльності та перешкодах. Наприклад, інформування та консультування ВПО є більш поширеним у Південно-Східному (54%) та Західному (51%) макрорегіонах, тоді як у Північно-Центральному показник дещо нижчий (48%). У Західному макрорегіоні частіше проводяться культурні заходи (17%), вони часто розглядаються як такі, що відіграють інтеграційну функцію для ВПО, а у Північно-Центральному — моніторинг політик (14%).

2.2 Фокус на гуманітарній допомозі замість системної роботи

Попри те, що серед учасників та учасниць інтерв'ю зберігався консенсус, що Ради не мають відповідати за надання гуманітарної допомоги, а мають зосереджуватись на більш структурних функціях, окремі інформанти та інформантки наголошували на тому, що пріоритети Рад повинні залишатися контекстуально чутливими, особливо коли мова йде про прифронтові території чи релоковані Ради. В таких контекстах системні політичні зміни відходять на другий план перед більш нагальними проблемами, такими як ризик окупації або масштабних руйнувань, а значить, що всі наявні сили мають йти на кризове реагування.

У фокус-групових обговореннях та експертних інтерв'ю неодноразово порушувалося питання розриву між формальним мандатом Рад ВПО, який передбачає фокус на адвокації та роботі з місцевими політиками, і фактичною діяльністю більшості Рад, яка часто тяжіє до виконання гуманітарних функцій. Така тенденція пояснювалась низкою факторів, які системно спонукають Ради ВПО зосереджуватись саме на оперативній допомозі:

1. Значима діяльність, яка не потребує додаткових кваліфікацій

Екстрена допомога — це найбільш очевидна й термінова форма підтримки, яка не потребує від надавачів спеціальних знань або експертизи у сфері політик. Водночас вона має чітко окреслену мету та зрозумілі шляхи реалізації. У ситуаціях, коли склад Ради ВПО не володіє спеціалізованими компетенціями, саме гуманітарна допомога часто стає тим напрямом, на якому члени та членкині Ради природно зосереджуються.

2. Мотивація через видимі результати

Люди, залучені до роботи Ради, часто отримують мотивацію через досягнення відчутних успіхів, і саме надання прямої допомоги забезпечує такі негайні, вимірювані результати, підсилюючи залученість та активність. Натомість моніторинг і адвокація змін — це повільний, багатоетапний правозахисний процес, що вимагає спеціальної підготовки, сприятливих зовнішніх умов і внутрішнього усвідомлення важливості системних змін. У багатьох випадках результати такої діяльності стають помітними лише через місяці або роки, що може негативно впливати на мотивацію та рівень залученості членів та членкинь Рад ВПО.

«Дехто вже готовий працювати в довгу, а декому треба показати різні історії [успіху]. Коли людям в складі рад ВПО розповідають, що розробка нашої програми - це рік послідовної роботи, то люди розуміють, що це не за один день пишеться. Хтось може надихнутись, а хтось - розчаруватись, але люди потребують реального розуміння того, скільки триває цей процес, скільки було ресурсів вкладено в цю історію, та який з цього вихлоп може бути. Я завжди наводжу приклад [ратифікації] Римського статуту і Стамбульської конвенції... це десятиліття роботи, і тільки ось-ось нещодавно дійшли до результатів.»

З експертного інтерв'ю з представницею НУО

3. Безпосередній контакт із людьми, які потребують допомоги

Оскільки Ради ВПО безпосередньо взаємодіють із переміщеними особами та часто отримують індивідуальні звернення від родин, ухвалення рішення на користь довгострокової адвокації замість негайної допомоги може бути емоційно вразливим і внутрішньо суперечливим. У подібних ситуаціях складно ігнорувати нагальні потреби людей, навіть якщо стратегічно виправдані системні зміни здатні принести стійкі результати в майбутньому.

За даними опитування, значна частина Рад ВПО перебувала у постійному контакті з переміщеними особами у своїх громадах протягом 2024 року. Понад половина (51%) зазначили, що знаходились у прямому контакті з ВПО дуже або скоріше часто, ще 46% — рідше або дуже рідко. Лише 3% Рад повідомили, що таких прямих взаємодій взагалі не відбувалось. У більшості випадків Ради отримували запити про гуманітарну допомогу та щодо житлових питань, набагато рідше — про працевлаштування, допомогу з документами та інше (див. Графік 8). **До того ж, здебільшого ці звернення ВПО були запитами на пряму підтримку (66%).** Для порівняння, лише 22% Рад вказали, що в основному звернення стосувались консультацій, а 13% — запитів на надання інформації.

Графік 8: До трьох основних тематик, яких стосуються запити від ВПО до Ради



З огляду на ці дані можна стверджувати, що у самих ВПО очікування від Ради здебільшого є практичними і стосуються прямого впливу на ситуацію. Найчастіше прямі запити надходили Радам Західного макрорегіону (71%), а найрідше — Східного (61%).

«У нас більше тих потреб, які для когось не дуже важливі, а для людей — на першому місці. Їх не настільки цікавить глобальна місцева програма, коли її напишуть, коли вона почне працювати тощо. У людей нагальні питання, які треба вирішувати зараз, не потім — умовно, через два роки.»

З експертного інтерв'ю з представницею релокованого ОМС

У цих умовах більшість Рад (78%) зазначили, що їм вдавалось успішно реагувати на звернення ВПО — або постійно, або в більшості випадків. Ключовими бар'єрами залишалися: відсутність ресурсів (56%), невідповідність запиту повноваженням Ради (27%), а також нестача партнерів, яким можна було б делегувати запити (16%).

У таких обставинах, коли Рада постійно виступає каналом для екстрених звернень, утримувати фокус на системній роботі стає вкрай складно. Постійна пряма взаємодія з людьми в уразливих ситуаціях створює значне емоційне навантаження на членів та членкинь Рад. Це не лише вимагає часу та ресурсів, а й виснажує, особливо в умовах, коли можливості допомогти обмежені, а потреби — численні та термінові. Для багатьох Рад робота з індивідуальними запитами фактично витісняє довгострокові завдання, пов'язані з адвокацією або політиками, які потребують стратегічного мислення і мають відтерміновані у часі результати.

4. Відсутність альтернативних надавачів допомоги

У громадах, де місцева влада, НУО або гуманітарні організації не виконують активної ролі первинних надавачів допомоги, відповідальність за гуманітарне реагування фактично переходить до Рад ВПО через відсутність альтернатив.

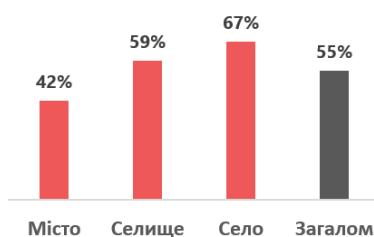
5. Перетинання ролей у менших громадах

У малих громадах члени та членкині Рад ВПО нерідко є єдиними представниками активного громадського сектору. Вони залучені до широкого кола завдань — від реагування на термінові потреби до спроб впливати на довгострокові рішення. У такому контексті межа між короткостроковою підтримкою та системною діяльністю часто зникає, що ускладнює фокусування на стратегічних пріоритетах.

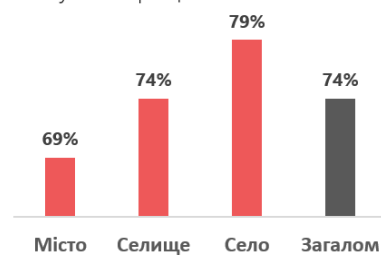
«Проблема справді залишається в тому, що **Ради ВПО паралельно закривають окремі сектори через те, що це активні члени громади**, плюс вони, відповідно, мають доступ — в тій чи іншій мірі — до інструментів координації з владою. Але часто вони повністю занурюються у питання гуманітарки, розміщення. (...) Тому для мене питання не стільки в тому, що визначено в постанові, бо вона класно прописана, а в тому, щоб люди мали змогу чітко сфокусувати свою роботу і, якщо це не підпадає під перелік, виводили це в інший формат. Наприклад, питання гуманітарного реагування зараз активно опрацьовується на базі Офісу Президента, шукаються інші інструменти, куди це можна ввести. (...) Але, знову-таки, на місцях це може бути важко, бо часто це одні й ті самі люди, особливо в маленьких громадах. І тоді ми повертаємось до питання, чи така "чистота" взагалі доцільна. Тобто тут треба розглядати різні варіанти.»

З експертного інтерв'ю з представницею НУО

Графік 9: Відсоток Рад ВПО, які зазначили, що не надали жодних рекомендацій ОМС щодо покращення місцевих політик у 2024 році



Графік 10: Відсоток Рад ВПО, які зазначили, що не надали жодних пропозицій щодо створення місцевих політик для ВПО до ОМС у 2024 році



«І, звісно, часто бракує розуміння процесів. Зокрема, тому що до складу Рад ВПО часто входять люди, які ніколи не були представниками влади чи громадянського сектору, а зараз опинилися в ньому і **просто не в повній мірі розуміють, як відбуваються ці процеси**. Тому повноваження Ради ВПО можуть розмиватися. Але це виправляється вкладенням у подальше навчання та просвіту, щоб люди на місцях розуміли, як працює цикл прийняття рішень і могли ефективно спрямовувати свої зусилля на ті повноваження, які, власне, визначені для Рад ВПО.»

З експертного інтерв'ю з представницею НУО

2.3 Зовнішні очікування від Рад ВПО та бар'єри у виконанні мандату

Усі учасники та учасниці експертних інтерв'ю й фокус-групових обговорень одностайно погоджувалися, що **основною місією Ради ВПО має бути побудова комунікаційного "містка" між внутрішньо переміщеними особами та місцевою владою**. Раду сприймають насамперед як медіаційний орган, який акумулює та передає органам місцевого самоврядування узагальнену інформацію про потреби та проблеми ВПО. Щодо інших очікувань, думки різнилися.

Актори національного та обласного рівнів частіше наголошували на важливості моніторингу місцевих політик та наданні рекомендацій органам влади — це завдання прямо згадувалося з

посиланням на Примірне положення. Окремі представники та представниці державного сектору очікували від Рад отримання контекстуально чутливої інформації з громад для узагальнення та інтеграції у законотворчі процеси на рівні країни.

В свою чергу, представники та представниці ОМС частіше висловлювали прикладні очікування. Йдеться не лише про формулювання рекомендацій, але й про залучення ресурсів та допомогу у їх реалізації — що частково зумовлено високим навантаженням самих працівників та працівниць місцевої влади, особливо коли мова йде про спеціалізовані департаменти, які займаються соціальним захистом. З початком повномасштабного вторгнення саме на них було покладено великий спектр зобов'язань щодо піклування за вразливими категоріями населення, яких через війну стало набагато більше. При цьому часто збільшення задач не супроводжувалося збільшенням бюджету або штату департаменту.

«Ми надіялися і очікували, що буде в нас допомога. Ми знали проблеми ВПО при спілкуванні з ними. Куди вони йдуть? – Вони йдуть, звичайно, у громаду, вони йшли до нас, так як у нас реєструвалися і отримували допомогу. Для того, щоб на місцях вирішувались ці проблеми, нам потрібна була якась підтримка, тягова сила така, знаєте, підштовхувальна, тому що вирішувати проблеми ВПО без ВПО – це неправильно.»

З експертного інтерв'ю з представницею ОМС

Представники та представниці Рад ВПО на рівні громад по-різному ставились до таких прикладних очікувань. Деякі погоджувалися з тим, що Рада має підсилювати ОМС у виконавчій площині, а хтось, навпаки, це критикував. Як зазначила учасниця фокус-групи: **«в реальності в територіальній громаді на Раду ВПО перекладають повноваження соціального захисту. Вибачте, але як Рада ВПО може вирішити питання прилаштування людини, якій не знайшлося місця в МТП? Як я можу це вирішити?»**.

Загалом, під час інтерв'ю та обговорень на місцях інформанти та інформантки найчастіше зосереджувалися не на типах діяльності, а на тематичних пріоритетах, коли говорили про місію Рад ВПО. Найбільш згадуваним було житлове питання — як у сенсі прямого розселення сімей, так і аудиту комунальних приміщень, пошуку донорів для будівництва соціального житла або облаштування МТП.

Також часто згадувалися теми працевлаштування та інтеграції в громаду як такі, що мають бути у постійному полі зору Рад ВПО. Представниці ОМС часто посилалися на необхідність співпраці з іншими адміністративними структурами для реалізації цієї місії: центрами зайнятості, пенсійними фондами, ЦНАПами тощо. Саме щодо працевлаштування та інтеграції у громади на місцях найчастіше згадували про необхідність проведення публічних заходів для ВПО (наприклад, ярмарок професій або культурних подій із соціалізаційним елементом), що також очікувалося від Рад ВПО.

Водночас, одним із ключових бар'єрів у реалізації таких тематичних напрямків на місцях була названа відсутність системних рішень на національному рівні — зокрема у сферах житла, працевлаштування, медицини, освіти та інтеграції. У таких умовах місцева влада та Ради змушені самотужки шукати рішення, що часто призводить до фрагментарних або неефективних результатів.

Більш системна проблема полягає у відсутності єдиного координуючого органу, який би забезпечував реалізацію державної політики щодо ВПО (а відтак — і спрямовував роботу Рад ВПО), розробляв стандарти та гарантував представництво у кризових ситуаціях. Після ліквідації Міністерства з питань реінтеграції відповідний мандат був розподілений між різними інституціями. Хоча основну відповідальність за політику у сфері ВПО було формально передано Міністерству розвитку громад, територій та інфраструктури, респонденти зазначали, що цей

перехід супроводжувався відчуттям фрагментованості та невизначеності. Багато Рад ВПО досі не мають чіткого розуміння, яке міністерство відповідає за ті чи інші питання, і повідомляють про відсутність стабільної комунікації та належних орієнтирів.

Серед інших поширених бар'єрів, які інформанти та інформантки пов'язували з ширшим інституційним середовищем, називалися: відсутність взаємодії Рад на обласному та загальнонаціональному рівнях, брак доступу до актуальних даних (наприклад, про житло або облік ВПО), відсутність диференціації задач для Рад ВПО за рівнями, брак досвіду, відсутність експертизи та обмежені можливості співпраці з ОМС та іншими структурами.

З іншого боку, за кількісними даними, 28% представників та представниць Рад ВПО не вбачають жодних бар'єрів у виконанні мандату. Це в першу чергу може бути пов'язано з тим, що у Рад ВПО на місцях співпадають очікуваний мандат та фактичні активності (див. Розділ 2.1). А 73% респондентів не змогли назвати жодної активності, яку б Рада ВПО не мала здійснювати у громаді — або тому, що не бачать таких задач, або через небажання відповідати. Це може свідчити про відсутність чіткого розуміння власних функцій та їхніх меж.

Якщо бар'єри все ж згадувалися, то найчастіше це були: відсутність бюджету або ресурсів (44%), нестача активних членів (24%), недостатня експертиза (18%) та низька мотивація (16%). Північно-Центральний макрорегіон частіше за інші згадував про нестачу ресурсів (53%), тоді як Західний макрорегіон — про брак активних членів (28%). У Південно-Східному макрорегіоні найбільше Рад повідомили про відсутність будь-яких бар'єрів (33%).

Висновки про мандат Рад ВПО

- **Відсутність єдиного координуючого органу на національному рівні призводить до розпорошеності підходів до функціонування та підтримки Рад ВПО.** Без спільної рамки очікувань, інструментів і стандартів навіть базові функції — як-от систематизація потреб або розробка рекомендацій — залишаються фрагментованими, непослідовними та залежать виключно від ініціативності окремих Рад.
- **Невідповідність очікувань між національними та місцевими акторами створює додаткове навантаження на Ради.** ОМС очікують виконавчої допомоги та залучення до реалізації, ВПО — прямої допомоги, а національні партнери — аналітичних продуктів та пропозицій. Водночас Ради часто не мають ані формального мандату, ані ресурсів, щоб повноцінно відповідати на ці запити.
- **Брак експертизи, мереж контактів і довгострокового бачення, а також практична відсутність працюючих загальнонаціональних політик і інструкцій для Рад ВПО обмежують їхню здатність впливати на місцеві рішення.** У таких умовах Ради змушені фокусуватись на тому, що можуть виконати швидко й самотужки — натомість віддаляючись від системної ролі, яку передбачає їхній формальний мандат.
- **У малих громадах або там, де Ради ВПО залишаються єдиними активними акторами, бракує узгодженого розуміння щодо того, як поєднувати надання гуманітарної допомоги із системною роботою над політиками.** Відсутні механізми, які б дозволяли розмежувати ці ролі, делегувати частину функцій іншим структурам або інтегрувати підтримку ВПО в більш широкий формат місцевих ініціатив.

3. Співпраця між Радами ВПО та органами місцевого самоврядування

Найважливішим чинником, що визначає ефективність діяльності Ради ВПО, є ступінь зацікавленості органу місцевого самоврядування у її роботі. Саме цей фактор, а не внутрішні характеристики Ради, найчастіше називався визначальним у тому, чи зможе Рада виконувати свою роль. Усі учасники та учасниці якісного компоненту дослідження, незалежно від регіону, одностайно наголошували: **навіть високий рівень залучення з боку Ради не гарантує жодного впливу, якщо місцева влада не демонструє відкритості до взаємодії**. І навпаки — у громадах із проактивним ОМС навіть слабко структурована Рада може поступово вийти на вищий рівень функціонування за наявності мотивованих людей.

3.1 Основні сценарії побудови відносин між Радою та ОМС

Під час аналізу даних було виокремлено п'ять типових сценаріїв взаємодії між Радами ВПО та ОМС. Ці сценарії побудовані за двома осями: активність самої Ради (активна / малоактивна або неактивна) та рівень зацікавленості органів місцевого самоврядування (високий / низький / принципово відсутній). Вони подані у порядку від найбільш до найменш ефективного з точки зору створення сприятливого середовища для реалізації політик підтримки ВПО.

Перший сценарій — громада, в якій активна Рада ВПО взаємодіє із зацікавленим ОМС. Така конфігурація дозволяє реалізовувати широкий спектр функцій: від представлення інтересів ВПО до формування політик і впровадження проєктів. Це найефективніша модель.

Наступні два сценарії передбачають можливе покращення взаємодії та перехід з часом до першого, найбільш бажаного сценарію.

Другий сценарій — ОМС демонструє зацікавленість у діяльності Ради, але сама Рада є малоактивною або взагалі не функціонує. У таких випадках ОМС можуть ініціювати перегляд учасників чи повне оновлення Ради для пошуку вмотивованих людей. У гіршому випадку ОМС реалізують окремі ініціативи для ВПО, оминаючи Раду як інструмент участі, що фактично нівелює її функцію.

Третій сценарій — активна Рада при ОМС, які спочатку не виявляють зацікавленості або мають пасивну позицію. У таких випадках Рада може поступово вибудувати довіру та перейти до повноцінного партнерства, в результаті реалізувавши «перший сценарій». Проте за системної відсутності зворотного зв'язку з боку місцевої влади це також може призвести до реалізації наступного сценарію.

Четвертий сценарій — активна Рада у громаді з принципово незацікавленим ОМС. Навіть за умови активного та компетентного складу, така Рада залишається ізольованою від прийняття рішень, без доступу до ресурсів або можливості впливати на локальну політику. Така конфігурація часто призводить до вигорання учасників та затухання активності Рад.

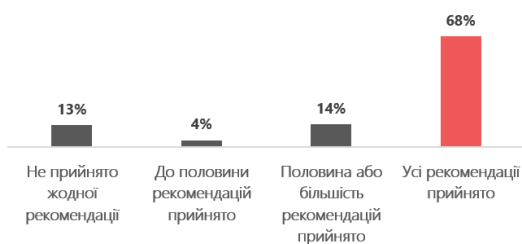
П'ятий сценарій — неактивна або формально створена Рада при незацікавленому органі місцевого самоврядування. У цій конфігурації механізм фактично не функціонує, а його наявність є лише формальною вимогою або наслідком зовнішнього тиску. Останні два сценарії є найбільш критичними з погляду наглядової функції: у таких громадах політики підтримки ВПО можуть залишатися або взагалі не сформованими, або не реалізовуватися на практиці.

I. Активна Рада та зацікавлені ОМС

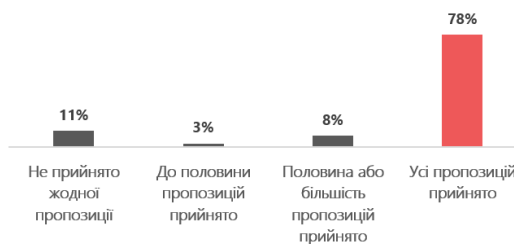
У межах поточної моделі Рад ВПО як консультативно-дорадчих органів при органах місцевого самоврядування, саме сценарій, де рада була активною, а ОМС демонстрував високий рівень зацікавленості, виявився найбільш ефективним і таким, що відповідав очікуванням від механізму. Саме в цій конфігурації голос ВПО впливався у систему прийняття рішень, зміни впроваджувалися швидко, а рішення ухвалювалися колегіально — зі згоди обох сторін. Це дозволяло не лише оперативно реагувати на запити, а й розробляти політики, формувати спільні ініціативи та залучати ресурси.

Цей сценарій, ймовірно, був найпоширенішим серед опитаних Рад ВПО у кількісному компоненті. Так, 78% респондентів зазначили, що дуже часто або скоріше часто контактували з ОМС, а 56% – що не стикалися з жодними бар'єрами у співпраці. Водночас варто враховувати можливий ефект соціально бажаних відповідей: респонденти могли неохоче критикувати місцеву владу або саму раду. Тим не менш, навіть серед рад, які безпосередньо подавали рекомендації у 2024 році (45% від усіх) або пропозиції (26%), більшість повідомили про повне прийняття їхніх ініціатив (див. Графіки 11, 12).

Графік 11: Відсоток прийнятих ОМС рекомендацій стосовно існуючих міських політик серед тих Рад ВПО, які ці рекомендації подавали у 2024 році



Графік 12: Відсоток прийнятих ОМС пропозицій щодо створення міських політик серед тих Рад ВПО, які ці пропозиції подавали у 2024 році



Про налагоджену співпрацю також свідчили відповіді 69% респондентів, які не вбачали жодних проблем або ризиків у тому, що керівну посаду в раді може обіймати представник чи представниця ОМС. Це вказувало на високу довіру до органів влади, а також підтримку моделі тісної взаємодії, у якій рада і місцева влада діяли спільно. Основним бар'єром для реалізації рекомендацій, попри позитивну динаміку, респонденти вважали брак фінансування з місцевого бюджету (30%). При цьому окремі представники ОМС зазначали, що частина рекомендацій Рад ВПО могла бути не прийнятою саме через бюджетні обмеження в громаді.

Окремо виділялися приклади релокованих рад, які демонстрували найвищий рівень співпраці з релокованими ОМС. У таких випадках відзначалася синхронна активність обох сторін, спільне ухвалення рішень, ефективне залучення ресурсів і розробка політик. Як свідчили учасники фокус-груп, це часто ґрунтувалося на спільному досвіді переміщення, що забезпечувало високий рівень довіри та взаєморозуміння між радою і місцевою адміністрацією.

«Зауважте, що в нас є тісна співпраця з нашою ВЦА. На кожному засіданні присутній голова ВЦА, і всі проблеми, які в нас виникають, одразу вирішуються. Також нам, як Раді ВПО, дозволено викликати будь-якого спеціаліста військово-цивільної адміністрації для доповіді з тих чи інших нагальних питань. (...) Стосовно роботи з ОМС нам простіше, тому що наша місцева влада є такими ж ВПО, як і я, і всі наші мешканці.»

З фокус-групового обговорення з представниками та представницями Рад ВПО на рівні громад

Крім того, подібну позитивну динаміку частіше описували громади Південно-Східного макрорегіону. У цих громадах, за словами деяких інформантів, процеси взаємодії між радами та

ОМС були більш налагодженими — зокрема через спільну мотивацію, викликану близькістю до фронту та розумінням нагальних потреб.

II. Малоактивна Рада та зацікавлені ОМС

Варто зауважити, що цей сценарій є одним з найменш досліджених у межах якісного та кількісного компонентів через обмеження дизайну дослідження. По-перше, переважна увага зосереджувалась на точці зору представників і представниць рад ВПО, а не органів місцевого самоврядування, що сприяло ширшому документуванню кейсів активних рад. По-друге, представники та представниці ОМС, при яких ради залишаються неактивними, нерідко відмовлялися від участі в дослідженні.

8% Рад ВПО вказали що вони не спроможні створити рекомендації/пропозиції щодо місцевих політик через брак експертизи.

7% Рад ВПО вказали що вони не спроможні створити рекомендації/пропозиції щодо місцевих політик через нерегулярність своєї діяльності

Попри це, за кількісними даними невелика частка опитаних рад ВПО вказали, що не спроможні створювати рекомендації чи пропозиції до місцевих політик через брак експертизи, або через нерегулярність власної діяльності. **Ці цифри не є великими, проте сигналізують про наявність певних структурних викликів.**

Під час якісного компоненту були зафіксовані поодинокі кейси, коли рада ВПО складалась переважно з осіб, які переслідували власні інтереси, і не виконувала колективної функції представлення інтересів переміщених осіб.

«Але є й протилежні приклади. В одній із територіальних громад, не буду називати конкретно, рада ВПО фактично вирішує лише особисті питання її членів. Наприклад, черга на житло складається лише з голови ради, а інші заяви навіть не розглядаються...»

*з фокус-групового обговорення
з представниками та представницями Рад ВПО на рівні областей*

В умовах такої пасивності з боку Ради ВПО ініціативу часто перебирає на себе сам орган місцевого самоврядування. У деяких випадках саме представники та представниці ОМС стають каталізаторами активності — вони ініціюють зустрічі, пропонують теми для обговорення, організовують запрошення гостей або навчання, а іноді навіть входять до складу Ради. Як зауважила представниця ОМС: **«Ми так очікували більшої активності Ради ВПО... Ми всі їм розповідаємо, збираємо, але, на жаль, у них немає бажання та активності».**

Часто для органів місцевого самоврядування подібна ситуація означає додаткове навантаження — у надії, що з часом це принесе результат. Інколи така надія справджується: після оновлення складу Ради чи приєднання більш вмотивованих учасників взаємодія з ОМС може поступово перейти у формат повноцінного партнерства, наближеного до першого сценарію. Проте якщо цього не відбувається, Рада ВПО ризикує перетворитися на суто номінальну структуру, яка формально існує, тоді як місцева влада продовжує реалізовувати політики для ВПО без її участі.

III. Активна Рада та мало зацікавлені ОМС

Цей сценарій передбачає ситуацію, у якій ініціатива йде від самих членів і членкинь Ради ВПО, але місцева влада залишається пасивною або невиразною у своїй підтримці. Рада діє завдяки внутрішній мотивації — часто з боку переміщених осіб — і намагається налагодити контакт з ОМС, втім стикається з бар'єром байдужості, браку уваги або довіри з боку посадовців. **У такій конфігурації можливість впливу на політику залишається обмеженою, поки місцева влада не визнає раду як повноцінного партнера.**

Під час обговорення у фокус-групі з представниками та представницями Рад ВПО на рівні громад майже всі присутні ділилися своєю історією того, як «зарекомендувати себе» перед ОМС, щоб новостворена Рада ВПО мала змогу активно працювати. Під час обговорення група виокремила два поширені шляхи, які ради намагаються використовувати для того, аби вибудувати партнерство з ОМС.

Перший — це спроба зарекомендувати себе як професіоналів. Учасники та учасниці обговорень розповідали, що для цього потрібно не лише ініціювати діалог, а й бути максимально підготовленими, знати актуальні документи, бюджетні процедури, чітко формулювати запити. Це корелює з оцінками, наданими під час експертних інтерв'ю, де наголошувалося на потребі навчати ради ефективній комунікації, зокрема у взаємодії з ОМС.

«Якщо ви приходите до ОМС і кажете: "(...) мені потрібно у вас запитати, куди розподіляються кошти за бюджетом", – то вам дійсно ніхто цього не скаже. А якщо ви прийдете й скажете: "Я представник ради, ми досліджили бюджетну програму, подивилися, що там є такі-сякі витрати, такі статті, а на ВПО закладено стільки-то відсотків. Поясніть, будь ласка, чому таке співвідношення відсотків?", – то до вас будуть повертатися люди з ОМС обличчям».

З фокус-групового обговорення з представниками та представницями Рад ВПО на рівні громад

Другий шлях — взяти на себе частину виконавчих функцій ОМС і **«довести свою користь на практиці»**. Один із кейсів, згаданих під час фокус-групового обговорення, стосувався ситуації після скорочення державних виплат для ВПО. Тоді місцева влада не мала змоги якісно пояснити мешканцям причини цих змін, ситуація почала загострюватися, і під стінами ОМС відбулося мирне зібрання. Саме Рада ВПО взяла на себе всю кризову комунікацію з людьми: організувала роз'яснення, відповідала на запитання, перенаправляла тих, хто потребував допомоги, і фактично «прикрила» орган місцевого самоврядування: **«потім ми прийшли безпосередньо до голови. Він бачив всю ситуацію і був дуже вдячний, що ми взяли на себе ці перемовини з ВПО, тому що громаді ніякі конфлікти не потрібні, і він, у принципі, не знав, що їм сказати. Це був наш перший досвід [успішного контакту з ОМС].»**

Інформанти та інформантки наголошували, що місцева влада нерідко розглядає ВПО радше як тягар, ніж як потенційний ресурс для розвитку громади. Через це багато Рад ВПО змушені починати свою діяльність із позиції «виправдовування» свого існування. Для того, щоб здобути довіру, члени та членкині рад активно залучаються до консультацій, координують допомогу, організовують заходи й демонструють, що їх можна сприймати як серйозного партнера. У низці випадків така тактика дозволяла поступово перейти до повноцінної взаємодії.

У багатьох громадах ВПО досі сприймаються як тимчасове явище — джерело додаткового навантаження на місцеву інфраструктуру, а не як невід'ємна частина громади. **Одним із ключових викликів у цьому сценарії є трансформація такого уявлення та переконання ОМС у тому, що ВПО можуть стати цінним ресурсом для розвитку громади**, а Ради ВПО — ефективним інструментом її посилення.

Утім, навіть якщо рада проявляє активність, веде професійну комунікацію або бере на себе частину виконавчих функцій, це не завжди гарантує стабільну співпрацю. У випадках, коли органи місцевого самоврядування принципово не визнають цінності Ради ВПО або не готові до залучення нових акторів, зусилля ради часто вичерпуються. У таких ситуаціях формується наступний, значно менш ефективний сценарій, який розглядається далі.

7% Рад ВПО вказали що вони не спроможні створити рекомендації/ пропозиції щодо місцевих політик через незацікавленість або не активність ОМС.

4% Рад ВПО вказали що вони не спроможні створити рекомендації/ пропозиції щодо місцевих політик через низьку частоту зустрічей з ОМС.

IV. Активна Рада та принципово незацікавлені ОМС

Не всі учасники та учасниці фокус-групових обговорень поділяли позитивний досвід щодо пошуку шляхів співпраці з органами місцевого самоврядування. У деяких випадках учасниці та учасники якісного компоненту дослідження наголошували, що ОМС не був зацікавлений ані в змінах, ані в спільній роботі, тому навіть ефективна комунікація чи демонстрація успішного досвіду з боку Рад ВПО не призводили до налагодження партнерства.

У кількісному компоненті такий сценарій був незначно представлений, але все ж деякі ради ВПО вказували на нерегулярну взаємодію або відсутність інтересу з боку місцевої влади, а 1% — на відсутність представників місцевої влади у складі самої Ради ВПО.

«Коли я намагаюсь розказати, як воно може працювати, що я знаю як можна змінити підхід до новішого, бо в тій громаді, де я проживала, якісь етапи демократичного розвитку пройшли ще в 2014 році (...) - це викликає роздратування у представників ОМС в плані того, що «зі своїм уставом в чужий монастир не треба лізти». І все. У нас так, і ми жили класно, і все у нас було нормально.»

*з фокус-групового обговорення
з представниками та представницями Рад ВПО на рівні областей*

Крім бар'єрів у комунікації, під час фокус-групових обговорень деякі учасники також звертали увагу на обмежений доступ до даних або інформації про бюджет, що ускладнювало планування та моніторинг політик. У деяких випадках вони вказували на ймовірну непрозорість рішень ОМС щодо підтримки ВПО, що могло посилювати атмосферу недовіри.

У кількісному компоненті недовіра фіксувалась рідше, але була помітною. Так, 8% респондентів зазначили, що якщо представники ОМС очолюють Раду, її фокус може зміщуватися з питань ВПО на інші пріоритети. Ще 7% вважали, що це обмежувало б здатність критикувати чи оскаржувати рішення ОМС. Такі відповіді вказують на локалізовану, але помітну недовіру у відповідних конфігураціях взаємодії.

V. Активна Рада та принципово незацікавлені ОМС

Цей сценарій є найменш доступним для дослідження в цілому, адже обидві сторони — і Рада ВПО, і органи місцевого самоврядування — не виявляють жодної активності, а отже залишаються поза полем дослідницької уваги. Єдиними задокументованими прикладами стали ті, про які згадували під час експертних інтерв'ю на національному рівні або у фокус-групах як спостереження за колегами в інших громадах.

Серед основних передумов формування таких неактивних Рад називалися кілька чинників. По-перше, це хибне трактування Примірного положення як такого, що формально зобов'язує створити Раду ВПО за наявності переміщених осіб у громаді — навіть якщо такого запиту немає. Тоді ОМС може створити таку Раду лише для звітування. По-друге, це випадки, коли ініціатива з боку місцевої влади або самих членів і членкинь Ради згасає, і Рада з часом стає пасивною. Так, у деяких випадках Ради формально вважаються активними, хоча фактично вже не здійснюють жодної діяльності.

Окремо деякі інформанти та інформантки порушували питання використання Рад ВПО як інструменту блокування впливу ВПО на місцеву політику. Наводилися приклади створення Рад із

формально залучених осіб, щоб унеможливити створення реальної Ради з ініціативними членами та членкинями. У деяких громадах це відбувалося свідомо — з метою уникнення тиску з боку ВПО на процес ухвалення рішень, зокрема в питаннях житла чи бюджету. Через чутливість цієї теми та складність збору даних такі випадки залишаються поодинокими кейсами і потребують додаткового дослідження в закритих або цільових форматах обговорення.

3.2 Основні бар'єри у співпраці з ОМС

Особливо на тлі останніх двох сценаріїв дедалі частіше звучали рекомендації учасників та учасниць експертних інтерв'ю щодо необхідності перегляду формальних рамок взаємодії між Радами ВПО та органами місцевого самоврядування. **Йшлося не лише про символічне визнання, а й про створення реальних зобов'язань: надавати зворотний зв'язок, розглядати рекомендації, реагувати на звернення Рад. За спостереженнями експертів і експерток, без таких механізмів навіть найбільш активні Ради залишаються осторонь процесів ухвалення рішень** — усе залежить від доброї волі окремих представників місцевої влади.

Представники та представниці Рад ВПО на місцевому рівні наголошували, що в окремих випадках відсутність чітких механізмів взаємодії між Радами та ОМС унеможлиблює імплементацію навіть уже напрацьованих рішень — зокрема планів політики щодо ВПО або рішень у сфері житлового забезпечення. Дехто прямо пов'язував це з браком політичної зацікавленості з боку місцевої влади. Така ситуація відображає не лише відсутність зобов'язань ОМС перед Радою, а й брак центрального координаційного органу на державному рівні, який міг би підтримувати адвокацію, сприяти налагодженню діалогу у складних випадках, а також об'єднувати Ради задля формування політик на національному рівні.

«Як [Рада ВПО] може мати свій голос у громаді, якщо її не слухають, не допускають на сесії міської ради чи на засідання якоїсь комісії, будь-яких ще органів? Скажіть, наявність консультативно-дорадчого органу — Ради ВПО — може бути продуктивною в такому випадку? Звичайно, що ні. Тому, на мій погляд, має бути внесено в постанову і бути обов'язковою умовою, що голова Ради ВПО присутній на засіданнях, якщо кількість ВПО складає стільки-то відсотків від усіх мешканців відповідної громади.»

З експертного інтерв'ю з представницею державного сектору

Одна з представниць державного сектору поділилася, що була залучена до адвокації за розширення повноважень Рад ВПО та запровадження обов'язковості реагування з боку ОМС. За її словами, ця ініціатива не мала успіху, й проблема досі залишається невирішеною.

Серед додаткових пропозицій для посилення впливу Рад ВПО на місцеву політику звучала ідея запровадження формалізованої процедури, за якої органи місцевого самоврядування були б зобов'язані розглядати пропозиції Рад ВПО у визначені строки або публічно пояснювати відмову. Також обговорювалася можливість створення в громадах нових посад за аналогією до «помічників ветеранів», які б фокусувалися на роботі з ВПО, мали відповідний мандат, фінансування й координацію з боку держави.

«Треба визначитися зі статусом Рад. Якщо ми залишаємося лише дорадчо-консультативним органом, то всі наші можливості обмежуються нашою ініціативною діяльністю і ставленням місцевої влади до проблеми Рад або внутрішньо переміщених осіб. Якщо ж це орган, який має давати результат, то він потребує ресурсів: людських, фінансових, майнових, законодавчих. І це все має починатися з найвищого рівня. Поки цього не буде, жодна людина, обираючи між тим, щоб піти на роботу, заробити на сім'ю, приготувати вечерю, вивчити уроки з дітьми і хоча б трохи відпочити, не вибере громадську діяльність, за яку не платять, яка забирає час і ще й потребує звітності. Тому, поки ми залишаємося консультативним органом, планувати якісь великі зміни не варто. Вони працюють суто на ентузіазмі тих, хто прагне змін. Чому я цим займаюся? Бо колись, коли приїхав із трьома дітьми і не мав нічого, мені допомогли. Зараз я займаюся цим,

бо розумію, що у людей такі самі проблеми, і можу допомогти своїми силами, знайомствами і так далі. Але як орган Рада більше, ніж написано в положенні, зробити не може. Треба змінювати наш статус або усвідомлювати, що без ресурсів він залишиться лише на плечах тих, хто завдяки своїй енергії та ентузіазму прагне щось змінити. Але підняти без ресурсів повноваження державних органів – це, на мою думку, безглуздо. В принципі, така моя думка.»

З фокус-групового обговорення з представниками та представницями Рад ВПО на рівні громад

Окрема проблема стосується взаємодії релокованих Рад ВПО з органами місцевого самоврядування або військовими адміністраціями громад, до яких були евакуйовані самі Ради разом із представництвами влади. У таких випадках Ради не можуть ефективно реагувати на потреби переміщених осіб лише через співпрацю з релокованими ОМС — необхідною є також залученість місцевих органів виконавчої влади. Втім, саме з їхнього боку часто спостерігається низький рівень залученості або відсутність належної відкритості до співпраці.

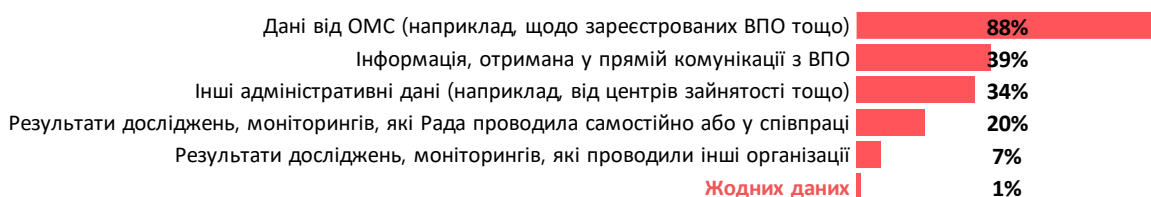
3.3 Забезпеченість даними про громаду та ВПО

Більшість представників і представниць Рад ВПО, а також органів місцевого самоврядування зазначали, що Ради зазвичай мають регулярний доступ до інформації про справи та потреби ВПО у громаді — переважно через пряму комунікацію або спільні чати у Viber чи Telegram, де внутрішньо переміщені особи можуть оперативно доносити свої скарги, запити або ідеї. Саме цей формат найчастіше згадувався як джерело «повної картини» щодо актуальних викликів. Це узгоджується і з кількісними результатами: про потреби 65% Рад дізнаються безпосередньо у комунікації з ВПО (див. Графік 14), а про соціально-демографічний профіль — здебільшого з офіційних даних, наданих ОМС (88%).

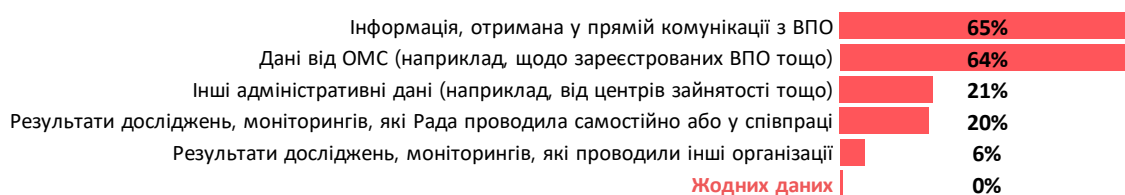
87% Рад ВПО вказали, що дуже добре або відносно добре поінформовані про демографічний профіль, соціально-економічний стан та потреби ВПО у громаді

98% Рад ВПО вказали, що мати актуальну інформацію про ВПО у громаді дуже або скоріше важливо для ефективності роботи

Графік 13: Найбільш популярні джерела інформації про соціально-демографічні характеристики ВПО у громаді



Графік 14: Найбільш популярні джерела інформації про потреби ВПО у громаді



Представники та представниці Рад також наголошували, що зазвичай не стикаються із суттєвими бар'єрами в отриманні інформації від ОМС або інших адміністративних структур. У низці громад

органи місцевого самоврядування, навпаки, самі ініціювали зустрічі з департаментами охорони здоров'я, соціального захисту чи житлово-комунального господарства для передачі актуальних даних та інформування членів Рад. У деяких громадах Ради спільно з ОМС ініціювали проведення опитувань — попри відсутність зовнішньої експертизи, підтримки чи фінансування.

Ці спостереження доповнюються результатами кількісного компоненту: 45% Рад не вказали на жодні бар'єри у зборі чи використанні інформації, 32% визнали головною проблемою відсутність фінансування дослідницьких ініціатив. Ще 17% зазначили небажання самих ВПО брати участь в опитуваннях, а 11% — нестачу інституцій або центрів, які могли б допомагати у реалізації таких ініціатив.

Водночас доступ до базової інформації та відкритість з боку місцевих органів — це лише частина ширшої картини. Під час обговорень учасниці та учасники фокус-груп окреслили два ключові бар'єри, що досі обмежують інформаційну спроможність Рад:

1. Недостатня обізнаність або обмежений доступ до ширшого контексту життя громади — наприклад, до даних про бюджет, профіль місцевого населення, наявний житловий фонд чи професійні можливості. У деяких випадках інформація недоступна на рівні громади, оскільки зберігається на обласному рівні або в центральних реєстрах, до яких ні Ради, ні ОМС не мають безпосереднього доступу.
2. Обмежена якість і повнота наявних даних. Навіть за відкритості з боку ОМС та обласних адміністрацій самі дані часто є фрагментарними, застарілими або неповними. Це особливо актуально у контексті чисельності та географічного розподілу ВПО, а також обліку житлового фонду. Зокрема, неузгодженість дій між різними державними органами та відсутність злагодженої координації спричиняють численні проблеми на місцях, ускладнюючи реалізацію прав ВПО та їх доступ до необхідних послуг.

«Найбільше турбує всіх — це питання забезпечення житлом. Як воно вирішується на місцях? Ніяк. Скільки разів ми підіймали це питання у нашій громаді, бо більше хотілося б людям залишитися у районному центрі, а не в селах (...) Звернулися до місцевої влади — так вони говорять, нібито і можна зробити: є покинуті будівлі гуртожитків, їх можна привести до ладу і надати як тимчасове чи соціальне житло для ВПО. Але це так і залишається на етапі розмов, бо щойно доходить до реалізації — не знають, чия земля, чий будинок, і головне питання — де взяти кошти на ремонт цих будинків?»

З експертного інтерв'ю представниці ОМС

Окремо деякі ключові інформанти та інформантки на національному рівні акцентували увагу на відсутності централізованого обліку самих Рад ВПО. За їхніми словами, відсутність контактної бази рад значно ускладнює як системну підтримку, так і координацію, а також створення горизонтальних майданчиків для обміну досвідом. У таких умовах потенціал Рад ВПО як локальних акторів залишається недореалізованим. Крім того, під час фокус-груп окремі учасники та учасниці повідомляли про втому від опитувань, збору контактів та інтерв'ю — особливо у тих випадках, коли такі зусилля не супроводжувалися жодними подальшими діями чи відчутними результатами. Це може свідчити про певну роз'єднаність зусиль між тими інституціями, що підтримують Ради ВПО.

«Колись навіть збирали наші потреби (...). Ми тоді створювали шикарні таблиці. Але знаєте, що зараз найбільше дратує? І я всіх застерігаю: не варто збирати [інформацію про] потреби, якщо потім їх не задовольняють. Якщо немає плану їх вирішувати, то краще навіть не починати. Тоді ми дуже детально розписували, яка допомога нам потрібна — і матеріальна, і організаційна...»

З фокус-групового обговорення з представниками та представницями Рад ВПО на рівні громад

Висновки про взаємодію Рад ВПО з ОМС

- **Більшість Рад ВПО змогли налагодити ефективну співпрацю зі своїми громадами — 68% рад, серед тих, які подавали рекомендації у 2024 році, вказали, що їх було повністю прийнято, а 78% — що ОМС ухвалили всі нові пропозиції ради.** Цей результат свідчить про довіру до рад з боку місцевої влади та готовність співпрацювати там, де існує спільна мотивація. У таких випадках ради справді стають дієвими посередниками між громадою, місцевою владою та внутрішньо переміщеними особами.
- **Водночас там, де зацікавленість з боку органів місцевого самоврядування відсутня, Ради ВПО не мають жодного формального інструменту впливу.** Відсутність правового зобов'язання взаємодіяти або реагувати на звернення рад залишає останніх у позиції прохачів, а не повноправних партнерів. У такій ситуації навіть найкраща ініціатива з боку ради стикається із системною байдужістю або ігноруванням. Це суттєво знижує мотивацію, погіршує довіру до інституцій та звужує можливості для залучення нових учасниць і учасників.
- **У цьому контексті особливої важливості набуває просвітницька робота з представниками та представницями ОМС.** Під час якісного компоненту респонденти наголошували, що ставлення до ВПО як до «соціального навантаження» досі залишається поширеним. Формування розуміння внутрішньо переміщених осіб як повноцінної частини громади — з власними ресурсами, компетенціями та готовністю до участі — є не лише передумовою якісного партнерства, а й основою для стійких інтеграційних політик.
- **Відкритість з боку ОМС — важлива, але недостатня умова для ефективної співпраці.** Як показали обговорення, більшість рад не мають доступу до повної інформації про стан громади: кількість ВПО, житлові фонди або соціальну інфраструктуру. Навіть якщо така інформація й існує, вона часто зберігається на обласному або національному рівнях і є недоступною для місцевих рад. До того ж самі дані виявляються фрагментарними, застарілими або розрізненими між різними установами. Це унеможливорює розробку дієвих політик на місцях і підсилює потребу у впровадженні чітких механізмів збору та обміну інформацією між рівнями влади — із гарантованим доступом рад до актуальних, повних і придатних до використання даних.

4. Сприятливі та перешкоджаючі умови для роботи Рад ВПО

4.1 Зовнішня взаємодія та ресурсні партнери Рад ВПО

Попри те, що Ради ВПО були створені як інструмент локальної участі, вони не діють у вакуумі чи навіть виключно у межах своєї громади — ефективність їхньої роботи значною мірою залежить від того, наскільки вони інтегровані у ширшу мережу зовнішніх підтримуючих акторів, включно з неурядовими організаціями та органами влади різних рівнів. Водночас масштаби та характер такої взаємодії залишаються вкрай фрагментованими, що ускладнює сталість підтримки та розвиток довготривалих партнерств.

У наступних підрозділах розглянуто ключові типи таких акторів та рівень їхньої залученості до підтримки Рад ВПО — від горизонтальних зв'язків між самими Радами до співпраці з НУО, міжнародними організаціями й державними органами національного рівня.

Кооперація між радами ВПО

Графік 15: Форми взаємодії між Радами ВПО на рівні громад



Усього 38% Рад ВПО мали змогу хоча б раз у 2024 році взяти участь у подіях, спрямованих на обмін досвідом з іншими Радами. 67% із них зазначили, що саме такий формат є одним із найбільш корисних видів підтримки.

Практично всі учасники та учасниці інтерв'ю та фокус-групових обговорень так чи інакше згадували про недостатній рівень мережування між Радами ВПО на рівні громад. За кількісними даними, кожна п'ята (20%) Рада взагалі не мала контактів з іншими — тобто функціонувала в повній ізоляції. Цікаво, що така ізоляція зустрічалася у Радах незалежно від макрорегіону, типу територіальної громади чи дати створення. Втім, це не означає, що платформи для взаємодії повністю відсутні. У позитивному ключі багато хто згадував Всеукраїнський форум Рад ВПО. Для деяких інформантів і інформанток цей досвід став мотиваційним та активізуєчим.

«Перші пів року наша Рада взагалі нічого не робила для громади. Але в червні я поїхала на форум, ми обмінювалися досвідом із Київською Радою та Радами ВПО із Заходу України. Я побачила, як люди працюють, повернулася й запропонувала першу ідею — створити чат для спілкування в соціальних мережах. (...) Почала надавати інформацію, набирати підписників. Потім представляла нашу Раду, добивалася, ходила за всіма з проханням долучитися до роботи. Зрештою взяла участь у другому Всеукраїнському форумі Рад ВПО за участі Ірини Верещук. І коли повернулася звідити та повідомила, що презентувала нашу громаду й нашу Раду ВПО, що нами зацікавилися міжнародні донори, що ми плануємо розробити анкету потреб для ВПО та дорожню мапу, а також створити громадську організацію, — тільки тоді органи місцевого самоврядування почали звертати увагу на мене та нашу Раду ВПО.»

З фокус-групового обговорення з представниками та представницями Рад ВПО на рівні громад

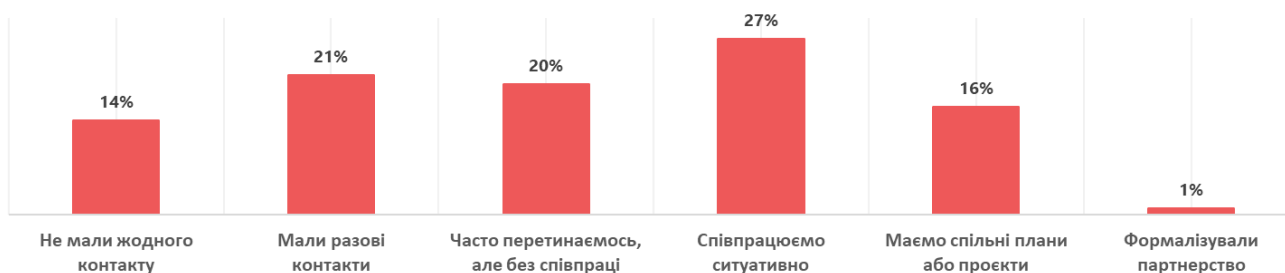
Водночас форум також критикували — не через зміст, а скоріше через загальну нестачу аналогічних майданчиків. Основними зауваженнями були перенасиченість подіями, надто велика кількість учасників і брак умов для налагодження стійких зв'язків. За словами учасників та учасниць які представляли громади, форуми такого масштабу важко використовувати саме для ефективного мережування, яке потребує більше простору для неформальної комунікації. Одна інформантка також коментувала іншу подію по мережуванню, основною проблемою там вона вбачала **відсутність зворотнього зв'язку та подальших спільних планів, що зводить соціальний зв'язок нанівець через якийсь час**. Частіше за все звучали просто пропозиції щодо створення додаткових форматів взаємодії — як на національному, так і на обласному чи регіональному рівнях.

«До речі, такі форуми, де збирається багато представників рад ВПО, є дуже потужним мотиваційним механізмом. Насправді їх дуже мало, і хотілося б, щоб такі заходи відбувалися частіше, адже навіть якщо неможливо зібрати всіх одразу, то хоча б частинами. Це дійсно дуже мотивує.»

З фокус-групового обговорення з представниками та представницями Рад ВПО на рівні громад

Кооперація з обласною радою ВПО

Графік 16: Форми взаємодії між Радами ВПО на рівні громад і областей



22% Рад ВПО назвали Раду на рівні області одним із найбільш корисних партнерів. Більшість учасників та учасниць якісного компоненту дослідження зазначали, що Ради ВПО на обласному рівні мають виконувати координуючу та підтримуючу функцію щодо Рад ВПО у громадах.

Зокрема, йшлося про збір і консолідацію проблематики, посередництво у взаємодії з обласною адміністрацією, а також сприяння адвокації змін, що виходять за межі однієї громади. Водночас самі обласні Ради часто залучені до надто широкого спектра напрямів — зокрема, до функцій соціального захисту, таких як координація роботи місць тимчасового проживання, — що ускладнює виконання ролі підтримуючого хабу. Це також впливає на якість взаємодії між Радами різних рівнів: 35% Рад ВПО або взагалі не мали контактів з обласними Радами, або згадували лише про разові взаємодії. Ще 20% зазначили, що хоча й часто перетинаються з обласними Радами, проте не мають формалізованої співпраці.

Під час фокус-групових обговорень неодноразово наголошувалося на потребі інституційного розмежування ролей і формування чіткої моделі співпраці. За словами однієї з учасниць:

«На обласному рівні має бути створене мережування, щоб уся інформація стікалася в обласну Раду ВПО. Це дозволить аналізувати загальну проблематику по всій області. Водночас обласна Рада ВПО має підтримувати Ради ВПО на рівні територіальних громад, створюючи ефективний канал взаємодії.»

З фокус-групового обговорення з представниками та представницями Рад ВПО на рівні областей

Йшлося не лише про координацію, а й про диференціацію завдань відповідно до рівня складності. Так, Ради ВПО на рівні громад мають насамперед фокусуватися на зборі інформації, донесенні локальних проблем та реагуванні на потреби ВПО у межах своїх спроможностей. Натомість обласні Ради ВПО розглядаються як структура вищого рівня, що може консолідувати запити громад, підтримувати міжгромадську комунікацію, координувати адвокаційні зусилля та сприяти розробці обласних політик.

Такий розподіл дозволив би посилити обидва рівні, зменшити дублювання функцій і зробити голос Рад ВПО більш системним і впливовим.

«Давайте реально дивитися на речі. Ради ВПО при ОВА як консультативно-дорадчі органи не здатні робити повноцінний зріз по всій області. Я вважаю, що Ради ВПО мають бути розділені за рівнями, і кожна має мати свої завдання. Якщо ми говоримо про область – це має бути консультативна та інституційна підтримка Рад ВПО територіальних громад. Якщо проблематика стікатиметься від громад до області, то обласна Рада ВПО може її координувати й узагальнювати, допомагаючи в адвокації. Адже окремі запити від громад часто губляться, тоді як консолідовані ініціативи мають більший ефект. Потрібно також переосмислити сам формат Рад ВПО: чи це залишиться консультативно-дорадчим органом із оновленим складом, чи перетвориться на асоціацію. У будь-якому разі кожна Рада ВПО має мати чітко визначене завдання.»

З фокус-групового обговорення з представниками та представницями Рад ВПО на рівні областей

Кооперація з Неурядовими Організаціями (НУО)

Графік 17: Форми взаємодії між Радами ВПО та НУО



Серед усіх акторів саме неурядові організації мають найглибшу взаємодію з Радами ВПО. Їх серед трьох найбільш корисних партнерів назвали 65% Рад, а 47% зазначили наявність спільних планів або проектів, включно з фінансуванням. Ще 13% мали формалізовані домовленості або меморандуми про співпрацю. Це робить НУО єдиним типом партнера, з яким реальне довготривале партнерство є порівняно поширеним. У більшості випадків ідеться про місцеві НУО, представники та представниці яких нерідко входять до складу Рад. Проекти зазвичай мають спільну спрямованість на підтримку ВПО в громаді, а сама співпраця часто ґрунтується на особистих зв'язках та попередньому досвіді. Меншість (5%) Рад узагалі не взаємодіяли з НУО, а 9% — мали лише разові контакти.

Інший найбільш поширений формат взаємодії з НУО — це разові консультації або непостійна підтримка. Часто в таких контекстах ідеться саме про підтримуючу функцію, яку виконують НУО національного рівня, зокрема у сфері розвитку спроможностей Рад. У першу чергу мова йшла про підтримку у супроводі та навчанні. Під час проведення фокус-групових та експертних інтерв'ю представники та представниці Рад ВПО та ОМС дуже позитивно оцінювали передусім менторські програми, обміни досвідом і супровід у розробці стратегій. Саме ці формати згадувалися як корисні, дієві та надихаючі і в окремих випадках описувалися як «точка запуску» активності Ради: після участі в першому заході Ради починали формувати плани, залучати інших,

ставати більш видимими в громаді. Частіше за все (50%) Ради брали участь у навчаннях або тренінгах, 22% отримували практичні матеріали, і ще 22% — допомогу у створенні стратегій.

Попри загальну важливість навчальних заходів, під час фокус-групових обговорень озвучувалися занепокоєння щодо їхньої актуальності та ефективності. Зокрема, лунали думки, що багато тренінгів залишаються надто загальними або складними для застосування в умовах конкретної громади. Окремо акцентувалася потреба у ширшому доступі до історій успіху інших Рад, які могли б слугувати не лише джерелом натхнення, а й практичним дороговказом для тих, хто лише починає або шукає нові підходи. Частина реальних заходів інколи проводилася навіть без урахування запиту або рівня розвитку конкретної Ради, що ускладнювало формування стійких компетенцій. Учасниці та учасники фокус-груп підкреслювали, що найбільш цінними є навчальні формати, які враховують місцевий контекст, пропонують прикладні інструменти й демонструють, як почати зміни навіть з обмеженими ресурсами.

«Щодо навчання. З одного боку, ця потреба залишається, але важливо підходити до неї делікатно. У моєму оточенні, наприклад, вже починають говорити, що навчань занадто багато, і це викликає певну втому. Проте я бачу, що людям потрібне саме методичне, практичне навчання. Онлайн-формат працює погано. Коли ж є можливість приїхати до громади, зібрати людей, дати їм конкретні відповіді на їхні питання, провести навчання з фахівцями, яких вони потребують, — це має зовсім інший ефект. Важливо, щоб ці навчальні заходи були методично структурованими, послідовними, а не хаотичними.»

З експертного інтерв'ю представниці НУО

Деякі представники та представниці на державному рівні визнавали потребу змін не лише у змісті навчальних програм для Рад ВПО, а й у підходах до їх проведення. Зокрема, наголошувалося, що ефективність таких заходів залежить не тільки від релевантності матеріалу, адаптованого до практичних реалій, а й від здатності спікерів пояснювати складні теми доступною мовою. Йшлося про необхідність обирати та готувати фахівців, які мають досвід роботи у сфері освіти для дорослих і можуть чітко, структуровано та зрозуміло пояснювати навіть складні юридичні або адміністративні аспекти.

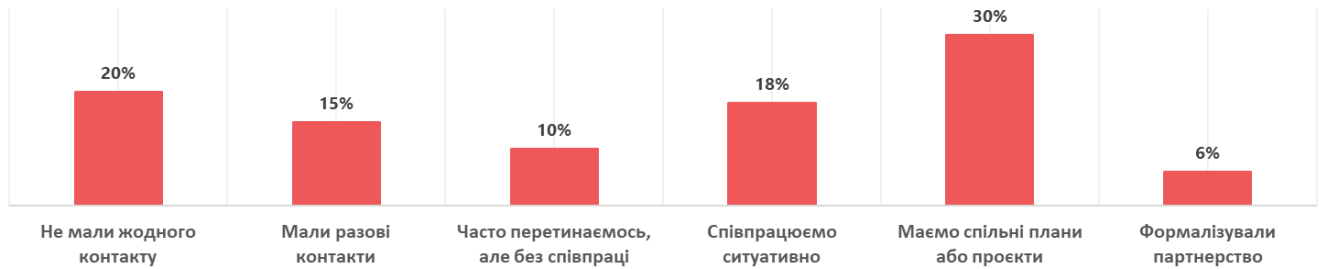
«Скажу відразу, що спікерів державних органів оцінювали дуже негативно. У тому плані, що ці люди не вміють говорити людською мовою. Вони використовують дуже багато слів, які люди не розуміють. І коли вони не розуміють 5-10-15 хвилин, то втрачають інтерес і відключаються. (...) Тому, звичайно, ми з кожним разом усе менше і менше мали учасників на цих заходах. (...) Але з цим треба працювати. Треба мати експерта, який точно знає, що там у постанові написано, але й уміє говорити по-людськи або йому треба обмежувати час виступу.»

З експертного інтерв'ю представниці НУО

Також представники та представниці Рад ВПО звертали увагу на обмеженість підтримки у часі: участь у тренінгах часто не супроводжується подальшим супроводом чи можливістю застосувати отримані знання на практиці. Натомість особливо позитивно згадувалися ті випадки, коли НУО залишалися на зв'язку з Радою, допомагали формувати стратегії, брали участь у презентації результатів та підтримували реалізацію ініціатив. Такий підхід сприяв не лише посиленню самих Рад, а й нарощенню їхньої експертизи, автономності та довіри з боку місцевої влади.

Кооперація з міжнародними організаціями

Графік 18: Форми взаємодії між Радами ВПО та міжнародними організаціями



Міжнародні організації були згадані як корисні 41% Рад ВПО, а 30% вказали, що мали з ними спільні проекти або плани. Водночас у більшості випадків скоріше йшлося про співпрацю міжнародних організацій із неурядовими організаціями, які «представляють» інтереси Ради, а не з самими Радами ВПО напряму.

Для багатьох Рад ВПО донорська підтримка є єдиною реальною можливістю впливати на власну інституційну спроможність або реалізовувати ініціативи в громаді. В умовах, коли бюджети ОМС обмежені, а національні інституції поки що не інтегрували Ради до системи підтримки, саме міжнародні організації потенційно можуть відігравати роль ключового партнера. Проте реальна взаємодія залишається обмеженою: 20% Рад взагалі не мали такого досвіду, ще 15% — лише епізодичні контакти. Це свідчить про брак чітких і доступних механізмів співпраці — як у межах спільних проектів, так і у форматах консультацій або інституційної підтримки.

У якісному компоненті дослідження часто зазначалося, що міжнародні організації майже не розглядають Ради ВПО як окремий і легітимний механізм, оскільки бракує розуміння їхньої ролі. Також бракує програмної підтримки саме дорадчої функції Рад: проекти, які включають збір, аналіз і моніторинг потреб або формування локальних рекомендацій чи політик, рідко потрапляють у фокус грантових програм.

«Є дуже багато прикладів, коли при залученні будь-яких іноземних партнерів більшість із них не хоче працювати з владою, лише з громадськими організаціями. Я думаю, що це мінус.»

З фокус-групового обговорення з представниками та представницями Рад ВПО на рівні громад

Одним із найбільших бар'єрів є відсутність правового статусу Рад ВПО. Навіть якщо донор зацікавлений у підтримці, без посередництва НУО реалізувати таку допомогу неможливо. Це ускладнює адміністрування ресурсів, знижує прозорість і породжує низку практичних труднощів. Одна учасниця фокус-групового обговорення зазначила: **«Нам реально треба мати юридичну особу. Нам, як Раді ВПО, надали меблі — але в кого вони на балансі? Ми не можемо їх прийняти, бо формально не існуємо як суб'єкт».**

Унаслідок цього частина членів Рад починає діяти від імені власних НУО, що розмиває мандат Ради як дорадчого органу. Зміщується фокус із колективного представництва на діяльність окремих організацій або ініціатив: **«У деяких випадках більшість колег і колеганок відстоюють конкретно свою громадську організацію, не думаючи про Раду ВПО загалом.»**

Також, у разі присутності в Раді декількох НУО, виникає конфлікт інтересів: кому належить майно, хто вказує право власності на результати проєкту, хто несе відповідальність. Це не лише ускладнює роботу, але й псує внутрішній мікроклімат та довіру.

Підтримка Рад ВПО може відігравати ключову роль у довгостроковій стратегії поступового згортання гуманітарної присутності — через відповідальну передачу повноважень на місцевий рівень. Йдеться про перехід від зовнішнього управління до сталого локального врядування з вбудованими механізмами участі, зворотного зв'язку та формування політик. У цьому контексті розвиток Рад ВПО як легітимних, компетентних і впізнаних партнерів є критично важливим для забезпечення спадкоємності процесів після завершення міжнародних програм. Це робить міжнародні донорські структури одним із ключових стейкхолдерів у формуванні спроможних Рад ВПО та підтримці їхньої сталої присутності у громадах.

Кооперація з державними інституціями вищих рівнів

Графік 19: Форми взаємодії між Радами ВПО та державними інституціями вищого рівня



Інституційна взаємодія Рад ВПО з органами влади вищого рівня — як на обласному, так і на національному рівнях — залишається епізодичною та недостатньо розвиненою.

Обласні адміністрації були визнані корисними лише 12% Рад, тоді як понад чверть (28%) взагалі не мали з ними жодного контакту. Водночас 23% Рад вказали на ситуативну співпрацю, а 16% реалізовували спільні ініціативи. Це свідчить про наявність потенціалу для поглиблення зв'язків на регіональному рівні, особливо в напрямку спільного реагування на виклики та формування обласних політик.

Контакт із національним рівнем влади є ще більш обмеженим: 72% Рад взагалі не мали жодної взаємодії з державними інституціями, тоді як лише 3% повідомили про спільні плани або проєкти. Формалізоване партнерство залишається винятком — лише 1% Рад зазначили його наявність. Такий розрив позбавляє національні органи цінного ресурсу — локальних даних та сигналів із громад, які могли б посилити формування адаптивних політик.

Потреба в такій інформації при цьому визнається. Один із ключових інформантів на державному рівні прямо зазначив, що міністерствам та центральним структурам бракує даних про ВПО у громадах, які могли б надавати Ради ВПО. Проте цей потенціал залишається невикористаним. Як зауважила одна з представниць держсектору, причиною цього є обмежена спроможність самих Рад: вони не завжди мають експертизу або аналітичний інструментарій для системного збору, аналізу й передачі узагальненої інформації про ситуацію в громадах.

Крім того, учасники та учасниці якісного компоненту дослідження неодноразово підкреслювали важливість посилення доступу до даних (див. розділ 3.3 «Забезпеченість даними про громаду та ВПО»). У цьому контексті саме державні структури вищого рівня мають забезпечити наявність і доступність агрегованих та верифікованих даних, які б посилили аналітичну спроможність Рад і підвищили якість їхньої участі у формуванні рішень.

Незважаючи на зростаючий обсяг завдань і очікувань, Ради ВПО залишаються малопомітними для державних структур вищого рівня. Це не лише позбавляє державу потенційного партнера на місцях, а й посилює відчуття ізоляваності та обмеженості самих Рад. Водночас окремі приклади

демонструють потенціал для налагодження ефективної взаємодії. **Координаційний штаб при колишньому Мінреінтеграції неодноразово згадувався як приклад дієвого механізму зв'язку між місцевим та національним рівнями.** Його регулярні зустрічі, можливість прямої комунікації та обговорення локальних проблем сприяли відчуттю включеності Рад у загальнонаціональні процеси.

Однак подібні формати залишаються радше винятками. Через відсутність чіткої структури взаємодії та інституційного дизайну, який би визнавав Ради ВПО як партнерів у системі врядування, такі ініціативи не набувають системного характеру. Розробка формалізованих механізмів співпраці, створення спільних каналів обміну інформацією, розбудова довіри та посилення експертизи Рад ВПО могли б суттєво підвищити їхню роль у формуванні відповідальних політик на всіх рівнях управління.

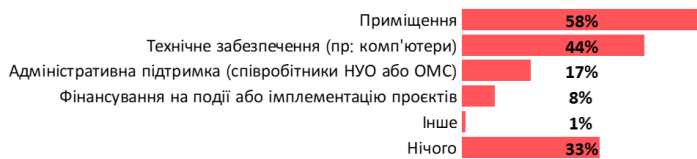
Варто також зауважити, що взаємодія з окремими секторами — зокрема медіа або бізнесом — хоча і мала місце в окремих випадках, загалом залишається обмеженою: 65% Рад не контактували з медіа, а 52% — із бізнесом.

Взаємодія Рад ВПО з зовнішніми акторами залишається надзвичайно різномірною — від глибоких партнерств до повної відсутності контактів. У той час як окремі напрями, зокрема співпраця з НУО, демонструють сталість і змістовність, інші формати досі залишаються ситуативними або недостатньо розвиненими. Більшість Рад (61%) не стикалися із ситуаціями, коли їм не вдавалося налагодити зв'язок із потенційним партнером. Серед тих, хто намагався і не зміг, найчастіше йшлося про бізнес (12%), міжнародні організації та донорів (10%) або медіа (7%).

Серед ключових бар'єрів Ради найчастіше згадували відсутність конкретних ідей для взаємодії (43%) або відповідальних контактних осіб (25%). Крім того, 25% зазначили, що окремі інституції взагалі не розглядали Раду ВПО як потенційного партнера для співпраці, а ще 8% — на брак довіри з боку цих акторів. І навпаки, самі Ради також не завжди чітко розуміють або можуть окреслити свою роль у таких партнерствах, що посилює бар'єри з обох боків.

4.2 Наявні ресурси

Графік 20: Матеріальна підтримка надана Радами у 2024 році



Графік 21: Нематеріальна підтримка надана Радами у 2024 році



Більшість Рад ВПО функціонують в умовах обмеженого доступу до матеріальних і нематеріальних ресурсів, часто покладаючись на підтримку з боку органів місцевого самоврядування або громадських організацій. У 2024 році 58% Рад отримали приміщення, 44% — технічне забезпечення, як-от комп'ютери, а третина — інші форми допомоги, зокрема канцтовари чи меблі. Проте фінансова підтримка, а також адміністративна допомога залишаються рідкісними: лише 8% Рад отримали фінансування на проєкти, і ще 17% — допомогу в адмініструванні.

Матеріальні ресурси найчастіше надходили від органів місцевої влади (94% випадків), рідше — від НУО (14%) та міжнародних організацій (7%). Лише три Ради повідомили про наявність

оплачуваних позицій у команді: в одному випадку це була підтримка з боку НУО, в інших — джерело фінансування не уточнювалося.

Нематеріальна підтримка мала дещо ширше охоплення: 50% Рад брали участь у навчаннях, 38% — в обмінах досвідом, 22% отримували матеріали або допомогу в розробці стратегій.

Основними джерелами такої підтримки були громадські та благодійні організації (55%), органи місцевої влади (47%) та міжнародні партнери (26%). Державні структури на національному рівні майже не залучались до підтримки — їх згадали лише 7% Рад.

Попри існуючу допомогу, наявні ресурси залишаються фрагментарними та несталими, що не дозволяє Радам працювати на повну силу. Брак стабільного фінансування та інституційної підтримки, зокрема з боку держави, посилює вразливість Рад і ускладнює реалізацію навіть базових функцій.

Висновки про взаємодію Рад ВПО з підтримуючими акторами

- **Потреба у горизонтальних зв'язках між Радами ВПО — одна з найчастіше згадуваних у межах дослідження.** Учасники та учасниці фокус-груп і експертних інтерв'ю наголошували, що саме обмін досвідом, регулярна комунікація й можливість взаємної підтримки є ключовими чинниками стійкості та професійного розвитку Рад. Попри наявність окремих майданчиків, таких як Всеукраїнський форум Рад ВПО, розгалужених механізмів мережування досі не існує — а отже, кожна Рада змушена вибудовувати свою стратегію майже «з нуля», без опори на напрацювання колег.
- **Одночасно з потребою у горизонтальних зв'язках озвучувалась також потреба у налагодженій комунікації з національними інституціями.** Жоден учасник дослідження не зміг навести приклади системної взаємодії Рад ВПО з центральними органами влади. Координаційний штаб при колишньому Мінреінтеграції згадувався як виняток, але його формат мав радше оперативний характер і не заміщував потребу у довгостроковому каналі зворотного зв'язку. Таким чином, відсутність структури комунікації позбавляє як Ради — доступу до рішень і політик, так і державу — доступу до інформації про реалії на місцях.
- **Ще одним важливим напрямом кооперації, що потребує розвитку, є взаємодія з міжнародними донорами.** Частина Рад вже реалізовує проєкти спільно з НУО, які виступають посередниками у стосунках з донорами. Втім, такий підхід не лише ускладнює адміністрування, а й розмиває саму природу Рад як консультативно-дорадчих органів. Учасники та учасниці якісного компоненту дослідження закликали до створення механізмів прямої співпраці між Радами ВПО та донорами — не лише у форматі доступу до фінансування Рад ВПО, а й шляхом збільшення кількості грантів, орієнтованих на розробку політик, аналітику й представництво. Такий підхід розглядався як ключовий для формування автономності Рад і їхньої ролі у довгострокових стратегіях стабілізації.

5. Потреби Рад ВПО: що важливо врахувати для посилення ролі рад на місцях

Ради ВПО поступово стали важливим інструментом залучення до місцевого врядування. Водночас їхня робота досі розвивається в умовах фрагментованої підтримки, браку узгодженості між ключовими акторами та відсутності загальної координаційної рамки. Нестача доступу до актуальних контактів, даних і механізмів зворотного зв'язку призводить до того, що частина рад залишається поза увагою програм підтримки, а їхній потенціал — невикористаним.

Щоб ефективно інтегрувати Ради ВПО у локальні процеси, потрібне не лише ресурсне підсилення, а й спільне розуміння: кого, як і з якою метою слід підтримувати. Цей розділ підсумовує ключові потреби Рад ВПО, які були визначені на основі якісного компоненту дослідження, відкритих питань анкетування та аналітичних висновків попередніх розділів. Потреби структуровано за чотирма напрямками: матеріальні, освітні, інституційні та коопераційні.

Матеріальні потреби

Щоб Ради ВПО могли не лише формально існувати, а й виконувати свої функції, їм потрібна базова матеріальна спроможність. Передусім це стосується простору для роботи: у багатьох громадах Ради не мають доступу до приміщень для регулярних зустрічей, прийому внутрішньо переміщених осіб або проведення відкритих заходів. Нерідко наявні приміщення не пристосовані до потреб — вони можуть бути непридатними у холодну пору року, недоступними у неробочий час або використовуватись спільно з іншими структурами. **Учасниці та учасники фокус-груп також наголошували на потребі у дитячих куточках, які дозволили б поєднувати участь у роботі Ради з доглядом за дітьми.**

Особливо гостро нестача ресурсів відчувалась у сільських і селищних громадах. Тут проблеми з логістикою доповнювались складнощами з доступом до інтернету, електроенергії та технічного оснащення. Принтер, ноутбук, кошти на канцелярію чи базові витратні матеріали — усе це часто купується за власні кошти активісток і активістів, що підриває сталість роботи Рад.

Окрема й послідовна потреба — щонайменше одна оплачувана посада для координації роботи Ради. Йдеться про ключову роль (наприклад, керівну посаду чи посаду секретаря), яка забезпечує сталість процесів, веде документацію, підтримує зв'язок з ОМС, донорами та іншими радами. Така функція не може виконуватись «на волонтерстві» або «за сумісництвом». При цьому, як неодноразово зазначалося у якісних інтерв'ю, покладати фінансування таких посад виключно на громади — нереалістично, адже місцеві бюджети часто перевантажені. Як альтернативна модель, яку можна було б імплементувати і щодо підтримки ВПО, наводився приклад уже діючого механізму — «помічник ветерана», який фінансується профільним міністерством.

«Але якщо ми вводимо такі інструменти, як помічники ветеранів, то чому не можемо передбачити помічника ВПО, який би фінансувався не за кошти місцевих бюджетів, а, наприклад, із бюджету новоствореного міністерства? Ми й так будемо це робити, бо це вже частина нашої роботи. Але чому не можна просто запозичити успішні моделі, які вже працюють у рамках інших міністерств?»

З фокус-групового обговорення з представниками та представницями Рад ВПО на рівні громад

Крім цього, одна інформантка звернула увагу, що такі механізми мають враховувати реальний ризик формального виконання подібних ініціатив, коли обов'язки з роботи з Радою ВПО просто перекладаються на чинних посадових осіб громади, які вже отримують заробітну платню, але не

мають реального ресурсу, часу чи мотивації здійснювати додаткове залучення до роботи рад: *«Мені здається, що має бути чітко прописано: це повинна бути людина, яка займається саме справами ради ВПО... А не так, як, наприклад, голова територіальної громади просто сказав мені: "Я покладу це на тебе як на посадову особу". І, думаю, багато громад вчинять так само.»*

Таким чином, наявність ресурсів — це не лише питання зручності, а критична передумова для функціонування рад. Їхня відсутність веде до вигорання активних учасниць і учасників, розмивання ролі рад та зниження довіри до інструменту загалом.

Потреби у навчанні та супроводі

Розвиток спроможностей Рад ВПО неможливий без цілеспрямованої освітньої підтримки. За результатами якісного компоненту дослідження, навчання виявилось одним із ключових ресурсів, що дозволяють Радам не лише розуміти свою функцію, а й поступово набувати автономності та впливу в громаді.

Потреби у цій сфері охоплюють кілька рівнів. Передусім — це **базові знання**, необхідні для ефективного виконання мандату. Найчастіше згадувались такі теми: адвокація, правова грамотність, розуміння основ децентралізації, актуальна нормативно-правова база щодо ВПО, а також навички орієнтування в державних реєстрах або збору та аналізу потреб у громаді.

Другий рівень стосується **практичних навичок, які можна здобути через тренінги**. Найбільш запитаними темами були: комунікація з владою, публічна комунікація та ведення соціальних мереж (SMM), стратегічне планування, організаційна робота Ради, протоколювання та ведення документації. Існував також чіткий запит на практичне навчання щодо залучення фінансових ресурсів: пошуку грантів, написання заявок, ведення грантової звітності та взаємодії з донорами.

Паралельно інформанти та інформантки підкреслювали потребу у **тренінгах з психологічної самопідтримки** — зокрема для Рад, які регулярно працюють із постраждалими. Йшлося про навички збереження власних ресурсів, профілактику вигорання та базову емоційну грамотність для етичної комунікації з людьми, які пережили втрату, евакуацію чи насильство.

Третім елементом виступає просвіта — **формування спільної ціннісної рамки**. Йдеться про глибше розуміння ролі Рад як частини демократичного процесу, їхню відмінність від громадських організацій або державних установ, а також про важливість адвокаційної, правозахисної та політико-формуючої роботи як довгострокової стратегії, а не ситуативного реагування.

Часто наголошувалося, що ефективні навчальні формати мають бути контекстуальними, з урахуванням місцевих умов і рівня підготовки учасників. Критично оцінювались шаблонні програми з абстрактним змістом і перевантаженою термінологією. Відтак респонденти підкреслювали необхідність професійної підготовки тренерів — із фокусом на чітке й доступне донесення змісту, адаптованого до аудиторії. Значний акцент робився на потребі у практичних матеріалах — юридичних інструкціях, шаблонах документів, прикладах із практики інших Рад.

Найвищу ефективність демонстрували не разові заходи, а тривалі освітні інтервенції: коли Рада супроводжується ментором або експертом під час розробки стратегій, адвокаційних кампаній чи політичних документів. Такі формати сприймалися як найбільш ефективні для реальних змін і підвищення впливу Рад у громадах.

Окремий вектор — потреба у навчанні для представників і представниць органів місцевого самоврядування. Йшлося як про технічну підготовку щодо співпраці з Радами ВПО, так і про зміну загальної оптики: бачення ВПО не як тягаря, а як частини громади, людського

капіталу і потенціалу. Саме така трансформація бачення є основою для конструктивного партнерства.

Інституційні потреби

Щоб Ради ВПО могли ефективно виконувати свої функції, їм необхідна не лише мотивація й базові ресурси, а й чітка інституційна рамка. Відсутність правового статусу, розмитість функцій та брак механізмів взаємодії з органами влади створюють системну невизначеність. Учасники та учасниці якісного компоненту дослідження неодноразово наголошували: без змін в інституційному ландшафті потенціал рад залишатиметься нереалізованим.

Насамперед ідеться про **визначення юридичного статусу** Рад ВПО. Наразі вони існують як консультативно-дорадчі утворення на основі Постанови КМУ, однак формально не мають статусу суб'єкта. Це унеможлиблює ведення самостійної господарської діяльності, створює бар'єри для доступу до ресурсів і залишає Ради поза межами офіційного розподілу повноважень. Інформанти й інформантки підкреслювали: щоб Ради стали не лише видимими, а й дієвими, їм потрібен або окремий статус, або унормоване положення, яке б дозволяло напряму отримувати фінансування, майно й інші форми підтримки. Особливо гостро ця потреба постає у випадках, коли Рада вже залучає ресурси, але не має жодного механізму для їхнього прийняття або прозорого адміністрування без залучення сторонньої громадської організації як посередника.

Проблема статусу тісно пов'язана з іншим важливим блоком потреб — **необхідністю формалізованої співпраці з органами місцевого самоврядування**. Як засвідчило дослідження, сьогодні взаємодія ОМС із Радами ВПО здебільшого залежить від доброї волі окремих посадових осіб, а не від чітко прописаних процедур. Відсутній механізм підзвітності: ОМС не зобов'язані запрошувати Ради до участі у засіданнях, не мають встановлених строків для відповіді на звернення й можуть повністю ігнорувати рекомендації Рад. Тому під час фокус-груп і інтерв'ю неодноразово лунали пропозиції унормувати ці відносини — через запровадження обов'язкової участі Рад у процесах планування й ухвалення рішень, протоколів обов'язкової реакції на звернення або погодження окремих рішень із представниками Рад ВПО. На думку респондентів, така модель могла б докорінно змінити баланс у громадах, зробивши Ради не символічними утвореннями, а впливовими суб'єктами локальної політики.

«Є загальне бачення і є постанова, якою ми опікуємося, але в реаліях цього дійсно не відбувається. Якщо буде юридична особа, яка матиме вплив на рівні органів влади в територіальній громаді, і без підпису посадової особи з Ради ВПО не зможуть приймати рішення, це буде працювати. Умовно — ухвалюємо цільову програму по житлу для ВПО, і без підпису голови обласної Ради ВПО її не можна прийняти. Тоді — так. А без механізмів впливу — це важко.»

З фокус-групового обговорення з представниками та представницями Рад ВПО на рівні області

При цьому наголошувалося, що жодне з таких рішень не буде ефективним без достатнього інституційного потенціалу самих Рад. Саме тому, крім юридичного визнання, звучала потреба у **створенні в структурі кожної Ради постійної юридичної позиції** — фахівця або фахівчині, яка б супроводжувала підготовку звернень, оцінювала відповідність рішень законодавству, консультувала з питань повноважень і допомагала у формуванні правової аргументації. Короткострокові консультації або разові тренінги не можуть закрити цю потребу — її вирішення бачиться саме через інституціоналізацію, а не через зовнішню підтримку.

Ще одним важливим напрямом є потреба в **чіткому розмежуванні ролей Рад різного рівня**. Дослідження виявило значне змішування функцій між Радами при громадах, при районах та обласних військових адміністраціях. Часто вони дублюють одна одну або діють розпорошено й

без узгодженої рамки. Йшлося про необхідність чітко розподілити функції за рівнями: наприклад, Ради при громадах мали б зосередитись на зборі потреб, локальній адвокації та інформуванні, тоді як обласні Ради — на стратегічному плануванні, аналізі політик, консолідації даних та міжгромадській координації. Такий підхід дозволив би поступово підвищувати спроможність Рад і уникати дублювання.

Не менш важливою виявилась тема оновлення складу Рад. Частина з них, як засвідчили інформанти, створювались формально без активної бази й поступово втрачали життєздатність. Інші мали актив, але не оновлювали склад і не мали механізму відкликання неактивних учасників. Учасники наголошували на потребі в запровадженні **механізмів регулярного перегляду складу Рад та моніторингу їхньої діяльності**.

Нарешті, особливо в контексті змін у державному управлінні, звучала потреба у **створенні центрального координуючого органу** для Рад ВПО. Після ліквідації Міністерства реінтеграції повноваження у сфері роботи з ВПО були розподілені між різними структурами, що призвело до розпорошення відповідальності та зниження фокусу на Радах. Наразі відсутній єдиний орган, що міг би координувати діяльність Рад, підтримувати їхню роботу, забезпечувати адвокацію інтересів Рад на національному рівні та представляти їх у відносинах із державними і міжнародними партнерами.

Коопераційні потреби

Для того щоб Ради ВПО могли стати повноцінною частиною локального врядування та реалізовувати свої функції ефективно, їм потрібна не лише підтримка всередині громади, а й сталі механізми співпраці з іншими рівнями влади, міжнародними донорами та між собою.

Одна з ключових коопераційних потреб — **це включення рад до процесів планування та бюджетування на рівні громад, областей і національних програм**. Респонденти вказували, що Ради мають бути не лише джерелом збору даних про потреби, а й учасницями бюджетного циклу — з правом доступу до актуальної інформації, залучення до планування та погодження місцевих програм щодо ВПО. Щоб така участь була можливою, потрібні прозорі інструменти доступу до даних і офіційні механізми запиту інформації, яких наразі бракує.

Потреба в **чіткішому позиціонуванні рад стосується також їхньої ролі в гуманітарній архітектурі**. Частина рад сьогодні виконує функції, пов'язані з розподілом допомоги або веденням обліку, тоді як їхня основна місія полягає у представництві, моніторингу та впливі на політики. Відтак необхідне або розмежування цих функцій через окремі гуманітарні механізми, або офіційне визнання гнучкої природи рад, які можуть адаптуватися до контексту, але при цьому потребують підтримки й чіткого розуміння своєї ролі.

Окремий запит стосується формалізації співпраці з міжнародними організаціями та донорами. Частина рад уже реалізовує ініціативи спільно з НУО, які виступають посередниками у стосунках із донорами. Втім, така взаємодія залишається радше винятком, ніж сталою практикою. Учасники та учасниці якісного компоненту дослідження наголошували, що **Ради ВПО мають розглядатися як потенційні бенефіціари програм розвитку політик, місцевого врядування та посилення громадської участі** — а не виключно як партнери короткострокових проєктів через посередників. У цьому контексті звучав чіткий запит до донорської спільноти: бачити Ради як важливу складову сталого розвитку й **включати їх у довгострокові стратегії локалізації**. Зокрема, відзначалась нестача грантових можливостей, спрямованих на підтримку консультаційно-дорадчої функції, вироблення рішень і стратегічного планування на місцях.

Для посилення горизонтальних зв'язків між радами також необхідна відповідна інфраструктура. Форум Рад ВПО, який неодноразово згадувався як позитивна ініціатива, має великий потенціал,

однак залишається малодоступним для багатьох рад через свою масштабність. Учасники наголошували на потребі регулярної міжрегіональної комунікації — не лише через щорічні форуми, а й через тематичні офлайн- та онлайн-зустрічі, професійні мережі, чат-групи, спільні контактні бази. Особливу цінність має формат обласних або кластерних об'єднань, які могли б оперативно реагувати на виклики у конкретних регіонах.

Попри стрімке зростання ролі Рад ВПО у громадах, більшість із них продовжує функціонувати у стані невизначеності — без гарантій підтримки, чіткої рамки взаємодії чи належних ресурсів. За результатами дослідження, потреби Рад не зводяться до одного напрямку: йдеться одночасно про матеріальну спроможність, фаховий супровід, правове визнання та умови для повноцінної взаємодії з іншими акторами на всіх рівнях. Відсутність базових інструментів — від приміщення до стратегічного бачення — суттєво обмежує здатність Рад виконувати навіть найпростішу функцію представництва.

Участь у розробці політик, що стосуються ВПО, не може покладатися на самих переміщених осіб у форматі додаткового навантаження — без оплати, без повноважень і без доступу до системи прийняття рішень. Навпаки, залучення має ґрунтуватися на розумінні того, що для ефективної участі люди повинні отримувати реальні інструменти, які посилюють їхню позицію, а не виснажують. Участь має бути не лише механізмом для держави чи громади, а й точкою зростання для самої людини або групи — ресурсною, впізнаваною та легітимною.



European Union
Civil Protection and
Humanitarian Aid



IMPACT

Shaping practices
Influencing policies
Impacting lives

REACH | PANDA | AGORA