

Набутий досвід

Підготовка до зими 2024-2025 рр.



**UKRAINE
SHELTER CLUSTER**

Coordinating Humanitarian Shelter and Settlements

Версія 1.0 | Червень 2025

Автор фото: © Наталія Богдан, ZOA

Зміст

Вступ 3

1. Стратегічний огляд та операційний контекст	4
2. Координація партнерів Кластера з питань житла та продовольчої допомоги в Україні. 6	
3. Залучення Уряду України	7
4. Координація з органами місцевої влади та залучення громади	10
5. Визначення цільової групи населення, встановлення пріоритетів та урахування критеріїв вразливості	12
6. Ключовий набутий досвід за видами діяльності	14
6.1 Допомога на оплату комунальних послуг у зимовий період	14
6.2 Паливо для обігріву	16
Джерела опалення та вибір форми допомоги	16
Використання дров та вплив на навколишнє середовище	18
Ненадійність постачання брикетів	19
Доставка, упаковка та зберігання	20
6.3 Нагрівальні прилади в зимовий період	21
6.4 Надання непродовольчих товарів (НПТ) у зимовий період	22
6.5 Надання зимового одягу	22
6.6 Утеплення будинків, що не відповідають мінімальним гуманітарним стандартам	23
7. Аналіз ринку	25
8. Дедуплікація	27
9. Моніторинг після надання допомоги (PDM)	30

Вступ

Цей Набутий досвід було отримано в результаті спільної роботи **Технічної робочої групи Кластера з питань житла та непродуктивної допомоги в Україні**, до складу якої увійшли представники:

19 національних та міжнародних гуманітарних організацій та агенцій:

ACTED

Angels of Salvation

Caritas Ukraine

DRC

ERC

ICRC

FAO

Medair

NRC

People in need

R2P

Save the Children International

Solidarités International

Ukrainian Red Cross Society

TGH

UNHCR

UNICEF

Unity for the Future

ZOA

Тематична міжвідомча координація:

Робоча група з надання грошової допомоги (Cash Working Group)

Кластер з питань управління та координації МТП

Кластер захисту

Спираючись на результати моніторингових візитів і консультацій з партнерами, а також дані, зібрані за допомогою Спільного інструменту моніторингу після розподілу допомоги Кластера з питань житла та непродуктивної допомоги, цей процес поєднував як якісні, так і кількісні дані, щоб відобразити операційний досвід зимового періоду 2024-2025 років.

1. Стратегічний огляд та операційний контекст

Зима 2024-2025 років – це вже третя зима від початку повномасштабного вторгнення в Україну.

Підготовка до зими була відзначена помітними досягненнями в операційній роботі. Координація на національному рівні в поєднанні з сильним регіональним лідерством у регіональних хабах дозволила краще узгодити діяльність партнерів і покращити територіальний розподіл допомоги. Регіональні координатори відіграли ключову роль у підтримці тісного контакту з органами місцевої влади, вирішенні проблем, що виникали, та забезпеченні адресності допомоги.

Оновлені Рекомендації щодо підготовки до зими у 2024-2025 рр. активно використовувалися партнерами та сприяли узгодженості заходів гуманітарного реагування. Такі інструменти, як інструкція з розрахунку потреби в дровах і чіткі критерії відбору бенефіціарів для кожної з форм допомоги, сприяли узгодженню заходів і підвищенню ефективності процесу прийняття рішень партнерами. Використання узгоджених інструментів, зокрема Спільної інструменту моніторингу після розподілу допомоги (PDM) Кластера з питань житла та RAIS+ (системи моніторингу допомоги в Україні), сприяло підвищенню співставності даних і підзвітності в рамках усього реагування. Загалом, партнери продемонстрували високу адаптивність, особливо в регіонах, які приймають нових переміщених осіб, що в свою чергу дозволило вчасно розширити масштаби діяльності та покращити покриття пріоритетних потреб.

Ключові тези щодо підготовки до зими 2024-2025 років:

1. Протягом зимового періоду 2024-2025 років партнери Кластера з питань житла спільно охопили понад 1 мільйон осіб, надавши їм допомогу з підготовки до зими у порівнянні з запланованими 1,72 мільйонами осіб, яким було передбачено надати допомогу в рамках Плану гуманітарного реагування взимку. Реагування Кластера на 71% здійснювалося у формі грошової допомоги та на 29% – у натуральній формі. Географічно допомога була зосереджена переважно на прифронтових областях, причому більша частина підтримки була спрямована на надання твердого палива (492 тис. грн), надання допомоги у грошовій формі на оплату комунальних послуг взимку (322 тис. грн) та непродовольчими товарами на зимовий період (103 тис. грн).
2. Заплановані види діяльності з підготовки до зими включали надання допомоги у грошовій формі на оплату комунальних послуг взимку, паливо для обігріву, опалювальні прилади (твердопаливні/електричні або газові), непродовольчі товари на зимовий період, зимовий одяг та проведення робіт з утеплення будинків, що не відповідають мінімальним гуманітарним стандартам.
3. Кластер з питань житла оперативно усунув виявлені прогалини у забезпеченні енергетичних потреб населення у зимовий період, про які повідомили Міністерство реінтеграції та обласні державні адміністрації. Партнери ефективно мобілізували ресурси для подолання цих прогалин, забезпечивши задоволення потреб вразливих груп населення.
4. Допомога надавалася за принципом дедуплікації. Кластер з питань житла послідовно працював над мінімізацією дублювання в зимових видах діяльності як всередині окремих Кластерів, так і між ними, використовуючи традиційні механізми координації. Було

створено нову систему дедуплікації – RAIS+, яка використовується партнерами для ідентифікації осіб, яким раніше надавалася допомога.

5. У підготовці до зими 2024/2025 рр. співпрацювали 60 звітуючих партнерів, з яких УВКБ ООН, ЮНІСЕФ, Товариство Червоного Хреста України та МОМ зробили найбільший внесок, і було залучено 99 партнерів-виконавців, з яких УВКБ ООН, ЮНІСЕФ, Товариство Червоного Хреста України та Проліска зробили найбільший внесок.
6. Відповідно до Наказу Міністерства реінтеграції № 309 від 22 грудня 2022 року, дев'ять областей (за винятком Київської) були визначені як пріоритетні для надання допомоги твердим паливом, у тому числі в натуральній та грошовій формах: Дніпропетровська, Донецька, Запорізька, Луганська, Миколаївська, Сумська, Харківська, Херсонська та Чернігівська області.
7. Після оприлюднення [Рекомендацій щодо підготовки до зими у 2024-2025 рр.](#), партнери почали планувати надання допомоги та проводити оцінювання, щоб забезпечити охоплення домогосподарств, які є пріоритетними в наданні допомоги згідно з положеннями викладеними в Рекомендаціях. Багато населених пунктів, де було обрано надання допомоги в грошовій формі, знаходяться у прифронтових та прикордонних районах, тоді як надання допомоги в натуральній формі було обрано на основі досвіду попередніх років.
8. Стандартизований шаблон звітності PDM (Спільний інструмент моніторингу після розподілу допомоги) Кластера з питань житла, що є частиною Рекомендацій щодо підготовки до зими у 2024-2025 роках, дозволив партнерам подавати узгоджені дані в різних місцях і за різними формами надання допомоги. Це дозволило Кластеру з питань житла створити [Інформаційну панель](#), яка надає комплексну та співставну інформацію на національному рівні.

Будь ласка, ознайомтеся з результатами минулого зимового сезону на веб-сайті Кластера з питань житла та непродуковольчої допомоги в Україні – посилання доступне [ТУТ](#).

2. Координація партнерів Кластера з питань житла та непродуктивної допомоги в Україні

У 2024 році Кластер з питань житла підтримував потужний національний та регіональний координаційний механізм для забезпечення ефективного планування та реалізації заходів з підготовки до зими. На національному рівні щомісячні координаційні зустрічі в Києві об'єднували всі Хаби для перегляду даних моніторингу реагування, узгодження пріоритетів та обговорення операційних викликів. Вони доповнювалися стратегічними виїзними нарадами та тематичними семінарами для узгодження підходів та посилення технічної спроможності партнерів. Координація на регіональному рівні здійснювалася через тематичні та оперативні форуми в кожному регіональному Хабі (Східному, Північному та Південному). Регіональні Хаби Кластера проводили регулярні сесії планування та огляди ситуаційної обізнаності, в тому числі місії та координаційні наради на місцях.

Під час підготовки до зимового сезону 2024-2025 років партнери наголосили на необхідності швидкого та прозорого обміну планами реалізації заходів гуманітарного реагування для кращого узгодження допомоги з наявними прогалинами. Водночас представники органів місцевої влади на рівні громад наголосили на важливості бути поінформованими про те, які організації планують заходи в їхніх громадах, щоб забезпечити всебічне охоплення домогосподарств, які потребують твердого палива або еквівалентної допомоги у грошовій формі.

Рекомендації:

- Забезпечити своєчасне представлення планів виконання заходів гуманітарного реагування партнерами Кластера з питань житла та органами місцевої влади, що сприятиме належній координації, ранньому виявленню прогалин у географічному або програмному розрізі та дозволить вносити корективи у планування в режимі реального часу;
- Сприяти використанню стандартизованих інструментів для картування прогалин і планування діяльності як на національному, так і на регіональному рівнях для підтримки прозорого узгодження заходів з потребами, що змінюються, і пріоритетами реагування;
- Посилити механізми двостороннього обміну інформацією між органами місцевої влади та партнерами, особливо у важкодоступних районах, щоб підвищити точність охоплення домогосподарств і зменшити ризик дублювання надання допомоги;
- Розробити плани дій у надзвичайних ситуаціях для прифронтових областей з урахуванням раптових змін в умовах доступу та безпеки, включаючи чіткі часові рамки та гнучкі способи реагування;
- Кластер з питань житла має сприяти створенню партнерських механізмів координації, які систематично враховують питання гендерної рівності при плануванні та впровадженні різних способів реагування.

3. Залучення Уряду України

У вересні 2024 року, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України № 993, у координації з профільними міністерствами та гуманітарними організаціями було запроваджено державну грошову субсидію у розмірі 21 000 грн на придбання твердого палива. Відкритий процес подання заявок дозволив залучити до участі широке коло осіб, включаючи домогосподарства, які раніше не були визначені як такі, що потребують допомоги. Однак у деяких випадках від одного й того ж домогосподарства було подано кілька заявок, що перевантажило обмежене фінансування і створило плутанину з охопленням, особливо в районах, де гуманітарні організації вже запланували сезонні інтервенції.

Паралельно інші суб'єкти також впроваджували додаткові заходи, використовуючи різні критерії відбору. Наприклад, деякі суб'єкти застосували широкий підхід, охоплюючи всі категорії домогосподарств, а не зосереджуючись на конкретних категоріях вразливості. Хоча це дозволило розпочати реалізацію проєктів на ранньому етапі, це також призвело до плутанини на місцях, оскільки списки бенефіціарів у деяких областях перевищували кількість домогосподарств, офіційно визначених як такі, що потребують допомоги, на етапі планування з органами місцевої влади. Ці розбіжності ускладнювали перевірку незадоволених потреб і зусилля з координації картування навантаження та розподілу цільових домогосподарств між партнерами.

У тих місцях, де кілька проєктів, що реалізуються в рамках однієї постанови Уряду, мали різні підходи до визначення цільової аудиторії, як органи місцевої влади, так і гуманітарні організації зіткнулися з труднощами в узгодженні розбіжностей. Це призводило до соціального напруження і збільшувало ризик дублювання надання допомоги. Ця ситуація підкреслила важливість прозорих стратегій адресної допомоги, чітко визначеного навантаження, географічних пріоритетів і завчасного узгодження дій між суб'єктами, залученими до надання допомоги, схваленої Урядом.

Крім того, через відсутність можливостей з дедуплікації гуманітарної допомоги в реальному часі в існуючих системах, деякі партнери були змушені повторно відбирати або переміщати бенефіціарів під час реалізації проєкту, що призводило до затримок у впровадженні програми. Обласні державні адміністрації застосовували різні критерії відбору, а наявність подвійних каналів фінансування, якими керували різні державні установи, ще більше ускладнювала операційну узгодженість. Крім того, в деяких областях було недостатньо уваги приділено питанням захисту та подальшому супроводу після розподілу допомоги.

Забігаючи наперед, зазначимо, що завчасна координація стратегій адресної допомоги (як з точки зору вразливості, так і географічних пріоритетів), послідовне використання інструментів дедуплікації та більша підзвітність перед постраждалим населенням матимуть вирішальне значення для підвищення ефективності та справедливості майбутніх заходів реагування в умовах зими.

У кількох областях співпраця з обласними державними адміністраціями (ОДА) виявилася корисною для забезпечення доступу до важкодоступних територій. Їхнє сприяння в отриманні дозволів і підтримка в логістиці транспорту і доставки допомогли вирішити проблеми там, де стандартні гуманітарні канали стикалися із затримками. Їхня проактивна участь була ключовим фактором, що сприяв загальній реалізації заходів гуманітарного реагування.

Рекомендації:

Посилити узгодженість та прозорість визначення цільової групи населення

- Встановити чіткі, узгоджені критерії визначення цільової групи населення та забезпечити їх узгодженість між усіма суб'єктами (державними установами та гуманітарними організаціями);
- Сприяти завчасній координації щодо обсягів навантаження та географічного охоплення, щоб уникнути дублювання допомоги та непорозумінь;
- Забезпечити прозорість у процесі відбору бенефіціарів, особливо коли кілька програм діють у рамках спільної резолюції або концепції;
- Державні програми мають бути оприлюднені щонайменше за 2-3 місяці до початку їхньої реалізації, щоб гуманітарні організації могли уникнути дублювання та ефективно перерозподілити ресурси;
- Для забезпечення збалансованого та справедливого охоплення необхідно створити комплексний механізм координації всіх програм розподілу твердого палива, включно з попереднім узгодженням критеріїв відбору бенефіціарів.

Покращити дедуплікацію та управління даними

- Розширити функціональність RAIS+ в режимі реального часу для дедуплікації гуманітарної допомоги та візуалізації даних про партнерів і джерела фінансування;
- Заохочувати послідовне використання інтероперабельних інструментів для ефективної верифікації бенефіціарів та аналізу прогалин;
- Забезпечити можливість відмічати та вирішувати проблеми кількох кандидатів від одного домогосподарства під час процесу реєстрації.

Координувати дії на регіональному рівні на ранніх стадіях і послідовно

- Посилити взаємодію з обласними та районними державними адміністраціями на ранніх етапах підготовки та планування;
- На наступний рік взаємодія з обласними державними адміністраціями та місцевими гуманітарними акторами має розпочатися вже в березні, але не пізніше травня, з метою перевірки стратегій визначення цільової групи населення, виявлення прогалин та уникнення дублювання допомоги. Процеси спільного планування та картування прогалин мають бути формалізовані до червня, щоб їх можна було включити до міжвідомчих планів реагування в зимовий період та механізмів фінансування;
- Включити залучення органів місцевого самоврядування як стандартний компонент протоколів координації на обласному рівні.

Забезпечити узгодженість паралельних джерел фінансування

- Чітко визначити ролі та обов'язки між державними установами (наприклад, Міністерством реінтеграції, Пенсійним фондом, Міністерством соціальної політики), щоб зменшити розпорошення відповідальності;
- Сприяти використанню єдиного або взаємопов'язаного механізму реєстрації та перевірки бенефіціарів за наявності декількох джерел фінансування.

Посилити захист, актуалізацію та підзвітність

- Інтегрувати міркування захисту в ідентифікацію бенефіціарів, розподіл та моніторинг після розподілу допомоги (наприклад, моніторинг безпечного використання палива, пожежної небезпеки, ризиків соціальної ізоляції);
- Розширити механізми зворотного зв'язку з громадою та подання скарг для забезпечення доступності та оперативності реагування.

Поглибити залучення обласних державних адміністрацій

- Продовжувати співпрацювати з ОДА для полегшення доступу до важкодоступних або прифронтових районів;
- Залучати партнерів для підтримки ОДА в логістиці доставки твердого палива;
- Залучати ОДА до зусиль з координації та планування задля покращення охоплення та узгодженості реагування.

4. Координація з органами місцевої влади та залучення громади

Координація з місцевими органами влади та управління списками бенефіціарів

Співпраця з органами місцевого самоврядування та обласними органами державної влади дозволила визначити основні потреби та спланувати підготовку до зими. Однак надмірна залежність від офіційних адміністративних даних обмежує точність визначення цільової групи населення і може виключити вразливі домогосподарства, які не представлені в офіційних документах. Механізми координації повинні подолати розрив між державним плануванням і гуманітарною верифікацією.

Декілька організацій не надали списки своїх бенефіціарів органам місцевої влади, тоді як інші вирішили не користуватися офіційними списками. Це призвело до розбіжностей у сприйнятті – місцеві організації вважали, що допомогу отримало більше людей, ніж насправді, незважаючи на те, що потреби залишалися незадоволеними. Представники органів місцевої влади також зазначали, що вони мали обмежену взаємодію з деякими організаціями, що призводило до випадків дублювання допомоги.

Крім того, деякі територіальні громади відмовилися брати участь в оцінюванні або зборі даних через обмежену інформацію про плани допомоги або через низьку віддачу від участі в процесі. Це знизило довіру та спричинило прогалини в координації, які вдалося частково усунути лише наприкінці періоду реалізації проєкту.

Хоча деякі корективи до програм були внесені на основі інформації від органів місцевої влади або міжвідомчих координаційних механізмів, систематичного аналізу прогалин у координації та функціонування зворотного зв'язку між областями не проводилося. Для покращення майбутніх операцій слід провести структурований аналіз з використанням наявних джерел даних, таких як статистика RAIS+ щодо присутності партнерів, охоплення та дублювання допомоги, щоб оцінити ефективність координації. Це допомогло б виявити ключові прогалини, особливо пов'язані з дублюванням бенефіціарів, циркуляцією інформації та прийняттям рішень, які не були повністю вирішені в середині року, що обмежило здатність сектору адаптуватися до нових умов.

Представники органів влади підкреслили, що багато віддалених населених пунктів не мають доступу до ринків твердого палива, що ускладнює використання допомоги у грошовій формі або застосування підходів, заснованих на використанні наявного потенціалу ринку. Це підкреслює необхідність проведення оцінки ринку разом із визначенням потреб.

Прогалини в інклюзії та технічні бар'єри доступу

Невелику кількість людей було виключено з числа отримувачів допомоги через проблеми з реєстрацією, технічні помилки, труднощі з цифровими платформами, недостатнє інформування або затримки у встановленні контакту чи верифікації (за даними Моніторингу після розподілу допомоги Кластера з питань житла, це траплялося в 1,4% випадків). Ці ризики виключення бенефіціарів були підвищені в громадах, де комунікація повністю покладалася на органи місцевої влади або де партнери не проводили перехресну перевірку офіційних списків один з одним.

Механізми зворотного зв'язку та звітність бенефіціарів

Моніторинг показав, що про такі проблеми, як несвоєчасна доставка або низька якість палива, часто не повідомлялося. Це значною мірою пов'язано з обмеженою обізнаністю бенефіціарів про наявні механізми зворотного зв'язку та подання скарг, а також із сумнівами щодо доречності повідомлення про такі проблеми.

Деякі бенефіціари повідомили, що знають, як зателефонувати до організації, що надає допомогу, але не розуміють, які питання та проблеми вони можуть обговорити з організацією.

Було помітно, що багато отримувачів допомоги у грошовій формі та у натуральній формі мали обмежену взаємодію з організаціями, які надавали підтримку.

Гендерні міркування: Консультації з жінками та чоловіками виявили гендерні потреби, що впливають на допомогу в підготовці до зими. Жінки наголошували на потребі в заздалегідь подрібнених дровах, відзначаючи проблеми з великими колодами, які не вміщалися в печі або які неможливо було розколоти самостійно.

Рекомендації:

- Покращити оцінку ринку: Провести оцінку доступності ринку на ранній стадії планування, особливо у віддалених або важкодоступних районах, щоб визначити належний баланс між допомогою у грошовій та натуральній формах;
- Забезпечте належну комунікацію перед розподілом допомоги: Заздалегідь інформуйте бенефіціарів про тип допомоги та її форму, а також критерії відбору. Необхідно посилювати комунікаційні кампанії на місцевому рівні, включаючи роз'яснення змісту допомоги перед її розподілом;
- Залучайте місцеві органи влади: Залучайте представників органів влади на рівні громад до регулярного оновлення даних про потреби у твердому паливі та виявлення прогалин у покритті потреб населення, використовуючи координаційні інструменти та таблиці Кластера з питань житла;
- Забезпечте залучення та реєстрацію через різні канали: Підтримуйте як онлайн, так і офлайн канали реєстрації. Запровадьте спрощену систему зворотного зв'язку, щоб охопити домогосподарства, які мають право на участь у програмі, але не реєструвалися;
- Посиліть механізми зворотного зв'язку: Активно сприяйте просуванню каналів зворотного зв'язку за допомогою ознайомчих сесій, друкованих матеріалів та довірених координаторів у громаді. Роз'яснюйте мету цих каналів, очікувані терміни реагування та конфіденційність даних;
- Сприяйте розробці ґендерно-чутливих програм: Інтегруйте ґендерно-чутливі міркування в програми допомоги у зимовий період (наприклад, надання заготовлених дров домогосподарствам, очолюваним жінками, або людям похилого віку), щоб підвищити їхню доцільність, безпеку та результативність.

5. Визначення цільової групи населення, встановлення пріоритетів та урахування критеріїв вразливості

У зимовому сезоні 2024-2025 років Міністерство реінтеграції та Кластер з питань житла розширили критерії вразливості, які використовуються для визначення цільових груп населення, що потребують допомоги з твердим паливом. Кластер з питань житла та Кластер захисту спільно розробили рекомендований перелік індивідуальних критеріїв вразливості та соціально-економічних критеріїв, що мають відношення до видів діяльності Кластера з питань житла. Цей перелік було представлено та погоджено під час консультацій з Міністерством реінтеграції, з урахуванням зворотного зв'язку від обласних державних адміністрацій. Повний перелік доступний у [Керівництві з видів діяльності у 2025 році Кластера з питань житла](#) (Додаток В). Хоча цей перелік слугує уніфікованим довідником для підтримки більш послідовного визначення цільової групи населення серед гуманітарних організацій, окремі організації та агенції ООН адаптували його відповідно до своєї внутрішньої політики, мандатів та операційних можливостей.

У [Рекомендаціях щодо підготовки до зими у 2024-2025 рр. Кластера з питань житла](#), розділ 6.3 «Визначення цільової групи населення, пріоритетів та критеріїв вразливості» визначає всеохоплюючу систему відбору бенефіціарів. Ця система визначає пріоритетні цільові групи, пріоритетні сфери допомоги з підготовки до зими та інші відповідні деталі.

Крім того, Керівництво Кластера містить операційні вказівки з оцінювання вразливостей, які допоможуть партнерам у прийнятті рішень всередині організації. Остаточна розробка та застосування систем бальної оцінки залишається на розсуд кожної організацій-виконавця та/або донорської організації, що призводить до відмінностей у тому, як розраховуються та застосовуються бали вразливостей на практиці.

У червні 2024 року органи місцевої влади зібрали відповідні дані на рівні населених пунктів, класифікувавши потреби у твердому паливі за формами надання допомоги. На основі зібраних даних Кластер з питань житла розробив спеціальні карти на рівні районів і громад для підтримки координації між органами влади та партнерами щодо потреб домогосподарств у твердому паливі. Ці карти слугували інструментом планування розподілу твердого палива протягом зимового сезону 2024-2025 років. У динамічних областях, таких як Харківська, Дніпропетровська та Донецька, де гуманітарний контекст часто змінювався, Кластер з питань житла регулярно оновлював дані для планування та адаптував координацію до потреб, що змінювалися на місцях. Кластер з питань житла також збирав логістичну інформацію від органів місцевого самоврядування, зокрема про типи доріг і потреби в доставці «до дверей», якою він поділився з партнерами в липні. Однак ці початкові дані, можливо, не повністю відображають обмеження доступу в менших або віддалених населених пунктах. Тому партнерам рекомендується доповнити ці вихідні дані локальними дослідженнями логістики на етапі оцінки потреб, особливо при підготовці до доставки гуманітарної допомоги у важкодоступні селища та райони.

Рекомендації:

Вдосконалення підходів до визначення цільової групи населення та узгодження вразливостей:

- З огляду на обмеженість гуманітарного фінансування, адресний/цільовий підхід («targeted approach») є рекомендованим методом гуманітарного реагування взимку 2025-2026 років. Масове охоплення («blanket approach») має розглядатися лише як виняток у чітко обґрунтованих випадках, і вона має бути попередньо узгоджена з Кластером з питань житла;
- Вдосконалити протоколи оцінки потреб для надання допомоги на тверде паливо у грошовій формі, щоб забезпечити відбір бенефіціарів з урахуванням профілю домогосподарств, які постраждали від війни та перебувають в умовах енергетичної незахищеності. Хоча робота зі списками, сформованими міністерствами, може мати певні переваги, обґрунтування цільової допомоги має бути підкріплене даними про вразливість на місцях або тріангуляційними технічними оцінками, щоб уникнути включення домогосподарств, які постраждали в найменшій мірі;
- Посилити актуалізацію питань захисту в рамках заходів з підготовки до зими, особливо для програм «Допомога у грошовій формі на тверде паливо». Необхідний більш практичний підхід до реєстрації та адресної допомоги, щоб гарантувати, що найбільш вразливі домогосподарства, наприклад, ті, що стикаються з множинними комбінованими ризиками, не будуть виключені через пасивні або дистанційні моделі реалізації проєкту;
- Заохочувати партнерів документувати та поширювати інформацію про те, як вони застосовують узгоджені критерії вразливості, включно з будь-якими необхідними адаптаціями відповідно до мандатів організацій. Це покращить прозорість, можливість порівняння та координацію між всіма суб'єктами.

Посилення координації та отримання зворотного зв'язку з органами влади

- Започаткуйте механізми регулярного зворотного зв'язку та обміну даними між місцевими органами влади та партнерами-виконавцями щодо перевірки списків, розбіжностей у відповідності критеріям відбору та коригування реалізації проєкта, особливо в тих областях, де потреби швидко змінюються;
- Розбудова потенціалу на рівні областей та громад має вирішальне значення для забезпечення єдиного розуміння критеріїв вразливості та права на отримання допомоги.

6. Ключовий набутий досвід за видами діяльності

Наведені нижче спостереження відображають системні виклики, що виникали в різних умовах реалізації проектів. Хоча їх реалізація відбувалася в складних умовах, які часто швидко змінювалися, висновки відображають загальні напрямки для вдосконалення, а не окремі недоліки.

6.1 Допомога на оплату комунальних послуг у зимовий період

(Опалення)

Представлені нижче дані, зібрані до початку зимового періоду 2024-2025 років, відображають домінуючі джерела опалення, що використовуються домогосподарствами на Сході України. Хоча ці дані передують звітному періоду, розподіл допомоги, ймовірно, залишиться таким самим, як і в попередні зимові сезони, що підтверджує актуальність «Допомоги у грошовій формі на оплату комунальних послуг у зимовий період» як ключового способу задоволення енергетичних потреб вразливого населення, особливо в міських та приміських районах. Оскільки більшість домогосподарств для опалення використовують газ, електроенергію або централізоване теплопостачання, допомога на оплату комунальних послуг залишається ключовим інструментом підтримки енергетичних потреб у міських та приміських районах.

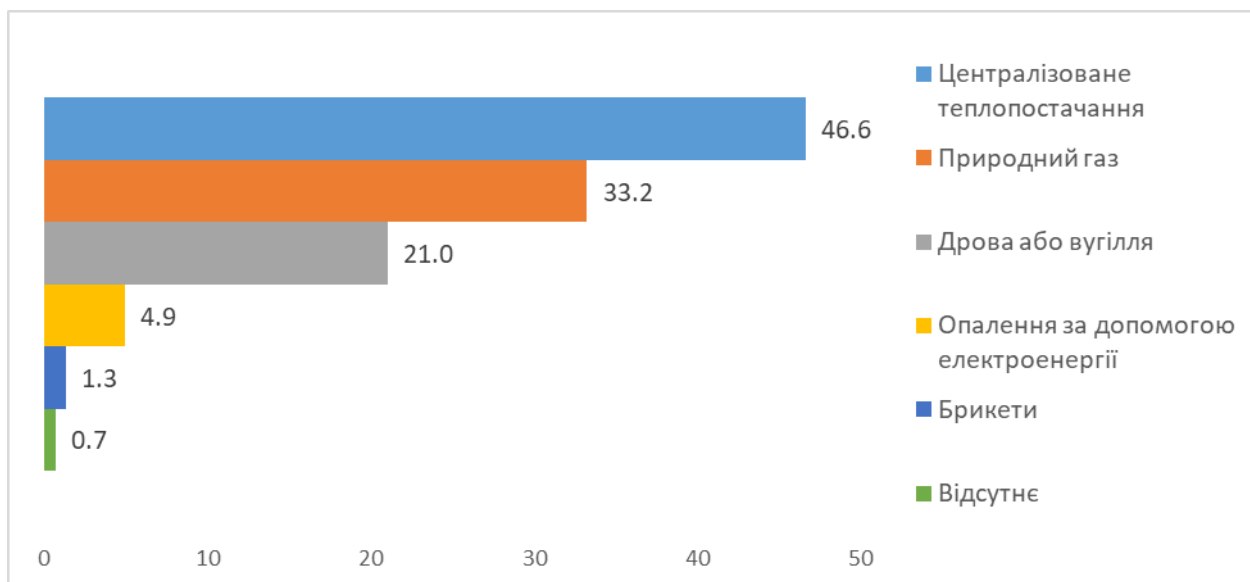


Рисунок 1 - Відсоток домогосподарств за основним джерелом опалення (Схід України)¹

Під час моніторингових візитів партнери помітили наступні проблеми:

- Бенефіціарам часто бракувало чіткого розуміння різниці між «Допомогою у грошовій формі на придбання твердого палива» та «Надання допомоги у грошовій формі на оплату комунальних послуг у зимовий період». Ця плутанина посилювалася вищою вартістю єдиного грошового еквіваленту для твердого палива, що призводило до непорозумінь і незадоволеності;

¹ Багатосекторальна оцінка потреб 2024 Україна

- У деяких контекстах спостерігалася обмежена диференціація між способами надання допомоги, що призводило до плутанини бенефіціарів щодо мети та використання отриманої допомоги;
- Типова вартість централізованого опалення була розрахована без урахування регіональних відмінностей у тарифах на комунальні послуги, що призвело до заниження або завищення допомоги в окремих районах;
- У деяких громадах реалізація програми «Допомога на оплату комунальних послуг у зимовий період» була ускладнена відсутністю офіційних угод з місцевими комунальними підприємствами, що унеможливлювало верифікацію номерів рахунків та відстеження платежів, що призвело до неможливості виплати допомоги домогосподарствам, які мають на неї право. Крім того, за відсутності централізованої системи верифікації деякі домогосподарства отримували дублікати платежів або неправильні суми, що призводило до неефективності та дефіциту фінансування в рамках програми.

Рекомендації:

- Забезпечте підписання письмових угод з постачальниками комунальних послуг до початку реалізації програми, особливо у великих містах;
- Розгляньте можливості для посилення механізмів дедуплікації, включаючи узгодження з державними програмами допомоги (наприклад, субсидії на комунальні послуги або соціальні пільги), визнаючи при цьому поточні проблеми, пов'язані з обміном даними та інтеперабельністю. Там, де технічна інтеграція неможлива, сприяйте використанню механізмів інформованої згоди та самодекларування під час реєстрації для мінімізації дублювання;
- Розгляньте можливість укладення попередніх угод або рамкових меморандумів про взаєморозуміння з комунальними мережами на національному рівні для надання допомоги в майбутньому. У Рекомендаціях щодо підготовки до зими Кластера з питань житла має бути зазначено, як розраховувати допомогу у грошовій формі на оплату житлово-комунальних послуг, якщо платіжні зобов'язання відрізняються залежно від географічного розташування або домовленостей з постачальниками послуг. Співпрацювати з обласними регуляторними органами або національними організаціями для отримання доступу до актуальної інформації про регіональні тарифи;
- Партнери Кластера з питань житла мають інформувати бенефіціарів про різні види зимових грошових програм, які вони надають, і пояснювати, як вони пристосовані до типу опалення, включаючи пояснення різних сум допомоги у грошовій формі;
- Розробіть та поширте чіткі, стандартизовані повідомлення, що пояснюють різницю між «Допомогою у грошовій формі на придбання твердого палива» та «Надання допомоги у грошовій формі на оплату комунальних послуг у зимовий період». Використовуйте наочні посібники, перекладені матеріали та місцеві канали комунікації (наприклад, очільників громад) для підвищення обізнаності та управління очікуваннями;
- Належне визначення первинних потреб в опаленні та методів опалення має важливе значення в умовах, коли домогосподарства можуть покладатися на газове або електричне опалення, в тому числі в приватних будинках та багатоквартирних будинках. Це гарантує, що домогосподарства, які покладаються на тверде паливо, не будуть позбавлені пріоритетів через неточну ідентифікацію цільової групи населення. Водночас, на

територіях, де допомога на тверде паливо обмежена, наприклад, у 0-10-кілометровій зоні, визначеній у Постанові КМУ № 993, домогосподарства, які не мають доступу до твердого палива, мають бути пріоритетними для отримання допомоги у грошовій формі, зокрема, на оплату послуг з теплопостачання. Там, де це можливо, територіальні програми повинні включати допомогу у грошовій формі на оплату комунальних послуг з опалення як частину зимової програми забезпечення населення енергоресурсами. У випадках, коли програми орієнтовані на окремі види діяльності (наприклад, лише на тверде паливо), необхідно розглянути можливість надання додаткової допомоги домогосподарствам з незадоволеними потребами в опаленні, які не входять до переліку тих, кому буде надаватись допомога.

Гендерні міркування: За винятком відомих відмінностей у ролях домогосподарств щодо управління побутом, під час майбутнього моніторингу слід оцінити, чи стикаються жінки або домогосподарства, очолювані жінками, з особливими бар'єрами у доступі або труднощами щодо форми отримання грошової допомоги.

6.2 Паливо для обігріву

(Надання твердого палива та скрапленого газу)

Джерела опалення та вибір форми допомоги

Тверде паливо залишалося основним джерелом опалення для більшості домогосподарств, які отримували гуманітарну допомогу в 2024–2025 роках.

Інфографіка результатів Моніторингу після надання допомоги² та звіти на місцях підтвердили, що понад **95%** бенефіціарів використовували дрова, брикети, вугілля або пелети, що підтвердило правильність вибору форм допомоги, особливо в сільських районах.

Серед домогосподарств, які використовували тверде паливо, найпопулярнішим вибором були дрова, про що повідомили 63 % респондентів. Брикети використовували приблизно 25 %, а вугілля та пелети – відповідно близько 8 % та 4 %.

Минулої зими метод розрахунку для твердого палива був деталізований і базувався на теплотворній здатності твердого палива. Кількість твердого палива на домогосподарство залежала від якості твердого палива. Для брикетів було необхідно перерахувати МДж/кг у Гкал/тонну, щоб привести їх у відповідність до стандартів ДСТУ та рекомендованої сезонної кількості теплової енергії.

Допомога у вигляді дров у натуральній формі чітко відповідала технічним стандартам. Багато партнерів забезпечили доставку рекомендованих порід твердої деревини (наприклад, дуб, граб) у **складених кубічних метрах (складометрах)**, надаючи бенефіціарам достатню та виміряну кількість палива.

Однак відбулося **неправильне тлумачення технічних вказівок**: декілька партнерів розглядали приклад 7,5 м³ дров як фіксований стандарт, застосовуючи його до всіх видів деревини. Це призвело до недопостачання, коли використовувалися породи м'якої деревини або змішані дрова, які вимагають більшого обсягу для досягнення **еквівалентної рекомендованої сезонної теплової потужності (14,37 Гкал)**.

² [Інфографіка Моніторингу після надання допомоги, створена командою Східного Хаба Кластера з питань житла](#)

Домогосподарства, що використовували брикети, часто **не мали дров для розпалювання** – це не було відображено в Рекомендаціях Кластера з питань житла і, відповідно, в розрахунках Єдиного грошового еквіваленту для твердого палива.

Звіти вказували на мінливість якості брикетів, а проблеми, пов'язані з транспортуванням, крихкістю та упакуванням, впливали на рівень задоволеності кінцевих споживачів.

Секторальна грошова підтримка передбачала більшу гнучкість, але також створювала певні проблеми. Деякі домогосподарства купували дрова **навалом/насипом (наприклад, їх доставляли вантажівкою або причепом³)**, не усвідомлюючи, що такі дрова містять значно більше повітряних проміжків порівняно зі складеними дровами. В результаті фактична кількість деревини була меншою, і в багатьох випадках її не вистачало для покриття потреб в опаленні протягом усього опалювального сезону (**шість місяців**). Оскільки продавці часто вказують ціни на основі об'єму в складених кубічних метрах або насипом (у кузові вантажівки), не пояснюючи чітко різницю, домогосподарствам потрібні більш чіткі вказівки щодо розрахунку та планування відповідної кількості дров залежно від форми поставки.

У деяких випадках на використання грошової допомоги для витрат, не пов'язаних з твердим паливом, могли вплинути прогалини в комунікації щодо передбачуваного та **обмеженого призначення допомоги**.

Існує також обмеження з боку лісового господарства: наприкінці року квоти на вирубку лісу закриваються (покупки стають неможливими, і люди чекають до наступного року, коли відкриваються нові квоти).

Через контекстуальні та операційні обмеження грошова допомога в деяких районах була надана пізніше взимку, що знизило купівельну спроможність домогосподарств. Там, де попереднє інформування було обмеженим, домогосподарства, як правило, самостійно закупували паливо, що підкреслює важливість своєчасного та чіткого інформування про характер і мету допомоги.

Були виявлені прогалини в цільовій спрямованості, коли домогосподарства були технічно підключені до газу або електроенергії, але використовували опалювальні прилади на твердому паливі як резервне джерело – або навпаки. Питання виключення домогосподарств, які використовують тверде паливо як додатковий метод опалення, не може бути вирішене однозначно і потребує подальшого обговорення. Деякі з таких домогосподарств повідомили, що вони уникають використання газового або електричного опалення через непідйомну вартість.

Рекомендації:

- Зберігайте акцент на наданні допомоги з твердим паливом в районах, де відсутні альтернативні варіанти;
- Щодо надання **допомоги у грошовій формі** посилити обмеження на **використання коштів виключно на придбання** твердого палива та скоригувати суму Єдиного грошового еквіваленту для твердого палива відповідно до ринкових цін;
- Продовжуйте стандартизувати **надання допомоги у вигляді дров у натуральній формі**, включаючи визначення порід деревини та формат доставки. Кластер з питань житла розробить візуальні та письмові матеріали для пояснення відмінностей між об'ємом дров у штабелях та насипом. Кластер також заохочує партнерів забезпечити, щоб ринкові оцінки включали порівняння цін за типом об'єму;

³ Дистрибуція дров у вантажівці також може здійснюватися у вигляді штабелювання дров (шляхом їх ретельного укладання або у дерев'яних ящиках).

- Включайте матеріал для розпалювання у пакети допомоги для користувачів брикетів або врахуйте це у типовій вартості;
- Під час процесу відбору оцініть як **інфраструктуру опалення, так і її фінансову доступність**;
- У випадках, коли домогосподарства технічно підключені до газо- або електропостачання, але через високу вартість комунальних послуг використовують переважно тверде паливо для опалення домівки, розгляньте можливість **надання допомоги у грошовій формі на оплату комунальних послуг у зимовий період** замість допомоги у вигляді дров. Такий підхід може краще відповідати фактичним моделям споживання та сприяти обґрунтованому вибору джерел енергії;
- Кластер з питань житла сприятиме проведенню консультацій щодо загальновизнаних проблем якості брикетів та збиранню рекомендованих параметрів (наприклад, діапазон розмірів, упаковка, показники пресування) на основі відгуків партнерів та досвіду місцевих постачальників. Партнерам рекомендується проводити базові перевірки якості перед розподілом допомоги та ділитися результатами, щоб покращити загальне розуміння прийнятних стандартів якості;
- Супроводжуйте всі грошові інтервенції чітким інформуванням про мету та передбачуване використання кожного виду допомоги, щоб уникнути плутанини серед бенефіціарів.

Використання дров та вплив на навколишнє середовище

Дрова залишалися найпоширенішим джерелом опалення. Розподіл у натуральній формі часто здійснювався належним чином, коли партнери дотримувалися технічних рекомендацій Кластера з питань житла.

Деякі партнерів-виконавців повідомили про труднощі із забезпеченням твердих порід деревини (наприклад, дуба, ясена та бука). Дрова з оптимальним вмістом вологи не завжди були доступні на місцевих ринках.

Відгуки, отримані під час моніторингових візитів, а також під час моніторингів після розподілу допомоги, показують, що дрова з берези та тополі швидко згорають і не забезпечують тепла.

У багатьох випадках державні лісгосподарські підприємства не могли організувати доставку до віддалених сіл, тому бенефіціари (одержувачі допомоги у грошовій формі) були змушені самотійно організовувати транспортування. У випадках, коли доставлялися необроблені колоди, деякі домогосподарства мали труднощі з пошуком або оплатою робочої сили для розколювання дров, що було особливо обтяжливим для літніх людей або домогосподарств, очолюваних жінками.

Деякі опитані домогосподарства повідомили, що зазвичай їм потрібно щонайменше 10 кубічних метрів дров. В рамках інтервенції використовувалися заздалегідь складені ящики, що містили рекомендований Кластером обсяг (7,5 м³) та деревину високої щільності. Однак у попередні роки бенефіціари часто отримували дрова у вигляді сипучого вантажу (насіпом) у вантажівці, що відрізнявся як за зовнішнім виглядом, так і за типом деревини. Зворотний зв'язок, ймовірно, зумовлений обмеженою обізнаністю бенефіціарів щодо відмінностей у пакуванні, одиницях виміру та різній тепловіддачі різних порід деревини. Більше того, ця розбіжність призвела до того, що деякі домогосподарства несвідомо отримували недостатню кількість дров на опалювальний сезон.

Занепокоєння, пов'язані з охороною навколишнього середовища, виникли як у разі надання допомоги у натуральній формі, так і у грошовій формі. Хоча для розподілу допомоги у натуральній формі зазвичай залучалися сертифіковані постачальники, деякі отримувачі допомоги у грошовій формі закуповували дрова у неофіційних або несертифікованих продавців, що сприяло підвищенню ймовірності вирубки лісів. За відсутності законного або

субсидованого доступу до екологічно безпечної деревини домогосподарства в деяких районах вдавалися до самостійної вирубки лісосмуг або використовували альтернативні матеріали, такі як відходи деревини, що може становити загрозу для навколишнього середовища та здоров'я. Слабкий моніторинг ринку ще більше посилював ці ризики під час надання допомоги у грошовій формі.

Рекомендації:

- Партнери повинні переконатися, що всі форми надання допомоги у вигляді дров, включаючи допомогу у грошовій формі, відповідають технічним специфікаціям щодо обсягу складених дров та еквівалентності твердої деревини;
- Переконатися, що місцеві органи влади підтверджують можливість доставки палива перед тим, як брати на себе зобов'язання, особливо у важкодоступних місцях;
- У комунікаційних матеріалах для бенефіціарів, які отримують допомогу у грошовій формі, має бути чітко пояснено різницю в обсязі дров (складених та насипом) та енергетичній віддачі різних порід деревини. Додайте методичні матеріали, щоб допомогти бенефіціарам зрозуміти рекомендовані обсяги, відповідні породи деревини та особливості ринку. Сприяйте обґрунтованим закупівлям за допомогою друкованих або електронних листівок, гарячих ліній або інструктажів для персоналу, що працює на місцях.
- Поліпшити комунікаційні стратегії шляхом створення стандартизованих інформаційних, освітніх та адвокаційних матеріалів для зимового сезону 2025-2026 років, включаючи графіки, цілі використання грошових коштів, законність використання дров та заходи з безпеки;
- Програми, що передбачають надання допомоги у грошовій формі, повинні обов'язково передбачати закупівлю у сертифікованих або уповноважених постачальників, щоб запобігти шкоді навколишньому середовищу;
- Програми, пов'язані з дровами, повинні включати більш жорсткі механізми моніторингу для забезпечення належного використання та сталого розвитку;
- Звертайте увагу на зворотній зв'язок від населення щодо якості твердого палива.

Ненадійність постачання брикетів

Деякі партнери стикалися із затримками у постачанні брикетів, у деяких випадках до двох місяців. Основними проблемами були обмежені виробничі потужності, недостатнє накопичення запасів перед опалювальним сезоном та проблеми з виконанням зобов'язань постачальниками. В одному випадку постачальник не виконав своїх зобов'язань, а перехід до іншого постачальника був ускладнений через необхідність передоплати та обмежену доступність на ринку.

Брикетки також часто були недоступні в невеликих або віддалених населених пунктах, що знижувало ефективність допомоги у грошовій формі, коли бенефіціари не мали доступу до місцевого ринку. Це зробило брикетки ненадійним варіантом у деяких областях.

Ці виклики відображають висновки з **«Набутого досвіду 2023–2024»**, в яких наголошувалося на ненадійності ланцюгів постачання брикетів та низькій конкуренції серед виробників. Однак, на відміну від минулого року, декілька партнерів вжили активних заходів, таких як раннє вивчення ринку та перевірка постачальників, що виявилось ефективним для зменшення деяких ризиків. Проте, більш широкі структурні проблеми залишаються, включаючи дефіцит запасів у періоди високого попиту та відсутність регіональних виробників.

Брикети, виготовлені з сільськогосподарської біомаси, такої як лушпиння соняшнику, продемонстрували хороші теплотворні характеристики і є реальною альтернативою традиційним твердим породам деревини. Однак їх використання вимагає чіткого розуміння виробничих потужностей постачальника і завчасного створення запасів, щоб забезпечити своєчасну доставку і постійну доступність протягом усього зимового сезону.

Рекомендації:

- Використовуйте брикети тільки в тих регіонах, де постачальники можуть забезпечити стабільне виробництво і можливість створення запасів до настання зими;
- Диверсифікуйте види палива і розробіть план дій на випадок, якщо доступність брикетів буде невизначеною;
- Слід встановити чіткі вимоги до упаковки твердого палива, особливо брикетів, щоб забезпечити належне зберігання та транспортування. Слід передбачити заходи з постачання матеріалів для розпалювання брикетів і, за необхідності, провести додаткову оцінку витрат для оновлення інформації про вартість;
- Розгляньте можливість використання палива на основі біомаси, такого як брикети з лушпиння соняшнику, в регіонах, де надійність місцевого виробництва та ланцюгів постачання може бути підтверджена за допомогою попередніх оцінок ринку.

Доставка, упаковка та зберігання

У декількох регіонах партнери висловили занепокоєння щодо фізичної якості брикетів, зокрема їхньої високої крихкості під час транспортування та неоднакового розміру або щільності. Ці фактори призвели до втрати матеріалу під час завантаження та розвантаження і вплинули на ефективність спалювання. Проблеми з обробкою були особливо очевидними під час розподілу, що вимагав багаторазового розвантаження, або в тих випадках, коли брикети не були надійно упаковані. Наприклад, у великих мішках або в ненадійній упаковці.

Моніторингові візити та моніторинги після надання допомоги, проведені партнерами, показали, що тверде паливо іноді доставлялося без попереднього повідомлення бенефіціарів, що ускладнювало отримання та зберігання допомоги. Це було особливо проблематично під час дощів, коли брикети залишалися на вулиці, доки хтось міг перенести їх у відповідне місце зберігання. Для домогосподарств з обмеженою мобільністю, таких як літні люди або особи з інвалідністю, необхідно розглянути можливості доставки до дверей або додаткової допомоги з транспортуванням.

У деяких випадках громади не змогли виконати свої зобов'язання щодо забезпечення доставки до дверей. Логістичні можливості місцевих органів влади були переоцінені, що змусило гуманітарних партнерів організувати додаткові логістичні рішення, такі як кранові вантажівки та менші транспортні засоби, здатні рухатися вузькими вулицями. Ці коригування, хоч і були необхідними, спричинили затримки та збільшення операційних витрат.

Рекомендації:

- Переконайтеся, що брикети упаковані в міцні, стійкі до погодних умов матеріали, щоб мінімізувати втрати під час завантаження, транспортування та розвантаження;
- Забезпечте попереднє повідомлення бенефіціарів: графіки доставки повинні включати попереднє повідомлення бенефіціарів, що дозволить їм належним чином підготуватися до

прийому та зберігання, особливо в несприятливих погодних умовах. Включіть в повідомлення перед доставкою вказівки щодо безпечних та стійких до погодних умов методів зберігання;

- Заздалегідь оцініть місцеві логістичні можливості: під час координації перевірте фактичні логістичні можливості громад, перш ніж розподіляти обов'язки з доставки на останньому етапі. Якщо виявлено прогалини, заплануйте запасні транспортні рішення;
- Перед тим, як розподілити обов'язки з доставки між громадами, необхідно провести спільний огляд їхніх логістичних ресурсів, доступу до доріг та можливостей доставки, а також розробити резервні стратегії доставки у співпраці з гуманітарними партнерами на випадок нестачі ресурсів (наприклад, субпідрядних перевізників). Кластер має перевірити можливості зв'язку/переадресації до Логістичного Кластера;
- При виборі способу упаковки для розподілу твердого палива важливо забезпечити єдиний підхід (наприклад, дерев'яні піддони) у всіх місцевостях, щоб уникнути сприйняття у населення відчуття нерівності та мінімізувати напругу або стрес у постраждалих громадах;
- Інтегруйте питання щодо якості упаковки, пунктуальності доставки та умов зберігання в анкети моніторингу після надання допомоги. Використовуйте ці дані для прийняття рішень щодо майбутніх закупівель та притягнення постачальників до відповідальності за повторювані проблеми з якістю.

Гендерні міркування: Жінки похилого віку (60+) були визначені як особливо вразливі до логістичних бар'єрів, таких як отримання незапланованих поставок палива або неможливість занести паливо в приміщення. Це підкреслює важливість гендерно-чутливого планування поставок та механізмів підтримки громади.

Рекомендація: При плануванні підтримки поставок допомоги до дверей враховуйте як гендерні, так і вікові особливості та забезпечте, щоб механізми зворотного зв'язку були розроблені таким чином, щоб бути інклюзивними та відповідати потребам жінок.

6.3 Нагрівальні прилади в зимовий період

Порівняно з попередніми роками попит на побутові обігрівачі зменшився, оскільки ці товари не є витратними матеріалами. Однак попит з боку соціальних установ залишався високим. Часті відключення електроенергії по всій Україні в період з липня по грудень призвели до неодноразових запитів на генератори, зовнішні акумулятори та портативні системи зберігання енергії, особливо для місць тимчасового проживання, транзитних центрів та пунктів незламності. Ці об'єкти забезпечували необхідне опалення під час тривалих відключень електроенергії. Органи місцевого самоврядування продовжують вважати децентралізовані рішення з опалення пріоритетними. Крім того, хоча обласні органи влади наголошували на гострій потребі в нагрівальних приладах у пунктах незламності, наявних ресурсів було недостатньо для задоволення всіх запитів минулої зими. Гнучкий підхід у ремонті існуючих нефункціональних систем залишається важливою складовою.

Рекомендації:

- Щодо періоду підготовки до зими 2025–26 років Технічна робоча група з підготовки до зими Кластера з питань житла повинна проконсультуватися з органами місцевого самоврядування для оцінки пріоритетності забезпечення нагрівальних приладів у соціальних закладах. З огляду на скорочення фінансування необхідна реалістична стратегія визначення пріоритетів. Критерії визначення пріоритетності можуть включати частоту

використання, відсутність альтернативних джерел опалення та ступінь серйозності перебоїв з опаленням у постраждалих громадах;

- Направляйте запити щодо генераторів, систем зберігання енергії та автономних рішень до Енергетичної координаційної групи (ЕКГ) для подальшого опрацювання, визначення пріоритетності та можливої міжгалузевої підтримки. Підтримуйте проведення спільних оцінок потреб та картографування енергетичних прогалів на рівні об'єктів, у тому числі для місць тимчасового проживання;
- У співпраці з Кластером з питань управління та координації МТП визначте місця тимчасового проживання та транзитні центри з високим пріоритетом, які не мають резервних енергетичних систем, та направляйте їх до ЕКГ для мобілізації цільової підтримки.

6.4 Надання непродовольчих товарів (НПТ) у зимовий період

З огляду на високу кількість надзвичайних ситуацій, включаючи переміщення населення та обстріли, в прифронтових та прикордонних районах, де ринки не функціонують або є недоступними, було розподілено НПТ у зимовий період. Домогосподарства в цих районах також потребували поповнення запасів необхідної непродовольчої допомоги через обмежений доступ до ринків та відсутність відповідних позицій на ринку.

6.5 Надання зимового одягу

Вісімдесят відсотків отримувачів допомоги, які брали участь у моніторингу після надання допомоги від партнерів, повідомили, що вони хотіли б отримувати таку допомогу у грошовій формі. Це дозволило б уникнути проблем із розмірами одягу, оскільки часто траплялися розбіжності. Також можна було б вибрати взуття, яке є більш зручним для певних осіб (наприклад, взуття на липучках замість шнурків), та підібрати колір відповідно до того, що зазвичай носять отримувачі допомоги, враховуючи як вікові уподобання, так і особистий стиль.

Хоча допомога у грошовій формі залишається кращим варіантом для регулярних програм через більшу гнучкість, партнери визначили постійну потребу в резервних запасах зимового одягу, особливо в надзвичайних ситуаціях. У транзитних центрах Харкова та Ізюма новоприбулі евакуйовані особи, які часто прибували з мінімальною кількістю речей, потребували негайної допомоги. Східний Хаб Кластера з питань житла мобілізував заздалегідь підготовлені зимові речі, включаючи куртки, шапки та рукавиці, для здійснення гуманітарного реагування. Створення та підтримка таких резервних запасів залишаються надзвичайно важливими, особливо для прикордонних районів та прифронтових районів, де може несподівано виникнути необхідність в обов'язковій евакуації, в тому числі дітей.

Гендерні міркування: У розділі про зимовий одяг бенефіціари наголосили на гендерних та вікових особливостях, пов'язаних із розмірами, зручністю використання (наприклад, взуття на липучках для людей похилого віку) та естетичними уподобаннями. Це свідчить про цінність надання допомоги у грошовій формі для можливості самостійно приймати рішення та збереження почуття гідності, особливо для жінок і дівчат.

Рекомендації:

- Партнери повинні підтримувати резервні запаси необхідного зимового одягу, особливо для дітей та інших вразливих груп населення, у регіонах, де існує ризик раптового переміщення. Це дозволить вчасно та належним чином реагувати на нестабільні ситуації, коли покупка одягу на місцевих ринках може бути неможливою;
- Переконайтеся, що як натуральна, так і грошова форми допомоги враховують різноманітні потреби жінок, дівчат, людей похилого віку та людей з інвалідністю.

6.6 Утеплення будинків, що не відповідають мінімальним гуманітарним стандартам

Результати моніторингу після надання допомоги виявляють постійну різницю в теплових характеристиках домогосподарств. Згідно з даними, зібраними від понад 5500 респондентів, лише **16%** повідомили, що їхні будинки були утеплені. Натомість **84% повідомили**, що на момент проведення оцінки в їхніх оселях не було вжито жодних заходів з утеплення. Дуже схожі результати були отримані фахівцями Кластера під час спільних візитів з партнерами до домогосподарств у Чернігівській області.

Це відображає загальну ситуацію в Україні, де утеплення приватних будинків не є поширеною практикою через обмежені ресурси домогосподарств.

Щодо типів вікон, приблизно **52%** (3439 домогосподарств) респондентів повідомили, що мають металопластикові енергоефективні вікна, тоді як близько **47%** (3083 домогосподарства) мають вікна з дерев'яними рамами. Цей розподіл свідчить про те що, хоча енергоефективні вікна є стандартом, значна частина будинків все ще використовує вікна з нижчою енергоефективністю, що знижує ефективність опалення будинків взимку.

Стандартизовані технічні рішення, такі як мінімальна товщина теплоізоляції, пароізоляція та якісні вікна, продемонстрували помітний ефект:

- За інформацією, після встановлення двокамерних склопакетів втрати тепла через вікна зменшилися з 30–35% до 10–15%;
- Перехід від екструдованого пінополістиролу до мінеральної вати отримав позитивну оцінку завдяки кращій вогнестійкості та екологічності;
- У МТП було використано загартоване скло, щоб мінімізувати ризик пошкодження в районах, які часто страждають від обстрілів.

Теплоізоляція значно покращила тепловий комфорт та зменшила витрати на опалення. Бенефіціари підтвердили, що взимку вони відчули покращення комфорту та зменшення споживання твердого палива. Водночас деякі бенефіціари очікували на повну термомодернізацію (включно з вікнами, горищем, стінами та підлогою), але отримали лише часткове утеплення.

Рекомендації:

- Реалізація в натуральній формі з залученням підрядників забезпечила контроль якості та технічний супровід, а також зменшила навантаження на вразливі домогосподарства;
- Ефективна програма утеплення вимагає точних критеріїв відбору, зокрема:
 - підтвердження тривалого проживання;
 - законне використання або право власності на житло;

- придатність конструкцій будинку для утеплення.
- При утепленні горища мінеральною ватою включіть в проєкт аератори, щоб запобігти накопиченню вологи в конструкції даху. Аератори забезпечують належну вентиляцію, зменшуючи ризик утворення конденсату, який може погіршити ефективність утеплення та цілісність конструкції;
- Чітко повідомляйте про обсяг підтримки під час відбору бенефіціарів, щоб відповідати їхнім очікуванням, розрізняючи повну термомодернізацію та часткові втручання.

7. Аналіз ринку

Ефективна підтримка паливом взимку залежить не тільки від проведення оцінки потреб, а й від чіткого розуміння місцевих ринків твердого палива, включаючи його наявність, доступність та коливання цін. У 2024–2025 роках гуманітарні партнери працювали в багатьох областях, включаючи віддалені та прифронтові райони, де офіційні ринки палива були слабкими або взагалі відсутніми. У деяких з цих місцевостей відсутність поблизу лісогосподарських підприємств або сертифікованих продавців значно ускладнювала пошук постачальників і збільшувала транспортні витрати. Ці виклики підкреслили важливість проведення локальних оцінок ринку як для планування закупівель, так і для вибору способу постачання.

Ключовий набутий досвід минулого зимового сезону:

- На ціни на тверде побутове паливо впливають сезонні фактори. У холодну пору року вони вищі, а влітку – нижчі. Відповідно, респонденти частіше згадували про вищі ціни на тверде паливо, якщо вони отримували допомогу в грошовій формі наприкінці року, що свідчить про нижчу купівельну спроможність;
- Окрім ризиків придбання несертифікованої деревини та зловживання допомогою в грошовій формі, бенефіціари висловили занепокоєння тим, що місцеві органи влади можуть надавати перевагу певним постачальникам із завищеними цінами. Крім того, постачальники значно підвищили ціни після того, як бенефіціари дізналися про гуманітарну допомогу з твердим паливом у натуральній формі. Під час розмов з мешканцями також стало очевидно, що сформувався неформальний ринок, який також був чутливий до надходження допомоги у грошовій формі від гуманітарних партнерів;
- За результатами аналізу [Моніторингу після надання допомоги](#), доступність твердого палива на місцевому ринку є такою:
Дрова – 52%, брикети – 20%, пелети – 16%, вугілля – 12%.
- Слабке регулювання ринку дров;
- Неліцензовані постачальники;
- Коливання цін та проблеми з транспортуванням;
- Під час моніторингових візитів було виявлено, що більшість тих, хто отримав гроші на придбання твердого палива, купували дрова незаконно. Це викликає велике занепокоєння щодо шкідливого впливу на навколишнє середовище;
- Були зафіксовані випадки, коли недобросовісні постачальники пропонували бенефіціарам підроблені квитанції про придбання твердого палива в обмін на грошову винагороду. В результаті допомога була частково або повністю використана не за призначенням, що знизило бажаний ефект від обмеженої допомоги в грошовій формі.

Рекомендації:

- Забезпечте зв'язок з органами місцевого самоврядування для отримання інформації про існуючих постачальників у громаді, районі та області, щоб уникнути поставок твердого палива з інших областей, оскільки це затримує процес доставки. По можливості забезпечуйте закупівлю твердого палива на місцевому рівні в межах області;

- Використовуйте не чорний список постачальників, а досвід організацій, яким вдалося закупити та розподілити тверде паливо хорошої якості. Наприклад: CORE та Caritas – дрова, R2P – брикети тощо;
- У разі надання обмеженої грошової допомоги на придбання твердого палива, бенефіціари повинні підтвердити використання коштів, надавши підтверджуючі документи, такі як чек, що підтверджує придбання відповідних товарів. Цей механізм посилює підзвітність програми та гарантує, що допомога безпосередньо сприяє задоволенню цільових потреб в паливі взимку;
- Окрім проведення оцінки ринку, необхідно також оцінити потреби бенефіціарів, щоб уникнути ситуації, коли надана допомога є більш зручною для реалізації організацією, а не такою, яка дійсно потрібна отримувачам;
- За відсутності можливості проведення детальної оцінки ринку, використовуйте вторинні джерела інформації, такі як дослідження Спільної ініціативи з моніторингу ринку REACH⁴, дослідження AQLITY⁵, та опитування IOM DTM⁶. Крім того, організації можуть розглянути можливість включення питань про поточний стан ринку в інтерв'ю з ключовими інформаторами.

Гендерні міркування: Немає оцінки того, як жінки взаємодіють з ринком палива, зокрема чи стикаються вони з обмеженнями при купівлі або доставці палива. Майбутні оцінки ринку повинні оцінювати гендерні бар'єри доступу та ризики безпеки, пов'язані з придбанням палива.

⁴ [Спільна ініціатива з моніторингу ринку REACH](#)

⁵ [Дослідження AQLITY](#)

⁶ [Підготовка до зими: житло, комунальні послуги, переміщення та потреби. IOM DTM, 2024](#)

8. Дедуплікація

Протягом зимового сезону 2024–2025 років для надання допомоги у грошовій формі використовувалися **дві паралельні системи дедуплікації**:

Building Blocks:

- В основному використовується партнерами Робочої групи з надання грошової допомоги (CWG) для дедуплікації багатоцільової грошової допомоги (MPC);
- Додані коригування для зими 2024–2025 років для реєстрації та дедуплікації палива в зимовий період та надання допомоги в грошовій формі на комунальні послуги взимку.

RAIS+:

- Розроблена Кластером з питань житла та непродуктивної допомоги в Україні для забезпечення відстеження допомоги, розподілу, дедуплікації та моніторингу реагування для партнерів Кластера;
- Вперше випробувана цієї зими, застосовується до всіх видів діяльності щодо підготовки до зими (крім утеплення будинків, що не відповідають мінімальним гуманітарним стандартам, яке дедуплікується на рівні адреси за допомогою SIDAR), та всіх форм допомоги.

Незважаючи на впровадження цих інструментів, між двома системами не відбувалося інтеграції даних або систематичного обміну інформацією. Ця фрагментація створила значні проблеми для дедуплікації в режимі реального часу та координації між партнерами.

Тенденції в поведінці, що впливають на цільове надання допомоги та усунення дедуплікації

Декілька партнерів спостерігали стратегічні моделі переміщення серед бенефіціарів:

- Особи переїжджали з прикордонних зон підвищеного ризику (0–10 км) до сусідніх громад (часто на відстань понад 20 км), де вони реєструвалися як внутрішньо переміщені особи та отримували право на допомогу;
- Деякі домогосподарства отримували як грошову допомогу від Уряду (згідно Постанови КМУ № 993), так і гуманітарну допомогу в грошовій формі для задоволення тих самих потреб взимку;
- Після отримання допомоги деякі особи поверталися до своїх колишніх домівок, а інші зберігали нову реєстрацію, щоб зберегти доступ як до допомоги для внутрішньо переміщених осіб, так і до пільг для місцевих жителів.

Така поведінка розмила межі між визначенням цільової групи населення на основі переміщення та вразливості, створивши ризик дублювання гуманітарних та державних каналів підтримки.

Обмеження в усуненні дублювання за допомогою державних субсидій

Усунення дублювання між гуманітарною допомогою у грошовій формі та програмами державних субсидій (наприклад, субсидії на оплату комунальних послуг) було неможливим на практиці через:

- Відсутність обміну даними між системами;
- Невизначеність бенефіціарів (наприклад, подання заявки на отримання державної субсидії без підтвердження її отримання);
- Залежність від самодекларації відсутності отримання державних субсидій.

Крім того, методологія розрахунку державних субсидій не відповідає безпосередньо обсягам гуманітарної допомоги. Субсидії базуються на доходах, а не на фактичних потребах в енергії чи цінах на паливо, що призводить до невідповідності між охопленням та цільовим призначенням.

Ризики дублювання всередині домогосподарств

Партнери повідомили про випадки, коли кілька членів одного домогосподарства подавали заявки до різних організацій на покриття одних і тих самих потреб у твердому паливі. Щоб вирішити цю проблему, деякі партнери запровадили більш суворі протоколи реєстрації, зокрема збір податкових ідентифікаційних номерів усіх дорослих членів домогосподарства, що підвищило точність і ефективність перехресного контролю між системами.

Дедуплікація між різними формами допомоги (грошова, натуральна форми та у формі ваучерів)

RAIS+ виявився ефективним інструментом дедуплікації між різними формами допомоги після початку завантаження даних. Однак у багатьох випадках дані партнерів завантажувалися лише після початку розподілу допомоги, що обмежувало можливість їх використання для перевірки до початку розподілу. Координатори Кластера з питань житла на регіональному рівні відігравали ключову роль в управлінні цими викликами, сприяючи обговоренню питань дедуплікації та обміну інформацією в режимі реального часу.

Рекомендації:

- У наступному зимовому сезоні слід продовжувати використовувати систему RAIS+, щоб органи місцевого самоврядування мали доступ до підтримки та були забезпечені можливостями дедуплікації на рівні громади.
Важливо залучити до RAIS+ більше партнерів з самого початку, щоб забезпечити послідовне введення даних про різні види допомоги (у натуральній, грошовій формах а також у формі ваучерів), а також більш ефективну дедуплікацію;
- Забезпечте чітку та прозору комунікацію як з громадами, так і з потенційними бенефіціарами допомоги щодо типу наданої допомоги, її цілей та форми, щоб запобігти поданню одними й тими ж особами заявок на допомогу з твердим паливом в різних формах від різних організацій. Крім того, щоб максимально зменшити кількість відмов від запропонованої допомоги на користь інших суб'єктів, які прибувають до цих місцевостей пізніше;
- Інтегруйте записи про надання державної допомоги в зимовий період в платформу RAIS+, де це можливо;
- У місцях, де існує ймовірність дублювання гуманітарної та державної допомоги, заохочуйте донорів проводити ручні перехресні перевірки з органами місцевого самоврядування, щоб перевірити, чи отримували бенефіціари раніше допомогу в іншому місці або через урядові канали, включаючи попередню державну допомогу;
- Своєчасне інформування про заплановані заходи за локацією (на рівні громади та населеного пункту) за допомогою координаційних інструментів та таблиць дозволило регіональним координаторам Кластера на ранньому етапі виявляти потенційні дублювання та перенаправляти партнерів для проведення повторної перевірки та узгодження списків бенефіціарів, щоб уникнути дублювання допомоги;
- Запровадьте обов'язковий збір **реєстраційного номера облікової картки платника податків для всіх дорослих членів домогосподарства** на етапі реєстрації, особливо в областях, де діє багато гуманітарних організацій. Ці номери слід реєструвати в RAIS+, щоб зменшити ризик дублювання всередині домогосподарства;

- Сприйте тому, щоб усі організації, що надають допомогу, оперативно визначали місця своєї операційної присутності на регіональному рівні;
- Після отримання списків бенефіціарів оперативно повідомляйте органи місцевого самоврядування та Кластер про домогосподарства, які були обрані для надання допомоги, за допомогою інструменту RAIS+. Своєчасне надання цієї інформації є надзвичайно важливим, щоб інші гуманітарні організації, які працюють у тій же області, могли планувати свої заходи та уникати дублювання.

Надайте організації доступ до RAIS+ не тільки для колег, що займаються координацією, але й для колег, що працюють на місцях, щоб прискорити введення даних до системи. Модуль «Розподіл допомоги» в RAIS+ можна використовувати для введення вибраних бенефіціарів для дедуплікації на етапі реєстрації, а не на етапі після розподілу, особливо якщо період від реєстрації до надання допомоги є тривалим. Будь-яких бенефіціарів, які з будь-яких причин більше не отримуватимуть допомогу, можна видалити зі списку «Розподіл допомоги», щоб уникнути помилок щодо виключення з іншими організаціями.

9. Моніторинг після надання допомоги (PDM)

Впровадження [уніфікованого опитувальника моніторингу після надання допомоги на базі KoboToolbox](#) у зимовий сезон 2023–2024 років дозволило понад 20 партнерам надати стандартизовані дані після розподілу гуманітарної допомоги. Ці спільні зусилля дозволили Кластеру з питань житла та продовольчої допомоги розробити [інфографіку](#), яка об'єднує результати за різними формами допомоги та областями. Аналіз цього гармонізованого набору даних безпосередньо сприяв прийняттю обґрунтованих рішень, зокрема визначенню єдиного грошового еквіваленту на придбання твердого палива в майбутньому зимовому сезоні. Цей підхід продемонстрував цінність скоординованого збору даних, швидкого обміну результатами та централізованого управління даними для формування своєчасних і технічно обґрунтованих рекомендацій.

Водночас зворотній зв'язок від партнерів свідчить про те, що анкета є досить обширною. Оскільки вона має слугувати основним шаблоном для всіх інструментів моніторингу після надання допомоги для партнерів у майбутньому зимовому сезоні, необхідні вдосконалення та уточнення.

Наразі система моніторингу після надання допомоги не аналізує дані за статтю чи віком. Вона також не має показників, що оцінюють задоволеність за ґендерною ознакою, повноваження щодо прийняття рішень про використання допомоги або перешкоди для доступу до неї.

Рекомендації:

- З самого початку збору даних можна створити інфографіку для результатів, щоб забезпечити своєчасну доступність отриманих даних;
- Заздалегідь оновлюйте анкету, щоб партнери мали час налаштувати власні форми та додати відповідні питання;
- Додайте обов'язкові питання, виходячи з обсягу фінансування проєкту, виділеного донорами;
- Додайте питання про тип твердого палива, яке було придбано за надану допомогу у грошовій формі;
- Додайте додаткові підказки для людей, хто збирає дані, щоб уникнути непорозумінь;
- Продовжуйте проводити тренінги для людей, хто збирає дані/команд, що надають продовольчу допомогу;
- Зменшіть дублювання питань про домогосподарства, які вже були поставлені під час реєстрації, оскільки це може викликати недовіру бенефіціарів (ризик сприйняття цих дій як шахрайства) і без потреби обтяжувати системи даних повторюваною інформацією. Збирайте тільки ті дані, які дійсно корисні для аналізу, щоб мінімізувати навантаження на бенефіціарів і зменшити непотрібний збір даних;
- Досліджуйте перешкоди та упередженість у відповідях (наприклад, надто високі оцінки рівня задоволеності та небажання скаржитися);
- Перегляньте шаблон моніторингу після надання допомоги з метою включення аналізу з розбивкою за статтю та віком, ґендерно-чутливих показників рівня задоволеності та питань щодо диференційованого використання або ефективності допомоги для жінок, чоловіків та маргіналізованих ґендерних груп;
- Дослідіть можливість використання даних RAIS+ за зиму 2025–2026 рр. для створення репрезентативної вибірки для спільного моніторингу Кластерів після надання допомоги;
- Встановіть мінімальні порогові значення для ключових показників реагування на зиму в рамках моніторингу після надання допомоги, зокрема для оцінки ефективного використання допомоги в грошовій формі для задоволення енергетичних потреб взимку. Визначення чітких орієнтирів, таких як мінімальний відсоток домогосподарств, що забезпечують енергетичну достатність, сприятиме прийняттю обґрунтованих рішень та покращить підзвітність програми.