

ВПЛИВ ВІЙНИ НА СФЕРУ АДМІНПОСЛУГ

ЗМІСТ

1. ВСТУП. Причини й мета дослідження	<u>3</u>
2. ВПЛИВ ВІЙНИ НА НАЙВАЖЛИВІШІ ГРУПИ АДМІНПОСЛУГ. Проблеми для громадян і держави; зміни під час війни; висновки на майбутнє та пропозиції.....	<u>5</u>
2.1. Реєстрація актів цивільного стану (РАЦС)	<u>5</u>
2.2. Паспортні послуги	<u>6</u>
2.3. Реєстрація / декларування місця проживання)	<u>7</u>
2.4. Адміністративні послуги соціального характеру (АПСХ)	<u>8</u>
2.5. Реєстрація бізнесу, нерухомості	<u>9</u>
2.6. Реєстрація авто та видача посвідчень водія	<u>10</u>
3. ПОСЛУГИ, ЯКІ АКТУАЛІЗУВАЛИСЯ У ЗВ'ЯЗКУ З ПОВНОМАСШТАБНОЮ АГРЕСІЄЮ рф, НАСАМПЕРЕД ЗАХИСТ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ (ВПО)	<u>12</u>
3.1. Право на статус ВПО	<u>12</u>
3.2. Як отримати статус ВПО / Куди звертатися.....	<u>12</u>
3.3. Які документи потрібно надати для взяття на облік ВПО.....	<u>13</u>
3.4. Процедура взяття на облік та отримання довідки ВПО	<u>13</u>
3.5. Отримання довідки про ВПО через «Дію»	<u>14</u>
3.6. Спеціальні права ВПО / «Нові виплати»	<u>14</u>
3.7. Компенсація власникам житла за безкоштовне розміщення ВПО.....	<u>15</u>
3.8. «єПідтримка»	<u>15</u>
4. ПОСЛУГИ, ЯКІ ПОТРЕБУЮТЬ «РОЗВИТКУ» ЧЕРЕЗ ВІЙНУ	<u>16</u>
4.1. Відшкодування шкоди за пошкодження та знищення майна	<u>16</u>
4.2. Статус «потерпілого від агресії рф»	<u>17</u>
5. ВПЛИВ ВІЙНИ НА РОБОТУ ЦНАП	<u>18</u>
6. ЗАГАЛЬНІ ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ	<u>20</u>

ДОДАТОК: Перелік ключових нормативно-правових актів та офіційних повідомлень за період 24 лютого – 1 квітня 2022 року

1. ВСТУП.

Причини й мета дослідження

Сфера адміністративних послуг зберігає важливе значення навіть у випадку найбільших безпекових викликів, в тому числі в умовах війни.

Люди народжуються, помирають та одружуються, тож потрібні послуги реєстрації актів цивільного стану.

Людям потрібні документи, щоб посвідчити свою особу, тобто паспортні послуги.

Людям, державі, ОМС потрібна інформація про місце проживання громадян — і для безпекових цілей, і для виконання функцій життєзабезпечення громади.

Через зростання внутрішньої міграції, кількості внутрішньо переміщених осіб (ВПО), потрібні відповідні види обліку та комунікації з цими громадянами.

Зростає актуальність соціальної підтримки громадян, що потрапили у складні життєві обставини, та збереження соціальної допомоги особам, що отримували її до війни.

Через вплив мобілізації, переміщення, тимчасової окупації окремих територій та інші фактори виникає потреба у зміні реєстраційної документації суб'єктів господарювання.

Зберігається потреба у реєстраційних діях з транспортними засобами, особливо для цілей оборони, з посвідченнями водія (відновлення втрачених документів тощо).

Ці та інші адміністративні послуги потрібні навіть в умовах війни. А для відбудови України будуть дуже потрібними також і адмінпослуги у земельній, будівельній та іншій сферах.

Українська держава досить успішно впоралася з викликами повномасштабної війни у сфері адмінпослуг. Виправданими були й окреме призупинення надання адмінпослуг та доступу до реєстрів, і поетапне відновлення по критичних групах послуг. Ефективними рішеннями стало продовження дії документів про особу, пролонгація соціальних допомог тощо.

Водночас ця війна показала, що низка послуг може бути краще підготовлена до безпекових викликів. Адже це актуально і в умовах ризиків подальшої військової агресії РФ, в т.ч. у гібридних формах (кібератаки, диверсії тощо), та навіть ризиків природного і техногенного характеру. Зрештою, деякі рішення можуть бути ще ефективнішими і в умовах мирного стану.

Гострими проблемами у перші дні та тижні початку активної фази війни були:

- встановлення особи при втраті усіх документів і одночасному закритті чутливих реєстрів (зокрема, демографічного) та припиненні роботи підрозділів ДМС;
- тимчасові перебої у роботі застосунку «Дія»; швидка динаміка інформації щодо використання й оновлення застосунку, про яку громадяни могли дізнаватися із запізненням;
- зупинення роботи всіх державних реєстрів, що фактично зупинило надання всіх послуг, які вчиняються з допомогою цих реєстрів (реєстрація бізнесу, нерухомості, авто і т.д.), тобто найпопулярніших адмінпослуг;
- проблеми з наданням однієї з наймасовіших груп послуг — реєстрація / декларування місця проживання, що мало вплив і на (не)можливість надання інших послуг або суттєво утруднило їх надання;
- втрата ЦНАП більшості послуг, які були «прив'язані» до державних реєстрів та/або, де суб'єктами надання є державні органи (ДМС, МВС та ін.). Водночас ЦНАП виступили центрами комунікації та консультування, гуманітарними штабами та точками входу для ВПО і нових послуг.

З'явилися нові послуги, як-от «єДокумент» чи «єДопомога». І з одного боку, «Дія» врятувала ситуацію, адже дозволила швидко закрити потребу виплат допомоги для мільйонів громадян. З іншого боку, не було альтернативи для «неоцифрованих» громадян.

Також потрібно враховувати, що стан війни може не завершитися швидко, або ж не завершитися стійким миром. Тому навіть інші послуги, не згадані вище (будівельні, земельні тощо), теж потрібно надавати, адже й економіка повинна функціонувати.

Загалом варто відзначити багато дуже швидких і креативних рішень української влади:

- продовження дії «протермінованих» паспортів, посвідчень водія;
- автоматичне продовження соціальних виплат;
- перенесення виплат пенсій і соцвиплат незалежно від місця проживання, перебування;
- спрощені митні процедури для авто та гуманітарної допомоги;
- телефонне підтвердження статусу безробітного;
- резервні державні реєстри та перенесення їх у хмару, за потреби — за кордон;
- «єДокумент» і застосунок «Дія» загалом;
- спрощення вимог до форми медичного свідоцтва про народження;
- шлюб протягом доби без доплат, з використанням відеозв'язку та свідків;
- грошова допомога («єДопомога» — 6500 грн) без зайвих умов і складних процедур;
- обмін посвідчення водія без медичної довідки тощо.

Беручись за це коротке дослідження ми виходимо з кількох припущень:

- сфера РАЦС мала б працювати навіть в умовах, коли є проблеми з доступом до реєстру. Для легітимних органів влади (у т.ч. органів місцевого самоврядування (ОМС) повинна бути можливість надавати критично важливі послуги РАЦС (особливо реєстрація смерті, народження), навіть якщо їх верифікація і внесення в реєстри буде відбуватися пізніше. Паперовий облік, у т.ч. з можливим відступленням від певної форми (якщо журнали втрачені, згоріли тощо) можливо теж має право на існування;
- паспортні послуги — повинні надаватися практично завжди. У безпечних районах повинні надаватися повноцінні паспортні послуги. Тут може обиратися рішення регіонального доступу до ЄДДР. Резервні версії реєстрів мають бути ефективно організованими. Для мешканців з регіонів активних бойових дій має бути забезпечена й можливість встановлення особи доступними засобами доказування, і видачі документа про особу (навіть якщо це буде тимчасовий документ);
- реєстрація місця проживання, і особливо «декларування» (як е-реєстрація) складна в реалізації, коли за чинним порядком потрібна взаємодія з іншими реєстрами. Але виходом могла б бути повноцінна повідомна модель, як для отримання довідки / статусу ВПО. Крім того, завжди корисне документальне підтвердження місця проживання особи у паспортному документі, в т.ч. з безпекових міркувань (зважаючи на комендантські обмеження, перевірки на блокпостах, боротьбу з диверсантами тощо). Достовірний облік реального складу мешканців важливий і для ОМС, щоб виконувати свої повноваження із життєзабезпечення громади;
- потрібно зважати на виправданість обмежень доступу до роботи ЦНАП, ОМС, коли державні органи вже відновили свою роботу (ДМС, МВС, Мін'юст). Також потрібно й далі пропрацьовувати можливість використання ЦНАП і їх територіальних точок доступу (ТП, ВРМ) для надання послуг інших суб'єктів, зокрема, пенсійного фонду тощо;
- потрібно пам'ятати про «неоцифровану» частину суспільства, коли держава пропонує певні послуги тільки для користувачів «Дії». Хоча тут є позитивна динаміка (як-от заявку на відшкодування втраченого житла можна буде подати й через ЦНАП);
- важливо забезпечити дієву комунікацію зі споживачами послуг. Зокрема, бажано уникати «розривів», коли громадянам анонсована можливість отримання певних послуг, але технологічно й організаційно їх впровадження потребує часу. Треба чітко доносити споживачам, коли та де послуги будуть реально доступні.

Отже, загалом метою цього дослідження ми бачимо потребу визначити критично важливі групи адміністративних послуг чи окремі послуги та рішення (рекомендації державі), які треба винести з подій активної фази війни рф проти України в період з 24 лютого 2022 р., для того, щоб споживачі послуг завжди мали необхідні послуги, та при цьому були враховані безпекові чинники.

Маємо вийти з цієї ситуації ще сильнішими!

2. НАЙВАЖЛИВІШІ ГРУПИ АДМІНПОСЛУГ І ВПЛИВ ВІЙНИ. Проблеми для громадян і держави; зміни у час війни; висновки на майбутнє та пропозиції

2.1. РЕЄСТРАЦІЯ АКТИВ ЦИВІЛЬНОГО СТАНУ (РАЦС)

Чому ця група послуг критично важлива

Послуги у сфері ДРАЦС мають чи не найбільший попит серед громадян, адже пов'язані з такими життєвими подіями як народження, смерть, шлюб. У разі втрати громадянами окремих документів, актуальними є послуги з отримання повторних свідоцтв, наприклад, про народження. Тобто, навіть у час війни доступ до цих послуг має бути забезпечено.

Які проблеми виникли у перші дні / тижні війни й чому

З дня введення воєнного стану було відключено всі державні реєстри. Доступ до Державного реєстру активів цивільного стану громадян (ДРАЦСГ) був призупинений.

Надання комплексної послуги «єМалятко» також було призупинено. Однак недоступність цієї комплексної послуги не стала критичною через можливість доступу до окремих послуг, що входять до її складу, зокрема послуг з реєстрації народження, призначення державних допомог.

Послуги з повторної видачі свідоцтв РАЦС були та наразі є доступними у відділах ДРАЦС, але лише за місцем зберігання актового запису. Для внутрішньо переміщених осіб це ускладнює доступ до таких документів у паперовій формі.

Які зміни відбулися з боку держави (адаптація до умов воєнного стану)

1) за тимчасової відсутності доступу до реєстру ДРАЦСГ актовий запис цивільного стану складається в паперовій формі. Ця зміна була дуже потрібною, фактично стала підставою для доступності ключових послуг цієї сфери щодо реєстрації народження, смерті, шлюбу. Такий підхід може бути поширений на інші сфери, за умови оцінки критичності помилок, які можуть бути допущені через відсутність актуальних даних з єдиних і державних реєстрів;

2) при державній реєстрації народження у доповнення до Медичного свідоцтва про народження (форма N 103/о) підставою для такої реєстрації є прирівняна до цього свідоцтва довідка довільної форми без проставлення печатки з визначеним переліком відомостей, виписана медичним працівником;

3) актовий запис про шлюб складається відділом ДРАЦС в день отримання заяви про державну реєстрацію шлюбу від військовослужбовця, поліцейського, медика. Якщо один із наречених є військовослужбовцем, поліцейським, медиком, то реєстрація може проводитися без особистої присутності такого нареченого (нареченої); акт про укладення шлюбу може складатися безпосереднім командиром (керівником). Такий акт може складатися без особистої присутності одного чи обох наречених з використанням засобів відеозв'язку; у разі відсутності доступу до реєстру ДРАЦСГ не застосовуються вимоги щодо проведення перевірок відомостей цього Реєстру.

Висновки та пропозиції

Варто позитивно оцінити швидкі рішення української влади, зокрема:

- можливість надання ключових послуг цієї сфери будь-яким легітимним органом ДРАЦС попри тимчасове призупинення доступу до реєстру ДРАЦСГ. При цьому верифікація та внесення інформації в реєстр ДРАЦСГ може здійснюватися пізніше;
- практичну корисність для мільйонів українців застосунку «Дія», зокрема можливість електронного відображення у «Дії» інформації, що міститься у свідоцтві про народження дитини;
- можливість, у визначених випадках, державної реєстрації шлюбу протягом доби та з використанням відеозв'язку й свідків;
- спрощення вимог до форми медичного свідоцтва про народження.

Потребує додаткового відпрацювання питання щодо державної реєстрації смерті на тимчасово окупованих територіях після 24 лютого 2022 р., а також у місцях бойових дій.

2.2. ПАСПОРТНІ ПОСЛУГИ

Чому ця група послуг критично важлива

Для посвідчення особи як у мирний, так і у воєнний час потрібні паспортні документи.

На безпечних територіях паспортні послуги повинні надаватися повноцінно. Для мешканців з районів активних бойових дій при наданні паспортних послуг необхідно насамперед враховувати безпековий чинник.

Навіть у воєнний час має бути забезпечена можливість встановлення особи й видачі документа про особу, принаймні тимчасового. Тобто, у час війни доступність цієї групи послуг теж має бути передбачена, хоч і з урахуванням певних умов та обмежень.

Які проблеми виникли у перші дні / тижні війни й чому

З дня введення воєнного стану, з метою збереження персональних та чутливих біометричних даних громадян України, Державна міграційна служба (ДМС) тимчасово призупинила роботу усіх власних інформаційних систем. Через це й деякі цифрові документи у застосунку «Дія» певний час могли бути недоступними.

Також з 24 лютого 2022 р. повністю призупинено роботу всіх територіальних органів та підрозділів ДМС. Але вже з 15 березня розпочали відновлювати свою роботу ті територіальні підрозділи ДМС, які знаходяться в безпечних районах, де не ведуться активні бойові дії.

Чимало громадян України втратили або не мають доступу до документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України чи спеціальний статус. Для вирішення цього питання було запроваджено «єДокумент», який є документом, що посвідчує особу в період дії воєнного стану. Водночас для частини «нецифрових» мешканців України та тих громадян, які не мали біометричних документів, ця проблема може бути й далі дуже актуальною.

Які зміни відбулися з боку держави (адаптація до умов воєнного стану)

1) визначено, що паспорт, строк дії якого закінчився, до якого своєчасно не вклеєна фотокартка, є чинним (дійсним) документом, що посвідчує особу;

2) у разі закінчення строку дії паспорта для виїзду за кордон такий строк може бути продовжено до п'яти років. Внесення необхідної інформації здійснюється органами ДМС безоплатно в день звернення;

3) передбачено внесення до паспорта для виїзду за кордон батьків (одного з батьків) або іншого законного представника дитини фото та інформації про дитину;

4) запроваджено «єДокумент», який є документом, що посвідчує особу в період дії воєнного стану, у формі відображення в електронній формі інформації, що ідентифікує особу та міститься в паспорті громадянина України та/або в паспорті громадянина України для виїзду за кордон, та/або в посвідченні водія. «єДокумент» є доступним через мобільний застосунок порталу «Дія». Пред'являється на період дії воєнного стану на електронному пристрої без додаткового пред'явлення документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України.

Висновки та пропозиції

Варто позитивно оцінити рішення щодо продовження дії «протермінованих» паспортів (як внутрішніх, так і закордонних); тимчасового відновлення механізму внесення фото та інформації про дітей у закордонні паспорти їхніх батьків або законних представників; запровадження «єДокумента», який посвідчує особу на період дії воєнного стану.

При цьому варто звернути увагу на такі рекомендації:

1) враховуючи обмежені можливості доступу до державних реєстрів, а також застосування перевірки за даними обліку територіальних підрозділів ДМС через ведення бойових дій в окремих місцевостях, пропонується розглянути доцільність **розробки спеціального порядку встановлення особи у період воєнного стану, у зв'язку з втратою документів.**

У цьому Порядку може бути передбачено надання ширшої дискреції працівникам ДМС при ухваленні рішень та прийнятної доказової бази для встановлення особи:

- урахування біометричних даних особи, що зберігаються в інформаційних системах ДМС;
- пояснення / показання свідків (наприклад, 2-3-х осіб, особа яких встановлена і які можуть підтвердити особу, документи якої втрачено). При цьому можна передбачити також застосування отримання пояснень свідків і в режимі відеоконференції, в т.ч. з країнами, де перебувають українські біженці — родичі чи знайомі особи, що втратила документи;
- єдині або державні реєстри меншого рівня критичності, і які можуть бути використані навіть в умовах воєнного стану (насамперед, реєстри, де є фото особи);
- фото та відео-архів особи, в т.ч. у соціальних мережах тощо.

2) розробити порядок видачі тимчасового документа про особу у паперовій чи пластиковій формі для громадян, які не мають змоги застосовувати «єДокумент»;

3) розробити тимчасовий спрощений порядок видачі першого паспорта громадянина України дітям ВПО по досягненню ними 14-річного віку;

4) визначити порядок дій ДМС у разі, якщо паспортну послугу було замовлено в одному підрозділі ДМС, а фізична можливість отримання документів є лише в іншому територіальному підрозділі ДМС або заявник знаходиться закордоном;

5) опрацювати питання диверсифікації ризиків безпечного виготовлення паспортних документів, можливо, через розміщення філій ДП «Україна» в одній із західних областей.

2.3. РЕЄСТРАЦІЯ / ДЕКЛАРУВАННЯ МІСЦЯ ПРОЖИВАННЯ

Чому ця група послуг критично важлива

Низка адміністративних та інших публічних послуг залежить від реєстрації місця проживання фізичних осіб. Також реєстрація напряму впливає на діяльність військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування, зокрема щодо обліку внутрішньо переміщених осіб, військового обліку, бюджетного планування тощо.

Які проблеми виникли у перші дні / тижні війни й чому

В умовах воєнного стану та у зв'язку із обмеженням доступу до єдиних та державних реєстрів і обмеженням обміну даними між ними, реалізація чинного відповідно до законодавства алгоритму декларування / реєстрації місця проживання є надзвичайно складною та технічно й логістично неможливою. Це негативно впливає на реалізацію громадянами їх прав і законних інтересів, а також ускладнює виконання органами влади своїх повноважень.

Відтак, від початку воєнного стану ОМС не здійснюють реєстрацію / декларування місця проживання (за винятком окремих громад, де здійснювали зняття з реєстрації померлих осіб).

Органам влади потрібно мати відомості про місце проживання громадян для виконання власних функцій. Це важливо й для держави, й для громадян.

Які зміни відбулися з боку держави (адаптація до умов воєнного стану)

Послуги декларування / реєстрації місця проживання фізичних осіб досі зупинені. Змін до урядових актів, які могли б адаптувати процедури надання такої адміністративної послуги до умов воєнного стану, наразі не було.

Висновки та пропозиції

Для врегулювання цього питання пропонується тимчасово, до завершення воєнного стану та відновлення нормальної роботи єдиних та державних реєстрів обміну даними між ними, передбачити наступні зміни.

1. Зупинити послугу щодо декларування місця проживання / зняття з декларованого місця проживання фізичних осіб, тобто реєстрації в електронній формі.

2. Відновити обов'язок органів реєстрації місця проживання щодо внесення даних про реєстрацію місця проживання / тимчасового проживання до паспорта громадянина України у вигляді

книжечки за формою, визначеною Кабінетом Міністрів України, наприклад, шляхом повернення обов'язкового проставлення штампа про реєстрацію. Для громадян України з паспортом у формі картки обов'язково видається довідка (витяг) про зареєстроване місце проживання, або може бути впроваджено напис на поверхні (зокрема, й у формі наліпки).

Якщо місце проживання може бути підтверджено в поточних умовах також через застосунок «Дія», то державі треба вжити заходів для найшвидшої реалізації цього завдання.

3. Крім інституту реєстрації місця проживання, запровадити додатково інститут «реєстрації місця тимчасового проживання». При цьому:

- встановити, що реєстрація місця тимчасового проживання здійснюється шляхом внесення даних до окремого розділу Реєстру територіальної громади в паперовій або електронній формі. Ця інформація накопичується та передається до органів Державної міграційної служби, військових комісаріатів (щодо військовозобов'язаних осіб) з визначеною періодичністю та формою;
- встановити спрощений механізм оформлення / підтвердження згоди власника житла чи уповноваженої особи, або взагалі передбачити повідомний (декларативний) принцип (без будь-якого підтвердження, аналогічно до взяття на облік ВПО). Також можна запровадити автоматичне перенесення даних про ВПО — у РТГ як місце тимчасового проживання;
- визначити ширший перелік документів, що посвідчують особу суб'єкта звернення, у випадку втрати паспорта.

4. Визначити самодостатність / автономність Реєстрів територіальних громад (РТГ), принаймні у воєнний час. Надати ОМС і ЦНАП доступ до їхніх РТГ або їх резервних копій. Врахувати, що передача даних з РТГ до ЄДДР має похідний характер і не повинна перешкоджати виконанню ОМС цих функцій та надання послуг. Об'єктивні обмеження в електронній взаємодії з ЄДДР, неможливість обміну даними між ОМС — також не повинна перешкоджати реєстрації місця проживання. У кризових ситуаціях ОМС повинен мати право вести РТГ у паперовій формі, з наступним внесенням інформації в е-формі (після відновлення відповідних можливостей).

2.4. АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ СОЦІАЛЬНОГО ХАРАКТЕРУ

Чому ця група послуг критично важлива

Розв'язання питань соціального захисту та соціального забезпечення громадян в умовах воєнного стану має надважливе значення, зокрема для підтримки військовослужбовців, які боронять державу, а також осіб, що втратили рідних, житло, майно, для людей похилого віку та з інвалідністю. Ці послуги критично потрібні та для громадян, які й раніше їх отримували.

Які проблеми виникли у перші дні / тижні війни й чому

З дня введення воєнного стану було зупинено доступ та обмін даними між інформаційними системами, які використовувались органами соціального захисту для ухвалення рішень з призначення державних соціальних допомог, компенсацій та житлових субсидій. Це ускладнило реалізацію повноважень органів соцзахисту.

Які зміни відбулися з боку держави (адаптація до умов воєнного стану)

1) Строк виплати державних соціальних допомог, які були призначені раніше, продовжено на період введення воєнного стану та одного місяця після його припинення чи скасування і виплачується за повний місяць без звернення особи;

2) у разі, коли отримувачами державної соціальної допомоги особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю, державної соціальної допомоги особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю пропущений строк переогляду допомоги, виплата таких видів допомоги не зупиняється на період введення воєнного стану та одного місяця після його припинення чи скасування;

3) змінено порядок та розміри призначення компенсацій на проживання для ВПО, розширено коло суб'єктів, які наділені повноваженнями взяття на облік таких осіб;

4) підвищені норми пенсійного забезпечення, які передбачені для військовослужбовців з числа учасників бойових дій та осіб з інвалідністю внаслідок війни, членів сімей загиблих військовослужбовців;

5) розширено функціонал програмного комплексу «Соціальна громада».

Висновки та пропозиції

Заслужують позитивної оцінки дії та рішення на забезпечення в цих мовах соціального захисту громадян та збереження їх доступу до адміністративних послуг соціального характеру.

При цьому варто звернути увагу на доцільність наступних рішень.

1. Переглянути підходи до визначення кола осіб, які входять до числа членів сім'ї суб'єкта звернення для отримання окремих видів державних соціальних допомог (у випадках, в яких сукупний дохід сім'ї є критерієм для призначення допомоги), зокрема, потребу враховувати обставини, які пов'язані з військовою службою, переміщенням, зникненням особи тощо.

2. Передбачити можливість звернення отримувачами державних соціальних допомог до будь-якого органу соціального захисту населення в межах України для зміни реквізитів для виплати вже призначених державних соціальних допомог, у т.ч. через застосунок «Дія».

3. Зберігати політику проактивного призначення соціальних допомог та пролонгації призначених соціальних допомог без звернення особи. За потреби — нагадувати отримувачам допомог про потребу своєчасного повідомлення інформації (умов), яка має значення для отримання допомоги.

4. У зв'язку із визначенням ЦНАП та органів місцевого самоврядування суб'єктами обліку внутрішньо переміщених осіб — надати таким суб'єктам повноцінний доступ до Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб або технічно інтегрувати такий доступ через ПК «Соціальна громада».

2.5. ПОСЛУГИ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ БІЗНЕСУ, НЕРУХОМОСТІ

Чому ця група послуг критично важлива

Послуги у сфері реєстрації бізнесу є достатньо популярними, насамперед у випадках мобілізації, переміщення бізнесу в інші території, спричинене війною тощо.

Послуги щодо реєстрації нерухомості хоч і мають менший попит у порівнянні з мирним часом, однак вони також могли б бути доступними й у воєнний час, за умови дотримання заходів безпеки та в районах, де не ведуться бойові дії.

Які проблеми виникли у перші дні / тижні війни й чому

Було тимчасово заблоковано доступ до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб — підприємців та громадських формувань. З часом обмеженій кількості державних реєстраторів, включених до Переліку, визначеного Мін'юстом, надано можливість надавати *лише окремі* адміністративні послуги у сфері державної реєстрації бізнесу.

Надання послуг з державної реєстрації нерухомості досі призупинено.

Які зміни відбулися з боку держави (адаптація до умов воєнного стану)

1) Реєстраційні дії можуть вчиняти реєстратори Мін'юсту та інші визначені ним державні реєстратори, включені до відповідного Переліку. Перелік може передбачати обмеження (умови) проведення реєстраційних дій;

2) повна екстериторіальність, незалежно від місцезнаходження ФОП, юр.осіб, громадських об'єднань, майна, якщо не передбачено обмежень (умов);

3) реєстрація проводиться невідкладно;

4) може проводитися на підставі надісланих документів в електронній формі або електронних копій документів в паперовій формі (у разі їх підписання КЕП заявника);

- 5) адміністративний збір не справляється за державну реєстрацію благодійних організацій, громадських об'єднань, предметом діяльності яких є надання допомоги ЗСУ тощо;
- 6) сплата адміністративного збору може підтверджуватися електронною копією (у тому числі скрін-копією) відповідного платіжного документа;
- 7) не потрібно нотаріального засвідчувати справжність підпису на документі, якщо такий підпис виконано у присутності державного реєстратора, посадової особи із встановленням особи підписанта на підставі документа, що посвідчує особу, якщо не передбачено обмежень;
- 8) не застосовуються вимоги щодо обов'язкового використання для державної реєстрації відомостей реєстрів, інформаційних систем, у разі тимчасової відсутності доступу таких реєстрів;
- 9) не здійснюється державна реєстрація створення громадських формувань, крім громадських об'єднань;
- 10) посвідчення довіреностей та заповітів, засвідчення справжності підпису на документах здійснюється без використання спеціальних бланків нотаріальних документів;
- 11) на час дії воєнного стану перебіг строку для прийняття спадщини зупиняється;
- 12) довіреності (крім довіреностей на право розпорядження нерухомим майном, управління і розпорядження корпоративними правами) та заповіти військовослужбовців ЗСУ, інших військових формувань можуть посвідчуватися командиром цих формувань.

Висновки та пропозиції

Варто позитивно оцінити рішення Української влади, зокрема щодо:

- невідкладності та екстериторіальності надання окремих послуг;
- гнучкості у питаннях підтвердження сплати адміністративного збору, незастосування вимог щодо обов'язкового використання відомостей інформаційних систем, у разі тимчасової відсутності доступу таких систем та низки інших питань, перелічених вище.

При цьому потребують додаткового відпрацювання питання щодо:

- удосконалення критеріїв включення державних реєстраторів до Переліку, що визначається Мін'юстом, особливо в частині надання доступу до роботи державним реєстраторам з усіх ОМС на «безпечних» територіях;
- розширення переліку послуг, що можуть надаватися у воєнний час;
- надання державним реєстраторам, які отримали статус ВПО, можливості вчиняти реєстраційні дії, тимчасово працюючи в органі місцевого самоврядування, що знаходиться на безпечних територіях. Для цього можуть бути застосовані або адаптовані інструменти стажування та/або переведення та/або довгострокового відрядження (з урахуванням обмежених особливостей роботи органів влади, з яких переміщаються державні реєстратори);
- внесення адмінзборів також у готівковій формі (для зручності суб'єктів звернення).

2.6. РЕЄСТРАЦІЯ ТРАНСПОРТНИХ ЗАСОБІВ ТА ВИДАЧА ПОСВІДЧЕНЬ ВОДІЯ

Чому ця група послуг критично важлива

Державна реєстрація транспортних засобів в умовах воєнного стану має важливе значення, особливо для обліку транспортних засобів (ТЗ), які використовуються для потреб Збройних Сил України, Національної гвардії, Державної служби з надзвичайних ситуацій, Національної поліції, Служби безпеки, медичних служб, підрозділів територіальної оборони, зокрема які ввозяться як гуманітарна допомога від громадян, благодійних організацій, країн-партнерів.

Частина ТЗ, які належать юридичним та фізичним особам, могли бути та були мобілізовані для потреб захисту держави та в результаті їх використання були знищені або пошкоджені. Через активні бойові дії велика кількість транспорту також була знищена, пошкоджена, викрадена.

Доступ до отримання посвідчень водія теж дуже важливий для оборони країни, функціонування економіки та життєдіяльності людей.

Які проблеми виникли у перші дні / тижні війни й чому

До середини березня були зупинені реєстраційні послуги щодо транспортних засобів. Основна причина — високі безпекові ризики й відповідне закриття роботи установ Головного сервісного центру МВС, закриття відповідного реєстру.

Отримання, обмін, виготовлення дубліката посвідчень водія також були неможливі у перші тижні повномасштабної війни.

В умовах проведення активних бойових дій актуальним на сьогодні є потреба зняття з обліку ТЗ, які були знищені або пошкоджені без можливості їх відновлення внаслідок обстрілів окупантів, або були викрадені представниками країни-агресора. Також зняттю з обліку підлягають транспортні засоби, що були зареєстровані за юридичними особами та/або фізичними особами, які були мобілізовані для потреб ЗСУ, та в подальшому були знищені або стали непридатними внаслідок їх використання у військових діях.

Які зміни відбулися з боку держави (адаптація до умов воєнного стану)

До 15 березня цього року усі послуги були зупинені.

З 15 березня почало відновлюватися надання окремих послуг в окремих сервісних центрах МВС, зокрема поступово відновилися послуги щодо:

- реєстрації нового транспортного засобу, придбаного в автосалоні;
- реєстрації транспортних засобів, ввезених з-за кордону;
- отримання дублікату свідоцтва про державну реєстрацію транспортного засобу.

Були зміни й у порядку ввезення транспортних засобів із-за кордону. З дня припинення або скасування воєнного стану суб'єкти господарювання протягом 90 днів зобов'язані внести до реєстру інформацію: про надходження, передачу, реалізацію транспортних засобів, в тому числі щодо укладення договорів купівлі-продажу; про продаж транспортних засобів.

Щодо посвідчень водія:

- посвідчення водія, термін дії яких закінчився в період воєнного стану, продовжують діяти на території України;
- право на керування транспортними засобами категорій С, С1 надається особам, які мають посвідчення водія категорії В (на період воєнного стану).

Також стали доступними такі послуги:

- обмін посвідчення водія та отримання його в разі заміни, втрати або викрадення (зокрема, хто має право виїзду за межі України, залучається до оборони), у тому числі без медичної довідки;
- складення іспиту на категорії С і СЕ (в першу чергу, для громадян, які мобілізуються до ЗСУ, залучаються до служби в теробороні та правоохоронних органах).

Висновки та пропозиції

1. У Порядку державної реєстрації (перереєстрації), зняття з обліку автомобілів, автобусів ... визначити чіткий алгоритм зняття з обліку ТЗ, які у зв'язку із введенням воєнного стану були мобілізовані або передані для потреб Збройних Сил України, Національної гвардії, Державної служби з надзвичайних ситуацій, Національної поліції, Служби безпеки, підрозділів територіальної оборони, і в результаті їх використання у бойових діях, ліквідації наслідків таких дій були знищені (пошкоджені), а також, які були зареєстровані за фізичними особами, та які в результаті збройної агресії РФ були знищені (пошкоджені) або викрадені.

2. Розглянути можливість спрощеної реєстрації (перереєстрації) транспортних засобів під час воєнного стану, без експертного огляду. За потреби — з наступним підтвердженням такої реєстрації (і додатковою перевіркою) або взагалі з відмовою від експертного огляду, за умови повернення в Україні обов'язково періодичного технічного огляду усіх ТЗ.

3. Поширити практику обміну посвідчення водія та отримання його в разі заміни, втрати або викрадення без медичної довідки навіть у мирний час.

3. ПОСЛУГИ, ЯКІ АКТУАЛІЗУВАЛИСЯ У ЗВ'ЯЗКУ З ПОВНОМАСШТАБНОЮ АГРЕСІЄЮ РФ, НАСАМПЕРЕД ЗАХИСТ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ (ВПО)

3.1. ПРАВО НА СТАТУС ВПО

З 24 лютого 2022 р. багато мільйонів громадян були змушені залишити своє місце проживання. Право на отримання статусу внутрішньо переміщеної особи (ВПО) отримали особи, які змушені покинути своє постійне місце проживання у зв'язку з воєнними діями, тобто, які перемістились з регіонів, де ведуться активні бойові дії. Перелік цих регіонів визначений Урядом (розпорядження КМУ від 06.03.2022 р. № 204 — для єПідтримки: Волинська, Дніпропетровська, Донецька, Житомирська, Запорізька, Київська області, м. Київ, Луганська, Миколаївська, Одеська, Сумська, Харківська, Херсонська, Чернігівська області).

Для отримання статусу ВПО потрібно стати на відповідний облік та отримати довідку ВПО.

Статус ВПО також надають особам, які переміщуються в межах «небезпечних» областей з розпорядження КМУ № 204. Вважаємо це правильним підходом, адже вимушене переміщення особи з постійного місця проживання в іншу територіальну громаду навіть в межах однієї області, дійсно має надавати право на всебічну підтримку держави.

Рекомендації для Уряду

Частина громадян, можливо, не потребують статусу ВПО, бо не потребують фінансової підтримки держави, гуманітарної допомоги тощо. Але ОМС і держава зацікавлені мати інформацію й про таких осіб, принаймні кількісну в розрізі громад.

Тут Уряду можна розглянути питання про запровадження ще нового механізму — «реєстрації тимчасового місця проживання» (у декларативному порядку), або інші найпростіші форми обліку (телефонна чи електронна реєстрація-повідомлення), без надання будь-якого спеціального статусу.

Аналогічний механізм варто запропонувати громадянам, що переміщуються у межах відносно безпечних регіонів, і в принципі не мають права на статус ВПО. Також потрібно пам'ятати, що частина громадян переміщається на постійне місце проживання і повинна мати відповідні можливості реєстрації / декларування нового місця проживання.

3.2. ЯК ОТРИМАТИ СТАТУС ВПО / КУДИ ЗВЕРТАТИСЯ

Від березня 2022 р. Урядом визначено три «точки» для звернення за довідкою про взяття на облік ВПО та отримання відповідної довідки. Крім органів соціального захисту населення райдержадміністрацій та місцевих рад колишніх міст обласного значення (тобто крім УСЗН) передбачено, що після доопрацювання на центральному рівні програмного комплексу «Соціальна громада», людина за довідкою може також звернутися й до уповноваженої особи громади (почало працювати з 28 березня 2022 р. — після доопрацювання функціоналу ПК «Соціальна громада»), тобто особи, визначеної органом місцевого самоврядування (наприклад, старости тощо), або до центру надання адміністративних послуг (ЦНАП).

При цьому й ЦНАП, і уповноважені особи громади не просто визначені фронт-офісами для прийняття заяви, а наділені повноваженнями «ухвалювати рішення», тобто видавати довідку про взяття на облік особи, яка звернулася, та надати статус ВПО.

Незабаром також має з'явитися можливість подати заяву й через Портал «Дія».

Зауважимо, поки що на практиці не всі ЦНАП надають цю послугу (взяття на облік ВПО). Це залежить від спроможностей конкретного ЦНАП / ОМС та інших факторів.

Міноборони нагадує, що військовозобов'язані ВПО, які підлягають мобілізації, повинні стати на облік у військовому комісаріаті (теперішня назва — територіальні центри комплектування та соціальної підтримки).

Рекомендації для Уряду

В урядових актах визначати, що точки обслуговування і ухвалення рішень в ОМС визначаються самим ОМС, з числа трьох можливих, визначених Урядом, тобто за формулою «та/або». Адже це дійсно може бути по різному у кожній громаді, й цю специфіку легше врахувати саме ОМС на місцевому рівні.

3.3. ЯКІ ДОКУМЕНТИ ПОТРІБНО НАДАТИ ДЛЯ ВЗЯТТЯ НА ОБЛІК ВПО

За загальним правилом, особа має подати паспорт (тобто це документ, що посвідчує особу та підтверджує громадянство України, а для окремих осіб — інший документ, що підтверджує її спеціальний статус) або свідоцтво про народження дитини (та, за потреби, відповідно документи, що підтверджують родинні стосунки з малолітньою особою).

Також треба взяти до уваги нове регулювання — зміни за Постановою КМУ від 20.03.2022 р. № 332, що крім зареєстрованого / задекларованого місця проживання може використовуватися як критерій (доказ) місце сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування.

На практиці серед документів від особи вимагається довідка про індивідуальний податковий номер (РНОКПП). При цьому треба враховувати категорію осіб, що через свої релігійні переконання відмовилися від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків та повідомили про це відповідний державний орган і мають відмітку в паспорті.

Також в окремих громадах вимагається довідка про взяття на військовий облік за фактичним місцем проживання / перебування.

Рекомендації для Уряду

Варто чіткіше визначити перелік документів, які мають бути надані особою для взяття на облік ВПО.

3.4. ПРОЦЕДУРА ВЗЯТТЯ НА ОБЛІК ТА ОТРИМАННЯ ДОВІДКИ ВПО

Відповідно до Постанови КМУ від 13.03.2022 р. № 269 уповноважена особа територіальної громади / центру надання адміністративних послуг ухвалює рішення та видає довідку внутрішньо переміщеній особі та реєструє заяву з формуванням електронної справи з використанням інформаційних систем Мінсоцполітики для включення інформації про внутрішньо переміщену особу до Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб.

Тобто за загальним правилом, особа має отримувати довідку ВПО невідкладно. Також очевидно, що невідкладність вже має застосовуватися в ситуації, коли особа звернулася в УСЗН, які й раніше ухвалювали такі рішення та вже мають необхідні технічні умови (доступ до інформаційних систем Мінсоцполітики), щоб рішення ухвалювалося та фіксувалося невідкладно.

Щодо додаткових суб'єктів, які не працювали з ВПО до березня 2022 р., то тут очевидно повинна бути технічна спроможність працювати з інформаційною системою Мінсоцполітики. Тобто йдеться про потребу підключення до відповідного реєстру чи іншого формату е-взаємодії.

Рекомендації для Уряду

Слід врахувати організаційно-технічні можливості ОМС, їх додаткових точок обслуговування, налагодити взаємодію з інформаційною системою Мінсоцполітики.

Враховуючи простоту справи, ймовірно, тут можна було б говорити про використання найпростішого порядку: ЦНАП чи уповноважена особа ухвалює рішення і видає довідку, а далі в будь-який спосіб взаємодіє з УСЗН / Мінсоцполітики для внесення інформації до відповідної бази даних (як електронними каналами через СЕВ ОБВ, так і через інші технічні рішення; та, можливо, навіть передаючи лише паперові справи, до часу налаштування технічних рішень або у випадку виникнення технічних перешкод).

3.5. ОТРИМАННЯ ДОВІДКИ ПРО ВПО ЧЕРЕЗ «ДІЮ»

Постанова КМУ від 13.03.2022 № 269 передбачає можливість отримання статусу ВПО й через Єдиний державний вебпортал електронних послуг (Портал «Дія»).

Рекомендації для Уряду

Варто додатково проінформувати громадян про запровадження цієї послуги на Порталі «Дія» з часу її реальної доступності. Якщо буде застосовуватися тестовий режим, то попереджати й про тестовий режим, і про повноцінне функціонування.

Також важливо чітко врегулювати, хто буде суб'єктом ухвалення рішення (суб'єктом надання адміністративної послуги), коли йдеться про автоматизований режим. Зокрема, важливо визначитися, як буде відбуватися інформування УСЗН / ОМС за місцем фактичного тимчасового місця проживання ВПО. Адже саме там потрібно розв'язувати різні питання життєзабезпечення громади й підтримувати зв'язок з ВПО.

При автоматизованому режимі ухвалення рішення важливо забезпечити права суб'єкта звернення на консультування (технічну підтримку), на інформування про причини у разі відмови, а також про порядок оскарження відмовного рішення.

Також доцільно «зрівняти у правах» паперову та електронну довідку ВПО, так само як зараз це зроблено в Україні з паспортами. Щоб від громадян не вимагалася виключно паперові довідки про ВПО з «мокрими» печатками.

3.6. СПЕЦІАЛЬНІ ПРАВА ВПО / «НОВІ ВИПЛАТИ»

ВПО користуються загальними правами, як і всі інші громадяни. Довідка про взяття на облік ВПО та підтверджене у ній фактичне місце проживання особи дає право на отримання адміністративних та інших публічних послуг, які «прив'язані» до зареєстрованого місця проживання чи мають суттєвіший вплив на їх реалізацію, принаймні у великих містах (як-от влаштування дитини в ДНЗ / ЗОШ тощо).

Але додатково на період воєнного стану та одного місяця після його припинення чи скасування ВПО можуть отримувати щомісячну допомогу на проживання від держави (постанова КМУ від 20.03.2022 р. № 332) у розмірі:

- 3000 грн на кожну дитину або людину з інвалідністю;
- 2000 грн на кожну іншу особу.

Допомога на проживання призначається автоматично у нових розмірах без подання додаткових звернень тільки для ВПО, які станом на 1 березня 2022 р. отримували щомісячну адресну допомогу для покриття витрат на проживання, відповідно до Постанови КМУ від 01.10.2014 № 505.

В іншому разі — для отримання цих виплат потрібно *окремо звернутися із заявою* через ті ж точки обслуговування: Портал «Дія» / або УСЗН / або ЦНАП / або уповноважені особи громади.

Рекомендації для Уряду

Загалом правильним рішенням є призначення простих виплат (щомісячна допомога на проживання) для ВПО, без зайвих умов і складних процедур. Можливо, було б правильно, щоб ці виплати взагалі призначалися та здійснювалися в проактивному режимі, без додаткового звернення особи. Або можна забезпечити комплексність цих послуг — за однією заявою передбачити можливість отримання низки послуг.

3.7. КОМПЕНСАЦІЯ ВЛАСНИКАМ ЖИТЛА ЗА БЕЗКОШТОВНЕ РОЗМІЩЕННЯ ВПО

Власники житла, які безкоштовно розміщують ВПО, можуть отримати компенсацію витрат від держави у розмірі 14,77 грн за одну людину на добу (Постанова КМУ від 19.03.2022 р. № 333).

Для отримання компенсації необхідно:

- внести інформацію про наявне житло, доступне для розміщення ВПО до вебресурсу «Прихисток» <https://prykhystok.gov.ua/> або надати таку інформацію до виконавчого комітету місцевої ради (зокрема, й через ЦНАП);
- не пізніше наступного дня після розміщення у своєму житлі ВПО подати заяву до виконавчого комітету, де зазначити дату поселення та дані людей, які розміщені. У разі зміни кількості осіб, які отримують розміщення подати інформацію про такі зміни;
- щомісячно до 5 числа подавати заяву до виконавчого комітету щодо кількості днів і кількості людей, які проживають за програмою.

Рекомендації для Уряду

Запровадити можливість подавати необхідну інформацію для отримання компенсації віддалено, зокрема, електронними каналами.

3.8. «ЄПІДТРИМКА»

ФОП усіх груп, наймані працівники, за яких сплачується ЄСВ, із визначених Урядом регіонів, де ведуться найактивніші бойові дії (Чернігівська, Сумська, Харківська, Херсонська, Миколаївська, Запорізька, Донецька, Луганська, Житомирська, Одеська, Волинська, Дніпропетровська, Київська області та м. Київ), отримали право на одноразову матеріальну допомогу (6500 грн) в рамках програми «ЄПідтримка» без будь-яких додаткових умов.

Наразі визначений єдиний спосіб отримання допомоги — через мобільний застосунок Порталу «Дія». Строк звернення було обмежено 31 березня 2022 р.

Рекомендації для Уряду

Водночас було б правильно передбачити й фізичні (паперові) канали звернення за цією допомогою, адже не всі громадяни використовують застосунок Порталу «Дія». Можливо, у цій ситуації варто було передбачити й довші строки звернення (через ЦНАП та/або УСЗН), і навіть дещо меншу суму виплат, щоб стимулювати саме електронне звернення, та врахувати додаткові видатки на адміністрування.

Також треба врахувати, що ФОПи та інші особи, які у березні 2022 р. перебували на деяких окупованих територіях, де не було електроенергії та/або зв'язку (м. Маріуполь, м. Пологи, смт. Комиш-Зоря та інші), навіть при тому, що до війни використовували застосунок «Дія», фізично не змогли / не встигли подати таку заяву. Можливо для цієї категорії ФОП варто подовжити час на подання заяви для отримання цієї допомоги.

4. ПОСЛУГИ, ЯКІ ПОТРЕБУЮТЬ «РОЗВИТКУ» ЧЕРЕЗ ВІЙНУ

4.1. ВІДШКОДУВАННЯ ШКОДИ ЗА ПОШКОДЖЕННЯ ТА ЗНИЩЕННЯ МАЙНА

Повномасштабна збройна агресія РФ проти України призвела до порушення низки основоположних прав людини. Серед них — право власності та право на житло.

Вже з перших днів російсько-української війни було пошкоджено та зруйновано житло громадян, які проживають як у зоні активних бойових дій, так і в інших регіонах країни, яким ворог завдає ударів. А отже, проблема відшкодування шкоди, спричиненої житлу громадян, вже існує й потребує вироблення механізму її розв'язання та формування фінансових джерел для її вирішення.

24 березня 2022 р. до Верховної Ради внесено законопроект № 7198 про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією РФ. 1 квітня цей законопроект ухвалено в першому читанні.

Цей документ має регламентувати порядок надання компенсації за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна (квартир, інших житлових приміщень у будівлі, приватних житлових будинків, садових і дачних будинків, об'єктів будівництва, у яких були зведені несучі та зовнішні огорожувальні конструкції та щодо яких отримано право на виконання будівельних робіт). У ньому деталізовано процедуру розв'язання питання компенсації — від подання заяви до ухвалення рішення та його виконання.

Проект цього законодавчого акта сформовано з урахуванням окремих принципів належної адміністративної процедури, зокрема відображено підхід, за яким представники влади самостійно витребовують документи, необхідні для розгляду справи, які містяться в публічних реєстрах. Також втілено принцип допомоги від представників влади особі при поданні та формуванні заяви.

Але водночас із змісту його положень не вбачається можливість особи брати участь у розгляді заяви та надавати пояснення по справі. А оскільки Закон України «Про адміністративну процедуру» набуде чинності лише через 18 місяців після оприлюднення, то **варто у законопроекті № 7198 додати норму про право заявника на заслуховування**. Необхідність у такій участі особи може виникнути у випадках потреби додаткового з'ясування характеру й обсягів пошкоджень нерухомого майна.

Такий підхід дозволить упередити подальші спори й забезпечить ефективність розгляду справи й ухвалення рішення.

Крім того, **в проекті № 7198 не відображено, у який спосіб особі має бути доведено ухвалене рішення**. Також передбачено лише судовий прядок оскарження рішень, дій, бездіяльності державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, експертів, оцінювачів, інших суб'єктів публічних послуг, пов'язаних з виконанням цього Закону. Такий підхід може мати наслідком перевантаження судової системи.

Тому **варто встановити можливість і адміністративного оскарження**, яке в багатьох випадках дозволить досягти позитивного результату з використання менших ресурсів громадян і держави.

Наразі ж Постановою Кабінету Міністрів України від 20.03.2022 р. № 326 затверджено Порядок визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії РФ. Серед іншого цим документом передбачено можливість відшкодування громадянам втрат житлового фонду — напрям, що включає втрати житлового фонду, об'єкти незавершеного будівництва житлової нерухомості, дачних і садових будинків, фактичні витрати, здійснені для їх відновлення.

Визначити шкоду та обсяг збитків можна буде відповідно до методики, затвердженої наказом Мінрегіону, за погодженням з Мінреінтеграції. Відповідальними за визначення шкоди та збитків за наведеним напрямом є обласні та Київська міська державні адміністрації (на період воєнного стану — військові адміністрації). Згадана постанова КМУ лише визначає напрями, за якими будуть розроблені методики для оцінки шкоди та втрат, завданих агресією РФ.

Україна вже має досвід і правового регулювання, й реального правозастосування законодавства про виплату грошової компенсації постраждалим, житлові будинки (квартири) яких

зруйновано внаслідок надзвичайної ситуації воєнного характеру, спричиненої збройною агресією РФ у період з 2014 року. Таке відшкодування здійснювалося за рахунок державного бюджету України.

Наразі треба враховувати, що нині ймовірно відшкодування буде забезпечуватися за рахунок спеціальних фондів, призначених для відновлення країни. І поки не зрозуміло, коли вони будуть створені та які розміри матимуть.

Оскільки законопроект № 7198 не в повній мірі враховує правила адміністративної процедури, то доцільно або внести відповідні доповнення до проекту, або вирішити цю проблему через **ухвалення Кабінетом Міністрів України додатково Порядку відшкодування шкоди за зруйноване або пошкоджене в результаті збройної агресії РФ житло громадян**.

Цей варіант не був би прийнятний в умовах мирного часу, але нині за рахунок оперативного ухвалення та детального закріплення всіх процедурних етапів та рішень, а також прав і обов'язків сторін правовідносин вважаємо це допустимим.

При розробці такого Порядку також **слід приділити особливу увагу питанню доказів і доказування завданої шкоди, передбачивши широкі можливості фіксації зруйнованого та пошкодженого житла (фото-, відеозйомка, акт обстеження, пояснення свідків тощо)**.

Вагому роль у вирішенні питання про відшкодування шкоди матиме Реєстр пошкодженого та знищеного майна. Наразі у законопроекті № 7198 ще чітко не визначено, яке майно буде фіксуватися в ньому — нерухоме або й інше (рухоме).

Також **потрібно приділити увагу питанням відшкодування шкоди, завданої іншому майну громадян** — автомобілям, меблям, побутовій техніці, одягу тощо.

Щодо автомобільного транспорту, то є Єдиний державний реєстр транспортних засобів, який підтверджує права власності на ТЗ. Залишиться виробити механізм підтвердження знищення та пошкодження транспортного засобу. Він може бути аналогічний тому, що встановлений для нерухомого майна.

Більш проблемним є питання відшкодування шкоди за *інше майно*, що належало громадянам. Для нормального життя людині потрібні меблі, побутова техніка тощо. У цій частині доцільно **ухвалити рішення про фіксовану суму відшкодування, розраховану на кількість членів сім'ї**, що буде достатньою для купівлі необхідних речей.

Також будуть випадки, коли громадяни заявлятимуть про завдання шкоди або знищення належних їм культурних цінностей або інших рідкісних речей. Розв'язання питання про відшкодування їх вартості потребуватиме окремого провадження із заслуховуванням особи-власника, підтвердження права власності на ці речі, їх оцінки тощо.

Відзначимо, що КМУ також у постанові № 236 не зазначив серед напрямів **відшкодування також шкоду, завдану малому бізнесу, в тому числі упущену вигоду** від неможливості чи перешкод у провадженні господарської діяльності. Цей напрямок також потребує врегулювання, можливо, не в першу чергу, адже пріоритет дійсно має бути наданий відшкодуванню житла та іншого майна.

4.2. ПОТЕРПІЛІ ВІД АГРЕСІЇ РФ

Окремо варто визначити питання статусу тимчасової допомоги для громадян, які залишаються у громаді свого постійного проживання, але втратили житло (наприклад, тільки у Харкові станом на 30 березня 2022 р. було зруйновано 15 % житлового фонду). Такі громадяни не мають права на статус ВПО, а відтак потребують іншого статусу.

Можливим рішенням може бути статус — «потерпілі від агресії РФ». І для таких громадян також слід передбачити певну тимчасову матеріальну допомогу (виплати). Адже доки вирішується питання про відшкодування шкоди через втрату житла та питання придбання нового житла, мають бути інші компенсатори для підтримки таких потерпілих громадян.

5. ВПЛИВ ВІЙНИ НА РОБОТУ ЦНАП

У кожній громаді ЦНАП по різному відреагували на виклики війни.

Фактично надання адміністративних послуг у ЦНАП було призупинено з першого дня повномасштабного вторгнення. Адже більшість послуг, що надаються у ЦНАП, — це послуги, які делеговані органам місцевого самоврядування державою, і потребують виконання дій у відповідних державних реєстрах. Робота всіх цих реєстрів з 24 лютого 2022 р. була призупинена. Тому й мешканці громад, і самі працівники ЦНАП потрапили у форс-мажорну ситуацію неможливості працювати не тільки з питанням безпосереднього надання адмінпослуг, а й з наданням будь-яких роз'яснень тим, хто звертався у ЦНАП, та тим, хто прийшов забрати документи (паспорт тощо).

Проте ЦНАП у цей критичний для держави час знайшли своє важливе місце.

З перших днів ЦНАП стали гуманітарними центрами (центрами турботи тощо). У багатьох громадах ЦНАП почали збирати гуманітарну допомогу для ВПО, розподіляти її, допомагати з іншими питаннями для ВПО.

Коли територіальні підрозділи ДМС, МВС, ПФУ почали відновлювати свою роботу, то й тут ЦНАП стали помічними, бо надавали та надають консультації суб'єктам звернень щодо змін до нормативно-правових актів та з питань, де, коли та як отримати послуги в територіальних підрозділах ЦОБВ. Варто зауважити, що ці терпідрозділи працювали по 12 годин на добу з великим навантаженням.

Отже, ЦНАП повинні відновлювати свою повноцінну роботу та працювати одночасно з територіальними підрозділами й надавати послуги.

24 березня Мінцифри оприлюднило карту та інформацію, що 750 ЦНАП працюють принаймні частково.

На сьогодні кожен працюючий ЦНАП, за можливості, виконує основні завдання — забезпечення надання адміністративних послуг, і перш за все — взяття на облік внутрішньо переміщених осіб та надання їм консультацій з інших життєво важливих питань.

Також ЦНАП та їх персонал задіяні у вирішенні актуальних питань гуманітарного спрямування як гуманітарні штаби:

1) для координації, збору та розподілу гуманітарної допомоги (надання продовольства, одягу, ліків та іншої гуманітарної допомоги), взаємодії з волонтерськими та іншими організаціями;

2) для створення цілодобової телефонної «гарячої лінії» та/або чат-боту громади з метою:

- надання онлайн-консультацій та роз'яснень ВПО й іншим категоріям громадян;
- розміщення ВПО у приватних будинках та комунальних установах для проживання чи тимчасового перебування;
- збору інформації від юридичних та фізичних осіб, у т.ч. з-за кордону, що можуть надати гуманітарну допомогу, а також їх інформування щодо запитуваної допомоги;
- збору інформації від мешканців громади, які можуть надати тимчасове житло для ВПО;
- швидкого розповсюдження інформації щодо цільового збору речей, які необхідні дітям ВПО чи іншим категоріям громадян;
- інформування членів громади та ВПО про роботу ЦНАП.

Якщо у ЦНАП є вільні приміщення — організація коворкінгу та залучення всіх бажаючих, в т.ч. і ВПО, для подальшої організації за різними напрямками роботи для потреб громади, держави і кожної особи, насамперед гуманітарного спрямування. У разі відсутності у ЦНАП вільного місця для самообслуговування рекомендується облаштувати його з метою безперешкодного доступу волонтерів, інших категорій громадян;

3) для сприяння працевлаштуванню ВПО та збір інформації про потреби фахівців у різних напрямках діяльності бізнесу, комунальних установ тощо;

4) для організації короткотривалих курсів (навчання):

- з першої медичної допомоги у військовий час,
- із застосування е-послуг, мобільного застосунку Порталу «Дія»,
- з користування необхідними мобільними додатками;

5) для організації надання правової допомоги громадянам (у межах компетенції).

Наразі також потрібно вирішити проблему, коли через обмеження доступу до адміністративних будівель громадяни втратили доступ і до окремих ЦНАП та послуг. Можливі рішення — додатковий вхід, контроль безпеки тощо.

Дуже важливо зберегти персонал ЦНАП, особливо при ризиках скорочень через можливі труднощі з бюджетом. Тут треба опрацювати й можливості альтернативного фінансування (через цільові проекти міжнародної технічної допомоги, цільове використання коштів від адміністративних зборів тощо). Також для збереження персоналу варто опрацювати у законодавстві інструменти неповної зайнятості, дозволу на сумісництво (у сферах, де немає конфлікту інтересів).

Адже ЦНАП та ефективні адміністративні послуги дуже важливі для нормальної життєдіяльності громади й держави, ведення економічної діяльності, відбудови та розвитку України.

6. ЗАГАЛЬНІ ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

Сфера адміністративних послуг зберігає важливе значення навіть у випадку великих безпекових викликів, зокрема в умовах війни. Особливо, коли йдеться про найпотрібніші адмінпослуги: РАЦС, паспортні послуги, соціальні допомоги, послуги для ВПО тощо.

Українська держава досить успішно впоралася з викликами війни. Виправданими були й окреме призупинення надання адмінпослуг та доступу до державних реєстрів, і поетапне відновлення надання окремих послуг.

Варто загалом відзначити багато дуже швидких і креативних рішень Української влади:

- збереження послуг РАЦС з можливістю пізнішого внесення даних в реєстр;
- продовження дії «протермінованих» паспортів, посвідчень водія;
- автоматичне продовження соціальних виплат та перенесення виплат пенсій і соцвиплат незалежно від місця проживання;
- телефонне підтвердження статусу безробітного;
- шлюб протягом доби та з використанням відеозв'язку та свідків;
- обмін посвідчення водія без медичної довідки;
- «єДокумент», «єДопомога» без складних процедур та інше.

Деякі рішення воєнного часу можуть бути ефективними і в умовах мирного стану, а також у ситуації, коли потенційні безпекові ризики зберігаються.

Тому пропонуємо для органів державної влади, що відповідальні за формування державної політики у сфері надання адміністративних послуг та в окремих секторах (Мін'юст, МВС, Мінсоцполітики та ЦОБВ) у сфері їх спрямування та координації, розглянути наступні рекомендації.

1. Врахувати потреби й можливості надавати критичні адмінпослуги, навіть коли є проблеми з доступами до державних реєстрів чи локальних реєстрів, з яких повинна вноситися інформація в державні реєстри. Треба передбачати резервний порядок дій, зокрема паперові обліки й підтвердження дій (послуг), з відкладеним внесенням інформації в реєстри. За потреби з додатковою верифікацією. Зокрема, це стосується і послуг РАЦС, і реєстрації / декларування місця проживання, і видачі документа, що підтверджує особу, та ін.

2. Паспортні послуги повинні надаватися практично завжди. У безпечних районах повинні надаватися повноцінні паспортні послуги. Для цього можуть обиратися вже відомі рішення регіонального / територіального доступу до ЄДДР чи застосовуватися резервні версії реєстру. Треба якнайшвидше надати ЦНАП доступ до ЄДДР, принаймні у режимі перегляду (з урахуванням визначених законодавством вимог щодо захисту інформації).

3. Для осіб, які втратили документи, у тому числі мешканців з регіонів активних бойових дій, має бути забезпечена можливість встановлення особи всіма доступними засобами доказування (включаючи свідків), і видачі документа про особу (можливо, тимчасового документа) у паперовій чи пластиковій формі.

4. Щодо декларування / реєстрації місця проживання завжди корисне просте документальне підтвердження місця проживання особи. Ця інформація важлива з безпекових міркувань, у т.ч. зважаючи на комендантські обмеження, перевірки на блокпостах, боротьбу з диверсантами тощо. Достовірний облік реального складу мешканців важливий для ОМС, щоб виконувати свої повноваження із життєзабезпечення громади, і для держави — щоб ефективно розподіляти ресурси.

5. Потрібно завжди забезпечувати доступність послуг для «неоцифрованої» частини громадян, оскільки держава пропонувала певні послуги тільки для користувачів «Дії» (як-от «єДопомога»). Тут вже є позитивна динаміка. Наприклад, глава держави анонсував, що заявку на відшкодування втраченого житла можна буде подати й через ЦНАП.

6. Бажано й далі використовувати прості рішення (як-от обмін посвідчення водія без медичної довідки; чи виплату певних видів допомоги без зайвих умов і складних процедур). Зокрема, можна розглянути й реєстрацію (перереєстрацію) транспортних засобів без експертного огляду.

7. Треба, щоб якомога більше послуг надавалися невідкладно (за один візит людини) або у день звернення (як-от шлюб, впроваджений у час воєнного стану) та без надмірних оплат.
8. Потрібно ширше використовувати інститут свідків (як при «дистанційній» реєстрації шлюбу) та механізми відеозв'язку при наданні адмінпослуг. Ці інструменти вже передбачені Законом «Про адміністративну процедуру» (очікує підпису глави держави та набрання чинності), і мають застосовуватися там, де немає інших видів доказів та можливостей комунікації (як-от для встановлення особи у період воєнного стану).
9. Варто передбачити та врегулювати питання пересилання (перенаправлення) готових паспортних документів між підрозділами ДМС, ЦНАП, консульськими установами, у зв'язку з великою мобільністю громадян, кількістю ВПО, біженців. За потреби, врегулювати це питання з додатковою оплатою за рахунок отримувача.
10. Опрацювати питання диверсифікації ризиків безпечного виготовлення паспортних документів, можливо, через розміщення філій ДП «Україна» у різних областях України, зокрема на заході держави. Як варіант, можна також розглянути можливість виготовлення певних тимчасових ідентифікаційних документів (з достатнім рівнем захисту) місцевими автономними технічними засобами, принаймні у більших територіальних громадах.
11. Розглянути доцільність візуального відображення інформації про місце проживання (реєстрації / декларування) у паспорті громадянина України (штамп у книжці, напис на поверхні картки). Нагадуємо, що в разі зміни місця проживання громадян з паспортом у формі картки — може робитися наліпка з новою адресою (як у ФРН). Такий спосіб полегшив би роботу й пов'язану з обліком ВПО, безпековими перевітками документів, поліпшив зручність і для самих громадян.
12. Визначити самодостатність / автономність Реєстрів територіальних громад (РТГ), принаймні у воєнний час. Надати ОМС / ЦНАП постійний доступ до їх РТГ (або їх резервних копій у кризові періоди), крім районів активних бойових дій. Тобто побудувати цю систему так, щоб відповідна інформація завжди була доступна ОМС, а послуга з реєстрації місця проживання — її мешканцям. Передача даних до ЄДДР має похідний характер і не повинна перешкоджати виконанню ОМС цих функцій / послуг. Об'єктивні обмеження в електронній взаємодії з ЄДДР, неможливість обміну даними між ОМС також не повинні перешкоджати реєстрації місця проживання. У кризових ситуаціях ОМС повинен мати право вести РТГ у паперовій формі, з наступним внесенням інформації в е-формі, після відновлення відповідних можливостей.
13. Розглянути питання запровадження повної повідомної моделі декларування місця проживання — без потреби підтвердження прав користування / власності житлом (як при обліку ВПО) та без потреби взаємодії з іншими реєстрами при наданні послуги. До часу ухвалення такого рішення або незалежно від нього — розглянути можливість впровадження «реєстрації тимчасового місця проживання», насамперед, враховуючи потреби громадян, які залишили постійне місце проживання, але не мають права на статус ВПО.
14. Зберегти політику проактивного призначення соціальних допомог та пролонгації призначених соціальних допомог без звернення особи. За потреби, нагадувати отримувачам допомог про потреби своєчасного повідомлення органів влади про суттєві зміни інформації (умов) отримання допомог.
15. Зберегти практику невідкладності надання послуг з реєстрації бізнесу, крім випадків, коли справа потребує додаткового з'ясування обставин справи.
16. Зберегти практику екстериторіальності надання реєстраційних послуг у сферах нерухомості та бізнесу в межах країни.
17. Надати доступ усім державним реєстраторам у «безпечних» регіонах з усіх ОМС до виконання реєстраційних повноважень.
18. Передбачити гнучкі правила переведення, довгострокового відрядження, релокації (не лише шляхом «стажування») державних реєстраторів нерухомості та бізнесу, адміністраторів ЦНАП та інших фахівців, без потреби проходження додаткових етапів, що ускладнюють швидкий доступ до виконання повноважень.
19. Розглянути питання внесення адміністративних зборів також у готівковій формі, з простими формами обліку, для зручності суб'єктів звернення.
20. Враховуючи надвелику кількість ВПО, треба зберегти прості процедури отримання статусу ВПО і прості процедури надання допомоги. Доцільно скоригувати назву цієї адміністративної послуги. Адже

облік ВПО та видача довідки про ВПО — це лише організаційна сторона діяльності та формальний результат адміністративної послуги. Власне адміністративною послугою є «надання / отримання статусу ВПО».

21. Призначати щомісячну допомогу на проживання ВПО в проактивному режимі, без додаткового звернення особи. Або забезпечити комплексність цих послуг — за однією заявою передбачити можливість отримання низки послуг (за бажанням особи).

22. На прикладі ВПО також варто зауважити, що державі треба чіткіше комунікувати дати, з яких стають доступними певні послуги (звернення за статусом ВПО в певні точки обслуговування, використання електронних каналів тощо), щоб уникати неефективного навантаження на органи влади / ЦНАП та заощаджувати ресурси громадян. Тобто треба уникати «розривів», коли громадянам вже анонсована можливість отримання певних послуг, але технологічно й організаційно їх впровадження ще потребує часу.

23. Передбачити й фізичні (паперові) канали звернення за одноразовою матеріальною допомогою у розмірі 6500 грн в рамках програми «ЄПідтримка», адже не всі громадяни використовують застосунок Порталу «Дія». Можливо, у цій ситуації можна передбачити й довші строки звернення (через ЦНАП та/або УСЗН), і навіть дещо меншу суму виплат, щоб стимулювати саме електронне звернення та врахувати додаткові видатки на адміністрування.

24. Загалом у кожній групі адмінпослуг має бути передбачений і врегульований порядок надання на випадок складних безпекових ситуацій, як-от у випадку війни.

25. До часу ухвалення та набрання чинності відповідним законом, і за потреби — в його розвиток, ухвалити урядовий акт — Порядок відшкодування шкоди за зруйноване або пошкоджене в результаті збройної агресії РФ житло громадян. При розробці такого Порядку приділити особливу увагу питанню доказів і доказування завданої шкоди, передбачивши широкі можливості фіксації зруйнованого та пошкодженого житла (фото-, відеозйомка, акт обстеження, пояснення свідків тощо).

26. Потрібно приділити увагу питанням відшкодування шкоди, завданої іншому майну громадян (автомобілям, меблям, побутовій техніці тощо). Доцільно ухвалити рішення про фіксовану суму відшкодування, розраховану на кількість членів сім'ї, що буде достатньою для купівлі необхідних речей.

27. Зняти обмеження у роботі ЦНАП / ОМС з усіма групами послуг, за якими державні органи вже відновили свою роботу (ДМС, МВС, Мін'юст). Надати ЦНАП доступ до єдиних та державних реєстрів (в обґрунтованих випадках — принаймні в режимі перегляду).

28. Потрібно і далі пропрацьовувати можливість використання ЦНАП і мережі (ТП, ВРМ) для надання послуг інших суб'єктів (наприклад, допомоги на поховання, за якою потрібно звертатися виключно до підрозділів ПФУ, що є територіально досить віддаленими). Тобто треба повернути ЦНАП основну місію і можливість — бути інтегрованим офісом з надання широкого переліку адміністративних послуг, особливо базових.

29. Потрібно вирішити проблему, коли через обмеження доступу до адміністративних будівель, громадяни втратили доступ і до окремих ЦНАП та послуг. Можливі рішення — додатковий вхід, контроль безпеки, перенесення керівних структур в інші приміщення тощо.

30. Активніше використовувати ЦНАП для навчання цифровізації, використанню застосунку «Дія» та інших цифрових послуг публічного характеру.

31. Розвивати тимчасову роль ЦНАП як основних або додаткових центрів координації виявлення потреб у гуманітарній допомозі для ВПО та інших осіб, а також у розподілі цієї допомоги.

32. Дуже важливо зберегти персонал ЦНАП, особливо при ризиках скорочень через можливі труднощі з бюджетом. Тут треба пропрацьовувати й можливості альтернативного фінансування (через цільові проекти МТД, цільове використання коштів від адміністративних зборів тощо). Також для збереження персоналу ОМС варто опрацювати у законодавстві інструменти неповної зайнятості, дозволу на сумісництво у сферах, де немає конфлікту інтересів. Адже ЦНАП та ефективні адміністративні послуги дуже важливі для нормальної життєдіяльності громади й держави, ведення економічної діяльності, **відбудови та розвитку України.**