

СЕКЦІЯ 1 СОЦІАЛЬНІ СТРУКТУРИ ТА СОЦІАЛЬНІ ВІДНОСИНИ

ОСОБЛИВОСТІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ТА СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

PECULIARITIES OF PROVISION OF ADMINISTRATIVE AND SOCIAL SERVICES IN CONDITIONS OF WAR TIME

У статті обґрунтовано важливість соціального забезпечення, ефективної організації процесу надання послуг та допомоги соціального характеру під час воєнного стану. Виокремлено важливість надання додаткових видів послуг для жителів нашої країни, що постраждали внаслідок воєнної агресії. Надано короткий огляд нормативних документів, що регламентують надання адміністративних та соціальних послуг під час воєнних дій. Виокремлено особливості екстреного надання соціальних послуг, окреслено ряд соціальних процедур, які не проводяться при даному виді обслуговування. Надано перелік напрямків дій суб'єктів з соціальної роботи в процесі обслуговування громадян під час воєнного стану. Окреслено напрямки роботи державних структур щодо посилення соціального захисту громадян, які були змушені залишити свої домівки та стати внутрішньо переміщеними особами. Надано оцінку особливостей роботи ЦНАП на територіях, де ведуться бойові дії. Окреслено рішення Міністерства цифрової трансформації України щодо особливостей надання адміністративних послуг на територіях ведення бойових дій. Відмічено особливості роботи реєстрів, враховуючи необхідність захисту інформації, що міститься в реєстрах, від незаконного чи несанкціонованого втручання. Відзначено діяльність міжнародних структур та вітчизняних громадських організацій щодо надання соціальних послуг в Україні, зокрема, щодо видання ряду довідкових брошур та електронних довідників, що містять дані з нормативного забезпечення та практичні поради з надання соціальних послуг. Наведено аналіз проведеного авторами опитування користувачів адміністративних та соціальних послуг з 24-х областей України, в процесі якого було з'ясовано позицію респондентів щодо якості окремих аспектів соціального та адміністративного обслуговування в окремих регіонах нашої держави. Головну увагу при здійсненні дослідження було приділено визначенню швидкості, зручності територіального розташування органів соціального обслуговування, гнучкості діяльності посадових осіб у вирішенні проблемних питань, їх ввічливості при наданні послуг, рівню комфорту отримувачів послуги при обслуговуванні та рівню загального задоволення рівнем обслуговування в державних органах.

Ключові слова: адміністративні послуги, соціальні послуги, надання державної допо-

моги, екстрена допомога, соціальний захист під час воєнного стану.

The article substantiates the importance of social security, effective organization of the process of providing services and assistance of a social nature during martial law. The importance of providing additional types of services for the people of our country affected by military aggression was highlighted. A brief overview of normative documents regulating the provision of administrative and social services during hostilities is given. The peculiarities of emergency provision of social services are highlighted, a number of social procedures that are not carried out with this type of service are outlined. The list of directions of actions of subjects on social work in the course of service of citizens during martial law is given. The directions of work of state structures on strengthening the social protection of citizens who were forced to leave their homes and become internally displaced persons are outlined. An assessment of the peculiarities of the CNAP's work in the territories where hostilities are taking place is given. The decision of the Ministry of Digital Transformation of Ukraine on the peculiarities of providing administrative services in the territories of hostilities is outlined. The activity of international structures and domestic public organizations on the provision of social services in Ukraine was noted, in particular, on the publication of a number of reference brochures and electronic directories containing data on regulatory support and practical advice on the provision of social services. An analysis of the authors' survey of users of administrative and social services from 24 regions of Ukraine, which clarified the position of respondents on the quality of certain aspects of social and administrative services in some regions of our country. The main attention was paid to determining the speed, convenience of the territorial location of social services, flexibility of officials in solving problems, their courtesy in providing services, the level of comfort of service recipients and the level of overall satisfaction with the level of service in government.

Key words: administrative services, social services, state aid, emergency assistance, social protection during martial law.

УДК 35.07:316

DOI <https://doi.org/10.32843/2663-5208.2022.38.1>

Демченко І.І.

д.пед.н., професор,
професор кафедри соціальної роботи
та реабілітації
Національний університет біоресурсів
і природокористування України

Лазарева А.О.

к.філос.н.,
доцент кафедри психології
та соціальної роботи
Національний університет
«Одеська політехніка»

Кальниш Ю.Г.

д.н. з держ. упр., професор,
професор кафедри соціології
Дніпровський національний університет
імені Олеся Гончара

Постановка проблеми. Повномасштабне вторгнення російських військ на територію нашої країни 24 лютого 2022 року порушило роботу всіх сфер народного господарства України та органів держави, які змушені швидко адаптуватися до організації роботи в екстремальних умовах.

Тема даної роботи є надзвичайно актуальною, оскільки надання соціальних виплат та послуг, разом із іншими видами допомоги, є одним із ключових напрямів соціального захисту. Спектр такого роду послуг дуже широкий – від допомоги з догляду на дому, різноманітної фінансової допомоги у вирішенні складних життєвих ситуацій, до медико-соціальних послуг, які включають організацію та забезпечення проживання у спеціалізованих закладах.

Необхідність забезпечити надання адміністративних та соціальних послуг під час воєнного стану – серйозний виклик для державних органів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематику надання адміністративних та соціальних послуг населенню досліджує незначна кількість вчених, зокрема К. В. Дубич, Т. П. Єгорова-Луценко, А. В. Міськевич, О. М. Музичук, О. Г. Рогова, Л. М. Сергеева, О. Г. Стрельченко та інші.

Однак, як засвідчує огляд праць вищезазначених науковців, взагалі не розкритими є питання надання адміністративних та соціальних послуг в умовах воєнного стану.

Метою статті є розкриття особливостей надання адміністративних та соціальних послуг в умовах воєнного стану.

Виклад основного матеріалу. Крім видів послуг, які раніше надавалися державою, виникає потреба в додаткових видах послуг та допомоги для жителів нашої країни, що постраждали внаслідок агресії держави-окупанта. Втрати, у тому числі фізичні, матеріальні та психологічні, завдані бойовими діями та окупацією, є одним із факторів, які мають негативний вплив на життя окремих людей, сімей, у тому числі сімей з дітьми, тому сьогодні більшість мешканців відчувають потребу у додатковій підтримці з боку соціальних працівників [15].

З метою надання методичної підтримки для органів місцевої влади у наданні послуг громадянам Міністерством соціальної політики України розроблено Методичні рекомендації, що регламентують організацію соціальних послуг в умовах воєнного стану, а також Порядок організації надання соціальних послуг [11]. Даний порядок рекомендований органам місцевої влади, але не є обов'язковим для виконання ними, оскільки, відповідно до законів та Конституції України, органам місцевого самоврядування надано право організовувати

та надавати соціальні послуги з врахуванням потреб на місцях.

Стаття 18 Закону України «Про соціальні послуги», враховуючи те, що в Україні йдуть бойові дії, для того, щоб забезпечити ефективний процес надання необхідної допомоги, врегульовує екстрені (кризові) процедури обслуговування громадян у надзвичайних обставинах [6].

При екстреному наданні соціальної послуги не проводять ряд процедур, наприклад, не повідомляють про осіб, які опинились в ситуаціях, де є загроза здоров'ю або життю, не здійснюється процедура моніторингу надання соціальної послуги, не оцінюється їх якість тощо.

Рішення з приводу того, надати або відмовити у невідкладному наданні соціальних послуг за екстрених умов приймається невідкладно, не пізніше одного дня після того, як надійшла відповідна заява, скарга або повідомлення. Невідкладні (кризові) послуги надають на безкоштовній основі. У разі, якщо ситуація стабілізується і ніщо не загрожує життю та здоров'ю отримувача послуги, використовуються стандартна технологія ведення справи.

Зокрема, рекомендовано органам місцевої влади надати мешканцям право звернутися в рамках термінових (кризових) процедур до постачальників таких послуг, за умови надання додаткової інформації до органів місцевої влади щодо такого звернення [6].

Сьогодні суб'єкти з соціальної роботи виявляють сім'ї, які опиняються у складних життєвих обставинах, забезпечують надання соціального супроводу таким сім'ям, а також в разі потреби організовують переміщення сімей у безпечні регіони, в тому числі за участі волонтерів, яких залучають до обліку сімей, які евакуйовані або ще будуть евакуйовані.

У зв'язку з нинішньою ситуацією постачальники соціальних послуг, особливо соціальні працівники, часто не можуть надати послуги з догляду на дому всім людям, які уклали відповідний договір і потребують такого догляду постійно. Тому органи місцевого самоврядування та надавачі соціальних послуг сьогодні просять організувати спільне проживання таких громадян за їх згодою, щоб забезпечити їм необхідну якість догляду вдома, що дозволить сконцентрувати зусилля соціальних працівників та створити умови проживання для отримувачів соціальних послуг [13].

Призупинення надання послуг адміністративного характеру на окремих територіях, а також поступовість у відновленні обслуговування можна вважати, враховуючи існуючу ситуацію, виправданими. Ефективними рішеннями за даних обставин є автоматичне продовження терміну дії особистих документів, розширення спектру соціальних виплат тощо.

14 квітня 2022 року Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо надання соціальних послуг у разі введення в Україні або окремих місцях надзвичайного чи воєнного стану» [5].

Новий закон передбачає посилення соціального захисту громадян, які були змушені залишити свої домівки та стати внутрішньо переміщеними особами через військову агресію держави-окупанта проти України.

Зокрема, ухвалений закон розширив повноваження військових адміністрацій щодо визначення деталей організації соціального обслуговування на відповідній у конкретній області в разі введення в Україні надзвичайного чи воєнного стану.

Важливо зазначити, що цей Закон також уповноважує обласні та Київську міську держадміністрацію, органи виконавчої влади місцевих рад визначати деталі процесу соціального обслуговування у відповідних районах під час введення в Україні надзвичайного чи воєнного стану.

Законом передбачено право місцевих органів соціального забезпечення самостійно вирішувати питання про екстрене обслуговування у разі виникнення загрози життю чи здоров'ю під час надзвичайного/воєнного стану. Сюди входять психологічна підтримка, притулок, послуги з догляду на дому, допомога в проживанні, надання тимчасового житла, пільг, транспортних послуг тощо.

Також передбачено, що під час воєнних дій в Україні для внутрішньо переміщених осіб соціальне обслуговування надається за їх фактичним місцем проживання. Надання послуг особам, які опинилися у скрутному становищі внаслідок воєнних дій, підлягає фінансуванню відповідно до порядку, встановленому КМУ [1].

Разом з тим, найважливішими положеннями Закону України «Про соціальні послуги» [2; 6], є:

- врегулювання електронної взаємодії установ, що здійснюють соціальний захист та органів державної податкової служби при нарахуванні доходів фізичних осіб;

- право визначити особливі умови надання соціальної послуги з боку органів місцевого самоврядування в період воєнного стану.

Крім того, КМУ 28 лютого 2022 р. прийнято Постанову № 165 «Про зупинення строків надання адміністративних послуг та видачі документів дозвільного характеру», відповідно до якої призупинено умову, відповідно до якої встановлювалися строки надання дозвільних документів, за винятком адміністративного обслуговування, що стосується державної реєстрації юридичних та фізичних осіб, реєстрації прав на нерухоме майно тощо.

Також, відповідно до Постанови КМУ від 06.03.2022 № 209, встановлюється особливості реєстраційних дій [12].

На своєму офіційному сайті Верховна Рада надала роз'яснення щодо діяльності ЦНАП у воєнний час [17]. Відповідно до даних роз'яснень, в районах, де не ведуться бойові дії, ЦНАП працюють у повному обсязі та надають усі необхідні послуги.

24.03.2022 року Верховна Рада внесла зміни до законодавства для регулювання діяльності ЦНАП під час ведення бойових дій. Закон передбачає, що центральна влада може визначати деталі надання адміністративних та інших державних послуг на території таких громад. Зокрема, відповідно до даного нормального акту, адміністратори ЦНАП, посадові особи місцевого самоврядування, які переїхали з місцевості, де ведуться бойові дії, мають право першочергово бути призначеними без конкурсних іспитів на вакантні посади в органах місцевого самоврядування за умови наявності у цих осіб громадянства України, освіти та відповідного досвіду роботи.

Крім того, через ЦНАП у громадах, на території яких ведуться бойові дії, надаються всі адміністративні послуги, що надаються на цій території іншими суб'єктами надання адміністративних послуг.

Важливими з огляду на порушене питання є роз'яснення Міністерства цифрової трансформації України [14] щодо особливостей надання адміністративних послуг під час та на територіях ведення бойових дій [9].

В умовах воєнного стану продовжують оформлятися, видаватися та оплачуватись електронні лікарні листи. Фінансування Фондом соціального страхування України лікарняних та страхових послуг не припинялося з початку війни.

З травня українці можуть отримувати допомогу по тимчасовій непрацездатності або по вагітності та пологах не лише на підставі оригінального електронного стаціонару, а й за його випискою [10].

Його можна використати, наприклад, якщо роботодавець не може подати заяву до ФССУ у зв'язку з бойовими діями – тоді працівник може звернутися до будь-якого відповідного відділення Фонду соціального страхування України для отримання виплат безпосередньо на підставі електронного лікарняного листа [4].

Під час введення воєнного стану пріоритетом держави у сфері державної реєстрації залишається захист інформації, що міститься в реєстрах, від незаконного чи несанкціонованого втручання. З цією метою постановою КМУ від 06.03.2022 р. № 209 [12] встановлено особливості Державної реєстрації актів громадянського стану. Зокрема, державна реєстра-

ція здійснюється виключно державними реєстраторами, працівниками Управління юстиції, його перерахованих підрозділів державних реєстраторів, а також уповноваженими Міністерством юстиції посадовими особами, яким надано доступ до державних реєстрів відповідно до воєнного стану.

Також встановлено порядок реєстрації громадських об'єднань та благодійних фондів, які спрямовують свою діяльність на сприяння Збройним Силам України, іншим військовим об'єднанням, правоохоронним органам, органам цивільного захисту, добровільним формуванням територіальних громад та іншим особам національної безпеки та оборони. При державній реєстрації таких організацій адміністративний збір не стягується, також розроблено спеціальну процедуру щодо дотримання термінів реєстрації та перевірки документів.

Водночас Міністерство юстиції України продовжує роботу щодо розширення спектру державної реєстрації та видів адміністративних послуг, що надаються на територіях України, де немає бойових дій.

Враховуючи особливості поточної ситуації, уряд врегульовує роботу державних реєстрів, намагаючись забезпечити баланс між безпе-

кою та доступністю реєстрів та інформації, яку вони містять.

У будь-якому куточку країни законодавство також дозволяє скористатися послугами нотаріуса [16].

З метою інформування щодо надання соціальних послуг в Україні, міжнародними структурами та вітчизняними громадськими організаціями видано ряд довідкових брошур та електронних довідників, що містять дані з нормативного забезпечення та практичні поради з надання соціальних послуг. Такими виданнями є Інформаційно-навчальний посібник для фахівців соціальної сфери [7] та Брошура «На допомогу захисникам Батьківщини» [8].

З метою виокремлення основних проблемних питань надання адміністративних та соціальних послуг на території України в умовах воєнного стану нами було проведено анкетне опитування отримувачів адміністративних та соціальних послуг з метою дослідження оцінки якості роботи органів з надання соціальних послуг у квітні-травні 2022 року. Для опитування використано сервіс HOSTIQ.

В опитуванні взяли участь 519 осіб з 24 областей України. Опитування не проводилось в Автономній Республіці Крим та на тимчасово окупованих територіях Донецької та Луганської

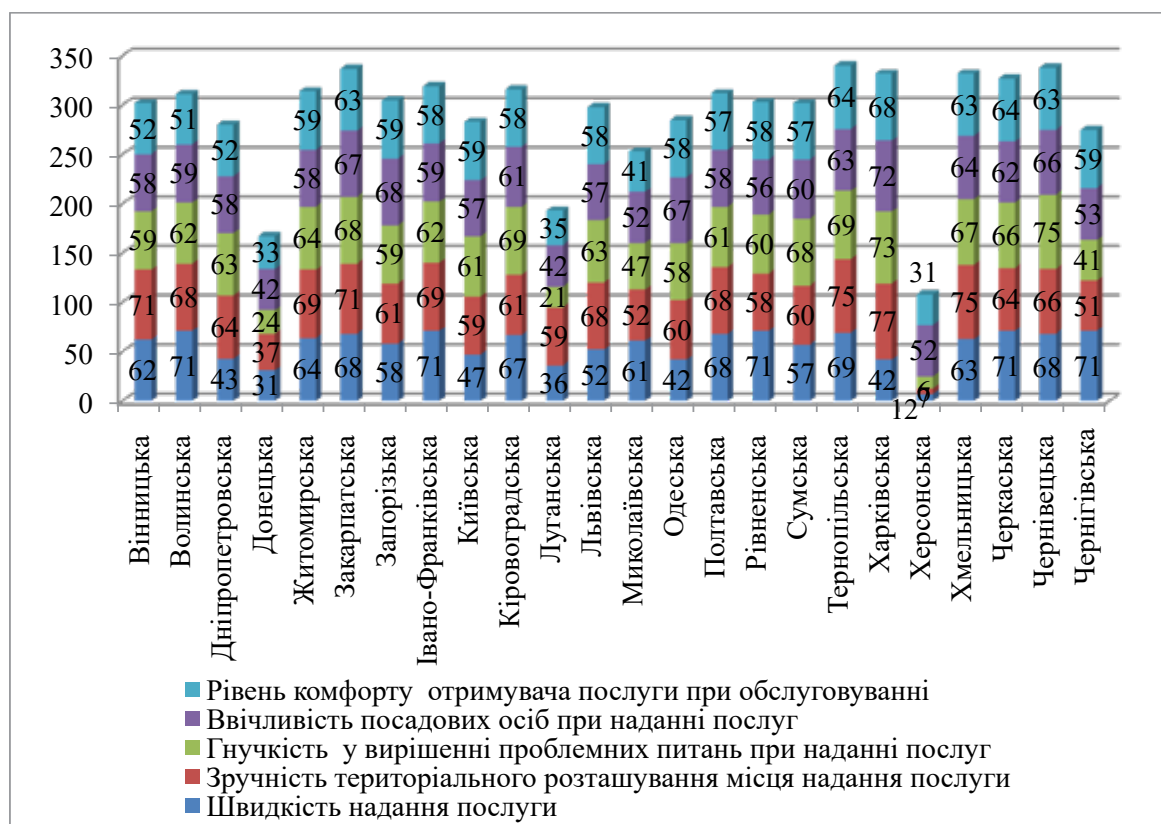


Рис. 1. Рівень задоволення окремими характеристиками процесу надання соціальних та адміністративних послуг на території областей України під час воєнного стану у квітні-травні 2022 року, %

Джерело: складено авторами

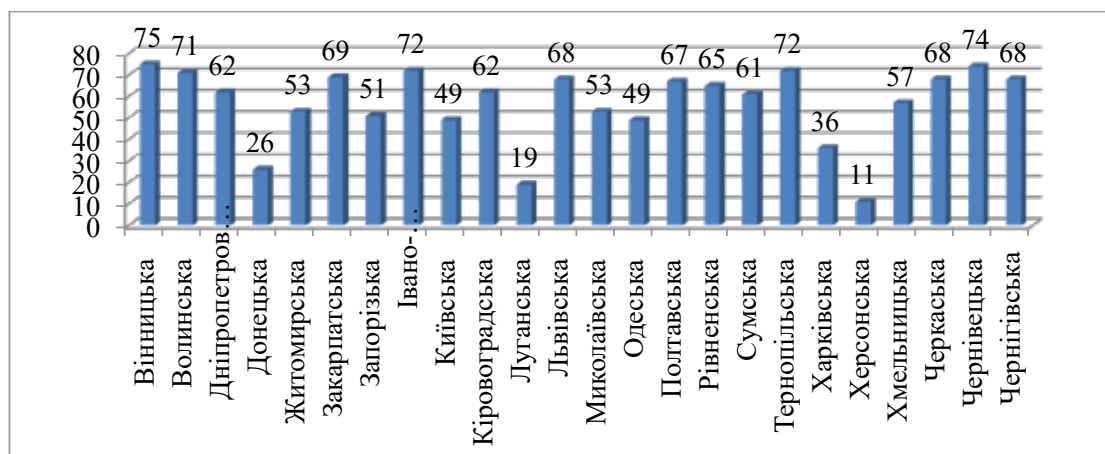


Рис. 2. Загальний рівень задоволення якістю наданих соціальних та адміністративних послуг на території окремих областей України під час воєнного стану у квітні-травні 2022 року, %

Джерело: складено авторами

областей. Респондентам було запропоновано оцінити у відсотковому відношенні загальний рівень задоволеності наданням соціальних послуг, а також рівень якості окремих аспектів соціального обслуговування у їх області, визначивши швидкість, зручність територіального розташування, гнучкість у вирішенні проблемних питань, ввічливість посадових осіб при наданні послуг, рівень комфорту отримувача послуги при обслуговуванні (рис. 1).

Як видно з рисунку 1, швидкість надання адміністративних послуг у всіх регіонах, за виключенням Київської, Луганської, Донецької та Херсонської області, оцінено респондентами вище середнього рівня. Зручність розташування місць надання послуг найбільшою є у західних областях України, а також в Житомирській та Черкаській областях. Найнижчим показником зручності розташування установ, що надають соціальні та адміністративні послуги, окрім регіонів, де у травні тривали активні воєнні дії, є Чернігівська та Київська області. Гнучкість у прийнятті рішень при соціальному обслуговуванні громадян було високо оцінено респондентами усіх регіонів, окрім Луганської, Донецької та Херсонської областей, також даний показник є незначно нижчим у Вінницькій області. Високий рівень ввічливості посадових осіб при обслуговуванні громадян засвідчили респонденти у майже всіх областях. Рівень комфорту в процесі обслуговування респондентами усіх регіонів, крім Луганської, Донецької та Херсонської областей було оцінено як високий.

Загальний рівень задоволення респондентами якістю наданих послуг відображено на рис. 2.

Як видно з рис. 2, загальний рівень задоволення рівнем надання послуг соціального та

адміністративного характеру, крім найнижчого у Донецькій, Луганській та Херсонській областях, дещо нижчим є у Житомирській, Київській, Одеській та Харківській областях.

Водночас, оцінка роботи адміністративних структур під час воєнного стану показала, що ряд державних служб сьогодні потребують більш ґрунтовної підготовки до роботи в екстремальних ситуаціях [3].

Висновки з проведеного дослідження.

Отже, проведене дослідження дозволило констатувати, що державна система адміністративного та соціального обслуговування громадян гнучко відреагувала на виклики, пов'язані з роботою в умовах воєнного стану, застосувавши ряд особливих процедур для якомога більш повного і якісного обслуговування категорій осіб, що потребують допомоги держави у наданні послуг соціального та адміністративного характеру.

Проведене опитування користувачів адміністративного та соціального обслуговування підтвердило авторську гіпотезу щодо більш високого рівня якості надання послуг на території західних областей та низькою їх якістю в регіонах, де воєнні дії проходять або проходили більш інтенсивно.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Верховна Рада вдосконалила механізм надання соціальних послуг під час надзвичайного або воєнного стану. Голос України. URL: <http://www.golos.com.ua/article/358735>
2. Визначено особливості надання соціальних послуг в умовах воєнного стану. Асоціація міст України. URL: <https://auc.org.ua/novyna/vyznacheno-osoblyvosti-nadannya-socialnyh-poslug-v-umovah-voennogo-stanu>
3. Вплив війни на сферу адмінпослуг. Право в умовах війни. URL: <https://law-in-war.org/>

wp-content/uploads/2022/04/adminservices_war_ukr_web_08042022-1.pdf

4. Допомогу за е-лікарняним тепер можна отримати на підставі витягу. Фонд соціального страхування України. URL: <http://www.fse.gov.ua/fse/control/chc/uk/publish/article/95740;jsessionid=3D98B30C2897B5A3AD9167646A5AEAD6>

5. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо надання соціальних послуг у разі введення надзвичайного або воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях»: станом на 19 черв. 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2193-20#Text>

6. Закону України «Про соціальні послуги»: станом на 19 черв. 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text>

7. Інформаційно-навчальний посібник для фахівців соціальної сфери. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/3/3/386408.pdf>

8. На допомогу захисникам Батьківщини. URL: https://nlu.org.ua/storage/files/ATO_UA.pdf

9. Надання адміністративних послуг у період воєнного стану – роз'яснення для громад. Проєкт USAID «Децентралізація». URL: <https://decentralization.gov.ua/news/15084>

10. Пенсійний фонд України: Допомогу за е-лікарняним тепер можна отримати на підставі витягу. Пенсійний фонд України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/pensijnij-fond-ukrayini-dopomogu-za-e-likarnyanim-teper-mozhna-otrimati-na-pidstavi-vityagu>

11. Порядок організації надання соціальних послуг, затверджений постановою Кабінету Міні-

стрів України від 01.06.2020 р. № 587: станом на 19 черв. 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1367-2021-%D0%BF#Text>

12. Постанова КМУ від 06.03.2022 № 209 «Деякі питання державної реєстрації та функціонування єдиних та державних реєстрів, держателем яких є Міністерство юстиції, в умовах воєнного стану»: станом на 19 черв. 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/209-2022-%D0%BF#Text>

13. Рекомендації громадам щодо організації надання соціальних послуг в умовах воєнного стану. Асоціація міст України. URL: <https://auc.org.ua/novyna/rekomendaciyi-gromadam-shchodo-organizaciyi-nadannya-socialnyh-poslug-v-umovah-voennogo>

14. Роз'яснення щодо функціонування деяких особливостей надання адміністративних послуг на період дії воєнного стану та протягом одного місяця після його припинення чи скасування. Миколаївська міська рада. URL: <https://mkrada.gov.ua/news/16162.html>

15. Соціальні послуги, які надаються під час воєнного стану та останні зміни у цій сфері. Міністерство соціальної політики України. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/21778.html>

16. Що змінилось у сфері державних послуг під час війни. Юридична газета online. URL: <https://yur-gazeta.com/dumka-eksperta/shcho-zminilos-u-sferi-derzhavnih-poslug-pid-chas-viyni.html>

17. Як працюють центри надання адміністративних послуг у воєнний час? Верховна Рада України. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/razom/221128.html>