PROSTO Підтримка доступності послуг в Україні

АНАЛІЗ СТАНУ ТА ПОТРЕБ ДЕОКУПОВАНИХ ТА ПОСТРАЖДАЛИХ ГРОМАД. ЗВІТ ТА МАПИ МОНІТОРИНГУ

ЛИПЕНЬ 2023 р.

Швеція Sverige
SALAR International
Міністерство цифрової трансформації України
МІНІСТЕРСТВО ВІДНОВЛЕННЯ

Цей документ розроблено експертами проєкту PROSTO «Підтримка доступності послуг в Україні».

Проєкт фінансується Урядом Швеції та реалізується шляхом делегованої співпраці дочірньою компанією Шведської асоціації муніципалітетів та регіонів (SALAR International).

Зміст цієї публікації не обов’язково відображає погляди згаданих донорів.

Швеція Sverige
SALAR International
Міністерство цифрової трансформації України
МІНІСТЕРСТВО ВІДНОВЛЕННЯ

Зміст

Перелік скорочень і термінів 3

Вступ 4

Огляд зібраних даних 5

Класифікація деокупованих і постраждалих територіальних громад 5

Демографічна ситуація 6

Доступ до комунальних та інших базових послуг 6

Поселення громадян, житло яких пошкоджено або зруйновано 8

Співпраця з міжнародними організаціями та партнерами й гуманітарна ситуація 9

Внутрішньо переміщені особи 9

Доступність адміністративних послуг 10

Адміністративні послуги соціального характеру 10

Державна реєстрація актів цивільного стану 10

Пенсійні послуги 10

Реєстрація місця проживання 11

Паспортні послуги 11

Державна реєстрація речових прав на нерухоме майно 11

Реєстрація пошкодженого та зруйнованого майна 12

Найбільш затребувані послуги ОМС/ЦНАП за даними опитування 12

Стан і функціювання ЦНАП 12

Інклюзивність та кількість відвідувачів ЦНАП 13

Персонал ЦНАП і потреба в додатковому персоналі 13

Функціювання ВРМ, мобільних вирішень і робота старост 14

Необхідна підтримка для ЦНАП 15

Висновки 15

Додаток 1: Мапи моніторингу 17

Джерела 17

Перелік скорочень і термінів

АПСХ	Адміністративні послуги соціального характеру
ВА	Військова адміністрація
ВПО	Внутрішньо переміщені особи
Громади першої хвилі	Деокуповані громади Київської, Чернігівської, Сумської областей
Громади другої хвилі	Деокуповані громади Миколаївської, Херсонської, Харківської областей
Деокупована громада	Територіальна громада, яка перебувала в тимчасовій окупації, але контроль над якою повернуто
ДМС	Державна міграційна служба України
ДРАЦС	Державна реєстрація актів цивільного стану
ОМС	Орган місцевого самоврядування
ОВА	Обласна військова адміністрація
ТГ	Територіальна громада
ВРМ	Віддалене робоче місце адміністратора
РСЗВ	Реактивні системи залпового вогню
Проєкт	Проєкт міжнародної технічної допомоги PROSTO «Підтримка доступності послуг в Україні»

Вступ

З часу проведення попереднього моніторингу стану й потреб деокупованих і постраждалих територіальних громад (листопад 2022 року) Україна повернула контроль над правобережною частиною Херсонської області, зокрема містом Херсон. Далі найактивніші бойові дії перемістилися до східної частини України, особливо міста Бахмут. Наразі в інформаційному полі активно обговорюється контрнаступ Збройних сил України задля повернення решти тимчасово окупованих територій. Таким чином, очікується деокупація нових територій, для відновлення яких буде важливим досвід першопрохідців у цій сфері.

Важливим етапом після деокупації територіальних громад є відновлення роботи органів державної влади та органів місцевого самоврядування на відповідних територіях, забезпечення базових умов для проживання населення. Як засвідчує практика, на це чи не найбільше впливають такі чинники:

1) рівень руйнувань у територіальній громаді;
2) подальша наближеність до лінії фронту та досяжність РСЗВ;
3) персонал, який у максимально стислі строки може бути залучено до організації процесів відновлення;
4) наявність ресурсів і підтримка від партнерів, донорів, держави.

Моніторинг роботи ЦНАП деокупованих громад проводився Проєктом з метою:

- з'ясування динаміки відновлення надання адміністративних та інших публічних послуг у відповідних територіальних громадах;
- з'ясування рівня руйнування/пошкодження інфраструктури та наявності/відсутності умов і техніки, необхідних для надання адміністративних послуг (як у ЦНАП, так і на ВРМ та в старостинських округах);
- з'ясування поточної ситуації та динаміки повернення персоналу ОМС, залученого до роботи в ЦНАП та надання адмінпослуг (зокрема старост);
- з'ясування ситуації з ВПО;
- з'ясування ситуації з наявністю умов для проживання в межах деокупованих громад;
- оцінки результатів і можливостей урахування досвіду відновлення доступу до адмінпослуг у раніше деокупованих громадах для інших громад після звільнення їхніх територій від окупантів;
- урахування результатів моніторингу під час розроблення пропозицій щодо державної політики в цій сфері.

Об'єктами моніторингу були постраждалі громади Київської, Житомирської, Чернігівської, Сумської, Миколаївської, Херсонської, Харківської, Дніпропетровської, Запорізької та Донецької областей. З представниками відповідних ОМС/ВА команда Проєкту контактувала в період з 10 по 26 травня 2023 року.

Беручи до уваги Наказ Мінреінтеграції від 22.12.2022 №309 «Про затвердження Переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих Російською Федерацією» та аналіз карти ведення бойових дій[1], було визначено 158 територіальних

[1] https://deepstatemap.live/#6/49.438/32.053

громад для моніторингу. З них команда Проєкту змогла зв'язатись із 140 ОМС/ВА. Від 18 територіальних громад не вдалося отримати інформацію через відсутність контактів або неможливість зв'язатися з відповідними абонентами.

Збір інформації проводили шляхом прямої комунікації засобами телефонного зв'язку з представниками територіальних громад за визначеною Проєктом формою. Контактними особами від ОМС/ВА переважно були керівники ЦНАП, керівники відділів/управлінь соціального захисту населення, керівники ОМС/ВА, серед яких— 107 (74%) жінок та 33 (26%) чоловіків. Співвідношення контактних осіб від ОМС/ВА різної статі практично не змінилося, як порівняти з даними попереднього моніторингу.

Контакти ОМС/ВА для аналізу збирали через бази даних Проєкту, відкриті джерела, а також у межах взаємодії з ОВА. Перш ніж зафіксувати неможливість отримання інформації, експерти Проєкту телефонували щонайменше тричі за наявними контактними даними.

Огляд зібраних даних

Класифікація деокупованих і постраждалих територіальних громад

Командою Проєкту було ідентифіковано наступні групи ТГ:

1. Деокуповані територіальні громади— 83 ТГ. Зазначені громади можна поділити на підгрупи:
    - деокуповані громади першої хвилі (з Київської, Чернігівської, Сумської областей), які перебували в тимчасовій окупації до 2 місяців,— 44 ТГ.
    - деокуповані громади другої хвилі, які перебували в тимчасовій окупації понад 2 місяці (з Херсонської, Миколаївської, Харківської областей),— 39 ТГ.
2. ТГ, що лежать у межах 50-кілометрової зони від лінії фронту,— 36 ТГ
3. Територіальні громади, де велися бойові дії, але які не перебували в тимчасовій окупації,— 12 ТГ
4. Територіальні громади, де ведуться активні бойові дії,— 9 ТГ (за інформацією від респондентів)

При цьому, деякі ТГ навіть після деокупації перебували/перебувають у межах територій, де ведуться бойові дії або в межах 50-кілометрової зони від лінії фронту. Також у більшості ТГ відбувалися активні бойові дії. У таких випадках громада враховувалася лише за одним критерієм, як «деокупована».

Зі 140 опитаних ТГ 67 досі потерпають від обстрілів реактивними системами залпового вогню (РСЗВ) та мінометами. При цьому є ризики ракетних обстрілів усіх територіальних громад України, що стало ще актуальнішим протягом травня 2023 року, адже кількість ракетних обстрілів та обстрілів дронами-камікадзе істотно зросла. Окрему увагу на часті ракетні обстріли звертали увагу ТГ, де розміщені об'єкти критичної інфраструктури. Якщо ж порівняти ситуацію з обстрілами в 65 ТГ з попереднього моніторингу[2], то раніше потерпали від обстрілів 30 ТГ, а зараз ця кількість зменшилась до 23.

[2] Аналіз стану та потреб деокупованих громад. Звіт і мапи моніторингу. Листопад 2022 рік https://prosto.in.ua/ua/biblioteka/polisi-publikatsii/mobilni-tsnap-vikliki-ta-mozhlivosti-lyutij-2022-r-3

Демографічна ситуація

Загалом моніторингом було охоплено 140 ТГ, у яких до широкомасштабного вторгнення проживало 3,2 млн жителів. У середньому на одну ТГ припадає22 815 жителів, найменше— 2230 жителів у Андріївській сільській територіальній громаді Донецької області, а найбільше— 476 101 у Миколаївській міській територіальній громаді.

48 з 83 ТГ також змогли повідомити про кількість жителів **на момент деокупації.** У середньому цей показник становить 68 %, як порівняти з кількістю жителів зазначених ТГ до широкомасштабного вторгнення, а найменший показник був на рівні 15%. **На момент дзвінка,** у межах цього моніторингу, загальна кількість жителів становила 73%, але ситуація істотно відрізняється в різних громадах, зокрема:

- В одній ТГ після деокупації залишилося 25% жителів, а через 9 місяців цей показник уже становив 6%, оскільки громада знаходиться фактично на лінії фронту;
- На 30–50% зменшувалася кількість жителів (як порівняти з показником після деокупації) у громадах, що знаходяться неподалік від лінії фронту чи межують із кордоном з рф.
- Натомість на 40–60% спостерігалося збільшення кількості жителів в окремих громадах після деокупації, у частині з них кількість жителів наразі становить близько 150%, як порівняти з періодом до 24.02.2022. Такі показники пояснюються евакуацією населення із сусідніх населених пунктів (зокрема тимчасово окупованих).

Крім того, 126 зі 140 ТГ повідомили про кількість жителів на момент опитування:

- У зазначених територіальних громадах у середньому проживає 79% жителів, як порівняти з періодом до широкомасштабного вторгнення;
- У 9 ТГ кількість жителів зменшилась до рівня 6–20%, як порівняти з періодом до широкомасштабного вторгнення;
- У 9 ТГ кількість жителів зросла до рівня 110–160%, як порівняти з періодом до широкомасштабного вторгнення;

Загалом, як порівняти з періодом до широкомасштабного вторгнення, у 79 ТГ кількість жителів зменшилася, у 37— залишилася без істотних змін (відхилення не більше ніж 5%), у 10 ТГ— зросла.
Зазначені вище ТГ також часто стають місцем для проживання ВПО, що має позитивний вплив на демографічну ситуацію в ТГ (але може створювати і додаткові виклики для ОМС/ВА).

Доступ до комунальних та інших базових послуг

Електроенергія

Фактично 98% опитаних ТГ мають повний або частковий доступ до електроенергії:

- у 113 зі 140 ТГ— є доступ до електропостачання;
- у 24 ТГ— обмежений доступ (з перебоями або відновлено лише в частині населених пунктів ТГ);
- у 3 ТГ— немає електропостачання, але на території зазначених громад проводиться евакуація та ведуться бойові дії.

Доступ населення до електроенергії є важливим, адже від цього часто залежать робота холодильників, електроплит та іншого приладдя, що стали невіддільними засобами для проживання громадян за останній період. Крім того, від електроенергії залежить

водопостачання, робота мобільного зв'язку та доступ до Інтернету. Загальні показники доволі оптимістичні, адже, хоч і з перебоями в окремих ТГ (17%), але практично всі ТГ мають доступ до електроенергії.

Загалом 34% громад першої та другої хвилі мали проблеми з електропостачанням. Наразі 10% зазначених ТГ мають часткові проблеми з електропостачанням (не у всіх населених пунктах, з частими відключеннями тощо).

Водопостачання

Фактично 99% опитаних ТГ мають повний або частковий доступ до водопостачання:

- У 111 зі 140 ТГ— є постійне водопостачання;
- У 28 ТГ— водопостачання за графіком, з перебоями, обмеженнями або привозною водою;
- У 1 ТГ відсутнє водопостачання, наразі там проживає 600 з 10500 жителів, як порівняти з довоєнним періодом через активні бойові дії.

Наразі можлива важка ситуація з водопостачанням в окремих південних регіонах, що спричинено підривом військами рф дамби Каховського водосховища. Надалі значні перебої з водопостачанням передбачаються в Запорізькій, Дніпропетровській та Херсонській областях.

Загалом 26% громад першої та другої хвилі мали проблеми (обмеження) з водопостачанням. Наразі 10% зазначених громад мають часткові проблеми з водопостачанням (привозна вода, перебої, постачання води за графіком). Критичної ситуації не було, але ситуація може змінитися через підрив окупантом дамби Каховського водосховища.

Доступ до мобільного зв'язку та Інтернету

Фактично 97% опитаних ТГ мають повний або частковий доступ до мобільного та інтернет-зв'язку.

Доступ до Інтернету

- У 102 зі 140 ТГ є доступ до Інтернету;
- У 36 ТГ частково відновлено доступ до Інтернету, за допомогою STARLINK, лише у центрі громади, або з перебоями;
- У 3 ТГ немає доступу до Інтернету.

Доступ до мобільного зв'язку

- У 111 ТГ є належне покриття мобільного зв'язку;
- У 27 ТГ частково відновлено покриття мобільної мережі, якість сигналу може бути низькою або сигнал може бути взагалі відсутнім;
- У 2 ТГ практично немає покриття мобільного зв'язку в більшості населених пунктів ТГ.

Також можна спостерігати кореляцію, що громади, які мають погіршений доступ до електропостачання, аналогічні проблеми мають і зі зв'язком. Варто наголосити, що відсутність Інтернету та мобільного зв'язку унеможливлює дистанційну освіту для школярів та студентів і суттєво обмежує бізнес-активність у громаді.

Загалом близько 23% громад першої та другої хвилі мали проблеми (обмеження, відсутність) із доступом до Інтернету та/або мобільного зв'язку. Наразі 6% зазначених громад мають часткові проблеми з доступом до Інтернету та/або мобільного зв'язку.

Банківські й поштові послуги

Банківські послуги

У 76 зі 140 ТГ є доступ до банківських послуг через відділи банків;

- у 28 ТГ є обмежений доступ до банківських послуг через банкомати, термінали самообслуговування, відділи пошти;
- у 36 ТГ (26%)повідомляється про відсутність доступу до банківських послуг.

Поштові послуги

- у 119 зі 140 ТГ є стаціонарні відділи;
- у 10 ТГ працюють мобільні офіси;
- у 5 ТГ є обмеження обслуговування, але загалом є доступ до послуг;
- у 6 ТГ (4%) відсутній доступ до поштових послуг.

Банківські та поштові послуги і в громадах першої та другої хвиль, і в ТГ зазначеного моніторингу оперативно відновилися (принаймні там, де вони надавались до 24.02.2022).

Транспортне сполучення

У 136 зі 140 ТГ надали інформацію щодо можливості міжміського сполучення з ТГ, з яких:

- у 107 ТГ відновлено транспортне сполучення;
- у 22 ТГ громадський транспорт функціює із значними обмеженнями чи великим інтервалом наявних маршрутів;
- у 7 ТГ не відновлено роботу громадського транспорту.

В окремих територіальних громадах функціюють соціальні й евакуаційні автобуси.

127 ТГ надали інформацію щодо можливості використання внутрішнього громадського транспорту в межах ТГ, з яких:

- 57 ТГ відновили роботу громадського транспорту;
- 22 ТГ частково відновили функціювання внутрішнього громадського транспорту;
- 43 ТГ не відновили— хоча тут є припущення, що такі відповіді давали і ті громади, в яких громадський транспорт не функціював і до широкомасштабного вторгнення;
- 5 ТГ— не мали внутрішнього громадського транспорту і до широкомасштабного вторгнення.

Як бачимо, робота громадського транспорту, хоч і поступово, відновлюється, але щонайменше у 20% ТГ є ускладнення з його роботою. Відповідно, населенню значно важче діставатись до інших населених пунктів, зокрема для отримання адміністративних послуг.

Варто додати, ситуація з громадським транспортом була проблемною під час другого моніторингу для нещодавно (на той момент) деокупованих територіальних громад з Харківської та Херсонської областей. Наразі всі зазначені територіальні громади мають міжміське сполучення (хоч і з меншою частотою рейсів в окремих випадках). Зазначені виклики з громадським транспортом можуть бути тимчасово актуальними і для нових деокупованих територій.

Поселення громадян, житло яких пошкоджено або зруйновано

Зі 134 ТГ, що надали інформацію

- У 82 ТГ достатньо місць для поселення громадян, житло яких пошкоджено або зруйновано, з них:
- У 15 ТГ немає потреби в такому житлі, адже на території ТГ не було руйнувань;
- У 9 ТГ є модульні будинки, поселяють також у санаторії, школи;
- У 9 ТГ мешканці, що втратили житло, поселяються у друзів, родичів, знайомих;
- У 2 ТГ вже відновили все пошкоджене житло;
- У 9 ТГ є значні обмеження з поселенням громадян, житло яких зруйновано або пошкоджено;

- У 35 ТГ недостатньо житла для поселення громадян, житло яких зруйновано або пошкоджено;
- У 8 ТГ проводиться евакуація.

Зазначалося, що ОМС/ВА допомагають з будматеріалами, щоб оперативно відремонтувати пошкоджене житло.
У сільських населених пунктах переважно достатньо порожніх приватних будинків, які передають у тимчасове користування за потреби.

Додатково варто виокремити проблему, яка унеможливлює/ускладнює надання державної підтримки на відновлення житла. Часто у сільських населених пунктах громадяни не реєстрували належним чином право власності на нерухоме майно. Ще складніша ситуація із житлом, яке своєчасно не було введено в експлуатацію, адже після пошкодження/руйнування це може бути неможливо. Тобто, громадяни не мають належних документів для отримання державної підтримки на відновлення житла.

Загалом, ситуація з поселенням громадян, житло яких зруйновано або пошкоджено, залишається важкою: близько 30% ТГ потребує додаткового житла для забезпечення потреб мешканців.

Співпраця з міжнародними організаціями та партнерами й гуманітарна ситуація

Усі ОМС/ВА повідомили про співпрацю з міжнародними організаціями, громадами-партнерами, українськими благодійними, громадськими та релігійними організаціями в частині отримання гуманітарної допомоги та вирішення актуальних для ТГ проблем та пріоритетів з відновлення. Найбільш згадуваними були:

- Червоний Хрест,
- Фонд Карітас,
- World Central Kitchen,
- ДОБРЕ (USAID),
- Інституції ООН (UNDP, UNHCR, UNICEF)
- Проєкти, що підтримують ЦНАП: UNDP, USAID, EGAP, PROSTO.

Внутрішньо переміщені особи

У 112 зі 140 ТГ, що повідомили відповідну інформацію, обліковано 319472 ВПО, решта контактних осіб з ТГ не володіли відповідною інформацією, оскільки вона збирається підрозділами соціального захисту населення ОМС/ВА громади (далі— УСЗН).

76 ТГ надали інформацію про співвідношення жінок і чоловіків зі статусом ВПО. У середньому в зазначених ТГ 67% від зареєстрованих ВПО становлять жінки, при цьому є громада, де зареєстровано більше чоловіків ВПО (65% чол. / 35% жінок), а ще в одній з громад 95% зареєстрованих ВПО становлять жінки.

У межах попереднього моніторингу в одній з ТГ повідомлялося про відмову в наданні статусу ВПО чоловікам, але наразі ситуація змінилася: громадяни мають рівні права та можливості в частині реєстрації ВПО в зазначеній громаді.

Офіційна статистика облікованих ВПО і далі зростає. Нині в Україні налічується понад 3,6 млн ВПО (ця цифра зросла на 300 тис., як порівняти з інформацією під час попереднього моніторингу, що проводився у листопаді 2022 року). Імовірно, частина людей наважується на евакуацію, ще частина повертається із закордону і стає на облік ВПО, і є випадки, коли люди повернулися додому, а з обліку не знялися, тож досі відбувається ріст. Крім того, житлові будинки і далі зазнають руйнувань внаслідок бойових дій, тож їх

жителі теж отримують статус ВПО[3] (здаля отримання відповідної державної допомоги).

Найбільше людей зі статусом ВПО в розрізі районів України перебуває нині у Харківському районі Харківської області— 267 тис. ВПО (що на 50 тис. більше, як порівняти з даними під час попереднього моніторингу в листопаді 2022 року).[4] Це можуть бути переселенці з прифронтових районів, а також громадяни, житло яких зруйновано внаслідок активних бойових дій, частих обстрілів м. Харкова та Харківської області.

Доступність адміністративних послуг

Адміністративні послуги соціального характеру

У 133 зі 140 ТГ (95%) надаються АПСХ:

- У 113 ТГ АПСХ надаються у ЦНАП;
- У 7 ТГ АПСХ не надаються.

У рамках попереднього моніторингу були наступні показники:

- У 100% громад першої хвилі відновлено доступ
- У 58% громад другої хвилі відновлено доступ

Державна реєстрація актів цивільного стану

У 87 зі 140 ТГ (62%) надаються послуги ДРАЦС та є інформація про суб'єкта надання:

- У 42 ТГ послуги надаються через відділи ДРАЦС Мін'юсту;
- У 41 У послуги надаються посадовими особами ОМС;
- У 4 ТГ послуги надаються одночасно і ОМС, і відділом ДРАЦС.

У 53 ТГ інформація про суб'єкта надання послуг ДРАЦС відсутня, тож ймовірно населенню доводиться їздити в інші територіальні громади (переважно— колишні районні центри) для отримання послуг ДРАЦС.

При цьому лише у 63 ТГ(45%) послуги ДРАЦС надаються через/у ЦНАП. При цьому, у разі наділенням посадових осіб повноваженнями у сфері ДРАЦС, відповідні послуги завжди інтегруються у ЦНАП (за його наявності). З іншого боку, інтеграція послуг ДРАЦС на підставі узгоджених рішень є менш зручною, адже вимагає кількох візитів у ЦНАП для отримання відповідної адмінпослуги.

У рамках попереднього моніторингу були наступні показники:

- у 54% громад першої хвилі відновлено доступ;
- у 27% громад другої хвилі відновлено доступ.

Пенсійні послуги

- У 84 зі 140 ТГ (61%) надаються пенсійні послуги, зокрема
- у 26 ТГ є територіальний підрозділ ПФУ надає повноцінні пенсійні послуги (призначення, перерахунок тощо);
- у 53 ТГ надаються представником ПФУ за графіком (дуже обмежено, інколи 1 раз на місяць;
- у 5 ТГ на системній основі представник ПФУ перебуває у ЦНАП або ЦНАП приймає відповідні документи для подальшої передачі ПФУ;
- У 56 ТГ не надаються пенсійні послуги.
  У межах попереднього моніторингу були наступні показники:

[3] https://displacement.iom.int/ukraine

[4] https://dtm.iom.int/reports/ukraina-bazove-teritorialne-ocinyuvannya-zareestrovanikh-vpo-rayonniy-riven-raund-23-april?close=true

- у 41% громад першої хвилі відновлено доступ;
- у 38% громад другої хвилі відновлено доступ.

Реєстрація місця проживання

У 126 зі 140 ТГ (90%) надаються послуги з реєстрації місця проживання, при цьому, у 14 ТГ зазначені послуги не надаються, оскільки на відповідній території неможливо було на час отримання інформації відновити доступ до реєстру. Водночас громадянам надається підтримка для отримання відповідних послуг через Дію, а також видаються довідки з локального реєстру тер громади.

У межах попереднього моніторингу були наступні показники:

- у 77% громад першої хвилі відновлено доступ;
- у 12% громад другої хвилі відновлено доступ.

Паспортні послуги

У 28 зі 140 ТГ (20%) надаються паспортні послуги, ще у 14 ТГ (10%) планується запуск (переважно вже закуплено обладнання, але є труднощі з оплатою підключення до захищеного каналу зв'язку, в окремих ТГ закрито доступ до ЄДДР).

- у 13 ТГ паспортні послуги надаються територіальними підрозділами ДМС;
- у 15 ТГ паспортні послуги надаються у ЦНАП.

Частково доступ до паспортних послуг відновлюється через виїзд мобільних груп ДП «Документ» (імовірно, зі сплатою додаткових платежів за відповідний сервіс), що теж враховано в зазначених показниках. Аналогічний підхід міг би застосовуватися до надання паспортних послуг у мобільних ЦНАП ОМС— за сприяння з боку Державної міграційної служби України, Держспецзв'язку.

Враховуючи високий запит на паспортні послуги в умовах війни (зокрема через втрату документів населенням під час евакуації та бойових дій), доступність до зазначених послуг на деокупованих та постраждалих територіях залишається дуже обмеженою. Одним із додаткових рішень могло б бути використання ОМС мобільного ЦНАП із робочою станцією для оформлення паспортів, за прикладом ДП «Документ».

У межах попереднього моніторингу були наступні показники:

- у 15% громад першої хвилі відновлено доступ;
- у 12% громад другої хвилі відновлено доступ.

Державна реєстрація речових прав на нерухоме майно

- У 79 зі 140 ТГ (56%) послуги з реєстрації речових прав на нерухоме майно надаються (особливий попит на зазначені послуги є в населення, що має зруйноване, пошкоджене майно)
- У 59 ТГ зазначені послуги не надаються, при цьому деякі ОМС зазначали наступні причини:
- відсутній доступ до реєстру;
- неможливість найняти на роботу державного реєстратора через непроведення Мінюстом тестування бажаючих зайняти посаду державного реєстратора;
- У 2 ТГ не надали інформації про надання послуг з державної реєстрації нерухомого майна у їх громаді.
  У рамках попереднього моніторингу були наступні показники:
- у 79% громад першої хвилі відновлено доступ;

- у 23% громад другої хвилі відновлено доступ.

Реєстрація пошкодженого та зруйнованого майна

- У 120 зі 140 ТГ (86%) проводиться реєстрація пошкодженого та зруйнованого майна;
- У 16 ТГ не проводиться;
- 4 ТГ не надали відповідну інформацію.

Також окремі респонденти заявляли, що у їх громадах не звертаються за такими послугами, оскільки відсутні руйнування.

Крім того, окремі респонденти зазначили, що допомагають подавати заяви на реєстрацію пошкодженого і зруйнованого житла через Дію.

Найбільш затребувані послуги ОМС/ЦНАП за даними опитування

1. АПСХ— явний фаворит;
2. Реєстрація місця проживання;
3. Реєстрація пошкодженого й зруйнованого майна.

Стан і функціювання ЦНАП

Рівень руйнувань та відновлення роботи ЦНАП

- У 111 ТГ зі 140 ТГ (79%) ЦНАП функціював до 24.02.2022, а у решті громад ЦНАП ще не було створено.
- 97 ЦНАП відновили свою роботу;
- 11 ЦНАП відновили свою роботу частково (дистанційно, в інших приміщеннях, без достатньої кількості персоналу, техніки, доступу до реєстрів тощо);
- 3 ТГ роботу ЦНАП не відновлено та у 26 ТГ ЦНАП не було до 24.02.2022 і його й досі немає.
- У 3 ТГ ЦНАП створили (його не було до 24.02.2022);
  У рамках попереднього моніторингу були наступні показники:
- 100% ЦНАП ОМС/ВА першої хвилі відновили роботу на момент моніторингу;
- 78% ЦНАП ОМС/ВА, другої хвилі відновили роботу на момент моніторингу.

Руйнування ЦНАП

- У 51 ТГ було знищено, пошкоджено інфраструктуру ЦНАП, а саме:
- 7 ЦНАП знищено;
- 20 ЦНАП зазнали значних руйнувань;
- 20 ЦНАП зазнали часткових руйнувань;
- 3 ВРМ і 1 територіальний підрозділ зазнали руйнувань.

Втрата та пошкодження комп'ютерної техніки

- 67 ТГ повідомили про втрату/пошкодження техніки, з яких:
- У 7 ТГ було втрачено техніку, але ЦНАП у них ще не було створено, тож ця техніка загалом використовувалася для надання адмінпослуг у громаді;
- У 56 ТГ, де були створені ЦНАП, техніку втрачено чи пошкоджено;
- У 4 ТГ повідомили про втрату техніки лише на ВРМ.

Крім того, частина громад повідомила, що втрачену техніку вже замінено, завдяки донорській підтримці та коштам місцевого бюджету.

Ще близько 10% ОМС/ВА повідомляли, що хоч техніку і не було втрачено, але вона і до широкомасштабного вторгнення була застарілою.

Інклюзивність та кількість відвідувачів ЦНАП

Інклюзивність

Суттєво погіршилась інклюзивність ЦНАП там, де були повні руйнування і пошкодження ЦНАП. У таких випадках персонал ЦНАП часто переходив працювати у приміщення, що не пристосовані для інклюзивного надання послуг. В інших випадках близько 20 ТГ зазначали, що інклюзивної інфраструктури у ЦНАП не було і до широкомасштабного вторгнення.

Уже зараз очевидно, що буде значна потреба на фінансування створення інклюзивної інфраструктури у ЦНАП, адже в умовах війни значно зросла кількість осіб з інвалідністю.

Кількість відвідувачів

76 ЦНАП ТГ, що повідомили відповідну інформацію, у 1 кварталі 2023 року надали 236 тис. послуг.

- Якщо порівняти показники 45 ЦНАП, що надали інформацію про кількість наданих послуг за 4-й квартал 2021 року та 1-й квартал 2023 року, у середньому кількість наданих послуг зменшилась удвічі.
- 16 ЦНАП, що надали інформацію про гендерну структуру відвідувачів у 4-му кварталі 2021 року, обслуговували в середньому 64% жінок та 36% чоловіків. При цьому в одній ТГ було рівномірне співвідношення відвідувачів за статтю, а ще в одній ТГ чоловіків-відвідувачів було більше (60%). В решті 95 ЦНАП не збирають дані про відвідувачів з розбивкою за ознакою статі або не можуть надати відповідну інформацію.
- У 17 ЦНАП серед відвідувачів у 1-му кварталі 2023 року 69% були жінки. І лише в одному ЦНАП кількість відвідувачів чоловічої статі була більшою[5].

Також повідомлялося про значне збільшення навантаження на персонал ЦНАП через надання консультацій, особливо в тих випадках, коли ЦНАП не підключено до певних реєстрів, що обмежує безпосереднє надання послуг.

У 13 ТГ збираються дезагреговані дані за статтю, віком. Переважно збір даних проводять, завдяки донорам (за їхньою рекомендацією, через надані програмні рішення (ПК Вулик) тощо).

Персонал ЦНАП і потреба в додатковому персоналі

Персонал ЦНАП

У середньому серед 109 ЦНАП, що надали інформацію про зміну кількості працівників, працює 80% персоналу порівняно з періодом до широкомасштабного вторгнення держави-агресора.

- У 36 ЦНАП не відбувалося фактичних змін кількості працівників;
- У 13 ЦНАП кількість працівників зросла;
- У 60 ЦНАП (55%, що надали відповідну інформацію) кількість працівників фактично зменшилася;

[5] Частина ЦНАП надавала приблизну цифру співвідношення відвідувачів, оскільки статистика з розбивкою за статтю не збирається.

- 100 ЦНАП надали інформацію про гендерну структуру персоналу, згідно з якою:
- У 59 ЦНАП працюють виключно жінки, а середній показник серед зазначених ЦНАП 92% жінок;
- 118 ЦНАП надали інформацію про стан штатної чисельності персоналу, згідно з якою:
- У 103 ЦНАП змін штатної чисельності не відбулося;
- У 9 ЦНАП збільшено;
- У 6 ЦНАП зменшено;

У рамках попереднього моніторингу були наступні показники:

- У ТГ першої хвилі було фактичне зменшення персоналу у 15% ЦНАП;
- У ТГ другої хвилі було фактичне зменшення персоналу у 74% ЦНАП.

Потреба в додатковому персоналі

20 ЦНАП (15%) повідомили про потенційну потребу в додатковому персоналі на тимчасовий період. Три ЦНАП потребують державних реєстраторів. Ще один ЦНАП в пошуках керівника.

Частина ЦНАП відмовлялась від стажерів, оскільки кількість мешканців і відповідно звернень до ЦНАП суттєво зменшились, немає достатньо техніки, підключення до реєстрів (відповідно обмежений перелік послуг, що наразі надається), вільного простору для розміщення додаткового персоналу. При цьому там, де ЦНАП ще не відновив роботу, зазначається, що стажери будуть корисними під час запуску роботи.

У рамках попереднього моніторингу були наступні показники:

- 31% ОМС/ВА громад першої хвилі потребували тимчасової підтримки з додатковим персоналом;
- 46% ОМС/ВА громад другої хвилі потребують тимчасової підтримки з додатковим персоналом.

Функціювання ВРМ, мобільних вирішень і робота старост

119 ТГ надали інформацію про роботу ВРМ, з яких:

- У 55 ТГ (46%) відновили роботу ВРМ, іноді— частково (не у всіх населених пунктах через брак техніки, персоналу та безпекові виклики);
- У 33 ТГ немає ВРМ;
- У 31 ТГ не відновлено роботу ВРМ (хоча тут можуть бути також і ті громади, які не мали ВРМ до початку широкомасштабного вторгнення).

На ВРМ в більшості випадків надаються: АПСХ, послуги з реєстрації місця проживання, місцеві послуги, а також окремі нотаріальні дії та в поодиноких випадках — послуги ДРАЦС. Також на окремих ВРМ надаються послуги із реєстрації зруйнованого та пошкодженого майна.

Щодо надання послуг старостами інформація була отримана від 128 ТГ:

- У 89ТГ (70%) старости надають адмінпослуги (переважно видають довідки, приймають документи на надання АПСХ, здійснюють реєстрацію місця проживання, вчиняють окремі нотаріальні дії);
- У 9 ТГ немає старост;
- У 30 ТГ не надаються адмінпослуги старостами.

126 ТГ надали інформацію щодо стану наявності мобільної валізи для надання адмінпослуг **виїзним адміністратором**:

- 80 ТГ не мають мобільної валізи;
- 39 ТГ мають мобільну валізу;
- 4 ТГ очікують мобільну валізу;
- 3 ТГ повідомили про втрату мобільної валізи.

Водночас, були повідомлення про вихід з ладу окремих компонентів мобільної валізи (принтер, сканер тощо) та припинення її повноцінного використання.
У рамках попереднього моніторингу були наступні показники:

- У 90% ОМС/ВА громад першої хвилі було відновлено роботу ВРМ на момент моніторингу;
- У 45% ОМС/ВА громад другої хвилі було відновлено роботу ВРМ на момент моніторингу;
- У 67 % ОМС/ВА громад першої хвилі старости надавали адмінпослуги на момент моніторингу;
- У 65 % ОМС/ВА громад другої хвилі старости надавали адмінпослуги на момент моніторингу.

Необхідна підтримка для ЦНАП

Серед запитів на підтримку переважно виділяється:

- Потреба в будівельних матеріалах;
- Потреба в комп'ютерній техніці;
- Потреба в транспортних засобах;
- Потреба в робочих станціях для видачі паспортів;
- Також зустрічаються запити на генератори та зарядні станції, адже в окремих ТГ є перебої з електропостачанням.

Щодо інституційної підтримки, то ОМС звертали увагу на підвищення професійної підготовки персоналу через тренінги та навчальні заходи, в необхідності постійних роз'яснень щодо законодавчих змін.

Висновки

Результати моніторингу показали, що ОМС/ВА та інші стейкхолдери докладають багато зусиль задля швидкого відновлення базових умов для проживання населення у деокупованих та постраждалих громадах. Цей процес є доволі успішним, але ще потребує зусиль для забезпечення всіма комунальними та іншими базовими послугами для жителів зазначених громад: 10% водопостачання та електроенергією, 26% банківськими послугами, 4% поштовими послугами, 20% громадським транспортом.

З частиною деокупованих та постраждалих територіальних громад зв'язок є ускладненим, зокрема, через складність в отриманні контактів представників місцевої влади. Як наслідок, ТГ, з якими складно зв'язатись, імовірно, менше взаємодіють з донорськими організаціями в частині отримання гуманітарної та інших видів допомоги та імплементації комплексних проєктів.

В переважній більшості територіальних громад, що знаходяться поруч з лінією фронту, утворено військові адміністрації. В інших ТГ продовжують функціювати ОМС.

Ситуація значно покращилася і з наданням адміністративних послуг завдяки:

- відновленню доступу до реєстрів;
- відновленню комп'ютерної техніки;
- поверненню персоналу;
- відновленню безпечніших умов для роботи.

Найбільш помітна динаміка щодо покращення доступності до адмінпослуг у ТГ другої хвилі. Під час попереднього моніторингу були суттєві проблеми з доступністю до адмінпослуг, зокрема й через перелічені вище проблеми, але вже за 6–9 місяців ситуація наближається до тієї, що була до широкомасштабного вторгнення (надання базових адмінпослуг в межах ТГ).

98% ЦНАП, що функціювали до широкомасштабного вторгнення, відновили свою роботу, зокрема з повноцінним залученням до надання адмінпослуг ВРМ (64%) та старост (70%). Водночас у 60 зі 109 (55%) ЦНАП відбулося фактичне зменшення кількості працівників. Крім того, є випадки, коли ЦНАП продовжує функціювати дистанційно (релокований до іншої ТГ), а персонал періодично виїжджає на територію громади для надання адмінпослуг. Такі рішення приймаються місцевими ВА в цілях безпеки працівників.

Громадяни, що втратили житло, переважно мають місця для тимчасового проживання (родичі, сусіди, санаторії, гуртожитки, модульні будинки; в окремих випадках— допомога зі швидким відновленням пошкодженого житла). Водночас 26% ТГ фіксують недостатність житла для повноцінного поселення громадян, житло яких зруйновано/пошкоджено. Ситуація може погіршуватись й надалі, враховуючи активність ведення бойових дій, ракетні обстріли, підрив військами рф дамби Каховського водосховища.

Демографічна ситуація загалом задовільна, у ТГ в середньому проживає 79% жителів порівняно з періодом до широкомасштабного вторгнення. Водночас у 9 ТГ кількість жителів зменшилась до рівня 6–20%, як порівняти з періодом до широкомасштабного вторгнення, тож передумови для повноцінного відновлення тут доволі важкі. Ключовим фактором, що впливає на повернення, залишається безпекова ситуація (відсутність обстрілів, віддаленість від лінії фронту).

Також вплив на кількість жителів у ТГ мають ВПО. Загалом у 112 зі 140 ТГ, що повідомили відповідну інформацію, обліковано 319472 ВПО (близько 67% з них жінки), решта контактних осіб з ТГ не володіли відповідною інформацією, оскільки вона збирається підрозділами соціального захисту населення громади.

Виклики для деокупованих і постраждалих ТГ:

1. обмеження правилами/політиками окремих донорів щодо підтримки громад, які знаходяться в межах 50–100 км від лінії фронту;
2. складна безпекова ситуація у ТГ в межах досяжності ворожих РСЗВ та мінометів;
3. значні демографічні зміни потребують швидкого реагування від органів влади для врахування:

- навантаження на інфраструктуру ТГ;
- організації місць для проживання та розподілу гуманітарної допомоги;
- напруги через вищу конкуренцію за робочі місця в межах ТГ;
- навантаження на працівників соціальної сфери в межах ТГ;
- брак фінансування (зменшення податкових надходжень в громадах, де зменшилась кількість жителів);

- брак адмінбудівель для інклюзивної взаємодії влади з жителями громади;
- складнощі (з реєстрацією речових прав на нерухоме майно, яке зазнало руйнувань у сільських та селищних населених пунктах);
- брак персоналу для відновлення належної роботи ЦНАП;
- брак техніки для відновлення роботи ЦНАП (актуально для майбутніх деокупованих ТГ);
- доступність послуг ДРАЦС істотно ускладнено, відділів ДРАЦС Мін'юсту недостатньо, щоб забезпечити надання відповідних послуг у всіх деокупованих громадах, водночас механізм делегування повноважень до ОМС майже не використовується через штучні відомчі перепони;
- доступність паспортних послуг повільно покращується (закуповуються робочі станції), але все ще має низький відсоток, що пов'язано як із браком ресурсів в ОМС/ВА, так і з позицією ДМС, зокрема щодо неможливості тимчасового надання в користування обладнання ОМС/ВА для організації надання паспортних послуг. Відсутність фактичної підтримки ДМС та Держспецзв'язку щодо облаштування робочих станцій у мобільних ЦНАП ОМС теж не сприяє вирішенню зазначених проблемних питань у таких ТГ.

Допомога органів державної влади всіх рівнів, проєктів міжнародної технічної допомоги, інших стейкхолдерів з подоланням описаних викликів сприятиме забезпеченню належних умов для проживання в деокупованих та постраждалих ТГ, поверненню евакуйованих громадян до своїх домівок та отриманню ними якісних адміністративних та інших публічних послуг.

Додаток 1: Мапи моніторингу

Джерела

1. Карта військових дій https://deepstatemap.live/#6/49.438/32.053

2. Аналіз стану та потреб деокупованих громад. Звіт та карти моніторингу. Листопад 2022 року https://prosto.in.ua/ua/biblioteka/polisi-publikatsii/mobilni-tsnap-vikliki-ta-mozhlivosti-lyutij-2022-r-3

3. Україна - Звіт про внутрішнє переміщення https://displacement.iom.int/ukraine

4. Територіальна оцінка зареєстрованих ВПО https://dtm.iom.int/reports/ukraina-bazove-teritorialne-ocinyuvannya-zareestrovanikh-vpo-rayonniy-riven-raund-23-april?close=true

5. Деякі ЦНАП надали приблизну цифру щодо співвідношення відвідувачів, оскільки статистика з розбивкою за статтею не ведеться.