

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

УДК 35.077.6

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-3401.2022.2.19>**І. П. Динник**

кандидат наук з державного управління,
асистент кафедри публічного управління та адміністрування
Державного торговельно-економічного університету

НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: СУЧАСНІ ВИКЛИКИ ДЛЯ УКРАЇНИ

Стаття присвячена визначенню основних особливостей надання адміністративних послуг в умовах воєнного стану. Визначено основні проблеми, які постали під час активної фази війни, а саме: встановлення особи при втраті усіх документів і одночасному закритті чутливих реєстрів; 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, 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.). Акцентовано увагу на тому, що із огляду на складність і багатоаспектність проблеми надання адміністративних послуг в умовах воєнного стану в Україні залишається ще багато теоретичних і практичних питань у її подальшому вивченні. Вивчення тенденцій у даній сфері вказує на те, що подальший напрям розвитку буде спрямований переважно на суб'єкта звернення та надання послуг переважно в електронному вигляді, наприклад із використанням цифрового застосунку «Дія» чи аналогічних сервісів. Автор доходить висновку, що одним із успішних рішень органів публічної влади, стало створення сервісу «Мобільна валіза ЦНАП». Мобільні робочі місця адміністратора ЦНАП використовуються у пілотних громадах і отримали назву «мобільних цифрових валіз». Завдяки таким валізам українці, які через війну або через те, що їм важко пересуватися, не можуть самостійно відвідувати Центри надання адміністративних послуг (ЦНАП), будуть забезпечені доступом до них.

На підставі аналізу встановлено, що в умовах гострої обмеженості доступу до інформаційних ресурсів під час воєнного стану зростає значення мережі центрів надання адміністративних послуг для спрямування державної підтримки, у т. ч. фінансової, що дозволяє мешканцям територіальних громад, де розгортаються найактивніші бойові дії, отримувати фінансову допомогу від держави в рамках програми «єПідтримка». Розвиток застосунку «Дія» та його функціонування на необхідному рівні сприяє поширенню цифрових навичок та інклюзії громадян до отримання цифрових адміністративних послуг.

Ключові слова: публічне управління, децентралізація, адміністративні послуги, центр надання адміністративних послуг, внутрішньо переміщені особи.

Постановка проблеми. У період дії правового режиму воєнного стану, запровадженого в Україні 24 лютого 2022 року, органи державної влади, а саме Міністерство цифрової трансформації України (Мінцифри) та інші

органи виконавчої влади, громадські організації почали реалізовувати в умовах війни низку важливих заходів і проєктів на підставі цифрових технологічних рішень. Серед них і надання адміністративних послуг в умовах воєнного

стану. В умовах гострої обмеженості доступу до інформаційних ресурсів під час воєнного стану зростає значення мережі центрів надання адміністративних послуг для спрямування державної підтримки, у т.ч. фінансової, що дозволяє мешканцям територіальних громад, де розгортаються найактивніші бойові дії, отримувати фінансову допомогу від держави в рамках програми «ЄПідтримка» [1].

Українська держава досить успішно впоралася з викликами повномасштабної війни у сфері адмінпослуг. Виправданими були й окреме припинення 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 [2].

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 [2].

Гострими проблемами у перші дні та тижні початку активної фази війни були [2]:

- 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.).

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемам удосконалення процесів створення та надання адміністративних послуг присвячені праці таких українських науковців: В.М. Дрешпак [5], Д.Г. Заброра [6], П.С. Клімушин [7], Д.В. Спа-

сібов [7], В.П. Тимошук [2] та багато інших. Водночас із огляду на складність і багатоаспектність проблеми в умовах воєнного стану в Україні залишається ще багато теоретичних і практичних питань у її подальшому вивченні.

Метою статті є дослідження особливостей надання адміністративних послуг в умовах воєнного стану та висвітлення сучасних викликів, які постали перед Україною.

Виклад основного матеріалу. На період дії воєнного стану та протягом одного місяця після його припинення чи скасування законодавством визначені деякі особливості надання адміністративних послуг. Про це більш докладно нами буде зазначено нижче.

Щодо строків надання адміністративних послуг. Відповідно до статті 64 Конституції України, статей 12-1, 20 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», Указу Президента України від 24 лютого 2022 року № 64 «Про введення воєнного стану в Україні» постановою Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2022 року № 165 «Деякі питання реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб» зупинено строки надання адміністративних послуг суб'єктами їх надання та строки видачі дозвільними органами документів дозвільного характеру на час воєнного стану в Україні [8]. *Варто загалом відзначити багато дуже швидких і креативних рішень Української влади [2]:*

- 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.

Вирішення питань соціального захисту та соціального забезпечення громадян в умовах воєнного стану має надзвичайне значення, особливо для осіб, які втратили рідних, житло, майно, для людей похилого віку та людей із інвалідністю, а також для підтримки військовослужбовців, які боронять державу. Ці послуги

критично потрібні і для громадян, що й раніше їх отримували [2].

З 24.02.2022 мільйони громадян були змушені залишити своє місце проживання. Право на отримання статусу внутрішньо переміщеної особи (ВПО) отримали особи, які змушені покинути своє постійне місце проживання з регіонів, визначених Урядом, у зв'язку з воєнними діями. Ця категорія осіб потребує особливої уваги, в тому числі і з питань соціального захисту [2].

Викликом для ЦНАП та уповноважених осіб органів місцевого самоврядування при наданні адміністративних послуг, пов'язаних з обліком та наданням допомоги ВПО, стало застосування програмного комплексу «Соціальна громада». Особливо в період пікових навантажень. Можливість отримання електронних публічних послуг для ВПО через мобільний застосунок «Дія» (що анонсована з 19.04.2022) має суттєво сприяти зменшенню фізичних звернень за цими послугами [2].

Заслужують позитивної оцінки дії та рішення Української влади щодо забезпечення в умовах воєнного стану соціального захисту громадян, зокрема щодо надання допомоги на проживання для ВПО, компенсації витрат за тимчасове розміщення ВПО тощо.

Які зміни відбулися з боку держави (адаптація до умов воєнного стану) [2]:

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 перегляду 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 допомоги на проживання для ВПО, розширено коло суб'єктів, які наділені повноваженнями взяття на облік таких осіб. Вчасно продовжено строк для звернення за допомогою ВПО.

4) затверджено порядок компенсації витрат за тимчасове розміщення ВПО;

5) визначено порядок подання заяви в електронній формі щодо отримання допомоги від міжнародних організацій;

6) для осіб, які проживають у населених пунктах, які перебувають в тимчасовій окупації, оточенні (блокуванні), нарахування і виплата всіх належних соціальних виплат (пенсій, соціальних допомог, пільг та субсидій тощо) продовжуються в повному обсязі з урахуванням визначених Урядом особливостей;

7) реалізується спільний з Управлінням Верховного комісара ООН у справах біженців проект щодо додаткових заходів із соціальної підтримки ВПО, який передбачає виплату допомоги в розмірі 2220 гривень на кожного члена сім'ї на місяць. Виплата допомоги здійснюється для найбільш вразливих категорій протягом не менше ніж трьох місяців;

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

9) передбачено грошову допомогу цивільному населенню – разову виплату готівкових коштів особам, які проживають у деокупованих населених пунктах, не мають і не мали статусу внутрішньо переміщених осіб;

10) визначено можливість та порядок подання інформаційного повідомлення про пошкоджене або знищене внаслідок бойових дій нерухоме майно через Портал Дія або ЦНАП, або нотаріуса.

Одним із успішних рішень органів публічної влади, стало створення сервісу «Мобільна валіза ЦНАП». Мобільні робочі місця адміністратора ЦНАП використовуються у пілотних громадах і отримали назву «мобільних цифрових валіз». Завдяки таким валізам українці, які через війну або через те, що їм важко пересуватися, не можуть самостійно відвідати Центри надання адміністративних послуг (ЦНАП), будуть забезпечені доступом до них. Завдяки мобільним валізам адміністративні послуги стають доступними для людей похилого віку, осіб з інвалідністю, тих, хто перебуває в лікарні або з інших причин не може сам відвідати ЦНАП [3].

*Перевагами «мобільної валізки ЦНАП» є [4]:
Для органів влади:*

– інтеграція додаткових послуг у ЦНАП;
– забезпечення доступності адмінпослуг для всього населення громади;

– покращення якості надання послуг.

Для громадян:

– досконала організація надання послуг завдяки мобільності адміністратора ЦНАП;

– зручний спосіб отримання результату послуги;

– широкий спектр доступних послуг.

Розвиток застосунку «Дія» та його функціонування на необхідному рівні сприяє поширенню цифрових навичок та інклюзії громадян до отримання цифрових адміністративних послуг. Забезпечення стійкого функціонування вітчизняної електронної комунікаційної мережі й недопущення несанкціонованого втручання у її роботу допоможе підвищити ефективність використання цієї мережі для результативного державного управління в умовах правового режиму воєнного стану, сприятиме якісному оперативному-технічному управлінню комунікаційними мережами в повоєнний час [2].

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 [3].

Висновки та пропозиції. 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.

В умовах гострої обмеженості доступу до інформаційних ресурсів під час воєнного стану зростає значення мережі центрів надання адміністративних послуг для спрямування державної підтримки, у т. ч. фінансової, що дозволяє мешканцям територіальних громад, де розгортаються найактивніші бойові дії, отримувати фінансову допомогу від держави в рамках програми «Під-

тримка». Розвиток застосунку «Дія» та його функціонування на необхідному рівні сприяє поширенню цифрових навичок та інклюзії громадян до отримання цифрових адміністративних послуг.

Список використаної літератури:

1. Моніторинг цифрових технологічних рішень під час дії правового режиму воєнного стану в Україні (24.02–24.04.2022 року). URL: <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/monitorynh-tsyfrovykh-tekhnohichnykh-rishenpid-chas-diyi-pravovoho>
2. Тимошук В. Вплив війни на сферу адміністративних послуг та рекомендації на майбутнє. *UPLAN*. 20.04.2022. URL: <https://uplan.org.ua/analytics/vplyv-viiny-na-sferu-administratyvnykh-poslulh-ta-rekomendatsii-na-maibutnie/>
3. Офіційний вебсайт проект EGAP / Мобільні валізки ЦНАП. URL: <https://egap.in.ua/projects/mobilni-valizky-tsnap/>
4. Офіційний вебсайт Дія. Цифрова Громада. Платформа цифрової трансформації регіонів України. «Цифрова валіза». URL: <https://hromada.gov.ua/project/cifrovi-valizi>
5. Дрешпак В. М. Досвід реалізації проектів з розвитку системи надання електронних адміністративних послуг у Дніпропетровській області. URL: file:///D:/Documents/Downloads/Patp_2014_1_20.pdf
6. Заброта Д. Г. Адміністративні регламенти як засіб запобігання корупції. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2014. № 1. С. 109–119.
7. Клімушин П. С. Методології регламентації та надання електронних адміністративних послуг. *Актуальні проблеми державного управління*. 2016. 1(49). С. 2–5.
8. Надання адміністративних послуг під час воєнного стану. *Координаційний центр з надання правової допомоги*. 12.04.2022. URL: <https://pravokator.club/news/nadannya-administratyvnyh-poslug-pid-chas-voyennogo-stanu/>

Dynnyk I. P. Provision of administrative services under martial law: current challenges for Ukraine

The article is devoted to the definition of the main features of the provision of administrative services in martial law. The main problems that arose during the active phase of the war were identified, namely: identification of the loss of all documents and the simultaneous closure of sensitive registers; temporary interruptions in the operation of the application "Action"; rapid dynamics of information on the use and update of the application, which citizens could learn about late; suspension of all state registers, which effectively stopped the provision of all services provided by these registers, ie the most popular administrative services; problems with the provision of one of the most popular groups of services – registration / declaration of residence, which had an impact on the (in) ability to provide other services or significantly hindered their provision; loss of the CNAP of most services that were "tied" to state registers and / or where the subjects of provision are state bodies (LCA, MIA, etc.). Emphasis is placed on the fact that, given the complexity and multifaceted nature of the problem of providing administrative services under martial law in Ukraine, there are still many theoretical

and practical issues in its further study. The study of trends in this area indicates that the further direction of development will be focused mainly on the subject of application and provision of services, mainly in electronic form, for example, using the digital application "Action" or similar services. The author concludes that one of the successful decisions of public authorities was the creation of the service "Mobile suitcase CNAP". CNAP mobile administrator jobs are used in pilot communities and are called "mobile digital suitcases". Thanks to such suitcases, Ukrainians who are unable to visit the Centers for Administrative Services (CNAP) on their own due to the war or the difficulty of moving around will be provided with access to them.

Based on the analysis, it is established that in conditions of acute limited access to information resources during martial law, the network of administrative service centers is growing to provide state support, including financial, which allows residents of territorial communities where the most active hostilities take place financial assistance from the state under the "eSupport" program. The development of the application "Action" and its functioning at the required level contributes to the spread of digital skills and inclusion of citizens in obtaining digital administrative services.

Key words: *public administration, decentralization, administrative services, administrative service center, internally displaced persons.*