



АНАЛІЗ

РІВНЯ ДОСТУПНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ, ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ ТА ПРАВОСУДДЯ ДЛЯ ВПО ТА НАСЕЛЕННЯ, ЯКЕ ПОСТРАЖДАЛО ВІД КОНФЛІКТУ:

Підготовлено за технічної підтримки Проекту Ради Європи «Внутрішнє переміщення в Україні: розробка тривалих рішень», імplementованого в межах Плану дій Ради Європи для України 2018 –2021 рр.

Мета: виявлення рівня доступності адміністративних послуг, правової допомоги та правосуддя для населення, яке постраждало від конфлікту на сході України (в тому числі внутрішньо переміщених осіб (далі – ВПО), які проживають в різних регіонах України).

Під терміном «**доступність**» мається на увазі: можливість отримати адміністративну послугу, консультацію, правову допомогу та доступ до правосуддя без перешкод, вчасно та результативно.

Використані методи: опитування респондентів через Гарячу лінію ГО «Донбас СОС».

Критерії оцінки:

1. Часова доступність - наскільки графік роботи досліджуваних органів та інституцій є зручним для громадян, які звертаються за отриманням певної послуги.

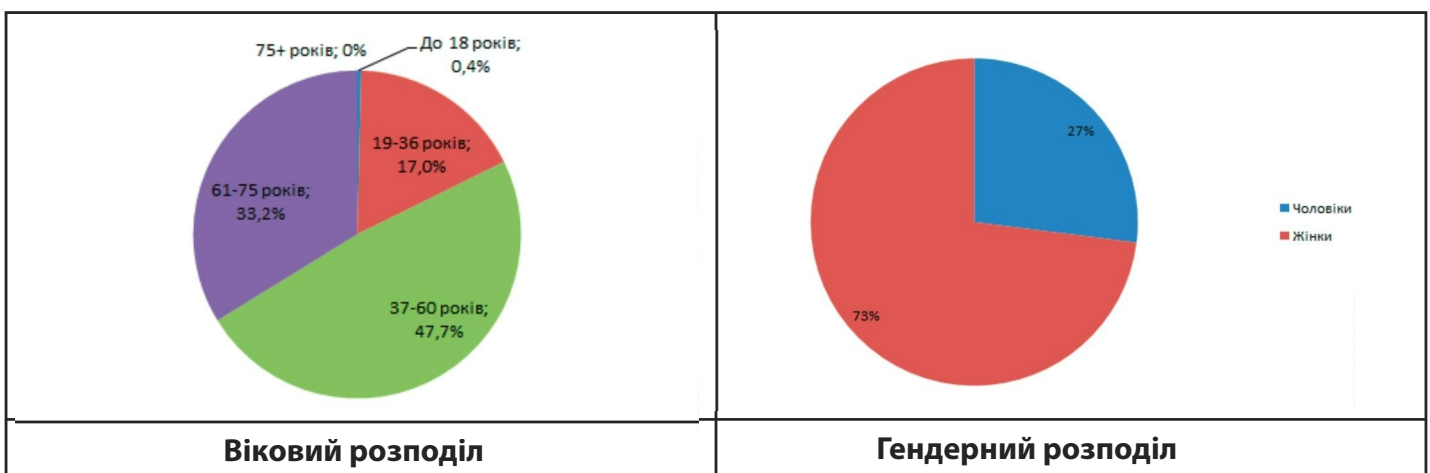
2. Умови отримання послуги:

- наявність або відсутність черг в установах;
- можливість провести оплату на місці отримання послуги (для платних послуг);
- можливість отримати додаткові послуги (копіювання та друк додаткових документів);
- можливості отримати послуг за одне звернення, в терміни, передбачені законодавством.

3. Взаємодія зі спеціалістами органу/установи, які надають послуги:

- зрозумілість роз'яснення інформації;
- готовність давати додаткові пояснення щодо послуги;
- чемність та доброзичливість співробітників.

Цільова аудиторія: особи, що зверталися за консультаціями на Гарячу лінію ГО "Донбас СОС" протягом жовтня - грудня 2018 року.



Загальна кількість опитаних - 518 респондентів

Період проведення опитування: 21 січня-28 лютого 2019

Органи та установи, щодо яких відбувалось опитування:

- органи соціального захисту населення (далі - орган соцзахисту);
- органи Пенсійного фонду України (далі - органи ПФ);
- органи Державної міграційної служби України (далі - органи ДМС);
- органи реєстрації актів цивільного стану (далі – органи РАЦСу);
- центри надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП);
- центри безоплатної правової допомоги (далі – БПД);
- суди.

Місце постійного проживання осіб, які прийняли участь в опитуванні:

Окуповані території Донецької та Луганської областей - 53 осіб (10%);
Підконтрольні уряду України території Донецької та Луганської областей - 123 осіб (24%);
Харківська, Дніпропетровська, Запорізька, Київська, Одеська області та м. Київ - 156 осіб (30%);
Інші області - **186 осіб (36%)**.

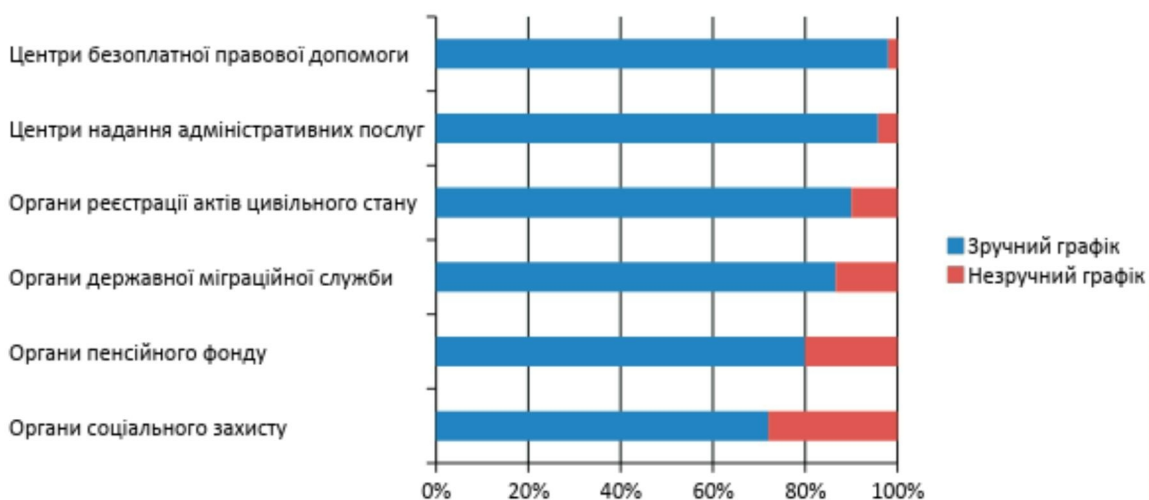
РЕЗУЛЬТАТИ ОПИТУВАННЯ: ЗАГАЛЬНИЙ ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ РІВНЯ ДОСТУПНОСТІ ДО ОРГАНІВ ТА УСТАНОВ

Результати проведеного опитування частково спростовують існуючу тенденцію невдоволення рівнем доступності до адміністративних послуг та правосуддя серед постраждалого від конфлікту населення. При проведенні опитування та постановці конкретних питань виявилось, що в цілому громадяни-внутрішньо переміщені особи та жителі тимчасово окупованих територій (далі - ТОТ) відмічають задовільний рівень отримання послуг.

Водночас були виявлені проблеми, що значно погіршують доступність та якість таких послуг, та потребують негайного вирішення. Наприклад, великі черги, відсутність електронних черг, недостатня кадрова забезпеченість органів у районах/областях, де зареєстрована та проживає найбільша кількість ВПО; неможливість вирішити питання чи отримати послугу за одне звернення; ненадання послуги у визначені законодавством терміни та інше.

Критерій 1. Часова доступність

Показник: наскільки графік роботи установи є зручним для громадян, які звертаються за отриманням послуги.



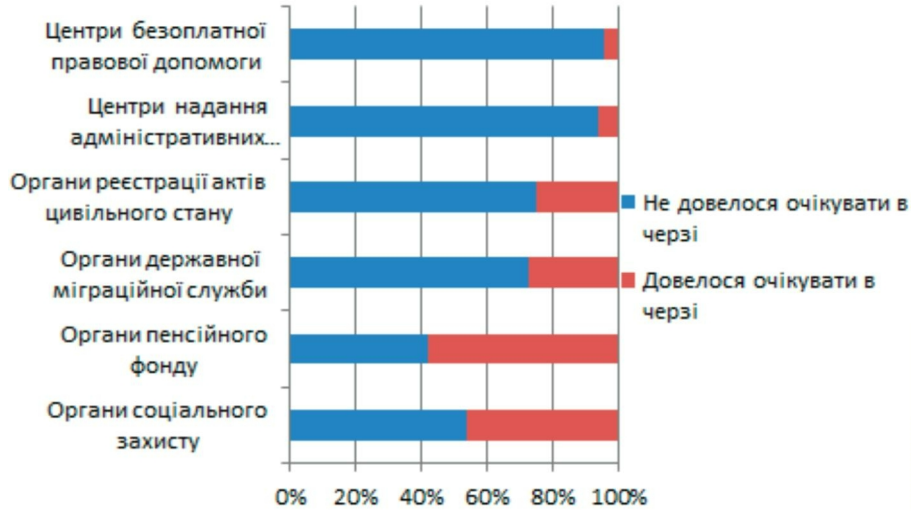
За відгуками респондентів незалежно від регіону проживання, найбільш зручний графік роботи в центрах безоплатної правової допомоги.

Найменш зручний – в органах соціального захисту населення. Респонденти зазначали, що в деяких органах соцзахисту для ВПО відведені окремі дні прийому. Це викликає необхідність коригувати власний графік роботи і загалом негативно впливає на доступність до послуг.

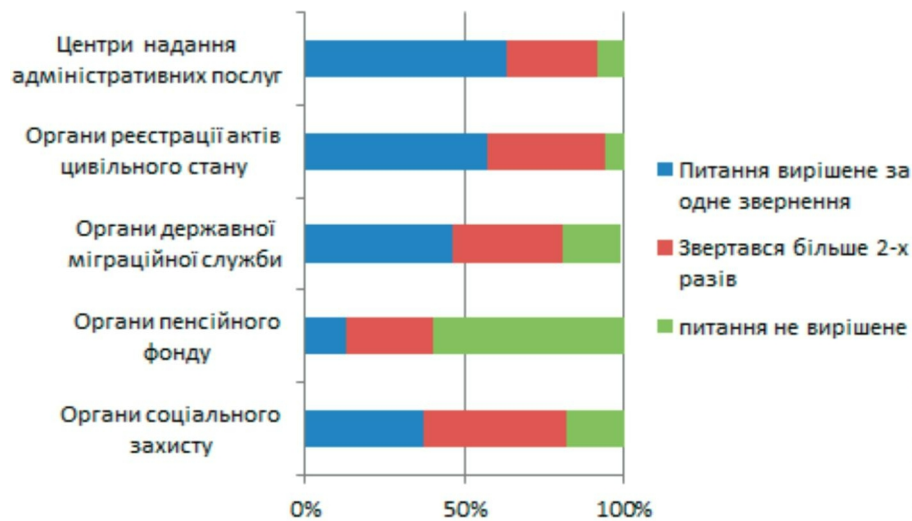
Критерій 2. Умови отримання послуги

Показники: наявність або відсутність черг в установах; можливість провести оплату на місці отримання послуги (для платних послуг); можливість отримати додаткові послуги (копіювання та друк додаткових документів); можливості отримати послуг за одне звернення, в терміни, передбачені законодавством.

Очікування в черзі



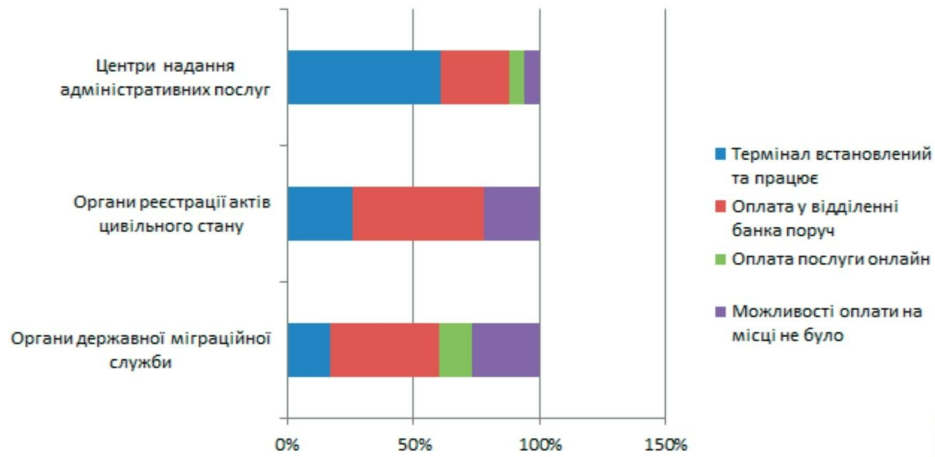
Можливість отримати послугу за одне звернення



Надання послуг у терміни, передбачені законом



Можливість оплати послуг на місці (для платних послуг)



Найнижчий рівень доступності до послуг за критерієм «Умови отримання послуг» існує в **органах соціального захисту населення та Пенсійного фонду**. Громадяни зазначали, що час очікування в деяких випадках сягав до 8 годин, при цьому були досить несприятливі умови очікування (особливо для осіб літнього віку - відсутність стільців, задуха у приміщеннях), неможливість вирішити питання за одне звернення, та неможливість скористатися електронною чергою.

60% респондентів, які зверталися за отриманням послуг в органи Пенсійного фонду, зазначали, що їх питання так і не було вирішене.

Критерій 3. Взаємодія зі спеціалістами органу/установи, які надають послуги:

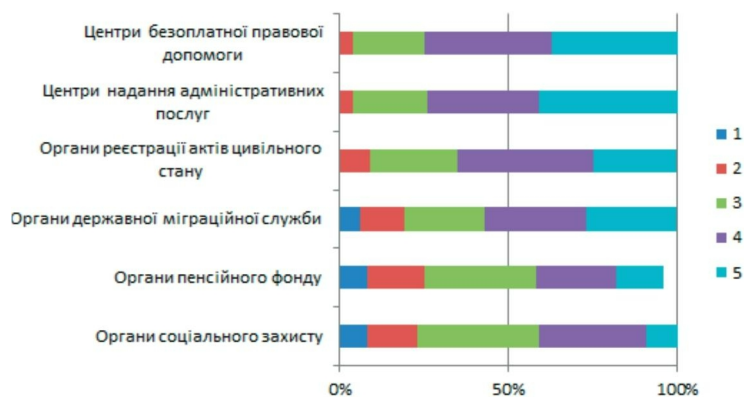
Показники: зрозумілість роз'яснення інформації; готовність надавати додаткові пояснення щодо послуги;

чемність та доброзичливість співробітників (за шкалою від 1 «низький рівень» до 5 «високий рівень»).

Зрозумілість роз'яснення інформації спеціалістами



Готовність давати додаткові пояснення щодо послуги



Якщо респондент ставив 1 або 2 бали по одному з питань, йому пропонувалося дати пояснення, чим була викликана низька оцінка.

У поясненнях деякі респонденти вказували на наступне:

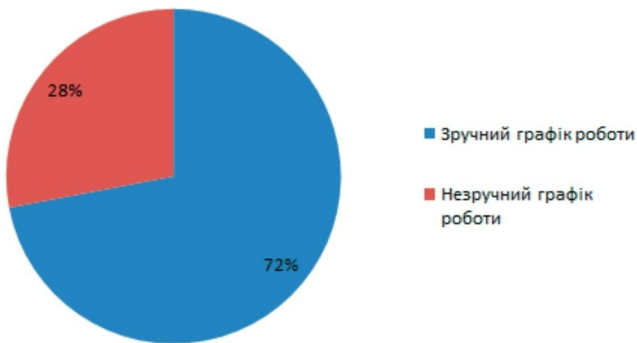
- занадто формальний чи недружній підхід консультування (використання складних, незрозумілих термінів, посилання на статті нормативних актів, сутність та назви яких невідомі респондентам, упереджене ставлення до ВПО, дискримінаційні висловлювання й т.п.)

- недостатність додаткових та важливих роз'яснень через відсутність часу чи/та велику кількість відвідувачів, що негативно вплинуло на отримання послуги в майбутньому.

РЕЗУЛЬТАТИ ОПИТУВАННЯ: ДАНІ ОКРЕМИХ ОРГАНІВ ТА УСТАНОВ

Аналіз рівня доступності до послуг органів соцзахисту

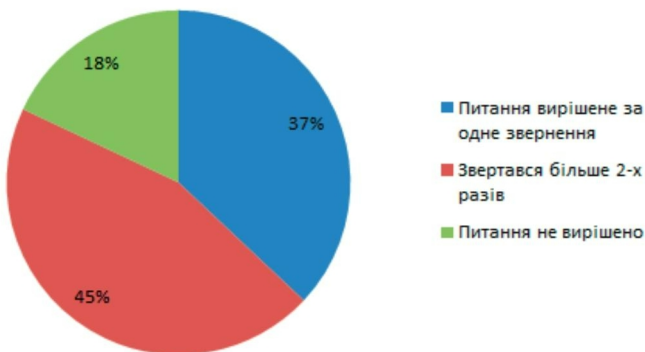
Критерій 1. Часова доступність



Надання послуги у терміни, передбачені законом

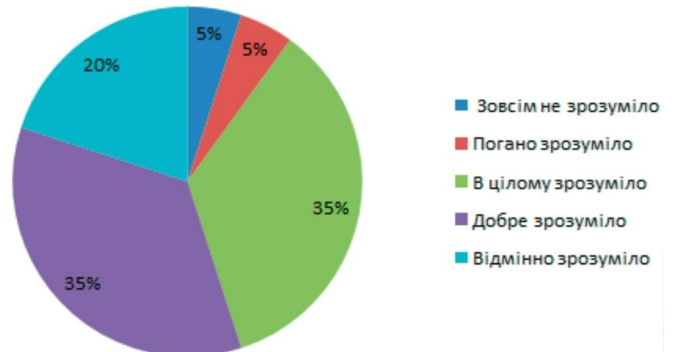


Критерій 2. Умови отримання послуги.

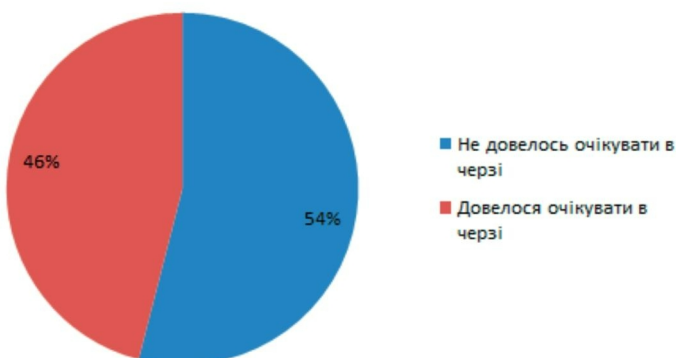


Критерій 3. Взаємодія з персоналом, який надає послуги

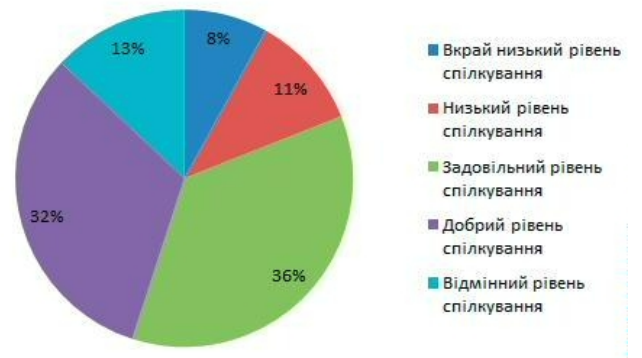
Зрозумілість роз'яснень



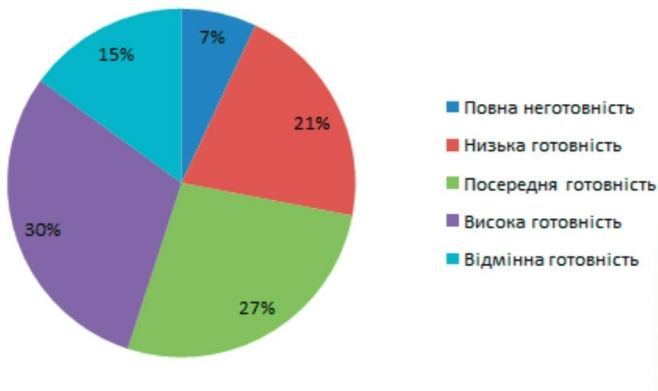
Очікування в черзі



Чемність та доброзичливість співробітників



Готовність давати додаткові роз'яснення



ВИСНОВКИ:

- 28% респондентів відзначали, що графік роботи для них є незручним. В деяких органах соцзахисту для ВПО відведені окремі дні прийому, що негативно впливає на доступність до послуг;
- неможливість вирішити питання за одне звернення зумовлено відсутністю інформації про необхідний перелік документів;
- середній час очікування в черзі становить приблизно від 1 до 3 годин. Очікування характерно, зокрема, в органах соцзахисту в Донецькій та Луганській областях;
- респонденти відмічали використання підвищеного тону при поясненнях, упереджене ставлення до ВПО.

Водночас респонденти відзначали покращення ситуації порівняно з 2014-2016 роками, зростання кваліфікації співробітників, їх більш доброзичливого ставлення до ВПО та бажання йти назустріч при вирішенні проблем.

РЕКОМЕНДАЦІЇ:

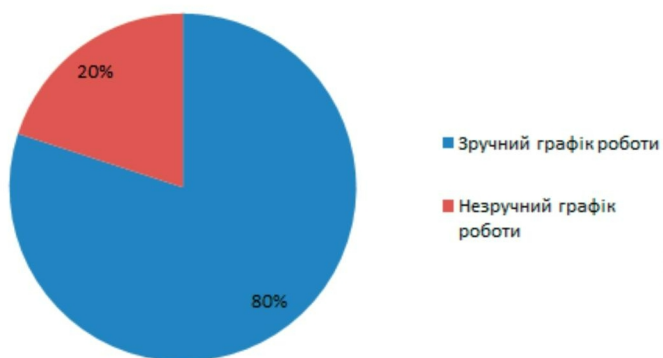
- збільшити кількість працівників в містах/районах з великою кількістю зареєстрованих ВПО або врегулювати проблему з чергами шляхом введення телефонного або електронного запису до органів соцзахисту;
- проводити регулярні навчання фахівців з питань змін у законодавстві щодо ВПО та додаткових тренінгів по застосуванню індивідуального підходу до клієнта, техніки консультацій та спілкування, профілактики професійного вигорання тощо;
- інформувати громадян щодо переліку необхідних документів та умов отримання послуг альтернативними шляхами (електронною поштою або телефоном, автоповідомленнями); через розміщення у закладі інформаційних матеріалів, що можна брати з собою (листівки, буклети, бюлетені, періодичні видання);
- підвищувати обізнаність про існуючі електронні сервіси та портали, за допомогою яких можна отримати послугу (наприклад, допомогу при народженні дитини та інші).

РЕЗУЛЬТАТИ ОПИТУВАННЯ: ДАНІ ОКРЕМИХ УСТАНОВ

Аналіз рівня доступності до послуг органів Пенсійного фонду

Критерій 1. Часова доступність

Надання послуги у терміни, передбачені законом

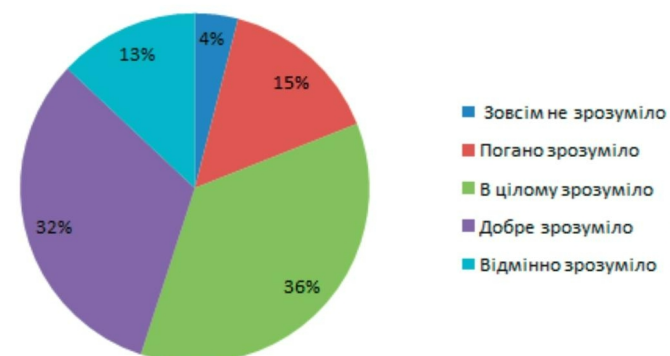
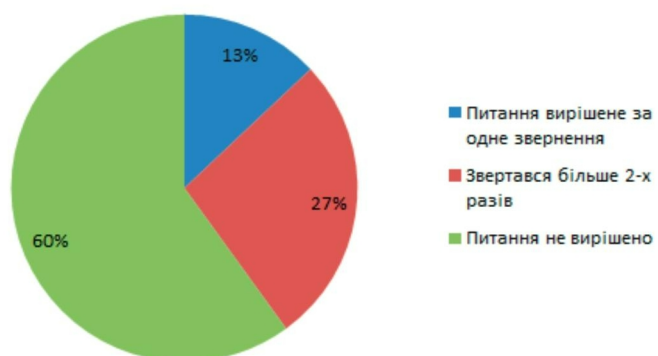


Критерій 2. Умови отримання послуги.

Критерій 3. Взаємодія з персоналом, який надає послуги

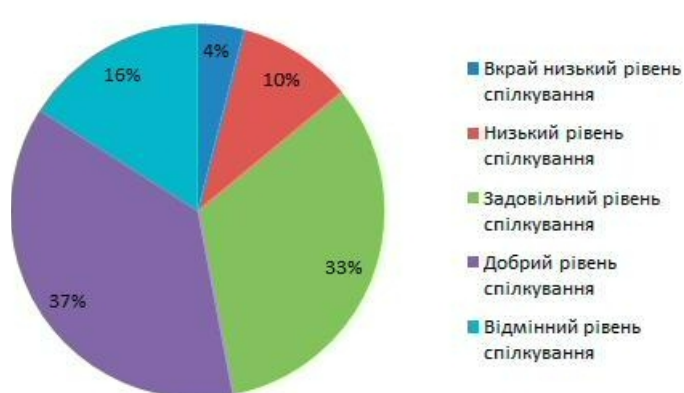
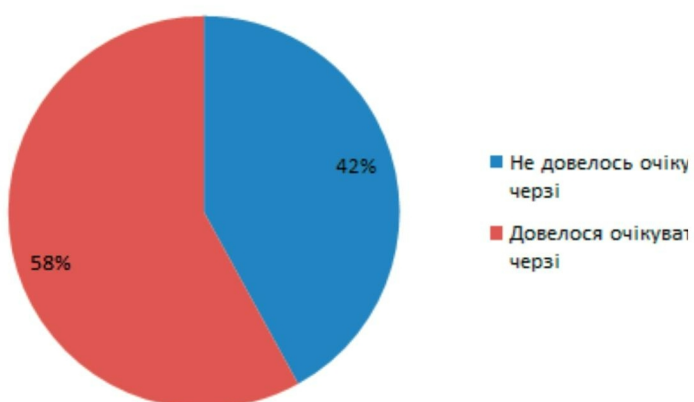
Можливість вирішити питання за одне звернення

Зрозумілість роз'яснень



Очікування в черзі

Чемність та доброзичливість співробітників



Готовність давати додаткові роз'яснення



ВИСНОВКИ:

- 20% респондентів відзначали, що графік роботи для них є незручним;
- неможливість вирішення питання за одне звернення обумовлене необхідністю збору додаткових документів, про які особа не була попереджена раніше, та наявністю черг;
- в деяких органах ПФ відсутня електронна черга;
- середній час очікування в черзі становить 2-3 години, в деяких випадках – до 8 годин (про це зазначили 24% респондентів, яким довелося очікувати в черзі);
- складні умови очікування для осіб літнього віку: відсутність стільців, задуха у приміщеннях;
- опитувані вказували на важкість отримання роз'яснювальної інформації від фахівців (роз'яснення складною термінологією з механічним посиланням на статті та постанови, сутність та назви яких невідомі респондентам);
- велика кількість відвідувачів та відсутність часу у фахівців для додаткових роз'яснень ускладнюють отримання якісної послуги на наступному етапі чи в майбутньому.

Найбільше негативних коментарів було отримано від респондентів, які зверталися до органів ПФ на підконтрольних уряду України територіях Донецької та Луганської областей.

РЕКОМЕНДАЦІЇ:

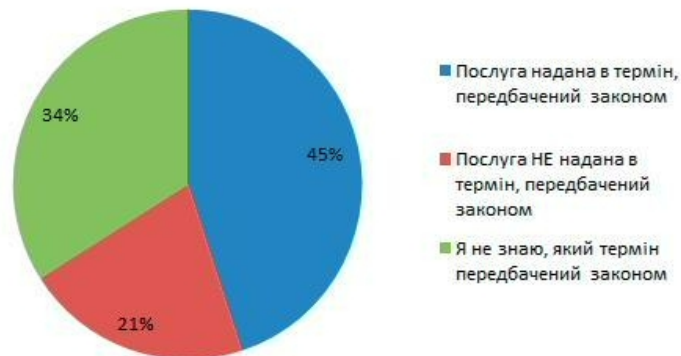
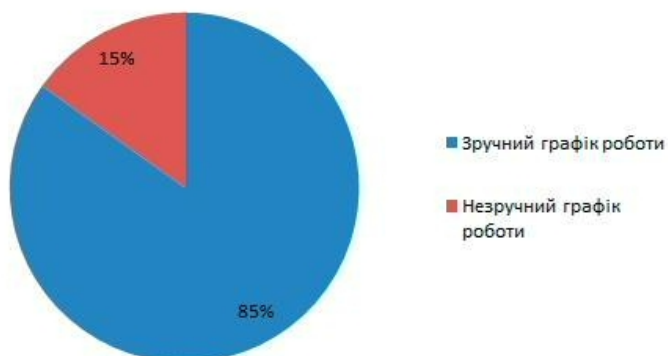
- збільшити кількість працівників в містах/районах з великою кількістю зареєстрованих ВПО або врегулювати проблему з чергами шляхом введення телефонного або електронного запису до органів ПФ;
- проводити регулярні навчання фахівців з питань змін у законодавстві щодо ВПО та додаткових тренінгів по застосуванню індивідуального підходу до клієнта, техніки консультацій та спілкування, профілактики професійного вигорання тощо;
- інформувати громадян щодо переліку необхідних документів та умов отримання послуг альтернативними шляхами (електронною поштою або телефоном, автоповідомленнями); через розміщення у закладі інформаційних матеріалів, що можна брати з собою (листівки, буклети, бюлетені, періодичні видання);
- підвищувати обізнаність про існуючі електронні сервіси та портали, за допомогою яких можна отримати послугу (наприклад, Портал електронних послуг Пенсійного фонду);
- врегулювати на законодавчому рівні питання рівного доступу до права на пенсію для внутрішньо переміщених осіб та жителів ТОТ шляхом прийняття законопроекту №6692 "Про внесення змін до деяких законів України щодо права на отримання пенсій окремими категоріями громадян".

РЕЗУЛЬТАТИ ОПИТУВАННЯ: ДАНІ ОКРЕМИХ УСТАНОВ

Аналіз рівня доступності до послуг органів ДМС

Критерій 1. Часова доступність

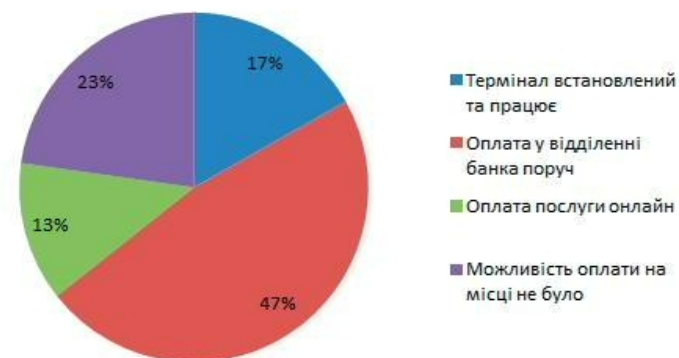
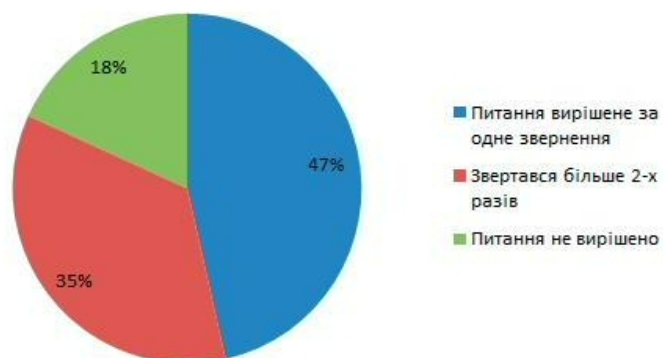
Надання послуги у терміни, передбачені законом



Критерій 2. Умови отримання послуги.

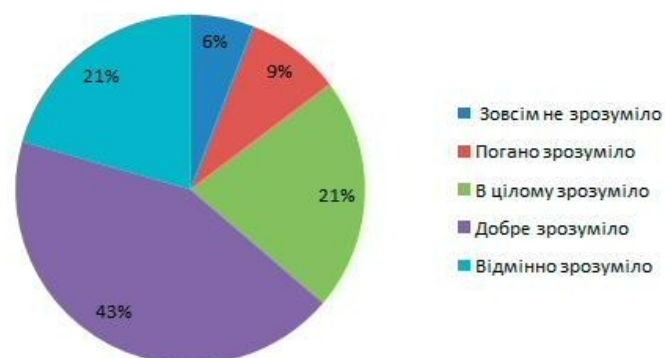
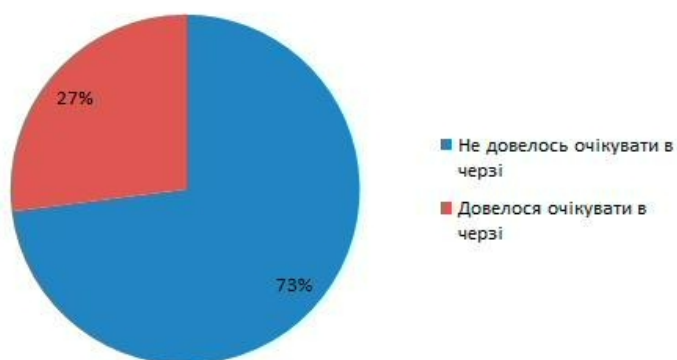
Можливість вирішити питання за одне звернення

Можливість оплати послуги на місці

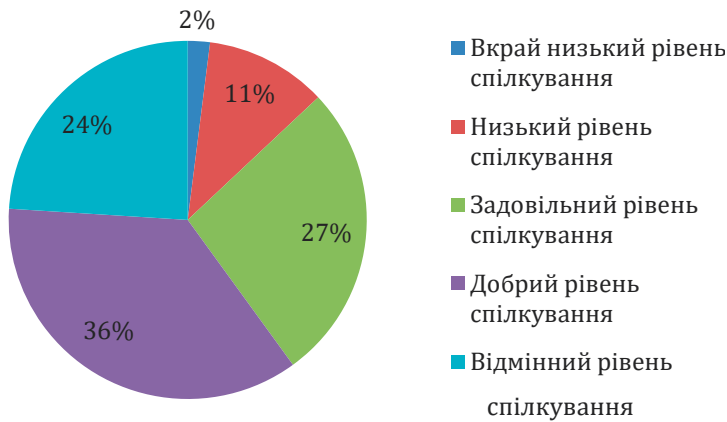


Очікування в черзі

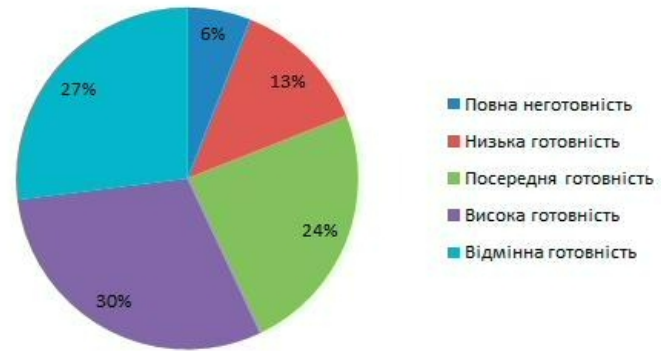
Критерій 3. Взаємодія з персоналом,
який надає послуги
Зрозумілість роз'яснень



Чемність та доброзичливість співробітників



Готовність давати додаткові роз'яснення



ВИСНОВКИ:

- графік роботи в цілому є зручним, хоча деякі респонденти висловлювали побажання щодо прийому в неробочі дні та/або введення додаткових годин прийому;
- незважаючи на наявність електронної черги, респонденти Донецької та Луганської областей відзначають неможливість нею скористатися через велику кількість громадян;
- неможливість отримання послуги за одне звернення найчастіше зумовлювалося необхідністю збору додаткових документів, проходження процедури встановлення особи та залучення свідків (особливо при оформленні паспорта громадянина України замість втраченого або викраденого);
- більшість з опитаних, що отримували платні послуги вказали на неможливість їх оплати безпосередньо в органах ДМС;
- поінформованість про можливість отримати електронні послуги (наприклад, подання анкети на біометричні документи (сервіс "QR-код"), офіційне електронне звернення та інші) є вкрай низькою. Лише 3 особи з опитаних 82 сказали, що чули про такі можливості, але ніколи не користувалися ними;
- опитані вказували на поодинокі випадки упередженого ставлення до них як до ВПО та відсутність додаткових пояснень щодо послуг, що негативно впливало на отримання послуги в майбутньому.

РЕКОМЕНДАЦІЇ:

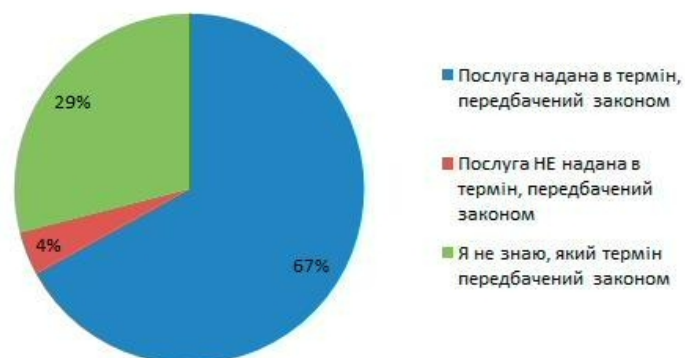
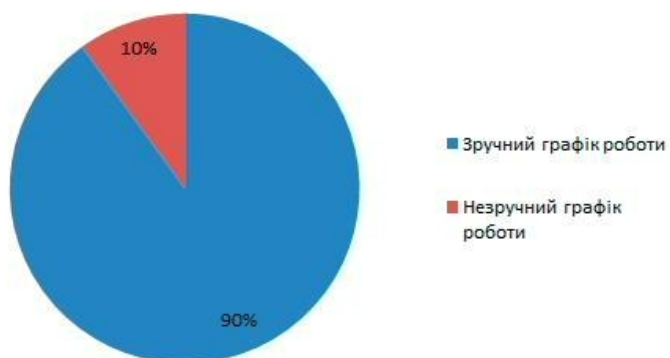
- уніфікувати документи, які необхідні жителям окупованих територій та ВПО при оформленні паспорта громадянина України замість втраченого/викраденого, при вклеюванні фото по досягненню 25-, 45-ти річного віку в паспорт-книжечку;
- встановити чіткі терміни отримання тієї чи іншої послуги, враховуючи процедуру встановлення особи;
- встановити термінали для оплати послуг безпосередньо в органах ДМС;
- підвищити рівень обізнаності громадян про електронні послуги ДМС шляхом поширення інформації на офіційних ресурсах ДМС, друкованих матеріалах та іншими шляхами;
- підвищувати рівень компетентності спеціалістів шляхом регулярного навчання з питань законодавства щодо ВПО.

РЕЗУЛЬТАТИ ОПИТУВАННЯ: ДАНІ ОКРЕМИХ УСТАНОВ

Аналіз рівня доступності до послуг РАЦСу

Критерій 1. Часова доступність

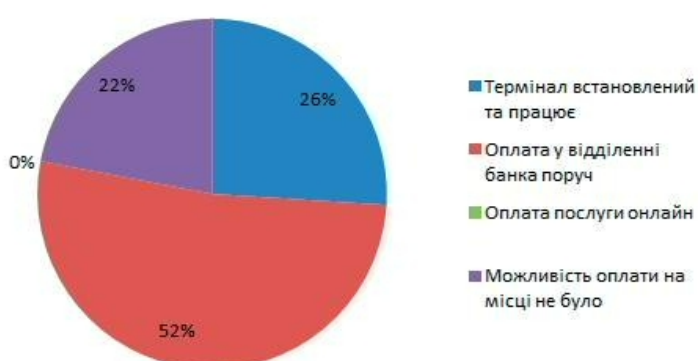
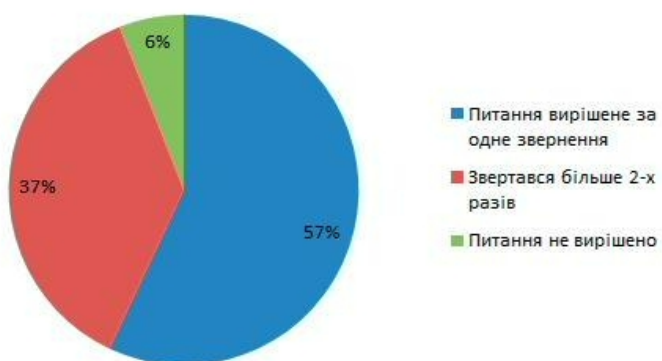
Надання послуги у терміни, передбачені законом



Критерій 2. Умови отримання послуги.

Можливість оплати послуги на місці

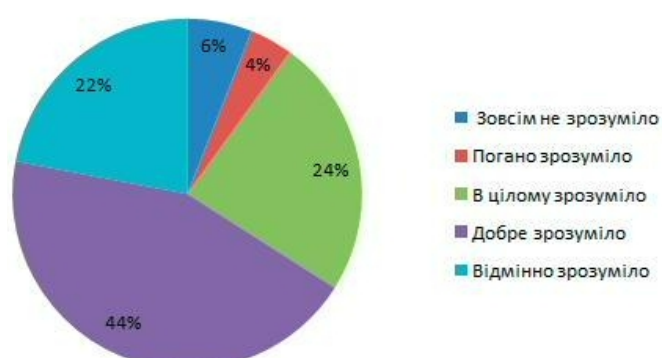
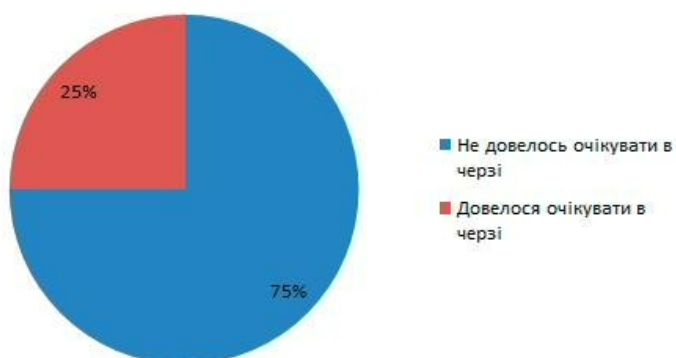
Можливість вирішити питання за одне звернення



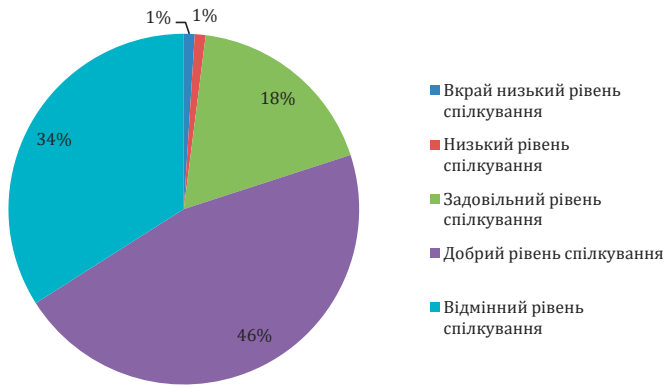
Критерій 3. Взаємодія з персоналом, який надає послуги

Очікування в черзі

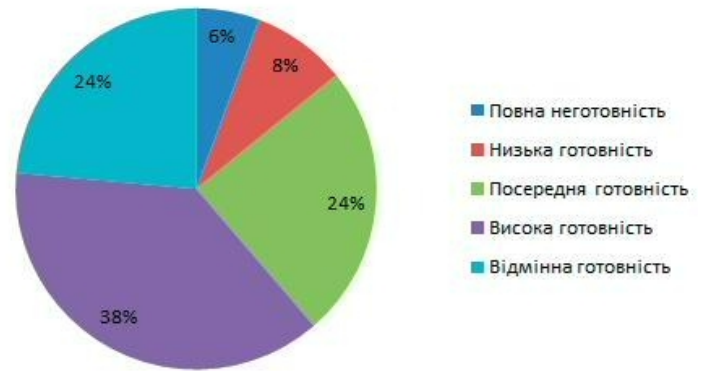
Зрозумілість роз'яснень



Чемність та доброзичливість співробітників



Готовність давати додаткові роз'яснення



ВИСНОВКИ:

- більшість респондентів задоволені графіком роботи органів РАЦСу; вони відзначають злагодженість функціонування, яка виявляється в наданні послуг у встановлених законом термінах та можливості отримати послугу за одне звернення. Ця тенденція зберігається незалежно від регіону проживання. Причиною неможливості отримання послуги за одне звернення найчастіше вказувалась необхідність збору додаткових документів при оформленні свідоцтв про народження та смерть, що сталися на тимчасово окупованій території (за відсутності адміністративної процедури встановлення фактів народження та смерті);

- майже всі респонденти відмічали наявність інформаційних стендів, проте лише невеликий відсоток скористався розміщеною на них інформацією; крім того, частина респондентів знаходила відповіді на питання самостійно (в мережі Інтернет та інших джерелах);

- для тих, хто перебував у черзі, час очікування становив близько 1 години;

- опитані в цілому задоволені рівнем взаємодії з персоналом, проте респонденти відзначали ситуації із формальністю у поясненнях без посилання на законодавчі акти та нормативні документи; додаткові пояснення щодо послуг надаються лише по запиті (наприклад, під час встановлення фактів народження та смерті близьких, що сталися на ТОТ, та оформлення відповідних документів).

РЕКОМЕНДАЦІЇ:

- інформувати громадян про існуючі електронні сервіси та портали, за допомогою яких можливо отримати ту чи іншу послугу;

- проводити регулярні навчання фахівців із питань змін у законодавстві щодо ВПО та додаткових тренінгів по застосуванню індивідуального підходу до клієнта, техніки консультацій та спілкування, профілактики професійного вигорання тощо;

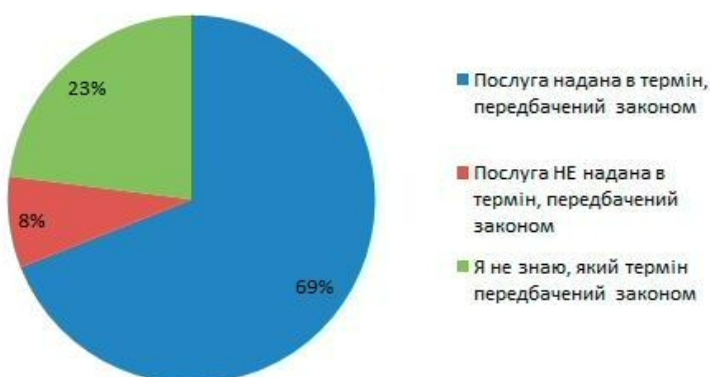
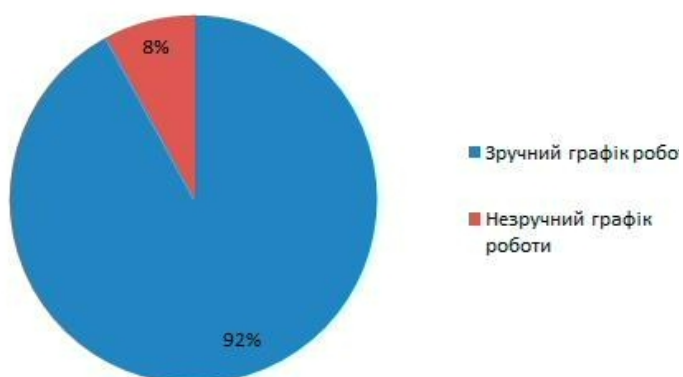
- збільшити кількість інформаційних матеріалів, що можна брати з собою для детального ознайомлення (листівки, буклети, бюлетені).

РЕЗУЛЬТАТИ ОПИТУВАННЯ: ДАНІ ОКРЕМИХ УСТАНОВ

Аналіз рівня доступності до послуг ЦНАП

Критерій 1. Часова доступність

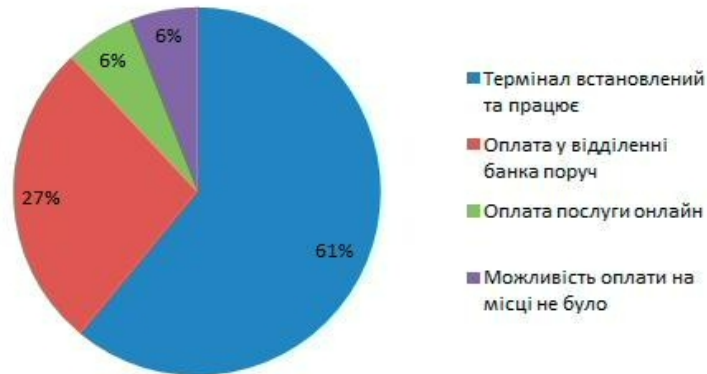
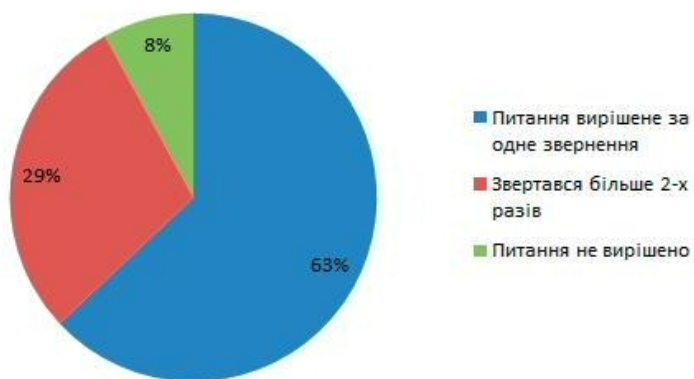
Надання послуги у терміни, передбачені законом



Критерій 2. Умови отримання послуги.

Можливість вирішити питання за одне звернення

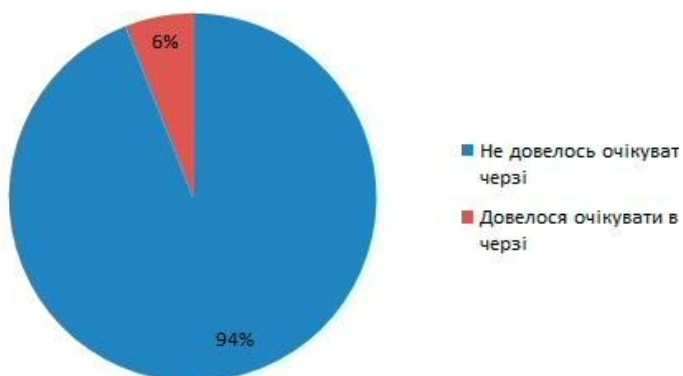
Можливість оплати послуги на місці



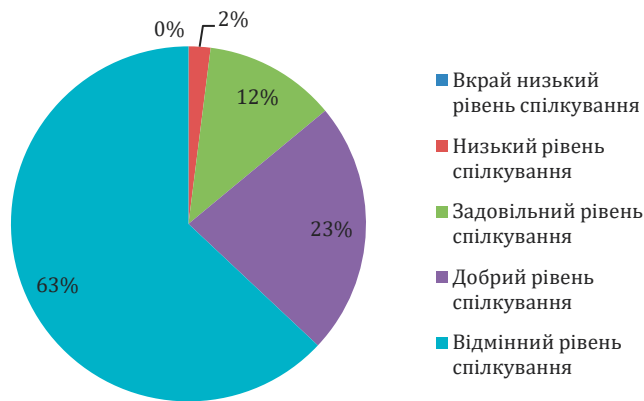
Очікування в черзі

Критерій 3. Взаємодія з персоналом, який надає послуги

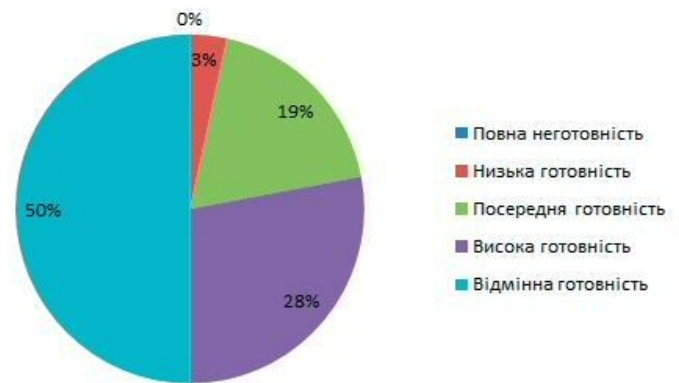
Зрозумілість роз'яснень



Чемність та доброзичливість співробітників



Готовність давати додаткові роз'яснення



ВИСНОВКИ:

- майже всі респонденти задоволені графіком, умовами роботи та персоналом ЦНАПів;
- Вказується на дотримання термінів надання послуги, встановлених законодавством, можливість отримати послугу за одне звернення (незалежно від регіону звернення), інформування відвідувачів про можливість отримання тієї чи іншої послуги на місці; наявність інформаційних стендів в зручних та доступних місцях; повідомлення через електронне табло, розташоване в ЦНАП, всієї необхідної інформації;
- респондентами, незалежно від регіону проживання, висловлені схвальні відгуки про підготовку персоналу ЦНАПів.

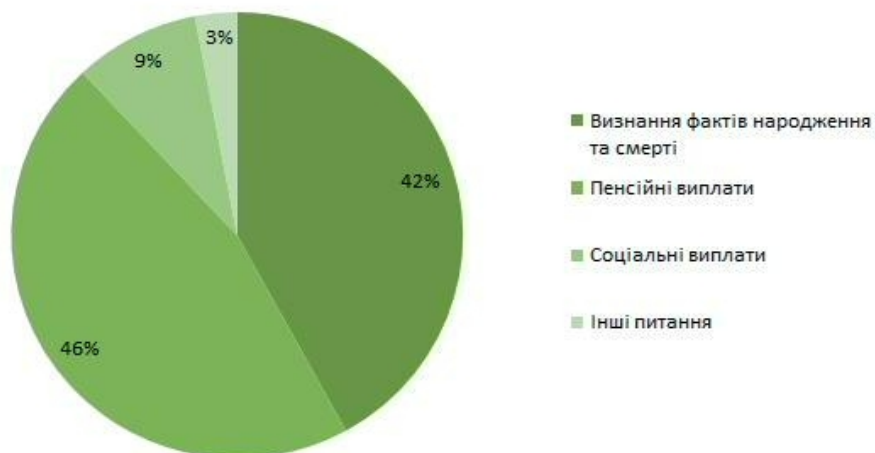
РЕКОМЕНДАЦІЇ:

- організувати роботи мобільних відділень ЦНАПів у населених пунктах, розташованих в районах лінії зіткнення та контрольно-пропускних пунктів для спрощення доступу до адміністративних послуг жителів «сірої зони» та тимчасово окупованих територій;
- інформувати громадян про існуючі електронні сервіси та портали, за допомогою яких можливо отримати ту чи іншу послугу.

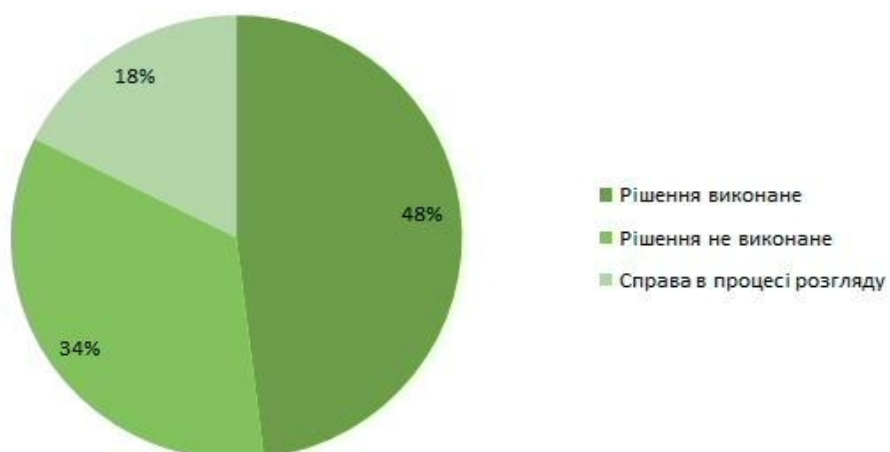
РЕЗУЛЬТАТИ ОПИТУВАННЯ: ДАНІ ОКРЕМИХ УСТАНОВ

Аналіз рівня доступності до суду

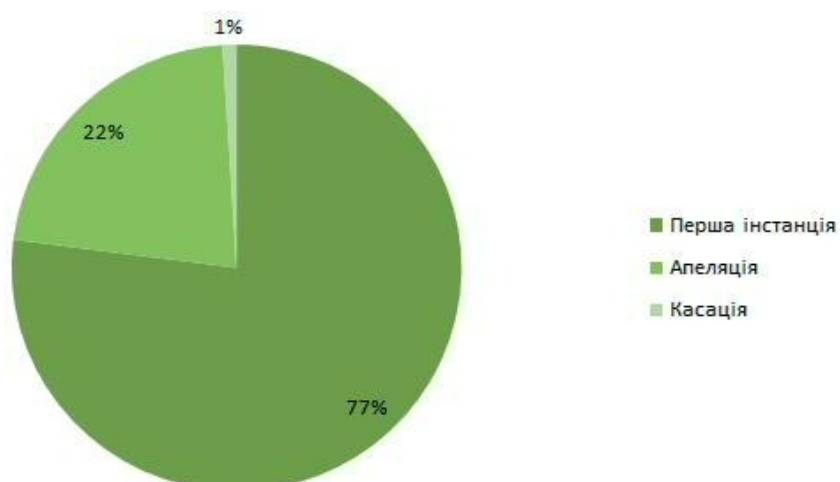
Основні питання, з якими респонденти зверталися до суду:



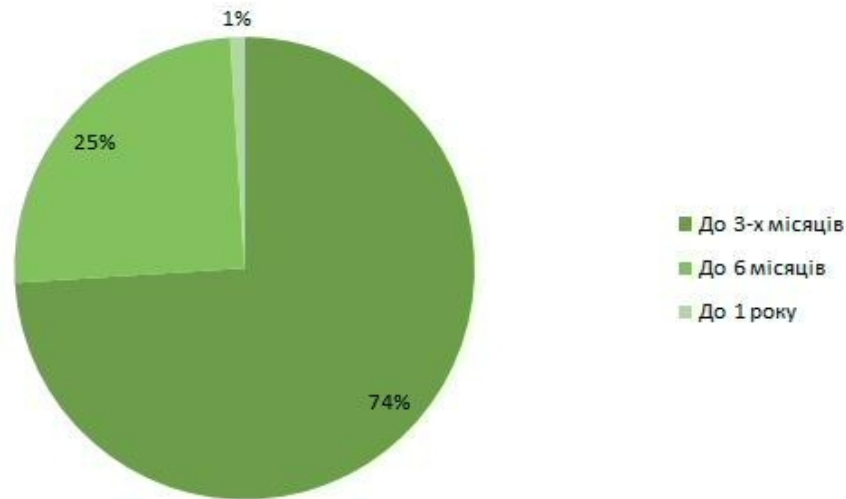
Виконання рішень суду



Розгляд справ в різних інстанціях



Тривалість розгляду справ в суді



ВИСНОВКИ:

- опитані зверталися до суду переважно для встановлення фактів народження та смерті, що сталися на ТОТ, а також пенсійних питань (в яких відповідачами виступають органи Пенсійного фонду), наприклад, відновлення виплати пенсії ВПО після припинення на підставі Постанови КМУ №365, виплати пенсії на загальних підставах, призначення пільгових пенсій, а також виплати пенсії за минулий час.

- 48% виконаних рішень суду стосується встановлення фактів народження та смерті, що сталися на ТОТ. При цьому рішення суду, що стосуються пенсійних виплат, в більшості випадків так і залишаються невиконаними (незалежно від регіону);

- доступ до правосуддя ускладнюється тривалими строками розгляду справ про виплату пенсії за минулий час або про призначення пенсії за списками 1 або 2, виплата пенсії на загальних підставах без довідки ВПО (є випадки, коли судовий розгляд тривав більше року);

- опитування щодо справ, які розглядалися (розглядаються) в судах першої та апеляційної інстанції, дозволяє констатувати значне порушення процесуальних строків та затягування розгляду справи судом;

РЕКОМЕНДАЦІЇ:

Зазначені рекомендації не стосуються безпосередньо роботи суду, проте сприятимуть зниженню рівня завантаженості судів, що у свою чергу впливатиме на тривалість розгляду інших справ та відповідно підвищення загального рівня доступності суду:

- врегулювати на законодавчому рівні питання рівного доступу до права на пенсію для внутрішньо переміщених осіб та жителів ТОТ шляхом прийняття законопроекту №6692 "Про внесення змін до деяких законів України щодо права на отримання пенсій окремими категоріями громадян";

- розробити та прийняти новий порядок призначення та контролю за соціальними виплатами ВПО замість існуючого, затвердженого Постановою КМУ №365.

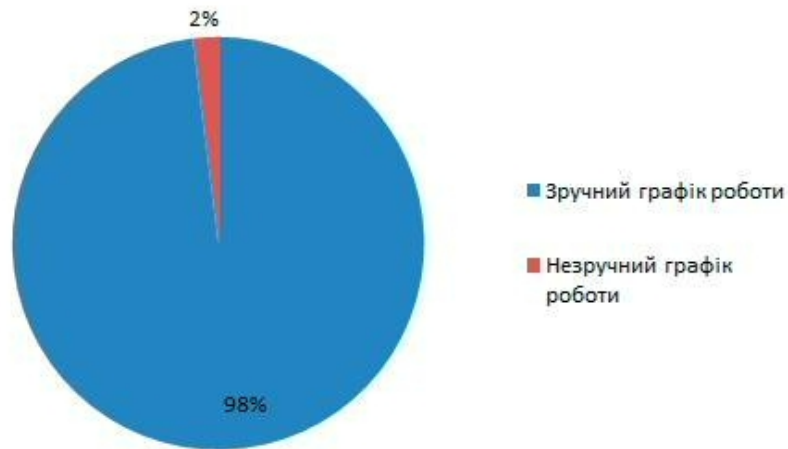
- врегулювати питання отримання пенсії за минулий час;

- запровадити адміністративну процедуру встановлення фактів народження та смерті, що мали місце на ТОТ, замість існуючої судової процедури.

РЕЗУЛЬТАТИ ОПИТУВАННЯ: ДАНІ ОКРЕМИХ УСТАНОВ

Визначення рівня доступності до послуг БПД

Часова доступність

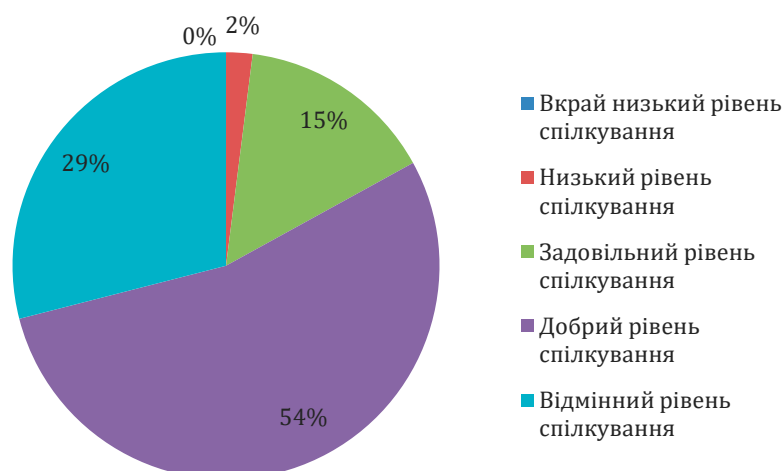


Взаємодія з персоналом, який надає послуги.

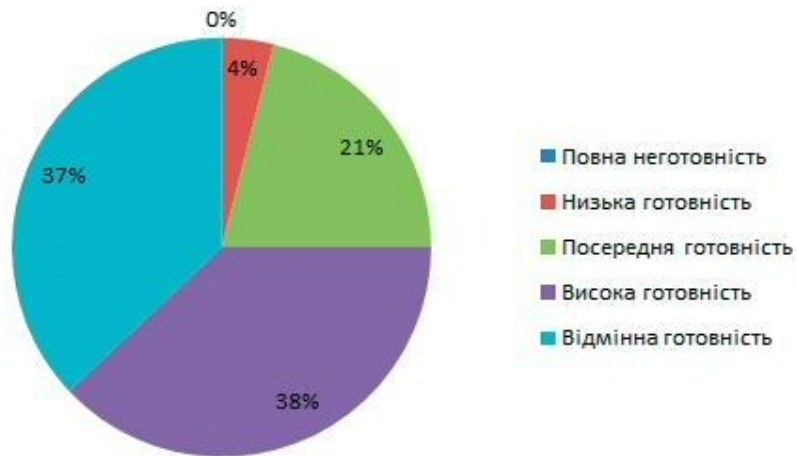
Зрозумілість роз'яснення інформації спеціалістами



Чемність та доброзичливість при наданні послуги



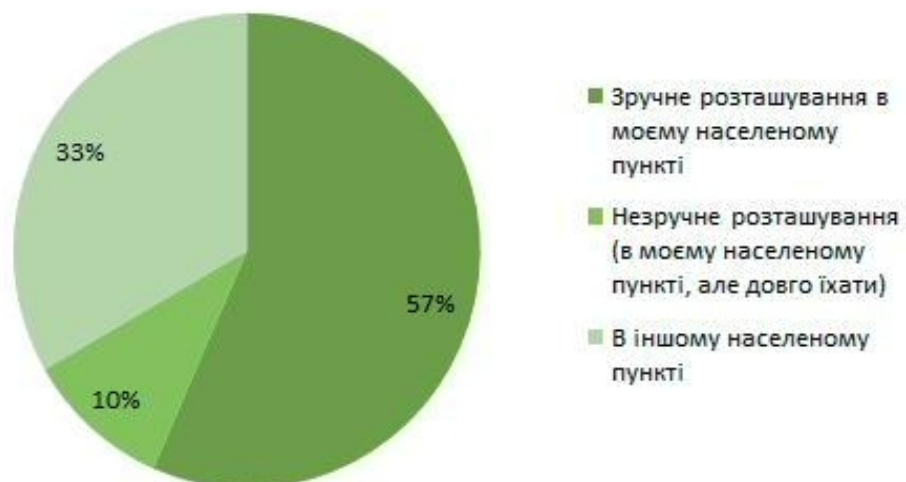
Готовність давати додаткові пояснення щодо послуги



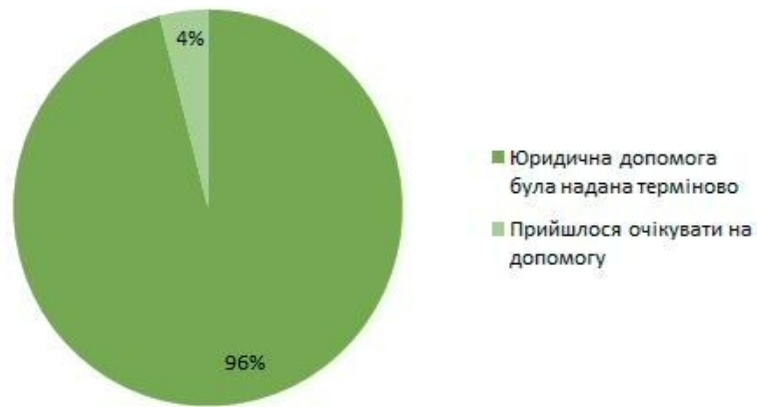
Послуги, по які найчастіше зверталися до БПД



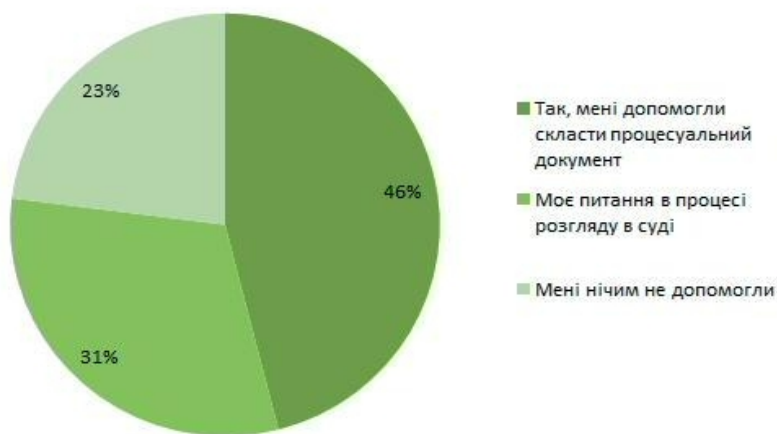
Територіальна доступність БПД для громадян



Термін очікування надання правової допомоги (складання процесуальних документів).



Результативність роботи: чи було вирішене питання респондента



ВИСНОВКИ:

- параметр задоволеності графіком роботи БПД може бути визначений як високий. Респонденти зазначали, що навіть після закінчення робочого дня співробітники готові були залишатися на робочому місці та надавати консультації;
- мешканці великих міст, незалежно від регіону, вказували, що в межах району їх проживання можна знайти декілька відділень БПД та скористатися послугами найближчого, що є дуже зручним. Крім того, можна відвідати декілька представництв БПД, та обрати тих спеціалістів, які, на їх погляд, найбільш відповідально ставляться до проблеми та будуть готові її вирішити;
- незалежно від регіону проживання та звернення, респондентами відзначалася доброзичливість спеціалістів БПД та готовність відповідати на додаткові питання. Рідко респондентам доводилось очікувати на послуги спеціалістів протягом 1,5 тижня, що було спровоковано значною завантаженістю центрів БПД;
- Респонденти, які отримали відмову від представлення інтересів у суді, скаржилися на те, що представники БПД, не ознайомившись з ситуацією, а лише дізнавшись тематику звернення, відмовлялися від надання допомоги, аргументуючи «безперспективність справи», та відмовляли самих позивачів від подання в суд. Деякі з респондентів після звернення до центру БПД та отримання відмови зверталися до громадських організацій та отримували консультації, після яких подавали її до суду і навіть вигравали.

РЕКОМЕНДАЦІЇ:

- координувати співпрацю спеціалістів центрів БПД з представниками громадських організацій, які надають правову допомогу ВПО та жителям тимчасово окупованих територій;
- розвивати та/або посилювати вже існуючі центри шляхом збільшення кількості спеціалістів, особливо на підконтрольних територіях Донецької та Луганської областей, де найбільший попит на правову допомогу.