



**MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS
OF DENMARK**
Danida



РЕЗЮМЕ ЗВІТУ

ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ДОСЛІДЖЕННЯ ЩОДО

ДОСТУПНОСТІ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ В КОНТЕКСТІ ВОЄННОГО СТАНУ

Цей звіт підготовлено з метою опису дослідження щодо доступності правової допомоги під час воєнного стану в Україні. У звіті міститься аналіз особливостей доступу громадян до послуг системи безоплатної правової допомоги та органів і організацій, що забезпечують доступ до правосуддя та адміністративних послуг; перелік найпоширеніших правових потреб, які виникають у внутрішньо переміщених осіб; свідчення працівників регіональних і місцевих центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги щодо ситуації із наданням правової допомоги з 24 лютого 2022 року; а також рекомендації щодо покращення ситуації. Для кращого розуміння досліджуваної проблематики рекомендуємо звернутися до повної версії звіту (доступна українською мовою). Інформація, викладена у звіті, є актуальною станом на 15 листопада 2022 року.

Звіт за результатами комплексного дослідження підготовано командою Українського центру вивчення громадської думки «Соціоінформ» (авторським колективом у складі Наталії Зайцевої-Чіпак, кандидатки соціологічних наук, Дмитра Мироновича, кандидата соціологічних наук, Оксани Химович, кандидатки соціологічних наук, Соломії Щутяк, магістерки соціології) за сприяння Програми розвитку Організації Об'єднаних Націй в Україні в межах Програми ООН із відновлення та розбудови миру за фінансової підтримки Європейського Союзу.

Фіналізація звіту, доопрацювання висновків та розробка рекомендацій та резюме звіту виконані національною консультанткою ПРООН щодо дослідження щодо доступності правової допомоги в контексті воєнного стану Наталією Ребенко.

Автори дослідження хотіли б також відзначити внесок працівників регіональних та місцевих центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги у всіх областях України (окрім Херсонської області та АР Крим), без чияї підтримки цей звіт не було б завершено.

Керівництво дослідницькою роботою, загальний нагляд за нею, надання пропозицій редакційного характеру та істотних матеріалів здійснювалися спеціалісткою з досліджень та аналізу даних Даріною Солодовою, спеціалістом із питань верховенства права та доступу до правосуддя Програми ООН із відновлення та розбудови миру Іваном Гончаруком, аналітикинею з питань верховенства права та громадської безпеки Анною Стороженко, керівницею проєкту Права людини для України Світланною Колишко.

Цитати подано максимально наближено до прямої мови співрозмовників/-ць зі збереженням лексики та стилістики мовлення. Думки, рекомендації та висновки належать виключно авторам та не обов'язково відбивають офіційну позицію ПРООН, ООН, Європейського Союзу та / або інших міжнародних партнерів.

Програму ООН із відновлення та розбудови миру (UN RPP) реалізують чотири агентства ООН: Програма розвитку ООН (ПРООН), Структура ООН з питань гендерної рівності та розширення прав і можливостей жінок (ООН Жінки), Фонд ООН у галузі народонаселення (UNFPA) і Продовольча та сільськогосподарська організація ООН (ФАО).

Програму підтримують одинадцять міжнародних партнерів: Європейський Союз (ЄС), Європейський інвестиційний банк (ЄІБ), Посольство США в Україні, а також уряди Канади, Данії, Німеччини, Японії, Нідерландів, Польщі, Швеції та Швейцарії.

До створення цього дослідження також були залучені експерти/-ки проєкту «Права людини для України», який виконується Програмою розвитку ООН в Україні та фінансується Міністерством закордонних справ Данії протягом 2019–2023 рр.

ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ ТА ПОЗНАЧЕНЬ

Система БПД — Система безоплатної правової допомоги

БПД — безоплатна правова допомога

БППД — безоплатна первинна правова допомога

БВПД — безоплатна вторинна правова допомога

МЦ — місцевий центр з надання безоплатної вторинної правової допомоги

РЦ — регіональний центр з надання безоплатної вторинної правової допомоги

ДМС — Державна міграційна служба України

НУО — неурядові організації

Омбудсман/Уповноважений — Уповноважений Верховної Ради України з прав людини

Офіс Омбудсмана/Уповноваженого — Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини

ЦНАП — центр надання адміністративних послуг

ВПО — внутрішньо переміщені особи

1. ВСТУП

Звіт підсумовує дослідження щодо доступності правової допомоги для населення України, в тому числі внутрішньо переміщених осіб (ВПО), що було проведено у червні – липні 2022 р. Основними цілями дослідження були:

- визначити особливості доступу громадян до послуг системи безоплатної правової допомоги (Системи БПД) та органів і організацій, що забезпечують доступ до правосуддя та адміністративних послуг;
- виявити найпоширеніші правові потреби / проблеми, які виникають у ВПО, а також потреби у доступі до відповідної інформації;
- визначити основні виклики, з якими стикаються регіональні та місцеві центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги, а також потреби, які слід задовольнити задля їх ефективної роботи.

Дослідження містить два компоненти: кількісний компонент (2 044 телефонних інтерв'ю з населенням України (за окремих районів Донецької та Луганської областей, що знаходяться поза контролем уряду України, а також тимчасово окупованої Автономної Республіки Крим) та 1 750 особистих інтерв'ю з внутрішньо переміщеними особами у прифронтових, транзитних та приймаючих громадах України) та якісний компонент (70 експертних інтерв'ю з фахівцями Системи БПД). Для опитування населення України була застосована вибірка ймовірна випадкова (автоматизоване генерування мобільних номерів пропорційно до числа абонентів операторів мереж), для ВПО — вибірка багатощаблева стратифікаційна (на першому шаблі — кластерно-гніздова, на другому шаблі — квотно-стратифікаційна). Дотримано квоту за типом поселення, віком та статтю ВПО. Зі співробітниками Системи БПД проводилися експертні напівструктуровані інтерв'ю.

У рамках цього дослідження доступність правової допомоги розглядається як складова доступу до правосуддя та один із його елементів, необхідних для звернення зі скаргою про порушення прав для захисту або відновлення таких прав. Подібно до правової допомоги, наявність доступу до оформлення документів, у тому числі таких, що посвідчують особу, є невіддільним елементом доступу до правосуддя та умовою отримання адміністративних послуг.

Для цілей цього дослідження під безоплатною правовою допомогою розуміється надання правових послуг, що гарантуються державою та повністю фінансуються коштом Державного бюджету України. Згідно зі ст. 14 Закону України «Про безоплатну правову допомогу»¹, право на безоплатну вторинну правову допомогу мають певні категорії громадян.

Варто також зазначити, що, крім Системи безоплатної правової допомоги, що гарантується державою, правова допомога може також надаватися громадськими організаціями як складова гуманітарної підтримки.

Для цілей цього дослідження населення термін «громадяни/-ки» України позначає населення країни загалом і охоплює як місцевих мешканців громад, так і ВПО; місцеве населення — особи, які стало проживають в громадах (за винятком ВПО); ВПО — особи, що змушені були залишити або покинути своє місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту.

1 Про безоплатну правову допомогу: Закон від 2 червня 2011 р. №3460 // База даних «Законодавство України» / ВР України. – Режим доступу станом на 18 жовтня 2022 р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-17#Text>

2. РЕЗУЛЬТАТИ ОПИТУВАННЯ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ ТА ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ

Повномасштабне воєнне вторгнення Російської Федерації в Україну породило велику кількість юридичних питань як від ВПО, так і від осіб, що постраждали від війни. Крім того, законодавство під час війни є динамічним, що ускладнює відстеження його змін пересічними громадянами. Таким чином, доступ до якісної та кваліфікованої правової допомоги для громадян є пріоритетом. Сфера адміністративних послуг також зберігає надзвичайно важливе значення навіть у випадку значних безпекових викликів: потрібні послуги реєстрації актів цивільного стану, отримання чи відновлення документів, збереження соціальної допомоги особам, що отримували її до війни.

Результати дослідження дозволяють зробити висновок, що повномасштабне вторгнення Російської Федерації в Україну спричинило зростання запиту на правові та адміністративні послуги. Вагому частину з них становлять звернення від ВПО — так, згідно з результатами дослідження, 80% опитаних внутрішньо переміщених осіб зверталися до Системи безоплатної правової допомоги (Системи БПД) та центрів надання адміністративних послуг (ЦНАПів). Також ВПО активно взаємодіяли з Державною міграційною службою. Чоловіки та жінки однаково часто зверталися до Системи БПД і ДМС, однак до ЦНАПів частіше зверталися жінки, а до поліції — чоловіки (ті самі тенденції демонструють і ВПО). Найчастіше громадяни/-ки взаємодіяли з ЦНАПами.

Дані дослідження засвідчили відносно невисокий відсоток звернень до Офісу Уповноваженого, що може бути обумовлено специфікою мандату Омбудсмана, який не є первинною інституцією для розв'язання правових проблем, а здійснює парламентський контроль. Так, під час опитування лише 5% громадян зазначили, що потребували звернень до Офісу Уповноваженого з прав людини. Фактично ж до Офісу звертався лише 1% ВПО та менш як 1% населення. У той самий час, 0,4% опитаних громадян заявили про те, що потребували звернення до Офісу Уповноваженого, але з різних причин не змогли до нього звернутися. Серед ВПО цей показник є незначно нижчим — 0,3%.

Попри низький рівень взаємодії з Офісом Уповноваженого, 67% опитаних, що змогли звернутися до нього, оцінили свій досвід як позитивний або швидше позитивний. ВПО демонструють дуже схожі оцінки. Проте кількість опитаних, що мали досвід взаємодії з Офісом, недостатня для надійного аналізу.

Важливо зазначити, що Офіс Уповноваженого з прав людини не припиняв прийняття заяв від громадян з початку повномасштабного вторгнення Російської Федерації в Україну. Звернутися до Офісу можна було телефоном або через онлайн-приймальню. Після стабілізації безпекової ситуації в Києві, Офіс Уповноваженого відновив роботу громадської приймальні. Таким чином, можна зробити висновок, що громадяни, в тому числі ВПО, мало поінформовані про можливість і способи звернення до Уповноваженого з прав людини за захистом своїх прав.

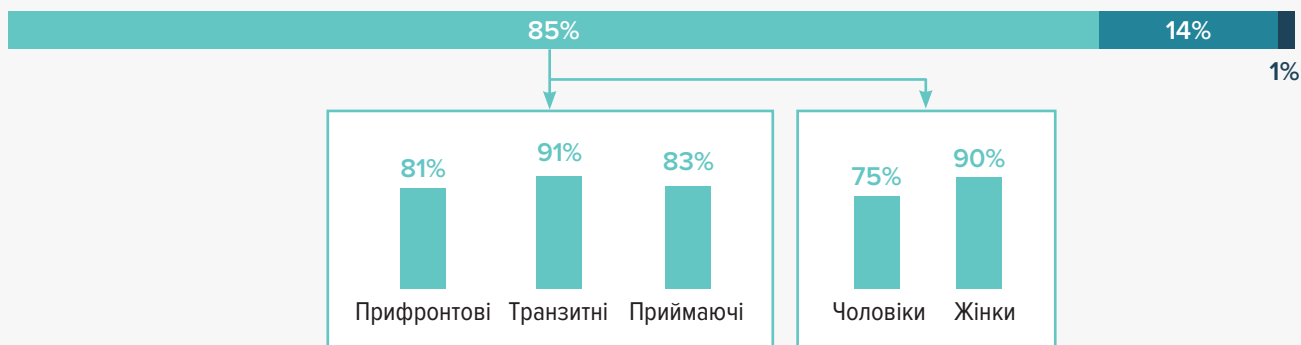
Респонденти загалом позитивно оцінюють взаємодію з органами та установами, щодо яких проводилося опитування: ДМС — 84%, Система БПД — 78%, поліція — 76%. Громадяни, у тому числі ВПО, особливо високо оцінили свою взаємодію з ЦНАПами — рівень задоволеності їх послугами сягає 85% (сума оцінок «позитивно» та «швидше позитивно»).

Як би ви оцінили досвід взаємодії з ЦНАПами, отриманий після 24 лютого 2022 року?

(Серед тих, хто мав досвід взаємодії; зріз за соціально-демографічними показниками)

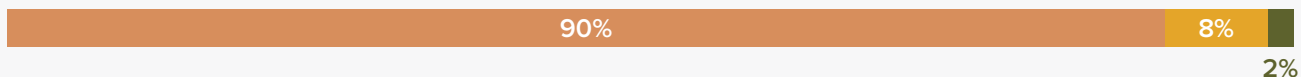
Населення України (n=303)

■ Позитивно ■ Негативно ■ Важко відповісти



ВПО (n=1302)

■ Позитивно ■ Негативно ■ Важко відповісти



Примітно, що чим молодшими є респонденти, тим вище вони оцінюють досвід взаємодії із органами, що забезпечують доступ до правосуддя та адміністративних послуг, і тим більше їм довіряють. Також спостерігається певна упередженість в оцінках щодо послуг судів і поліції — довіра до цих органів тих громадян, хто мав досвід взаємодії з ними, в цілому вища, ніж тих, хто такого досвіду не мав.

Таким чином, можна зробити висновок, що правоохоронним органам, ДМС, Системі БПД та системі адміністративних послуг для населення вдалося зберегти керованість і ефективність в умовах війни за дедалі більшого навантаження. Про це свідчить збереження більшістю населення довіри до її органів та високий рівень задоволеності громадян/-ок та ВПО зокрема досвідом взаємодії з ними.

Аналіз найпоширеніших питань, з якими звертаються до Системи БПД, засвідчив, що 87% опитаних громадян/-ок України не стикалися з ситуаціями порушення своїх прав (у групі ВПО — 83%). У той самий час, кожний/-а десятий/-а громадянин/-ка та кожний/-а шостий/-а ВПО зазнавали порушення їхніх прав чи прав членів їхніх домогосподарств. Найчастіше йшлося про порушення трудових прав (7%), мобілізацію (3%), порушення прав при перетині блокпостів (3%).

Майже чверть усіх правових запитів громадян України становлять питання про отримання статусу та виплат ВПО. Основні запити щодо отримання правової допомоги від місцевого населення були пов'язані з оформленням соціальних виплат та особистих документів.

Найбільш поширені правові питання для різних категорій населення наведені у таблиці.

ТОП-5 найпоширеніших питань, з якими звертаються до Системи БПД після 24 лютого 2022 року

Населення України	Місьцеве населення	ВПО
<ul style="list-style-type: none"> • отримання статусу ВПО • оформлення виплат ВПО • оформлення соціальних виплат • перереєстрація місця проживання ВПО • оформлення особистих документів. 	<ul style="list-style-type: none"> • оформлення соціальних виплат • оформлення особистих документів • звернення до правоохоронних органів (не пов'язані з загрозами війни) • питання, пов'язані зі спадщиною • послуги нотаріуса 	<ul style="list-style-type: none"> • отримання статусу ВПО • оформлення виплат ВПО • реєстрація місця проживання • оформлення соціальних виплат • перереєстрація місця проживання ВПО

Близько 3% населення та 4,5% ВПО відзначили, що вони або члени їхніх домогосподарств потребували дистанційного розв'язання правових питань під час перебування за кордоном (після 24 лютого 2022 року). Найчастіше йшлося про соціальні виплати та пенсії, відновлення документів, відшкодування збитків за завдану майну шкоду.

Отже, доступність правової допомоги залишається актуальною і для громадян/-ок України в цілому, так і для ВПО, а також українців, що зараз перебувають за кордоном.

У переважній більшості випадків громадяни/-ки заявляли про потреби у первинній правовій допомозі (консультацій і роз'яснень правових питань — 41%; складенні документів, не пов'язаних із судовими справами (35%); інформації про права і закони (30%). Чоловіки дещо частіше, ніж жінки, потребували консультацій і роз'яснень з правових питань (46% проти 38%) та складення документів, пов'язаних з судовими справами (12% проти 7%). Громадяни віком від 18 до 35 років найчастіше потребували інформації про права і закони (45%), тоді як громадяни віком старше 60 років — допомоги у складенні заяв, скарг та інших документів, не пов'язаних із судовими справами (41%).

Питання статусу (22,4%) й виплат (17,6%) ВПО переважають серед запитів щодо правової допомоги у загальноукраїнському контексті. Питання щодо оформлення соціальних виплат є актуальним і для місцевого населення, і для ВПО (12,6% і 14,3%).

Запит ВПО на правову допомогу є стабільно вищим порівняно із запитом на правову допомогу у масштабі країни, що пов'язано із підвищенням рівня вразливості у зв'язку з переміщенням. У категорії ВПО правової допомоги потребувала чверть респондентів, тоді як серед громадян — кожен/-а десятий/-а опитаний/-а громадянин/-ка.

Результати опитування показали, що переважна більшість громадян/-ок України та ВПО зокрема мають доступ до правової допомоги під час війни, а сама Система БПД зберегла керованість та ефективність. Так, близько 70% респондентів вважають, що від початку війни їхні можливості отримати правову допомогу не змінилися або навіть зросли. У той самий час, 13% респондентів зазначили погіршення доступу до правової допомоги, назвавши серед причин подовження тривалості отримання відповідей та перевантаженість Системи БПД, а також брак фахівців, спроможних консультивати щодо воєнних дій. Ці причини погіршення доступності надання правової допомоги пов'язані з повномасштабним вторгненням Російської Федерації в Україну.

Чому ви не отримали усієї необхідної вам правової допомоги?

(Серед тих, хто потребував та не отримав правової допомоги)



Разом із тим, попри високий рівень запиту на правову допомогу, лише 40% опитаних громадян/-ок змогли її отримати у повному обсязі, а 29,5% — тільки частково. Третина громадян/-ок (30%) не отримали правової допомоги, хоч і потребували її. Тут важливо зазначити, що ситуація з задоволенням потреб ВПО є кращою — 53% ВПО, що звернулися за правовою допомогою, отримали її в повному обсязі, а не отримали — лише 18%. Серед причин неотримання правової допомоги респонденти назвали непоінформованість про те, куди можна звернутись та де отримати правову допомогу, а також де можна знайти фахівців щодо актуального правового питання.

Доступ до правової допомоги формується завдяки значному числу агентів, що функціонують як коштом бюджету (Система БПД, представники місцевих органів влади), так і правникам приватної практики, міжнародним організаціям та громадянському суспільству (громадським організаціям та волонтерам).

Головними джерелами правової допомоги серед населення були: органи місцевої влади та приватні адвокати, юристи, нотаріуси. Громадяни/-ки також активно використовують Інтернет як джерело самостійного пошуку відповідей на правові питання.

Натомість ВПО найчастіше отримували правову допомогу від місцевої влади (48%), волонтерів (29%) та органів державної влади (21%). Для цієї категорії актуальними були звернення до Системи БПД (18%) самостійний пошук інформації (18%) та допомога громадських організацій (17%). Таким чином, ВПО мали ширший доступ до безоплатної правової допомоги, бо активніше використовували можливості звернення до органів влади та Системи БПД.

Ви казали, що отримували правову допомогу після 24 лютого 2022 р. Від кого ви її отримали? (Серед тих, хто отримав допомогу)

■ **Населення України** (n=145)

■ **ВПО** (n=359)



Результати дослідження показали, що понад половина громадян/-ок України поінформовані про можливість отримання безоплатної правової допомоги. Серед ВПО цей показник є вищим і становить 65%.

Чи чули ви про існування Системи безоплатної правової допомоги в Україні?

■ Так

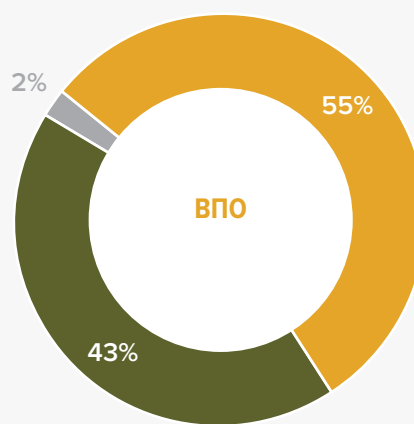
■ Ні

■ Важко відповісти

■ Так

■ Ні

■ Важко відповісти

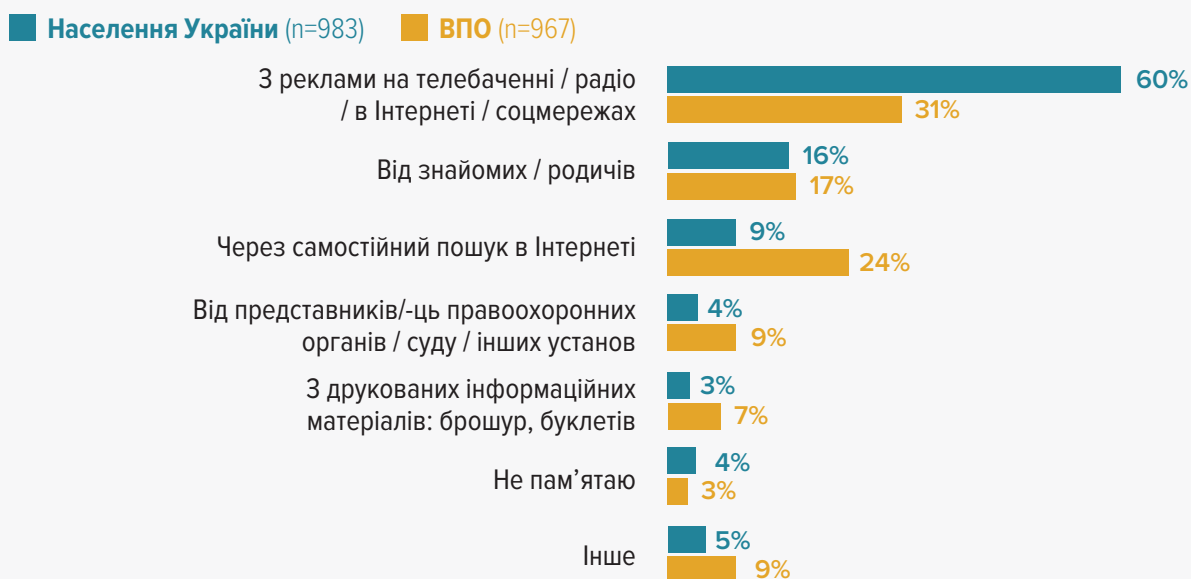


Водночас більшість вважає, що безоплатно у Системі БПД можна отримати лише первинну правову допомогу (консультації, інформацію тощо). Лише третині відомо про можливість отримання безоплатної вторинної правової допомоги. ВПО трохи краще, ніж населення України в цілому, поінформовані про можливість отримання первинної правової допомоги. Примітно, що мешканці міст краще за мешканців сільської місцевості знають про можливість отримання усіх видів допомоги.

Про Систему БПД відомо трохи менш як половині громадян/-ок. Більшість дізнались про неї завдяки телевізійній рекламі, інформації від друзів і знайомих або самостійному пошуку в Інтернеті.

Звідки ви вперше дізнались про Систему безоплатної правової допомоги?

(Серед тих, кому відомо про систему)



Найбільш ефективними каналами поширення інформації про Систему БПД у майбутньому респонденти вважають рекламу на телебаченні, у соціальних мережах, на Телеграм-каналах та у Viber-групах. Водночас ВПО часто не мають доступу до телебачення, тому віддають перевагу соцмережам та месенджерам. Найбільш ефективними для цієї категорії населення будуть повідомлення у Telegram-каналах та на Facebook. На думку респондентів, друкована реклама має дещо меншу актуальність, ніж реклама у перерахованих вище каналах поширення інформації, проте може бути розповсюджена у торговельних центрах та установах, які надають адміністративні та соціальні послуги. Для ВПО також ефективним буде розміщення друкованих матеріалів у волонтерських центрах. Рекламні повідомлення мають містити інформацію довідкового змісту: як реалізувати або захистити свої права; інформацію про права, перелік послуг Системи БПД.

Після 24 лютого 2022 року навантаження на Систему БПД суттєво зросло. З моменту повномасштабного вторгнення до Системи БПД звертались 7% респондентів з тих, кому відомо було про систему. ВПО звертались до Систем БПД вчетверо частіше, ніж пересічні жителі України (15,8%), що ще раз підтверджує значно вищий запит ВПО на правові послуги, у тому числі від Системи БПД. До Системи БПД удвічі частіше звертались жінки, ніж чоловіки, хоча результати дослідження щодо поінформованості щодо послуг системи показали, що чоловіки більше знають про види правової допомоги, які можна отримати на безоплатній основі.

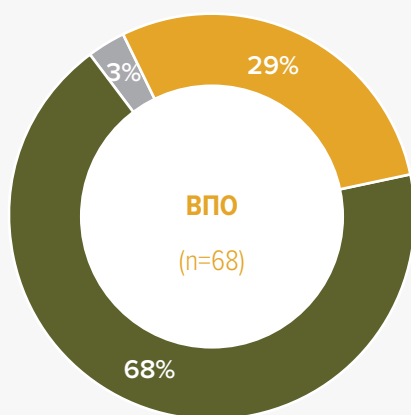
Особливо актуальними послуги Системи БПД були для вразливих верств населення (осіб з нижчим рівнем достатку та жителів прифронтових громад), а також для молоді.

Ті, хто мали досвід користування послугами Системи БПД до і після повномасштабного вторгнення Російської Федерації, дають неоднозначні оцінки змінам у її роботі. Трохи більш як половина респондентів вважають, що якість послуг не змінилась. Близько 40% вважають що вони стали менш ефективними. Оцінки ВПО є суттєво кращими — 70% не спостерігають погіршення якості послуг.

Ви контактували з Системою БПД до і після 24 лютого 2022 р. — чи помітили ви зниження ефективності її послуг?

(Серед тих, хто звертався до Системи БПД)

■ Так ■ Ні ■ Важко відповісти



Клієнти Системи БПД найчастіше контактували з нею після 24 лютого 2022 року найчастіше через гарячу лінію (близько половини звернень). Трохи рідше отримували консультації юристів Системи БПД (близько 20% серед громадян/-ок та 40% серед ВПО). Кожен/-а десятий/-а отримував послуга адвоката.

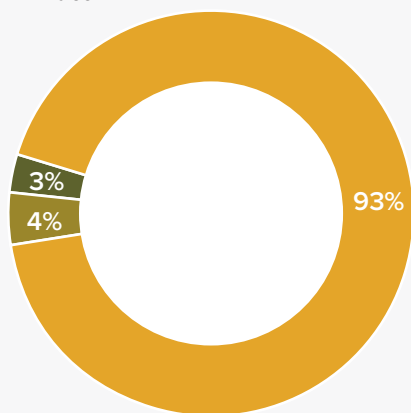
Не менш як три чверті усіх користувачів послуг системи задоволені якістю послуг Системи БПД в період після 24 лютого 2022 року.

Основними проблемами, які відзначали ВПО на новому місці проживання, є оренда житла та працевлаштування. Доволі значне число внутрішньо переміщених осіб стикались із проблемами в галузях соціальних виплат, пільг та медичного обслуговування.

Переважна більшість опитаних ВПО (93%) оформили статус ВПО, ще 4% планують оформити його найближчим часом. Попри значну кількість осіб, які оформляли статус, лише 6% стикались із труднощами під час його оформлення, що свідчить про налагоджену й ефективну процедуру реєстрації.

Чи оформили ви статус ВПО?

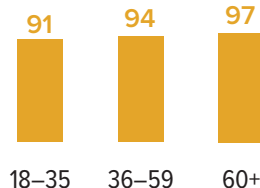
■ Так ■ Ні, але планую це зробити найближчим часом ■ Ні, і не планую цього робити



Зріз за статтю, у %



Зріз за віком, у %



Переважна більшість ВПО (84%) також отримують соціальні виплати, пільги чи компенсації. З них 80% отримали адресну матеріальну допомогу на проживання від уряду. Труднощі із оформленням виплат, пільг та компенсацій мав/-ла кожен/-а шостий/-а ВПО (або 30% тих, хто оформлював).

Отримані результати дослідження дають підстави вважати, що ВПО так чи інакше опинялись у ситуації порушення прав і потребують правової допомоги. Водночас труднощі із отриманням правової допомоги задекларували лише 3,1% ВПО.

3. ОСОБЛИВОСТІ ДОСТУПУ ДО ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ ТА ПОСТРАЖДАЛОГО ВНАСЛІДОК ВІЙСЬКОВИХ ДІЙ НАСЕЛЕННЯ ЗА СВІДЧЕННЯМИ ПРАЦІВНИКІВ СИСТЕМИ БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ

Опитування працівників Системи БПД надало додаткову інформацію щодо ситуації з доступом до правової допомоги після 24 лютого 2022 року з точки зору фахівців системи. Так, інформанти з регіональних центрів (РЦ) та місцевих центрів (МЦ) безоплатної вторинної правової допомоги (БВПД) відзначили низку характерних змін: у зверненнях актуалізувалась тематика, пов'язана із війною; зросло число звернень від ВПО, постраждалого населення, учасників бойових дій; відбулося збільшення кількості дистанційних звернень.

Ці зміни відбулись на тлі вимушеного переходу частини працівників на дистанційний формат роботи, переміщення частини офісів із районів, що знаходяться поза контролем уряду України, посилення психологічного навантаження на персонал, який консулює ВПО та місцеве населення громад.

Попри ці несприятливі зміни в роботі, Система БПД напрацювала механізми надання послуг в умовах нових викликів. Відповіддю Системи БПД стали посилення клієнтоорієнтованості (розширення доступності правової допомоги через дистанційні способи зв'язку, широка кампанія з інформування громадян про можливості отримання БПД; створення нових дистанційних пунктів консулювання та переформатування роботи вже існуючих; розширення законодавцем кола осіб, які можуть претендувати на БПД) та орієнтація на результат (посилення внутрішньої координації та співпраці; підвищення компетенцій персоналу; переорієнтація частини персоналу на перевантажені ділянки роботи). Таким чином, система демонструє високий ступінь адаптивності до нинішнього контексту.

Працівники Системи БПД відзначають, що із початком бойових дій потреба громадян у правових послугах в цілому зростає — понад половина центрів РЦ та МЦ БВПД фіксують зростання числа звернень:

Ми навіть не встигаємо записувати людей. Деколи буває, ти одному говориш, а решта обступили тебе, послухали те саме питання, яке вони хотіли нам задати. — Приймаючий МЦ

Послуги безоплатної первинної правової допомоги та інформування були особливо актуальними протягом перших двох місяців війни. Хоча кількість таких звернень поступово йде на спад, вона досі не сягнула довоєнного рівня. Кількість звернень щодо безоплатної вторинної правової допомоги значно скоротилась на початку війни, але поступово відновлюється:

Зменшилась необхідність і бажання людей отримувати безоплатну вторинну правову допомогу. Хоча з червня місяця відбувається знову тенденція до збільшення вторинок. Тобто люди якимось чином повертаються до свого буденного життя. — Приймаючий РЦ

За свідченнями працівників Системи БПД, після 24 лютого 2022 року ВПО найчастіше звертаються до РЦ та МЦ БВПД з такими питаннями: соціальні виплати, забезпечення

трудових прав, отримання статусу ВПО, встановлення факту народження / смерті, відшкодування збитків. Працівники Системи БПД звернули увагу на специфіку звернень ВПО, залежно від області їхнього проживання до 24 лютого 2022 року. Так, ВПО з громад на деокупованих територіях частіше звертаються щодо трудових правовідносин, соціальних виплат, гуманітарної допомоги, забезпечення доступу до освіти, медичної допомоги, перетину кордону. ВПО з громад на лінії бойових дій частіше звертаються щодо встановлення факту смерті, компенсації за знищене майно, відновлення документів, фіксації воєнних злочинів. ВПО з районів, що знаходяться поза контролем уряду України, зокрема Херсонщини, запитують про перспективи компенсації за майно, яке було зруйноване чи пошкоджене в ході бойових дій.

Дослідженням не було зафіксовано значної специфіки звернень за такими критеріями, як стать, вік, приналежність до національних меншин чи релігійних груп. Це опосередковано свідчить про відсутність вираженої дискримінації кожної з цих груп.

Найбільш популярними каналами консультування після 24 лютого 2022 року стали: контакт-центр, месенджери Telegram та Viber, центри МЦ та РЦ БВПД, платформа WikiLegalAid. Ці статистичні дані корелюють з досвідом респондентів: половина з тих, хто звертався за допомогою до Системи БПД, контактували з нею саме через гарячу лінію. Месенджери є другим за популярністю каналом зв'язку з Системою БПД.

Найбільш популярні канали консультування після 24 лютого 2022 року, у %



На думку працівників Системи БПД, населення та ВПО добре поінформовані про можливості отримання БПД. Утім, доречно продовжити рекламну кампанію щодо послуг системи у соціальних мережах, на телебаченні, білбордах. Ефективним буде розміщення друкованих матеріалів та реклами на радіо.

На думку представників центрів РЦ та МЦ БВПД, доступ громадян до правових послуг з початком бойових дій не погіршився, а в окремих аспектах – покращився. Цьому сприяли: розгортання мобільних бригад, відкриття нових точок доступу, поширення інформації про можливість отримання БПД в місцях скупчення людей, посилення співпраці з місцевими органами влади, перехід Центрів на графік роботи у форматі 24/7, наявність потужних інструментів дистанційної роботи. За твердженням інформантів, їхні центри зберегли спроможність забезпечити потреби громад та ВПО після 24 лютого 2022 року:

Наша система завжди була готова до цих викликів, оскільки пережила пандемію, і в нас дуже багато застосунків, способів, якими можна звернутися і отримати консультацію. Та ж гаряча лінія, за період війни кількість дзвінків була шаленою. Можливості вирости хоча б у тому, що на кол-центрі збільшилась кількість працівників. — Транзитний РЦ

Ці дані збігаються з думкою респондентів, 70% яких стверджують, що їх можливості доступу до правової допомоги після повномасштабного вторгнення Російської Федерації не погіршилися.

Водночас можливості отримати безоплатну правову допомогу суттєво скоротилися для окремих соціальних груп: громадян на окупованих територіях та територіях, на яких тривають активні бойові дії, мешканців сільської місцевості (через логістичні проблеми), клієнтів, які потребують розв'язання справ у суді (через затримки у розгляді судових справ).

Разом із тим, від початку повномасштабного вторгнення в Україну система стикнулася із низкою труднощів: втрата частини кадрів, робота в умовах підвищеного стресу, нестача фінансового (на оплату транспортних витрат, комунальних послуг, збереження розміру оплати праці) та матеріально-технічного забезпечення (техніки на канцелярії), ускладнення роботи через закриття державних реєстрів.

Першочергового задоволення вимагають такі потреби, як: нестача фінансового забезпечення (для оплати оренди, комунальних платежів, покриття транспортних витрат), недостатнє матеріально-технічне забезпечення (брак сучасної техніки: друкарської, комп'ютерної, веб-камер тощо), навчання працівників Системи БПД навичкам першої психологічної допомоги для зменшення рівня стресу та навичок спілкування з клієнтами з ознаками психологічної травми, а також посилення кадрової частини в окремих центрах.

До запитів для підвищення ефективності роботи працівників Системи БПД можна віднести: заходи з обміну досвідом з колегами з інших центрів, додаткове навчання щодо вузьких актуальних тем: військового законодавства та мобілізації, відшкодування за втрачене майно, земельного права, змін до трудового законодавства, особливостей перетину державного кордону під час воєнного стану, щодо пенсійного забезпечення, встановлення факту народження / смерті на тимчасово непідконтрольних уряду України територіях. Потрібно також подбати про забезпечення особистої безпеки працівників системи: облаштування бомбосховищ або дозвіл на перехід у форматі дистанційної роботи в центрах, які не забезпечені бомбосховищами; забезпечення посадовими інструкціями, які б регламентували організацію роботи в умовах воєнного стану, забезпечення усіх офісів «тривожною» кнопкою або охороною.

4. ОСНОВНІ ВИСНОВКИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Результати проведеного дослідження дозволяють зробити висновок, що, попри повномасштабне вторгнення Російської Федерації в Україну та активні бойові дії на сході й півдні країни, що тривають, Система БПД й адміністративних послуг продовжують виконувати свої функції. У громадян/-ок України, у тому числі ВПО, залишається доступ до цих систем — фізично або у віддаленому форматі.

ВПО набагато активніше, ніж громадяни/-ки України в цілому, звертаються за правовою допомогою та адміністративними послугами: так, з 24 лютого 2022 р. понад 80% опитаних ВПО звернулися до ЦНАПів проти 25% населення. Це стосується також звернень до Системи БПД, що пов'язано зі збільшенням кількості правових запитів внаслідок переміщення та підвищення рівня вразливості. Відповідно, у тематиці запитів на правову допомогу у всеукраїнському масштабі переважають питання, пов'язані зі внутрішнім переміщенням: оформлення статусу (16,8%) та адресної матеріальної допомоги на проживання ВПО (9,7%). Натомість місцеве населення частіше звертається за правовою допомогою щодо питань оформлення особистих документів (4,2%), спадщини (3%), послуг нотаріуса (2,8%). Оформлення соціальних виплат залишається актуальним і для місцевого населення (6,7%), і для ВПО (7,5%).

Важливо зазначити, що і населення України в цілому, і ВПО високо оцінюють задоволеність співпрацею з Системою БПД — 78% і 83% відповідно. Порівняльний аналіз відповідей показує, що ВПО також більше, ніж громадян (-ки) України в цілому, задоволені досвідом співпраці із ЦНАПами (повністю задоволені послугами ЦНАПів 58% ВПО проти 45% населення). З огляду на те, що ВПО надзвичайно активно взаємодіяли із ЦНАПами, така оцінка свідчить про високий рівень роботи цих установ.

Близько 70% респондентів з-поміж громадян/-ок вважають, що від початку війни їхні можливості отримати правову допомогу не змінилися або навіть зросли. У той самий час, 13% респондентів зазначили погіршення доступу до правової допомоги, назвавши серед причин подовження тривалості отримання відповідей (29%) та перевантаженість Системи БПД (28%), а також брак фахівців, спроможних консультувати щодо питань, пов'язаних з воєнними діями (23%). Ці причини погіршення доступності надання правової допомоги пов'язані з повномасштабним вторгненням Російської Федерації в Україну.

Загалом, 10% громадян/-ок та чверть ВПО в умовах війни потребували правової допомоги. У переважній більшості випадків йшлося про отримання первинної правової допомоги: консультацій і роз'яснень з правових питань (41%), складення документів, не пов'язаних із судовими справами (35%), інформації про права і закони (30%). Натомість про вторинну правову допомогу запитували значно рідше: складення документів, пов'язаних із судовими справами (9%); захист чи представлення інтересів в суді, в органах влади, в спорах (7%).

Попри наявний доступ до правової допомоги, лише близько 40% респондентів з-поміж громадян/-ок України змогли повністю закрити свої правові запити. Тут важливо зазначити, що ситуація із задоволенням потреб ВПО краща — понад половина (53%) опитаних ВПО змогли отримати правову допомогу в повному обсязі. Серед причин незвернення респонденти (-ки) найчастіше називали брак інформації про те, як / куди можна звернутись по допомогу — 36% населення України та 39% ВПО. Частина громадян/-ок послалася на брак коштів для оплати

послуг правової допомоги (19% населення та 11% ВПО) та неспроможність знайти потрібних фахівців (17% населення та 26% ВПО).

Результати опитування щодо отримання правової допомоги, серед іншого, свідчать про недостатню спроможність агентів надання правової допомоги (включаючи НУО, правників приватної практики, та ін.) покрити всі запити від населення, зважаючи на значне збільшення таких запитів після повномасштабного вторгнення. Тож, уряду, НУО та громадським ініціативам необхідно продовжувати співпрацю та об'єднання зусиль для забезпечення доступу до правової допомоги для всіх верств населення України, хто її потребує.

Про можливості Системи БПД знають майже половина громадян/-ок та 65% ВПО. Характерно, що ВПО значно краще ознайомлені з можливостями отримання безоплатної первинної правової допомоги (консультації та інформації про права і закони), тоді як щодо безоплатної вторинної правової допомоги їхня поінформованість залишається на рівні загальнонаціональних показників.

Основним джерелом інформації про Систему БПД для громадян/-ок України є реклама, розміщена у засобах масової інформації: на телебаченні, радіо, в Інтернеті, соціальних мережах. Ефективність рекламної кампанії Системи БПД у ЗМІ виявилась доволі високою: її зауважили 31% населення країни. Дієвими каналами інформування також були соціальні контакти (16%) та самостійний пошук у Інтернет (9%). Реклама у ЗМІ є більш ефективним каналом інформації для старшого покоління, тоді як молодь частіше знаходить інформацію самостійно через пошук у Інтернеті.

ВПО також отримували інформацію про Систему БПД зі ЗМІ. Однак рівень дієвості реклами щодо цієї аудиторії менш виражений. Значна частина внутрішньо переміщених осіб шукала інформацію самостійно в Інтернеті та серед друзів / родичів.

Досвід звернення до Системи БПД до і після початку війни 24 лютого 2022 року мали 0,85% опитаних громадян/-ок та 4% ВПО. Трохи більш як половина респондентів вважають, що якість послуг не змінилась. Близько 40% вважають що вони стали менш ефективними. Оцінки ВПО суттєво кращі — 70% не спостерігають погіршення якості послуг.

У контексті звернення ВПО за правовою допомогою, важливо зазначити, що переважна більшість опитаних ВПО (93%) оформили статус ВПО, ще 4% планують оформити його найближчим часом. Попри значну кількість осіб, які оформляли статус, лише 6% стикались із труднощами під час його оформлення, що свідчить про налагоджену й ефективну процедуру реєстрації. Переважна більшість ВПО (84%) також отримують соціальні виплати, пільги чи компенсації. З них 80% отримали адресну матеріальну допомогу на проживання від уряду. Труднощі із оформленням виплат, пільг та компенсацій мав/-ла кожен/-а шостий/-а ВПО (або 30% тих, хто оформляв), що відбивається у структурі звернень ВПО за правовою допомогою до агентів її надання, у тому числі Системи БПД.

У рамках цього дослідження були також виявлені правові потреби ВПО, озвучені представниками цієї категорії громадян під час опитування. Так, найчастіше ВПО потребували первинної правової допомоги у вигляді консультацій і роз'яснень з правових питань, а також інформації про права і закони. Таким чином, попри спільні зусилля державних органів та НУО щодо широкого розповсюдження інформації про права та послуги для ВПО, запит на таку інформацію залишається високим. Агентам надання правової допомоги варто продовжувати розповсюдження правової інформації та публікації консультацій та роз'яснень з правових питань на своїх ресурсах (Системі БПД — на своєму вебсайті, сторінках на Facebook та на платформі WikiLegalAid).

Іншим популярним правовим запитом серед ВПО щодо первинної правової допомоги є складення документів, не пов'язаних із судовими справами. Зважаючи на розповсюдженість

цього запиту, для агентів надання правової допомоги видається доцільним скласти та розповсюджувати зразки найпоширеніших документів, що про них запитують ВПО (заяв, листів чи запитів).

Обсяг правових запитів ВПО на вторинну правову допомогу значно менший, ніж на первинну. Це підтверджується також і твердженнями працівників Системи БПД. Однак кількість таких запитів починає збільшуватися з літа 2022 року. Цей факт можна пояснити тим, що в перші місяці війни ВПО розв'язували питання базового життєзабезпечення та побуту, що стосувалися пошуку житла, отримання соціальних виплат та гуманітарної допомоги, а пізніше звернулися за розв'язанням правових питань. Серед найпопулярніших правових потреб ВПО щодо вторинної правової допомоги — встановлення фактів, що мають юридичне значення, питання трудового та сімейного права. Таким чином, агентам надання правової допомоги варто розглянути можливість надання ВПО не тільки первинної, а й вторинної правової допомоги задля закриття цієї категорії правових потреб.

Серед тематики правових запитів ВПО переважають питання щодо оформлення статусу ВПО, отримання соціальних виплат, відновлення втрачених документів. Втім, кількість таких запитів до Системи БПД зменшується, порівняно з весною 2022 року, що свідчить про закриття ВПО вказаних правових запитів². Згідно з результатами дослідження, актуальності набирають питання щодо трудових правовідносин, реєстрації місця проживання.

Під час проведення аналізу доступності правової допомоги в контексті воєнного стану необхідно також брати до уваги свідчення працівників Системи БПД. На їх думку, Система БПД змогла адаптуватися до нових реалій надання правових послуг у країні. Система БПД підтримує доступ громадян до правової допомоги у воєнний час шляхом дистанційного надання допомоги, створення мобільних консультаційних пунктів у для виїзdv у місця перебування цільових груп населення, також посилення внутрішньої координації та співпраці всередині системи.

Умови роботи системи зазнали змін: частини працівників перейшла на дистанційний формат роботи, низка офісів з тимчасово непідконтрольних уряду України територій було евакуйовано до безпечніших областей чи громад, посилюється психологічне навантаження на персонал внаслідок ситуації в країні та збільшення обсягу роботи.

У той самий час, працівники Системи БПД відзначають, що із початком бойових дій потреба громадян у правових послугах зростає — понад половина центрів РЦ та МЦ БВПД фіксують зростання числа звернень. Таке зростання кількості звернень фіксують перш за все Центри з приймаючих та транзитних громад, а також з великих міст. Послуги безоплатної первинної правової допомоги та інформування були особливо актуальними протягом перших двох місяців війни. Кількість звернень щодо безоплатної вторинної правової допомоги значно скоротилась на початку війни, але поступово відновлюється.

Фахівці системи підтверджують дані, отримані від респондентів, щодо тематики звернень: оформлення статусу та виплат ВПО від внутрішньо переміщених осіб та питання сімейного й трудового права від місцевого населення. Також актуальними є запити, пов'язані з війною: зростає кількість звернень від ВПО, постраждалого населення, учасників бойових дій.

На думку працівників Системи БПД, населення та ВПО добре поінформовані про можливості отримання БПД. Утім, доречно продовжити рекламну кампанію щодо послуг системи у соціальних мережах, на телебаченні, розміщення друкованих матеріалів у місцях проживання ВПО.

Працівники Системи БПД та опитані громадяни вважають, що доступ правових послуг з початком бойових дій не погіршився. Цьому сприяла активна діяльність Системи: польові

2 <https://minjust.gov.ua/news/ministry/yak-zminilisya-pravovi-potrebi-vpo-dosvid-sistemi-bpd>

візити мобільних бригад, поширення інформації про можливості отримання БПД та відкриття консультаційних пунктів у місцях перебування ВПО та постраждалого населення, дистанційне консультування.

Найбільш популярними каналами дистанційного консультування після 24 лютого 2022 року стали контакт-центр, месенджери Telegram та Viber, центри МЦ та РЦ БВПД, платформа WikiLegalAid. Ці статистичні дані корелюють з досвідом респондентів: половина з тих, хто звертався за допомогою до Системи БПД, контактували з нею саме через гарячу лінію. Месенджери є другим за популярністю каналом зв'язку з Системою БПД.

Водночас можливості отримати безоплатну правову допомогу суттєво скоротилися для громадян з районів, що знаходяться поза контролем уряду України, через відсутність зв'язку, та територіях, на яких тривають активні бойові дії, а також для мешканців сільської місцевості через логістичні проблеми.

Система БПД продовжує стабільно функціонувати та надавати послуги клієнтам у нових умовах, проте потребує розв'язання нагальних проблем задля можливості продовження своєї діяльності з таким же рівнем ефективності. Серед першочергових задач — облаштування бомбосховищ у центрах, де їх досі немає, розв'язання питання матеріально-технічного забезпечення, особливо для РЦ та МЦ БВПД з транзитних та прифронтових областей, забезпечення психологічної підтримки працівникам системи з метою запобігання професійному вигоранню та зниженню емоційно-психологічного навантаження, посилити підготовку керівництва центрів із питань цивільної безпеки. Доцільним видається проведення навчання для працівників системи з питань, пов'язаних з військовими діями, перетином кордону під час воєнного стану та низки інших змін у законодавстві.

5. РЕКОМЕНДАЦІЇ

Координаційному центру з надання правової допомоги:

- ◆ Продовжувати роботу щодо інформування населення про послуги Системи БПД, використовуючи деталізовані у дослідженні канали комунікації з урахуванням віку, статі та місця проживання представників цільової аудиторії.
- ◆ У співпраці з міжнародними та національними НУО розглянути можливість базового облаштування бомбосховищ у РЦ та МЦ БВПД, де вони досі відсутні або непристосовані до використання.
- ◆ Розглянути можливість встановлення «тривожної» кнопки для виклику поліції чи служби охорони в офісах РЦ та МЦ БВПД, де вони ще не встановлені, для забезпечення особистої безпеки співробітників Системи БПД.
- ◆ Розробити та затвердити плани дій на випадок надзвичайних ситуацій, включно з інструкціями для працівників, які залишилися на тимчасово непідконтрольних уряду України територіях (щодо персонального захисту та захисту персональних даних клієнтів), інструкції щодо дій у випадку виникнення обставин, що загрожують особистій безпеці.
- ◆ У зв'язку зі значним емоційно-психологічним навантаженням на працівників Системи БПД, провести тренінги з надання першої психологічної допомоги — самопомоги та щодо спілкування з клієнтами, що мають ознаки психологічної травми чи стресу (потенційно — у співпраці з міжнародними та національними НУО).
- ◆ Останніми роками Координаційним центром та міжнародними і національними НУО було докладено значних зусиль для підвищення кваліфікаційного рівня працівників Системи БПД. Ці заходи дали очевидні позитивні результати, що підтверджується відгуками самих працівників системи про достатню кількість і якість навчальних курсів. Проте, у зв'язку зі значною кількістю запитів, пов'язаних з військовими діями, та за результатами проведеного дослідження, видається доцільним проведення таких коротких навчальних сесій для працівників системи (потенційно — у співпраці з міжнародними та національними НУО):
 1. Військове законодавство та питання мобілізації (права і гарантії учасників бойових дій, правовий статус зниклого безвісти та військовополоненого, оформлення інвалідності, отриманої у зв'язку з бойовими діями, порядок переміщення військовослужбовців). Сесії на цю тематику можуть проводитися у співпраці з національними НУО, які спеціалізуються на правовій допомозі військовослужбовцям та членам їхніх сімей.
 2. Зміни до трудового законодавства після 24 лютого 2022 р.
 3. Особливості перетину державного кордону під час воєнного стану.
 4. Окремі питання пенсійного забезпечення.
 5. Проблемні питання у сфері земельного права.

Навчальні сесії з цих питань можуть бути оформлені як окремі навчальні курси для розміщення на сайті PRAVOKATOR та Платформі дистанційного навчання Системи безоплатної правової допомоги (<https://academy.legalaid.gov.ua/>).

МЦ БВПД:

- ◆ Продовжувати проведення виїзних сесій надання правової допомоги та облаштування мобільних консультаційних пунктів у місцях розміщення ВПО та місцях прибуття евакуаційних автобусів та поїздів.
- ◆ Продовжувати співпрацю з управліннями соціального захисту населення та ЦНАПами щодо розміщення на базі цих установ консультаційних пунктів з надання правової допомоги.

МЦ та РЦ БВПД:

- ◆ Продовжувати координацію зусиль з міжнародними та національними НУО щодо надання безоплатної правової допомоги вразливим категоріям населення.
- ◆ Запровадити регулярні заходи з обміну досвідом з колегами з інших МЦ та РЦ БВПД для обговорення актуальних проблемних питань, обміну напрацьованими механізмами їхнього розв'язання та практичними рекомендаціями. Такі заходи можуть проводитися за особистої участі працівників Системи БПД або онлайн за участі невеликої кількості фахівців з різних МЦ та РЦ БВПД із презентаціями конкретних кейсів з власного досвіду.
- ◆ Розглянути можливість надання додаткових відпусток для психологічного відновлення працівників Системи БПД, особливо у прифронтових областях та для співробітників, які регулярно працюють понаднормово.
- ◆ Посилити підготовку керівництва МЦ та РЦ БВПД із питань цивільної безпеки.

Офісу Уповноваженого Верховної Ради з прав людини:

- ◆ Задля підвищення рівня поінформованості населення про можливість звернення до Уповноваженого Верховної Ради з прав людини у випадку порушення прав та розуміння його мандату проводити інформаційні кампанії щодо ролі та функцій Уповноваженого в системі захисту прав людини в Україні — використовуючи деталізовані у дослідженні канали комунікації з урахуванням віку, статі та місця проживання представників цільової аудиторії.
- ◆ На виконання Меморандуму про співпрацю між Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини та Координаційним центром з надання правової допомоги³ розміщувати інформацію про БПД та діяльність Уповноваженого на офіційних вебсайтах Уповноваженого та Координаційного центру.

Міжнародним та національним НУО, що співпрацюють з Системою БПД:

- ◆ Продовжувати реалізацію програм з надання правової допомоги ВПО та особам, що постраждали від війни, з метою задоволення запиту населення України на правову допомогу та забезпечення доступу до правосуддя.
- ◆ Розглянути можливість надання допомоги Системі БПД щодо друку рекламно-інформаційних матеріалів для підвищення поінформованості населення про послуги системи.
- ◆ Розглянути можливість надання працівникам Системи БПД додаткової офісної техніки, особливо для РЦ та МЦ БВПД з транзитних та прифронтових областей: техніку для виїзних сесій (ноутбуки та планшети), також принтери та стаціонарні комп'ютери.

3 Слід зазначити, що після проведення дослідження 17 січня 2023 року було укладено новий Меморандум про співпрацю між Секретаріатом Уповноваженого та Координаційним центром з надання правової допомоги, метою якого є консолідація зусиль сторін, спрямованих на недопущення порушень прав і свобод людини і громадянина, підвищення поінформованості громадян щодо отримання безоплатної правової допомоги.

- ◆ Розглянути можливість надання індивідуальних психологічних консультацій для працівників Системи БПД з метою запобігання професійному вигоранню та зниженню емоційно-психологічного навантаження (особисто або онлайн).
- ◆ Після задоволення нагальних запитів для належного функціонування Системи БПД, розглянути можливість впровадження SIP-телефонії в офісах системи (протокол зв'язку, що використовується в IP-телефонії та дозволяє створювати віртуальні кол-центри з автоматичною переадресацією дзвінків).

