



Фонд
Демократичні ініціативи
імені Ілька Кучеріва

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ:

Аналітичний звіт

РЕЗУЛЬТАТИ, ВИКЛИКИ І ПЕРСПЕКТИВИ

Олексій Сидорчук,

політичний аналітик Фонду
«Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва



ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ: результати, виклики і перспективи

У рамках проекту «Посилення місцевих громад завдяки діалогу та участі» за фінансової підтримки Національного фонду демократії (National Endowment for Democracy, NED) Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва

здійснив дослідження, спрямоване на вивчення думок і позицій ключових учасників і стейкхолдерів реформи децентралізації. Дослідження складалось із чотирьох частин:

ЗАГАЛОМ ОПИТАНО

2040

РЕСПОНДЕНТІВ

ОПИТАНО

50

ГОЛІВ ОБ'ЄДНАНИХ
ТЕРИТОРІАЛЬНИХ
ГРОМАД

ОПИТАНО

27

ПРЕДСТАВНИКІВ
РАЙОННИХ
ДЕРЖАВНИХ
АДМІНІСТРАЦІЙ

ОПИТАНО

21

РЕГІОНАЛЬНОГО
ЕКСПЕРТА
З ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

1. Опитування населення України. Загальнонаціональне опитування громадської думки було здійснено Фондом «Демократичні ініціативи» та Київським міжнародним інститутом соціології впродовж 4–9 серпня 2016 р. Загалом було опитано 2 040 респондентів. Похибка вибірки не перевищує 2,3%.

2. Опитування голів об'єднаних територіальних громад. Протягом жовтня-листопада 2016 р. методом анкетування було опитано голів 50 об'єднаних територіальних громад із різних областей.

3. Опитування представників районних державних адміністрацій. Протягом листопада 2016 р. методом напівструктурованого інтерв'ю було опитано представників 27 районних державних адміністрацій, розташованих у районах, де вже створено об'єднані територіальні громади, з різних областей.

4. Опитування регіональних експертів з децентралізації. Протягом жовтня 2016 р. методом напівструктурованого інтерв'ю було опитано 21 експерта. До цієї категорії респондентів увійшли координатори Центрів розвитку місцевого самоврядування та консультанти Офісів реформ Асоціації міст України з різних областей.

На основі проведених опитувань було підготовлено аналітичний звіт, в якому досліджено й узагальнено ставлення ключових учасників процесу децентралізації до основних здобутків, перспектив і викликів цієї реформи. Зважаючи на критичну важливість добровільного об'єднання громад для успіху децентралізації, велику увагу було приділено саме цьому процесу. Крім того, було розглянуто досягнення і виклики створених об'єднаних територіальних громад (ОТГ), їхню здатність освоювати нові

ресурси та повноваження, відносини органів місцевого самоврядування (ОМС) із місцевими державними адміністраціями (МДА), проблеми співробітництва громад, процес комунікації органів влади з мешканцями щодо сутності децентралізації, участь громадян у здійсненні влади у своїх громадах та їхню оцінку поточних результатів реформи. Насамкінець представлено ключові рекомендації, надані учасниками опитувань.

Вступ

11 і 18 грудня 2016 р. відбулися вибори у 41 і 143 об'єднаних громадах, відповідно. З нового року вони отримують додаткові фінансові ресурси та здатність опанувати нові повноваження. Об'єднання громад – ключовий елемент реформи децентралізації, яка передбачає передачу значної частини ресурсів і повноважень від органів державної влади до органів місцевого самоврядування, що представляють інтереси громад. Наближення влади до місцевих жителів, згідно із задумами ініціаторів реформи, здатне полегшити управління громадами, підвищити якість надання послуг громадянам і стимулювати соціально-економічний розвиток територій.

Протягом певного часу децентралізація та пов'язані з нею ініціативи були предметом широкого консенсусу більшості політичних сил, що дозволило здійснити бюджетну і податкову децентралізацію та почати процес об'єднання громад у 2014–2015 рр. Утім, з часом реформа стала заручником політичної кризи, перші ознаки якої виявили себе під час невдалого голосування за конституційні зміни 31 серпня 2015 р. та яка досягла свого піку з розпадом коаліції та відставкою уряду Арсенія Яценюка на початку 2016 р. Відтак протягом 2016 р. парламент не

зміг ухвалити низку важливих «децентралізаційних» законів, які би суттєво прискорили та спростили процес об'єднання громад і розширення прав місцевого самоврядування.

На тлі непростієї політичної ситуації вибори в ОТГ засвідчили, що реформа децентралізації триває. Від того, як новоутворені ОТГ, а також ті об'єднані громади, які виникли раніше, скористаються новими можливостями та умовами, багато в чому залежатимуть подальші перспективи децентралізації. Тому важливо проаналізувати справжній прогрес реформи на цьому етапі, чого вдалося і не вдалося досягнути, а також зрозуміти, які перспективи та виклики стоять перед децентралізацією. Щоб отримати комплексний зріз поточного стану децентралізації, важливо дізнатися думку її ключових учасників із різних регіонів країни.

Аби одержаний результат був збалансованим, необхідно взяти до уваги позиції різних стейкхолдерів реформи – як тих, хто від неї, безперечно, виграє, так і тих, хто ризикує зазнати втрат. Тому в межах дослідження було опитано і представників ОТГ, які отримали нові повноваження та ресурси, і представників РДА, які їх поступово втрачають. Крім того, до участі в опитуванні було залучено регіональних експертів.

пертів з децентралізації, здатних представити більш незаангажовану позицію щодо процесів децентралізації в різних областях України. Зрештою, аби зробити попередні висновки щодо

впливу реформи на життя пересічних громадян і їхнє ставлення до урядових ініціатив, було також проведено опитування громадської думки.

Добровільне об'єднання громад: що сприяє, що заважає

Опитані стейкхолдери сходяться на думці, що процес добровільного об'єднання громад підштовхують два важливі стимули, які держава надає новоствореним ОТГ. По-перше, це додаткові фінансові ресурси, які ОТГ отримують у своєму новому статусі: як від держави у вигляді субвенцій, так і від нових джерел надходжень до місцевих бюджетів. По-друге, це значно більша самостійність ОМС в ухваленні рішень і можливість розв'язувати проблеми своїх громад, спираючись на власні ресурси. На думку багатьох респондентів, фінансова децентралізація дала змогу посадовцям ОТГ вперше за роки незалежності вирішувати найбільш нагальні проблеми розвитку власних громад, на які раніше постійно бракувало коштів.

Досвід функціонування перших ОТГ, які з 1 січня 2016 р. отримали доступ до нових ресурсів і повноважень, став іще одним важливим чинником, що сприяє об'єднанню громад. Зокрема, деякі експерти та представники районних державних адміністрацій (РДА) зазначали, що здатність новостворених ОТГ ефективно використовувати нові кошти змінила думку багатьох голів сільських і селищних громад, які спочатку опиралися об'єднанню. Зі зрозумілих причин дія цього фактору стала більш вираженою під кінець року, коли мешканці звичайних громад могли побачити перші результати роботи сусідніх ОТГ.

Поза тим, експерти і представники РДА також відмітили низку проблем, які сповільнюють і перешкоджають добровільному об'єднанню. Перш за все, цьому процесу заважає спротив з боку різних зацікавлених сторін. У цьому контексті найчастіше згадували сільських і селищних голів, дехто з яких протидіє об'єднанню, не бажаючи ризикувати своєю посадою. Ситуацію ускладнює й те, що до наступних чергових місцевих виборів лишилось майже чотири роки, тому така тенденція може зберігатись іще тривалий час. На думку експертів, відчувається спротив і з боку районної влади – районних рад і РДА, які побоюються втратити ресурси та повноваження, а то й посади в разі укрупнення районів чи ліквідації РДА. Самі ж представники РДА переважно заперечували, що стоять на перешкоді процесу об'єднання, однак подекуди звинувачували в цьому депутатів районних рад.

Обидві категорії опитаних також зауважували небажання громад, які вже збагатилися завдяки фінансовій децентралізації, брати участь в об'єднанні. Мова йшла або про великі міста (зокрема, міста обласного значення), які мають чималі джерела наповнення бюджетів, або про громади, на території яких розташовані прибуткові підприємства чи автозаправні станції. При цьому деякі експерти попереджали, що такі громади – якщо не об'єднуються – можуть опинитись у скрутному становищі, коли дер-

жава законодавчо зобов'яже ОМС виконувати нові повноваження, адже тоді отриманих коштів виявиться недостатньо.

Ще однією перепорою добровільного об'єднання експерти назвали брак законодавчих актів, які би могли суттєво прискорити цей процес. Найчастіше опитані мали на увазі законопроекти, що полегшують приєднання звичайних громад до вже утворених ОТГ, та законопроект про зміни меж районів у процесі добровільного об'єднання. Унаслідок нездатності парламенту ухвалити останній Центральна виборча комісія (ЦВК) відмовилася проводити вибори у 28 ОТГ, які об'єднують громади з різних районів. Дехто з експертів також зауважив, що громади від об'єднання віднаджують неможливість розпоряджатися землями за межами населених пунктів. Крім того, у деяких громад викликають побоювання плани Кабінету Міністрів у державному бюджеті на 2017 р. обмежити фінансову підтримку ОТГ і перекласти на них додаткові витрати.

Зрештою, експерти відзначили і певні прогалини в комунікації, що сповільнюють процес об'єднання. Зокрема, дехто з опитаних зазна-

чив, що мешканцям громад бракує об'єктивної інформації щодо процесу об'єднання, внаслідок чого серед них поширюється несприйняття змін і побоювання, що буде ліквідовано освітні та медичні заклади чи територіально віддалено органи, які надають послуги. Негативну роль відіграє і загальна недовіра громадян до реформаторських ініціатив української влади, однією з яких і є децентралізація.

З іншого боку, деякі представники РДА відзначили певні загрози, пов'язані з процесом добровільного об'єднання. На їхню думку, подекуди внаслідок об'єднання маленькі й небагаті громади опиняються у вкрай депресивному становищі, адже кошти, які раніше надходили до районного бюджету і якими районна влада відшкодовувала дефіцит цих громад, перейшли до ОТГ. У результаті такі громади більше не можуть сподіватися на підтримку районної влади, і їхнє фінансове становище стає майже катастрофічним. Долучення до процесу об'єднання для цих громад також іноді є проблематичним, оскільки далеко не всі фінансово успішні громади хочуть об'єднуватись із ними.

Що отримали ОТГ: фінансові ресурси

Для переважної більшості опитаних голів ОТГ (25 із 46, що відповіли на це запитання) ключова перевага нового статусу їхніх громад полягає у вагомому зростанні фінансових ресурсів, якими вони можуть розпоряджатися. Пов'язаний із цим привілей посадовці ОТГ побачили у здатності вирішувати проблеми своїх громад, які накопичувались роками і на які постійно бракувало коштів. Опитування засвід-

ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ОТГ

РЕМОНТ ДОРІГ **38** ЗГАДОК

ЗАКЛАДИ
ОСВІТИ **33** ЗГАДКИ

БЛАГОУСТРІЙ
ТЕРИТОРІЙ **30** ЗГАДОК

ЕНЕРГО-
ЗБЕРЕЖЕННЯ **27** ЗГАДОК

чило, що найбільше коштів ОТГ витрачали на потреби, пов'язані з ремонтом і будівництвом інфраструктури в їхніх громадах. Зокрема, найчастіше гроші, отримані в результаті фінансової децентралізації, вкладались у ремонт доріг (38 згадок), утримання закладів освіти (33), благоустрій територій та ремонт і реконструкцію закладів соціально-культурної сфери (по 30). Доволі поширеною практикою в ОТГ були також заходи з енергозбереження (27 згадок), покликані зекономити кошти в майбутньому.

Експерти відзначили доволі успішне освоєння ОТГ нових коштів і їхню здатність швидко реалізовувати проекти, спрямовані на вирішення конкретних проблем громад. Водночас вони часто вказували, що більшість витрат спрямована на вирішення короткострокових проблем, тоді як проектів, покликаних стимулювати довгостроковий розвиток громад, було обмаль. Незважаючи на те, що більшість експертів радять громадам не просто витрачати кошти, а інвестувати їх з метою підвищити надходження до місцевих бюджетів (відкривати нові підприємства та створювати нові робочі місця, приваблювати приватних інвесторів тощо), фінансування розвиткових проектів в ОТГ поки що є радше винятком.

Учасники опитувань відзначали як об'єктивні, так і суб'єктивні причини такого стану справ. З одного боку, посадовцям ОТГ потрібен час і досвід для того, щоб не лише усвідомити необхідність інвестиційних проектів, а і почати втілювати їх у життя. На думку деяких експертів, перехід проектів ОТГ від поточних до довгострокових є питанням часу. З іншого боку, представники ОТГ на перших порах схильні вирішувати найбільш нагальні проблеми, які часто полягають у незадовільному стані комунальних закладів. Так, вони прагнуть не лише «залатати дірки», які існували роками, а і швидко продемонструвати населенню конкретні вигоди від об'єднання. При цьому окремі експерти попереджали, що використання коштів лише на поточні витрати загрожує фінансовій спроможності самих ОТГ. Якщо вони не ство-

рять додаткові джерела доходів, існує небезпека, що їм забракне коштів на виконання нових повноважень, які з часом їм передасть держава.

Представники РДА, у свою чергу, оцінюють використання коштів з боку ОТГ по-різному. Частина з них зауважила ефективність цього процесу, тоді як інші, навпаки, вважають розпорядження коштами посадовцями ОТГ не ефективним, а окремі працівники РДА навіть поскаржились на брак інформації щодо того, на які потреби ОТГ, створені в їхніх районах, використовують кошти. Серед позитивних результатів використання нових коштів представники РДА згадували наближення послуг до громадян та вирішення нагальних проблем розвитку громади. До негативів зараховували насамперед витрачання грошей на роздування управлінського апарату та зарплат посадовців ОТГ.

Що отримали ОТГ: повноваження

ОПИТАНО
50
ГОЛІВ ГРОМАД

ОСВОЄННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ

49 ОСВІТА

39 НАДАННЯ
АДМІНІСТРАТИВНИХ
ПОСЛУГ

31 ОХОРОНА ЗДОРОВ'Я

24 СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ

6 АРХІТЕКТУРНО-БУДІВЕЛЬ-
НИЙ КОНТРОЛЬ

Разом із додатковими фінансовими ресурсами ОТГ отримали змогу освоювати нові повноваження. Усі 50 опитаних голів громад зазначили, що їхні ОТГ вже отримали нові повноваження. У всіх випадках це були повноваження у сфері освіти, тоді як повноваження в інших сферах ОТГ опановували по-різному: переважна більшість опитаних також зазначили освоєння повноважень у сфері надання адміністративних послуг (39), трохи більше половини – у сфері охорони здоров'я (31), близько половини – у сфері соціального захисту (24). Зовсім небагатьом громадам вдалося отримати повноваження у сфері архітектурно-будівельного контролю (6). Відповідаючи на запитання про те, яких повноважень бракує їхнім ОТГ, респонденти найчастіше згадували право розпоряджатися землею за межами населених пунктів (25 із 37 респондентів, що відповіли).

Представники усіх груп опитаних погодились щодо двох ключових перешкод на шляху ефективного засвоєння нових повноважень з боку ОТГ. Перш за все експерти, представники РДА і навіть деякі голови ОТГ відзначили нестачу кваліфікованих кадрів у новостворених ОТГ. На думку переважної більшості з них, ця проблема носить цілком об'єктивний характер, зважаючи на обмаль досвіду у багатьох посадовців ОМС, необхідного для роботи зі значно більшими ресурсами, повноваженнями і відповідальністю. При цьому нестача кадрів найгостріше проявляється у сферах, де нові повноваження є складнішими і потребують більшої спеціалізації, зокрема у сфері архітектурно-будівельного контролю. Так само дефіцит кадрів більше відчувають менші ОТГ та громади з центрами у селах і невеликих селищах. Деякі експерти і представники РДА зазначили, що держава і міжнародні організації пропонують посадовцям ОМС навчання, і багато хто з них уже підвищують свою кваліфікацію.

Другою поширеною проблемою, на думку опитаних стейкхолдерів, є прогалини в законодавстві та неврегульованість процесу пере-

дачі повноважень і майна від районної влади до органів ОТГ. У цьому контексті респонденти згадували проблеми з розподілом освітньої та медичної субвенцій між районом і ОТГ, зокрема невизначеність з приводу того, хто має фінансувати медичні заклади вторинної ланки. Представники РДА іноді зауважували відсутність процедури того, як ОТГ може повернути частину медичної субвенції в районний бюджет на утримання закладів вторинної медичної допомоги, а дехто навіть скаржився, що ОТГ просто відмовляється це робити. Через такі законодавчі прогалини дехто з опитаних представників РДА зазначав, що організовує передачу повноважень і майна ОТГ у договірному порядку.

Попри вказані проблеми більшість представників РДА відзначають, що розподіл повноважень між районом і ОТГ поступово налагоджується і входить у нормальне русло. Водночас далеко не всі представники РДА вважають, що ОТГ готові ефективно освоювати отримані ними повноваження, передусім через уже зга-

даний дефіцит кадрів. Окремі опитані також відзначили неготовність посадовців ОТГ співпрацювати з РДА аж до повного розриву стосунків між ними, однак такі випадки, як свідчить опитування, є радше винятками. У свою чергу, деякі регіональні експерти акцентували на небажанні районної влади віддавати повноваження новоствореним ОТГ.

З боку окремих представників РДА також лунали застереження з приводу того, що деякі керівники ОТГ у своєму новому статусі відчують всюдозволеність і в умовах відсутності державного контролю за рішеннями ОМС можуть виходити за рамки дозволеного законом. Частина опитаних представників ОТГ також висловлювали занепокоєння щодо взаємин із РДА й районними радами. Майже половина опитаних голів ОТГ (21) зізналась у погіршенні стосунків з органами районної влади після завершення процесу об'єднання, і практично жоден із опитаних не відзначив покращення відносин.

Співробітництво громад: недооцінений інструмент

Опитування регіональних експертів засвідчило вкрай низький рівень використання інструментів співробітництва між громадами: абсолютна більшість із них зізналась, що громади в їхніх областях не співробітничать або майже не співробітничать між собою. Респонденти називали досить багато причин такого стану справ, однак серед них найчастіше звучали брак інформації про сутність і механізми співробітництва та неготовність самих громад до цього. Дехто з експертів зауважив, що співробітництво краще підходить для ОТГ, оскільки вони мають для цього достатньо коштів, тоді

як звичайним громадам часто не вистачає ресурсів навіть на поточні витрати. Один експерт відзначив, що стимулювання громад до співробітництва навіть може зашкодити процесу об'єднання, бо в такому разі громади не бачитимуть необхідності в об'єднанні.

Однак експерти з тих областей, де громади використовують співробітництво, переконували, що цей механізм, навпаки, здатен підготувати громади до об'єднання та збагатити їх досвідом, необхідним для успішного функціонування у статусі ОТГ. Там застосування інструментів співробітництва стало можливим за-

вдяки активній позиції різних зацікавлених сторін, зокрема з обласної державної адміністрації (ОДА) і рад різних рівнів. Крім того, в окремих випадках громади, які з різних причин не можуть увійти до складу ОТГ або не хочуть цього, використовували інструменти співробітництва з сусідніми громадами як своєрідний заміник об'єднання¹.

Ситуація зі співробітництвом справді дещо краща серед ОТГ. Більше половини опитаних (29) представників ОТГ відповіли, що мають досвід співробітництва з іншими громадами. Найчастіше це співробітництво набувало форми

реалізації спільних проєктів. Значно рідше ОТГ співпрацювали з метою спільного утримання підприємств і установ чи делегування повноважень і ресурсів іншій громаді. При цьому співробітництво практично ніколи не відбувалось у формі утворення спільних підприємств чи спільних органів управління. Ті ОТГ, які ще не мали досвіду співробітництва з іншими громадами, як причину цього найчастіше називали, знову ж таки, нестачу інформації про особливості співробітництва, а також відсутність громад, з якими вони могли би співпрацювати.

¹ Прикладом цього є місто Славутич, яке є частиною Київської області, однак розташоване на території Чернігівської області. Оскільки місто не може об'єднатися із сусідніми громадами Чернігівської області, його влада активно використовує інструменти співробітництва з ними у сфері освіти та медицини.

Комунікація про реформу: вплив на думку громадян та наявні недоліки



Станом на серпень цього року – більш ніж через два роки після офіційного старту реформи децентралізації – третина українців досі нічого про неї не знала. 12% добре знали про неї, а 54% щось про неї чули. Водночас серед тих, хто про неї знав, дещо більше українців підтримували її (31%), аніж не підтримували (23%). Схожу картину демонструють і відповіді на запитання щодо процесу об'єднання громад: 12% добре знали про нього і 46% щось чули. Прихильники й опоненти цієї ініціативи, натомість, розділились майже порівну: 30% її підтримували, а 28% – ні.

12% ДОБРЕ ЗНАЮТЬ
ПРО ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЮ

54% ЩОСЬ ПРО НЕЇ ЧУЛИ

31% ПІДТРИМУЮТЬ

23% НЕ ПІДТРИМУЮТЬ

ПРОЦЕС ОБ'ЄДНАННЯ ГРОМАД

12% ДОБРЕ ЗНАЮТЬ
ПРО ОБ'ЄДНАННЯ ГРОМАД

46% ЩОСЬ ПРО НЬОГО ЧУЛИ

30% ПІДТРИМУЮТЬ

28% НЕ ПІДТРИМУЮТЬ

На перший погляд, така незначна перевага прихильників реформи не надто переконлива. Однак ці цифри можна розглядати і в контексті високого рівня суспільної недовіри до реформаторських зусиль української влади². Відповідно, навіть невелике переважання прихильників реформи є доволі обнадійливим і свідчить про збереження суспільного кредиту довіри до подальших кроків держави у цій сфері.

Згідно з відповідями регіональних експертів, комунікація органів влади з мешканцями своїх територій відбувається здебільшого двома каналами: завдяки організації різноманітних зустрічей і обговорень безпосередньо в самих громадах та через засоби масової інформації (ЗМІ). При цьому перший спосіб, на їхню думку, є доволі ефективним і подекуди дозволяє переконати мешканців громад у вигодах від процесу об'єднання. Однак це вдається не завжди, оскільки на громадян сіл і маленьких селищ великий вплив мають голови громад, які, як уже було зазначено раніше, подекуди опирають-

ся об'єднанню. Крім того, багато залежить від конкретних осіб, що беруть участь у подібних зустрічах: мешканці громад не завжди довіряють представникам РДА й ОДА чи експертам з обласних центрів.

Ефективність комунікації через ЗМІ, натомість, виміряти доволі складно. Більшість експертів і представників РДА відзначали, що органи влади роз'яснюють суть і переваги децентралізації у місцевих газетах і на сайтах органів державної влади та ОМС. Проте частина експертів зазначила, що комунікації недостатньо, а це негативно впливає на обізнаність мешканців громад. Один експерт при цьому зауважив, що інформація, яку подають у державних і комунальних ЗМІ, зазвичай формалізована та не викликає інтересу в пересічних громадян. У цьому контексті опитані експерти відзначали важливу роль неурядового сектору, представники якого здатні доносити інформацію у доступнішому форматі та доповнювати комунікаційні зусилля органів влади.

Вплив децентралізації на залученість громадян до процесів управління

15%

УКРАЇНЦІВ ЗАДОВОЛЕНІ ТИМ,
ЯК МОЖУТЬ ВПЛИВАТИ НА ВЛАДУ
СВОГО МІСТА, СЕЛИЩА ЧИ СЕЛА

Посилення здатності громадян впливати на ухвалення рішень у своїх громадах було однією із ключових задач децентралізації. Зважаючи на відносно короткий термін з часу її початку, не дивно, що в серпні цього року тільки 15% українців були задоволені тим, як вони можуть впливати на владу свого міста, селища чи села. При цьому загальна готовність громадян брати участь у вирішенні проблем своїх громад також

² Зокрема, у травні 2016 р., згідно з результатами опитування Фонду «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва і Центру Разумкова, 65% українців цілком або здебільшого не вірили в успіх реформ, і лише 29% цілком або здебільшого вірили в нього. Результати опитування доступні за посиланням: <http://dif.org.ua/article/reformi-v-ukraini-gromadska-dumka-naselennya>.

32%

УКРАЇНЦІВ ВИСЛОВИЛИ БАЖАННЯ
БРАТИ УЧАСТЬ У ВИРІШЕННІ ПРОБЛЕМ
СВОЇХ ГРОМАД

29%

ГОТОВІ ГОЛОСУВАТИ НА ВИБОРАХ

24%

БРАТИ УЧАСТЬ У РОБОТАХ
ІЗ БЛАГОУСТРОЮ

не надто висока: тільки 32% опитаних висловили бажання робити це в разі розширення прав ОМС. Однак і серед них більшість віддає перевагу пасивним або опосередкованим інструментам впливу: 29% готові голосувати на виборах, 24% – брати участь у роботах із благоустрою. Популярність більш безпосередніх механізмів – участі в громадських слуханнях, органах самоорганізації населення чи громадських радах при ОМС – нижча.

Ситуація в ОТГ, на думку опитаних експертів, краща. Більшість із них відзначили, що мешканці ОТГ почали дужче контролювати дії місцевої влади та намагаються брати активнішу участь у процесі вироблення рішень. У деяких випадках активність громадян, за свідченням опитаних, призводила до зміни початкових рішень посадовців ОТГ відповідно до побажань більшості мешканців громади. При цьому найпопулярнішими механізмами участі населення в управлінні громадами є громадські слухання та збори громадян, на яких обговорюють вирішення нагальних проблем. Навіть у тих випадках, де посилення впливу мешканців громади на власні ОМС не було помітно, експерти говорили про зростання їхнього інтересу до наявних механізмів контролю за діями місцевої влади.

Деякі експерти відзначили також бажання самих посадовців ОТГ бути більш відкритими до своїх виборців. Зокрема, посадовці деяких ОТГ намагаються зробити власну діяльність максимально прозорою, оприлюднюючи порядок денний та всі ухвалені рішення на своїх сайтах. Крім того, набуває популярності інструмент бюджету участі, завдяки якому представники ОМС намагаються залучати громадян до формування місцевого кошторису та визначення пріоритетних напрямів його використання.

Водночас, на думку деякого з експертів, децентралізація не дала громадянам будь-яких нових інструментів впливу на ОМС, однак переконала їх, що такий вплив має сенс. Якщо раніше посадовці ОМС могли виправдовувати нездатність вирішувати проблеми власних громад нестачею ресурсів і повноважень, то тепер мешканці ОТГ з часом все більше усвідомлюють, що можуть вимагати від своїх керівників набагато більше, ніж раніше. Відповідно, багато залежатиме від активності пересічних мешканців громад і їхнього бажання контролювати дії посадовців ОМС і в разі потреби впливати на їхні рішення.

Оцінки громадянами поточних результатів децентралізації

67%

УКРАЇНЦІВ НЕ ВІДЧУЛИ ПОМІТНИХ ЗМІН
ВІД ВИКОРИСТАННЯ НОВИХ КОШТІВ

16%

УКРАЇНЦІВ ВІДЧУЛИ ЗМІНИ НА КРАЩЕ

57%

ВКАЗАЛИ НА ПОКРАЩЕННЯ
БЛАГОУСТРОЮ
І САНІТАРНОГО СТАНУ

8%

УКРАЇНЦІВ ВІДЧУЛИ ЗМІНИ НА ГІРШЕ

63%

ВКАЗАЛИ НА ПОГІРШЕННЯ
ЯКОСТІ МЕДИЧНОГО
ОБСЛУГОВУВАННЯ

Згідно з результатами опитування громадської думки, за півтора року функціонування ОМС в умовах фінансової децентралізації більшість українців – 67% – не відчула помітних змін від використання нових коштів. При цьому 16% відчули зміни на краще, а 8% – зміни на гірше. Очевидно, що такі цифри можна пояснити відносно коротким періодом нових умов місцевого самоврядування. Водночас певне переважання тих, хто помітив позитивні зміни, є обнадійливим сигналом. Ці цифри, знову ж таки, варто розглядати у загальному контексті громадської думки протягом останнього часу, яка вказує на те, що громадяни оцінюють перетворення в державі та зміну власних умов життя здебільшого негативно³. Очевидно, що ставлення громадян до децентралізації є своєрідним винятком із цієї тенденції.

Відповіді тих громадян, які відчули зміни на краще, підтверджують тенденцію посадовців ОТГ витратити кошти з метою отримання швидких результатів. Зокрема, абсолютна більшість (57%) із тих, хто побачив позитивні зміни, як приклад наводили покращення благоустрою і санітарного стану біля будинків. Натомість ті, хто говорив про негативні зміни, на перше місце поставили погіршення якості медичного обслуговування (63%), що може свідчити про проблеми із реформуванням цієї сфери. Водночас більшість відповідей тих, хто завважив негативну тенденцію, стосувалися сфер, що перебувають у компетенції не місцевого самовря-

³ У вересні 2016 р. 74% українців вважали, що за останні 12 місяців економічне становище в Україні погіршилось, 73% – що за аналогічний період погіршилось їхнє власне економічне становище. Результати опитування, проведеного Соціологічною групою «Рейтинг», доступні за посиланням: http://ratinggroup.ua/getfile/230/2016_september_survey_of_residents_of_ukraine_ua_press.pdf.

66%

УМОВИ ЖИТТЯ В ГРОМАДАХ ПІСЛЯ
ОБ'ЄДНАННЯ НЕ ЗМІНИЛИСЬ

16%

ПОКРАЩЕННЯ УМОВ ЖИТТЯ

9%

ПОГІРШЕННЯ УМОВ ЖИТТЯ

СІЛЬСЬКЕ НАСЕЛЕННЯ ОТГ

68%

НЕ ВІДЧУЛИ ЗМІН

14%

ЗМІНИ НА КРАЩЕ

5%

ЗМІНИ НА ГІРШЕ

дування, а органів державної влади: боротьби з безробіттям, турботи про соціально вразливі групи тощо.

Подібним чином більшість (66%) мешканців ОТГ вважали, що після завершення процесу об'єднання їхні умови життя суттєво не змінилися. Водночас 16% помітили покращення умов життя, а 9% – погіршення. Характерно, що серед сільського населення ОТГ перевага тих, хто побачив зміни на краще, над тими, хто побачив зміни на гірше, дещо більша – 14% проти 5%, хоча більшість (68%), знову ж таки, не відчула змін. У цьому контексті велика частка тих, хто не побачив змін, також не має дивувати, зважаючи, що опитування було проведено трохи більш ніж за півроку після початку функціонування ОТГ в нових умовах. Однак і тут на увагу заслуговує той факт, що трохи більше жителів ОТГ відчували зміни на краще. Очевидно, що повнішу картину того, як мешканці ОТГ оцінюють власні умови життя, можна буде побачити дещо згодом.



Основні рекомендації

Всі учасники опитувань у своїх рекомендаціях основну увагу звертали на необхідність вдосконалити чинну нормативно-правову базу. Зокрема, більшість регіональних експертів, а також багато голів ОТГ наголошували на потребі ухвалити так звані «децентралізаційні» закони. Найчастіше мова йшла про законопроекти № 4772 і 4773, які спростять приєднання звичайних громад до уже утворених ОТГ і дадуть змогу ОТГ, які утворені не повністю відповідно до розроблених перспективних планів, отримати нові повноваження і ресурси. Експерти також рекомендували ухвалити законопроект № 4676, що дозволяє утворювати ОТГ з громад, які розміщені в різних районах.

Часто і експерти, і представники РДА згадували про необхідність закріпити в законодавстві право громад розпоряджатися землями за межами населених пунктів; при цьому дехто наголошував на необхідності встановити ефективний державний контроль за реалізацією цих повноважень. Крім того, дехто з експертів наполягав на важливості закону, що врегулював би адміністративно-територіальний устрій країни. Зрештою, незважаючи на невисокі шанси на успіх цієї ініціативи, окремі представники усіх груп респондентів згадували про важливість остаточного ухвалення змін до Конституції.

Значущим і для представників РДА, і для голів ОТГ є також законодавче врегулювання і розмежування повноважень органів районного

рівня та громад. При цьому, на думку деяких представників РДА, необхідно надати державним адміністраціям право контролювати виконання повноважень з боку ОМС, інакше представники ОТГ відчуватимуть свою безкарність. Окремі голови ОТГ, у свою чергу, вказували на потребу вирішити конкретні проблеми, які тепер стоять перед їхніми громадами, наприклад, спростити процес отримання і використання інфраструктурної субвенції, навчати посадовців ОТГ і навіть надати ОТГ додаткові фінансові ресурси та передбачити нові джерела надходжень до місцевих бюджетів.

Деякі представники усіх груп респондентів наголошували, що різним гілкам влади слід краще координувати свої кроки в рамках децентралізації. Зокрема, частина регіональних експертів попереджала, що скорочення державної підтримки і покладання додаткових витрат на ОТГ у проекті державного бюджету на 2017 р. йде врозріз із завданнями реформи, і тому рекомендували уряду переглянути свою позицію з цього приводу. Дехто висловлював пропозиції про необхідність розробити чіткий план дій і графік завершення основних етапів реформи. Більше того, серед опитаних представників РДА неодноразово звучала думка про доцільність завершити на певному етапі процес добровільного об'єднання і надати йому обов'язковий характер. Таку думку підтримали окремі голови ОТГ і один регіональний експерт.

Висновки

- Прискорюють процес добровільного об'єднання насамперед додаткові фінансові ресурси та самостійність в ухваленні рішень, що їх громади отримують у статусі ОТГ. На заваді об'єднанню стоїть спротив з боку окремих зацікавлених сторін (деяких сільських голів, представників районної влади), небажання деяких громад, що збагатились внаслідок фінансової децентралізації, об'єднуватись, недосконала законодавча база, а також брак інформації та загальна недовіра громадян до реформ. Загрози об'єднання, на думку окремих представників РДА, полягають у погіршенні соціально-економічного стану малих громад, що не змогли об'єднатись.

- Додаткові фінансові ресурси та спроможність вирішувати проблеми громад – ключові переваги для голів ОТГ у новому статусі. Нові ресурси вони витрачають переважно на ремонтні та будівельні роботи, тоді як інвестиційних проектів, спрямованих на нарощування доходів громад, бракує внаслідок нестачі досвіду в управлінні ОМС і їхнього бажання показати швидкі вигоди від об'єднання населенню. РДА оцінюють ефективність використання коштів посадовцями ОТГ по-різному, а дехто навіть нарікає на брак інформації з цього приводу.

- Усі опитані ОТГ отримали нові повноваження у сфері освіти; більшість також освоїли повноваження у сфері надання адміністративних послуг і охорони здоров'я. Приблизно половина респондентів відзначили отримання повноважень у сфері соціального захисту, а повноваження архітектурно-будівельного контролю поки практично не засвоєні. Найбільше головам ОТГ бракує права розпоряджатися землями за межами населених пунктів. Перешкодами для ефективного опанування повно-

важень є передусім брак кваліфікованих кадрів у ОТГ, а також законодавча неврегульованість цього процесу.

- Згідно з оцінками експертів, громади переважно не використовують інструментів співробітництва між собою. Заважає цьому брак інформації про цей механізм і неготовність самих громад. Водночас співробітництво може стати ефективним підготовчим етапом до процесу об'єднання. В ОТГ завдяки додатковим ресурсам співробітництво більш поширене, однак представники тих ОТГ, що не використовують цього інструменту, так само нарікають на нестачу інформації про нього.

- Більшість українців знають про реформу децентралізації бодай щось. При цьому дещо більше громадян підтримує її, аніж не підтримує. Комунікація про реформу з боку влади відбувається двома каналами: завдяки особистим зустрічам публічних посадовців із мешканцями різних громад та через державні й комунальні ЗМІ. Важливу роль у поширенні інформації про децентралізацію й об'єднання громад відіграють неурядові експерти.

- Українці переважно незадоволені рівнем свого впливу на ухвалення рішень на місцевому рівні, однак зовсім небагато з них готові брати участь в активних формах впливу на ОМС у разі розширення їхніх повноважень. В ОТГ, відповідно до відповідей експертів, залученість пересічних мешканців до процесу управління громадами зростає, а деякі ОТГ намагаються бути максимально прозорими та стимулювати жителів активніше впливати на процеси ухвалення рішень, зокрема завдяки інструментам учасницького бюджету.

- Більшість громадян поки що не відчули впливу від децентралізації на умови життя у своїх громадах. Серед тих, хто такий вплив по-

бачив, більше відзначає його позитивну спрямованість. Достовірно оцінити ставлення громадян до результатів децентралізації можна буде з часом.

- Щодо рекомендацій опитані найчастіше згадували необхідність ухвалити «децентралізаційні» законопроекти (про спрощення процесу приєднання до ОТГ, про зміну меж районів

у ході об'єднання громад, про розпорядження ОМС землями за межами населених пунктів), законодавчо врегулювати передачу повноважень від органів районної влади до органів ОТГ, краще координувати зусилля різних гілок влади і встановити чіткі терміни завершення основних етапів реформи.

Результати загальнонаціонального опитування населення

1. Чи знаєте Ви про ініціативи влади з приводу децентралізації влади в Україні?

Так, добре знаю	12
Щось чув/чула	54,1
Ні, не знаю	30,8
Важко сказати	3,1

2. Чи підтримуєте Ви кроки, які здійснює влада в межах децентралізації влади?

Так	31,4
Ні	23
Я нічого про це не знаю	27,4
Важко сказати	18,3

3. Протягом 2015 р. суттєво зросли доходи місцевих бюджетів.

Чи відчули Ви якісь результати використання цих коштів порівняно з минулими роками?

Так, я відчув певні зміни на краще	16,2
Ні, ніяких змін я не відчув	67,2
Я відчув зміни лише на гірше	8,4
Важко сказати	8,2

3.1. Якщо Ви відчули зміни на краще, то чого саме вони стосувались? (можливо кілька варіантів відповіді)

Благоустрою, санітарного стану біля будинків	57,3
Роботи житлово-комунального господарства	23,3
Роботи міського транспорту	23
Поліпшення умов для проведення дозвілля	22,1
Охорони правопорядку	15,5
Залучення у місто інвестицій	11,8
Боротьби з заторам на вулицях	9,7
Забезпечення безпеки у місті у разі нападу	6,7
Дошкільної освіти	6,7
Матеріальної допомоги незаможним	7,3
Турботи про соціально вразливі групи (пенсіонери, інваліди)	7
Шкільної освіти	6,4
Оплати праці бюджетникам (вчителям, лікарям тощо)	5,2
Створення умов для розвитку бізнесу	4,5
Боротьби з корупцією в органах міської влади	4,5
Поліпшення екології	4,2
Медичного обслуговування	3,3
Проблеми забудов	3,3
Забезпечення робочими місцями, боротьби з безробіттям	1,8
Забезпеченості житлом	1,2
Інше	18,2
Важко сказати	2,1

3.2. Якщо Ви відчули зміни на гірше, то чого саме вони стосувались? (можливо кілька варіантів відповіді)

Медичного обслуговування	63,2
Забезпечення робочими місцями, боротьби з безробіттям	56,7
Турботи про соціально вразливі групи (пенсіонери, інваліди)	52,6
Боротьби з корупцією в органах міської влади	46,2
Матеріальної допомоги незаможним	41,5
Роботи житлово-комунального господарства	35,1
Оплати праці бюджетникам (вчителям, лікарям тощо)	27,5
Шкільної освіти	20,5
Охорони правопорядку	17
Поліпшення екології	17
Дошкільної освіти	15,8
Забезпеченості житлом	15,2
Створення умов для розвитку бізнесу	15,2
Благоустрою, санітарного стану біля будинків	14,6
Забезпечення безпеки у місті у разі нападу	9,9
Роботи міського транспорту	8,8
Боротьби з заторами на вулицях	7,6
Проблеми забудов	7
Залучення у місто інвестицій	5,8
Поліпшення умов для проведення дозвілля	3,5
Інше	4,1
Важко сказати	2,3

4. Чи знаєте Ви про процес добровільного об'єднання територіальних громад, який зараз відбувається в Україні?

Так, добре знаю	12,1
Щось чув про це	46,4
Нічого не знаю	37,9
Важко сказати	3,6

5. Чи підтримуєте Ви процес добровільного об'єднання територіальних громад?

Так	30,5
Ні	28
Важко сказати	41,5

6. Чи бере участь Ваше місто/село/селище у процесі добровільного об'єднання громад?

Моє місто/село/селище вже є частиною об'єднаної громади	5,7
Так, моє місто/село/селище бере участь у цьому процесі	13,5
Моє місто/село/селище не бере участі у цьому процесі	18,3
Не знаю	51,3
Важко сказати	11,1

7. Чи вплинув процес об'єднання громад на умови життя у Вашому місті/селищі/селі?

Умови життя покращились	15,6
Умови життя не змінились	66,4
Умови життя погіршились	8,6
Важко сказати	9,5

8. Чи задоволені Ви тим, наскільки Ви можете впливати на рішення місцевої влади у Вашому місті/селі/селищі?

Безумовно, так	2,7
Скоріше, так	12
Скоріше, ні	34,2
Безумовно, ні	30,2
Важко сказати	20,9

9. Чи готові Ви в разі розширення повноважень місцевого самоврядування брати участь в управлінні своїм містом/селищем?

Безумовно, так	8,7
Скоріше, так	22,8
Скоріше, ні	28
Безумовно, ні	19,2
Важко сказати	21,3

10. В яких формах участі громадян в управлінні своїм містом/селищем Ви готові брати участь? (можливо кілька варіантів відповіді)

Вибори до органів місцевого самоврядування в якості виборця	29,2
Участь у громадських роботах з благоустрою	24
Участь у громадських слуханнях	17,1
Участь в органах самоорганізації населення (вуличні, квартальні комітети)	10,4
Участь як волонтера у різних видах громадської допомоги (дитячим будинкам, багатодітнім сім'ям, притулком тощо)	10,4
Участь у засіданнях органів місцевого самоврядування	9,1
Участь у громадських організаціях, що займаються проблемами місцевого самоврядування	8,9
Участь у вуличних акціях, пікетах, мітингах	6,9
Участь у діяльності громадських рад при органах влади	5,7
Вибори до органів місцевого самоврядування в якості кандидата	4,5
Надання фінансових пожертв на потреби громади	4
Інше	0,4
Не готовий брати участі в жодній із цих форм діяльності	35,3
Важко сказати	11,4

Результати опитування голів об'єднаних територіальних громад

1. На Вашу думку, чи потрібна Україні децентралізація?

	Відповіді
Безумовно, потрібна	45
Скоріше, потрібна	3
Скоріше, не потрібна	0
Зовсім не потрібна	0
Важко сказати	1

2. Чи підтримуєте Ви реформу децентралізації, яку зараз здійснює українська влада?

	Відповіді
Повністю підтримую	29
Скоріше, підтримую	10
Якісь кроки підтримую, якісь не підтримую	11
Скоріше, не підтримую	0
Зовсім не підтримую	0
Важко сказати	0

3. На які потреби Ваша громада витрачає додаткові кошти, отримані в ході децентралізації? (можливо кілька варіантів відповіді)

	Відповіді
Ремонт доріг	38
Утримання закладів освіти	33
Благоустрій територій	30
Ремонт і реконструкція закладів соціально-культурної сфери	30
Реалізація проектів енергозбереження	27
Капітальне будівництво	22
Розвиток житлово-комунального господарства	21
Утримання медичних закладів	17
Здійснення соціальних виплат незахищеним верствам населення	16
Відкриття і утримання центрів надання адміністративних послуг	13
Покриття зарплат працівників бюджетної сфери	12
Утримання закладів соціального захисту	9
Утилізація твердих побутових відходів	5
Співробітництво з іншими громадами	5
Стратегічні планування та навчання персоналу	1
Інше	1

4. Чи отримала Ваша громада нові повноваження в результаті децентралізації?

	Відповіді
Так	50
Ні	0

4.1. Якщо Ваша громада отримала нові повноваження, то в яких сферах? (можливо кілька варіантів відповіді)

	Відповіді
У сфері освіти	49
У сфері надання адміністративних послуг	39
У сфері охорони здоров'я	31
У сфері соціального захисту	24
У сфері архітектурно-будівельного контролю	6
Реєстрація та зняття з місця проживання	1
Спорт	1

4.2. Яких повноважень не вистачає Вашій громаді? (відповіли 37 респондентів)

	Відповіді
Розпорядження землями за межами населених пунктів	25
У сфері архітектурно-будівельного контролю	6
У сфері охорони громадського порядку	4
У сфері соціального захисту	4
У сфері охорони здоров'я	3
Адміністрування місцевих податків	3
Розпорядження водними об'єктами	2
Розпорядження лісосмугами	2
У сфері надання нотаріальних послуг	2
Розпорядження копалинами місцевого значення	1
Управління дорогами в межах громади	1
У сфері освіти	1
У сфері благоустрою	1
Повноважень достатньо	1
Інше	6

5. Які позитивні результати від об'єднання Ви вже відчули? (відповіли 46 респондентів)

	Відповіді
Зростання фінансових ресурсів (надходжень до бюджету, державної допомоги)	25
Можливість вирішувати проблеми розвитку громади	20
Більша самостійність в ухваленні рішень та розпорядження ресурсами	7
Можливість надавати якісні та доступні послуги громадянам	7
Отримання нових повноваження	5
Підвищення відповідальності за ухвалені рішення	3
Посилення зв'язку органів влади з населенням громади	2
Можливість участі в проектах регіонального розвитку	2
Інше	6

6. З якими проблемами Вам довелося зіткнутись? (відповіли 44 респонденти)

	Відповіді
Недосконала нормативно-правова база	18
Проблеми у відносинах із районною державною адміністрацією і районною радою	9
Дефіцит кваліфікованих кадрів	7
Неможливість розпоряджатись землями за межами населених пунктів	6
Додаткове навантаження на органи місцевого самоврядування в проекті бюджету-2017	3
Спротив з боку деяких органів державної влади	2
Зношеність комунальних закладів	2
Відмова районної влади передавати заклади у власність ОТГ	2
Недовіра населення до змін	2
Проблема ліцензування закладів охорони здоров'я	2
Недосконала система казначейського обслуговування	2
Несправедливий розподіл освітньої субвенції	1
Відсутність стимулів для розвитку громад (реверсна дотація)	1
Ручний розподіл коштів з Державного фонду регіонального розвитку	1
Спротив з боку представників аграрного бізнесу	1
Спротив з боку окремих сільських голів	1
Завеликий обсяг паперової й електронної звітності	1
Інше	6

7. Чи використовує Ваша громада можливості співробітництва з іншими громадами, передбачені законом «Про співробітництво територіальних громад»?

	Відповіді
Так	29
Ні	20

7.1. Якщо Ваша громада використовує можливості співробітництва з іншими громадами, то в якій саме формі відбувається співробітництво? (можливо кілька варіантів відповіді)

	Відповіді
Реалізація спільних проектів	16
Спільне утримання підприємств, установ та організацій	9
Делегування повноважень і ресурсів іншій громаді	6
Утворення нових спільних комунальних підприємств, установ та організацій	3
Утворення спільних органів управління	1
Інше	1

7.2. Якщо Ваша громада не використовує можливості співробітництва з іншими громадами, то з яких причин? (можливо кілька варіантів відповіді)

	Відповіді
Бракує інформації про особливості процесу співробітництва	11
Немає громад, з якими могла би співробітничати наша громада	7
Бракує інформації про ресурси/можливості інших громад	3
Бракує коштів/ресурсів для реалізації проектів співробітництва	3
Немає потреби для співробітництва з іншими громадами	2
Інше	1

8. Як змінилися відносини Вашої громади з районними радами і районними державними адміністраціями після початку децентралізації?

	Відповіді
Безумовно, покращились	2
Скоріше, покращились	2
Не змінились	18
Скоріше, погіршились	13
Безумовно, погіршились	8
Важко сказати	7

9. На Вашу думку, що необхідно зробити центральній владі найближчим часом у сфері децентралізації? (відповіли 42 респонденти)

	Відповіді
Удосконалити нормативно-правову базу, ухвалити «децентралізаційні» законопроекти	26
Прискорити процес об'єднання громад	6
Ухвалити закон, що полегшить приєднання громад до ОТГ	4
Передати органам місцевого самоврядування права розпоряджатися землями за межами населених пунктів	4
Ухвалити зміни до Конституції щодо децентралізації	2
Посилити фінансову допомогу ОТГ	2
Навчати і підвищувати кваліфікацію посадовців ОТГ	2
Збільшити дохідну частину місцевих бюджетів	2
Спростити процес отримання і використання інфраструктурної субвенції	2
Не заважати	2
Ліквідувати місцеві державні адміністрації	1
Ухвалити закон про адміністративно-територіальний устрій	1
Узгодити кроки щодо реформ освіти та охорони здоров'я з процесом об'єднання громад	1
Ухвалити закон про муніципальну варту	1
Надати органам місцевого самоврядування права управляти дорогами в межах громади	1
Інше	5

Об'єднані територіальні громади, представники яких взяли участь в опитуванні

1. **Скала-Подільська селищна громада**
(Тернопільська область)
2. **Бобринецька міська громада**
(Кіровоградська область)
3. **Заводська селищна громада**
(Тернопільська область)
4. **Підволочиська селищна громада**
(Тернопільська область)
5. **Новосільська сільська громада**
(Тернопільська область)
6. **Єрківська селищна громада**
(Черкаська область)
7. **Білозірська сільська громада**
(Черкаська область)
8. **Крупецька сільська громада**
(Рівненська область)
9. **Тузлівська сільська громада**
(Одеська область)
10. **Іршанська селищна громада**
(Житомирська область)
11. **Білоцерківська сільська громада**
(Полтавська область)
12. **Високівська сільська громада**
(Житомирська область)
13. **Байковецька сільська громада**
(Тернопільська громада)
14. **Чорноострівська селищна громада**
(Хмельницька область)
15. **Народицька селищна громада**
(Житомирська область)
16. **Китайгородська сільська громада**
(Хмельницька область)
17. **Балтська міська громада**
(Одеська область)
18. **Недогарківська сільська громада**
(Полтавська область)
19. **Велицька сільська громада**
(Волинська область)
20. **Рукшинська сільська громада**
(Чернівецька область)
21. **Новоукраїнська міська громада**
(Кіровоградська область)
22. **Новокалінівська міська громада**
(Львівська область)
23. **Новоолександрівська сільська громада**
(Дніпропетровська область)
24. **Пирятинська міська громада**
(Полтавська область)
25. **Новоушицька селищна громада**
(Хмельницька область)
26. **Летичівська селищна громада**
(Хмельницька область)
27. **Кіптівська сільська громада**
(Чернігівська область)
28. **Глибоцька селищна громада**
(Чернівецька область)
29. **Смолигівська сільська громада**
(Волинська область)
30. **Сокирянська міська громада**
(Чернівецька область)
31. **Студенянська сільська громада**
(Вінницька область)
32. **Вільховецька сільська громада**
(Закарпатська область)
33. **Куцурубська сільська громада**
(Миколаївська область)
34. **Вакулівська сільська громада**
(Дніпропетровська область)
35. **Комиш-Зорянська селищна громада**
(Запорізька область)
36. **Новострілищанська селищна громада**
(Львівська область)

- | | |
|--|---|
| 37. Вертіївська сільська громада
(Чернігівська область) | 44. Воскресенська сільська громада
(Запорізька область) |
| 38. Березівська сільська громада
(Сумська область) | 45. Веселівська селищна громада
(Запорізька область) |
| 39. Святовасилівська сільська громада
(Дніпропетровська область) | 46. Заболотцівська сільська громада
(Львівська область) |
| 40. Білокуракинська селищна громада
(Луганська область) | 47. Дублянська селищна громада
(Львівська область) |
| 41. Устилузька міська громада
(Волинська область) | 48. Маразліївська сільська громада
(Одеська область) |
| 42. Калитянська селищна громада
(Київська область) | 49. Калинівська міська громада
(Вінницька область) |
| 43. Новоміська сільська громада
(Львівська область) | 50. Печеніжинська селищна громада
(Івано-Франківська область) |

Перелік запитань для представників районних державних адміністрацій

1. Як реформа децентралізації вплинула на доходи районного бюджету? Як змінилась спроможність районної державної адміністрації виконувати свої функції?
2. Як відбувається процес об'єднання громад у Вашому районі? Які переваги та загрози Ви в ньому вбачаєте?
3. На Вашу думку, наскільки ефективно об'єднана громада (об'єднані громади) у Вашому районі використовує нові кошти, отримані в ході децентралізації?
4. Як відбувається процес розподілу повноважень між районною державною адміністрацією і об'єднаною громадою (об'єднаними громадами)? Чи готові органи місцевого самоврядування ефективно освоювати нові повноваження?
5. Чи змінилися відносини районної державної адміністрації з громадами, які ще не завершили процес об'єднання чи не беруть в ньому участі?
6. Як налагоджено процес комунікації органів влади з мешканцями Вашого району щодо сутності та перспектив децентралізації?
7. Які подальші кроки від центральної влади у сфері децентралізації Ви очікуєте? Що необхідно зробити найближчим часом?

Районні державні адміністрації, представники яких взяли участь в опитуванні

1. Богородчанська районна державна адміністрація (Івано-Франківська область)
2. Софіївська районна державна адміністрація (Дніпропетровська область)
3. Волочиська районна державна адміністрація (Хмельницька область)
4. Пирятинська районна державна адміністрація (Полтавська область)
5. Калинівська районна державна адміністрація (Вінницька область)
6. Березівська районна державна адміністрація (Одеська область)
7. Сторожинецька районна державна адміністрація (Чернівецька область)
8. Жидачівська районна державна адміністрація (Львівська область)
9. Житомирська районна державна адміністрація (Житомирська область)
10. Новоселицька районна державна адміністрація (Чернівецька область)
11. Іллінецька районна державна адміністрація (Вінницька область)
12. Луцька районна державна адміністрація (Волинська область)
13. Апостолівська районна державна адміністрація (Дніпропетровська область)
14. Кам'янець-Подільська районна державна адміністрація (Хмельницька область)
15. Володимир-Волинська районна державна адміністрація (Волинська область)
16. Козелецька районна державна адміністрація (Чернігівська область)
17. Добропільська районна державна адміністрація (Донецька область)
18. Дубровицька районна державна адміністрація (Рівненська область)
19. Маловисківська районна державна адміністрація (Кіровоградська область)
20. Самбірська районна державна адміністрація (Львівська область)
21. Дунаєвецька районна державна адміністрація (Хмельницька область)
22. Сарненська районна державна адміністрація (Рівненська область)
23. Павлоградська районна державна адміністрація (Дніпропетровська область)
24. Очаківська районна державна адміністрація (Миколаївська область)
25. Високопільська районна державна адміністрація (Херсонська область)
26. Сокирянська районна державна адміністрація (Чернівецька область)
27. Броварська районна державна адміністрація (Київська область)

Перелік запитань для регіональних експертів

1. Як Ви оцінюєте поточний стан децентралізації у Вашій області?
Чи задоволені Ви її темпами?
2. Як вплинула фінансова децентралізація на розвиток громад у Вашій області?
Наскільки покращилась фінансова спроможність органів місцевого самоврядування?
3. На Вашу думку, наскільки ефективно органи місцевого самоврядування використовують нові кошти?
4. Наскільки ефективно органи місцевого самоврядування у Вашій області освоюють нові повноваження в ході децентралізації? Що їм у цьому заважає?
5. Які результати вже отримали новостворені об'єднані громади?
Які проблеми та перешкоди заважають процесу об'єднання громад?
6. Чи використовують громади нові можливості співробітництва між собою?
Якщо ні, то чому?
7. Як змінилися відносини органів місцевого самоврядування з місцевими державними адміністраціями? Що сприяє і що заважає передачі повноважень органам місцевого самоврядування?
8. Наскільки добре налагоджено процес комунікації органів влади з мешканцями Вашої області щодо сутності і перспектив децентралізації?
9. Чи вплинули процеси децентралізації на спроможність мешканців Вашої області контролювати дії влади? Чи дала вона нові інструменти для цього?
10. Які подальші кроки від центральної влади у сфері децентралізації Ви очікуєте?
Що необхідно зробити найближчим часом?

Регіональні експерти, які взяли участь в опитуванні

1. **Ігор Агібалов** – координатор Луганського центру розвитку місцевого самоврядування
2. **Андрій Бринь** – координатор Львівського центру розвитку місцевого самоврядування
3. **Анатолій Пархом'юк** – координатор Волинського центру розвитку місцевого самоврядування
4. **Валентин Бойко** – координатор Миколаївського центру розвитку місцевого самоврядування
5. **Артем Вівдич** – координатор Донецького центру розвитку місцевого самоврядування
6. **Володимир Нижник** – консультант з юридичних питань Кіровоградського офісу реформ
7. **Володимир Удовиченко** – консультант з юридичних питань Київського офісу реформ
8. **Іван Дем'янчук** – координатор Закарпатського центру розвитку місцевого самоврядування
9. **Ірина Балибіна** – координатор Полтавського центру розвитку місцевого самоврядування
10. **Василь Курилас** – консультант з юридичних питань Рівненського офісу реформ
11. **Віктор Литвинчук** – координатор Тернопільського центру розвитку місцевого самоврядування
12. **Марія Баран** – консультант з юридичних питань Івано-Франківського офісу реформ
13. **Микола Силенко** – консультант з бюджетних питань Чернігівського офісу реформ
14. **Ніна Мельник** – консультант з юридичних питань Сумського офісу реформ
15. **Оксана Сілюкова** – координатор Херсонського центру розвитку місцевого самоврядування
16. **Олег Левченко** – координатор Вінницького центру розвитку місцевого самоврядування
17. **Олександр Свистун** – координатор Запорізького центру розвитку місцевого самоврядування
18. **Ольга Чепель** – консультант з юридичних питань Чернівецького офісу реформ
19. **Тетяна Татарчук** – координатор Чернівецького центру розвитку місцевого самоврядування
20. **Сергій Слинько** – координатор Черкаського центру розвитку місцевого самоврядування
21. **Юлія Молодожен** – координатор Одеського центру розвитку місцевого самоврядування



Фонд
Демократичні ініціативи
імені Ілька Кучеріва

Інформаційно-аналітичне видання
«Аналітичні записки»

Тема: «ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ: РЕЗУЛЬТАТИ, ВИКЛИКИ І ПЕРСПЕКТИВИ»
Автор: **Олексій Сидорчук**

Рецензенти:
Юрій Ганущак
Володимир Вакуленко

Публікацію підготовлено в рамках проекту
«Посилення місцевих громад завдяки діалогу та участі»
за фінансової підтримки Національного фонду демократії
(National Endowment for Democracy, NED).

Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва
Для листів: а/с В-271, м. Київ, 01001, Україна
Телефон: (380 44) 331-6761
E-mail: dif@dif.org.ua
<http://www.dif.org.ua>

При передруку або частковому використанні матеріалів
посилання на Фонд «Демократичні ініціативи»
імені Ілька Кучеріва обов'язкове.
© Фонд «Демократичні ініціативи»
імені Ілька Кучеріва, 2016

Поліграфічні послуги: ФОП І.П. Артюшенко
Адреса друкарні:
Вул. Виборзька, 84 м. Київ, Україна
+380 442277817; +380503588088
Формат 84x104/16. Папір крейд.
Тираж 100 прим.

Київ, 2016

