

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ: РЕЗУЛЬТАТИ, ВИКЛИКИ І ПЕРСПЕКТИВИ

Проміжний звіт

У рамках проекту «Посилення місцевих громад завдяки діалогу та участі» за фінансової підтримки Національного фонду демократії (National Endowment for Democracy) 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:

1. **Опитування населення України.** Загальнонаціональне опитування громадської думки було здійснено Фондом «Демократичні ініціативи» та Київським міжнародним інститутом соціології протягом 4–9 серпня 2016 р. Всього було опитано 2 040 респондентів. Похибка вибірки не перевищує 2,3%.
2. **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.
3. **Опитування голів об'єднаних територіальних громад.** Протягом жовтня-листопада 2016 р. методом анкетування було опитано голів 50 об'єднаних територіальних громад з різних областей.
4. **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.

На основі здійснених опитувань було підготовлено проміжний звіт, в якому проаналізовано 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.

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 – як від держави у вигляді субвенцій, так і від нових джерел надходжень до місцевих бюджетів – що ОТГ отримують у своєму новому статусі. По-друге, це значно більша самостійність ОМС в ухваленні рішень і можливість розв'язувати проблеми своїх громад, спираючись на власні ресурси.

Досвід функціонування перших ОТГ, які з 1 січня 2016 р. отримали доступ до нових ресурсів і повноважень, став ще 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 серйозні 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 держава 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 віднаджує 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 зазначив, 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 благополучні 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 полягав у здатності посадовців ОТГ вирішувати проблеми своїх громад, які накопичувались роками і на які постійно бракувало коштів. Опитування засвідчило, 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 відмічали 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 створять 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 неефективним, 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

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 освоювали 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).

При цьому представники усіх груп опитаних погодилися 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 брак 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. При цьому деякі експерти і представники РДА зазначали, 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 і неврегульованість процесу передачі повноважень і майна від районної влади до органів ОТГ. У цьому контексті респонденти згадували проблеми з розподілом освітньої та медичної субвенції 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 згаданий 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 відчувають 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) зізнались 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. Там застосування інструментів співробітництва стало можливим завдяки 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'єднання.

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 проектів. 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.

Комунікація про реформу: вплив на думку громадян та наявні недоробки

Станом на серпень цього року – більш ніж через два роки після офіційного старту реформи децентралізації – третина українців досі нічого про неї не знають. 12% добре знають про неї, а 54% щось про неї чули. Водночас серед тих, хто про неї знає, дещо більше українців підтримують її (31%), аніж не підтримують (23%). Схожу картину демонструють і відповіді на питання щодо процесу об'єднання громад: 12% добре знають про нього, 46% щось чули, тоді як 30% підтримують цю ініціативу, а 28% – ні. На перший погляд така перевага прихильників реформи не надто переконлива, однак, зважаючи на потужну недовіру українців до інших реформаторських ініціатив влади, ці цифри доволі обнадійливі й свідчать про суспільний кредит 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 опираються об'єднанню. Крім того, багато залежить від конкретних осіб, що беруть участь у подібних зустрічах: мешканці громад не завжди довіряють представникам РДА і 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

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 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

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% відчували 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 негативно. Очевидно, що ставлення громадян до децентралізації є своєрідним винятком із цієї тенденції.

Відповіді тих громадян, які відчували зміни на краще, підтверджують тенденцію посадовців ОТГ витрачати 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. Серед відповідей також згадували погіршення стану в інших сферах, що потребують більш комплексних заходів як з боку ОМС, так і органів державної влади – боротьби з безробіттям, турботи про соціально вразливі групи тощо.

Подібним чином більшість (66%) мешканців ОТГ вважає, що після завершення процесу об'єднання їхні умови життя суттєво не змінилися. Водночас 16% зауважили покращення умов життя, а 9% – погіршення. 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 дещо більше жителів ОТГ відчували зміни на краще. Очевидно, що повнішу картину того, як мешканці ОТГ оцінюють власні умови життя, можна буде побачити трохи 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, набутти статусу спроможних. 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. 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.

Важливим 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 зараз стоять перед їхніми громадами, наприклад, спростити процес отримання і використання інфраструктурної субвенції, навчати посадовців ОТГ і навіть надати ОТГ додаткові фінансові ресурси та 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 попереджали, що скорочення державної підтримки і покладання додаткових витрат на ОТГ у проекті державного бюджету на 2017 р. йде у розріз 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.

РЕЗУЛЬТАТИ ЗАГАЛЬНОНАЦІОНАЛЬНОГО ОПИТУВАННЯ ГРОМАДСЬКОЇ ДУМКИ

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 затором 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 відчували 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 змінилися	66,4
Умови життя погіршилися	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, багатодітним 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
Якись кроки підтримую, якись 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
Збільшення 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	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