



**NIBR**

Norwegian Institute for Urban  
and Regional Research

OSLO AND AKERSHUS  
UNIVERSITY COLLEGE  
OF APPLIED SCIENCES



травень  
**№153** 2018

АМУ  
вул. Січових Стрільців, 73, 11 поверх  
04053, Україна, Київ  
тел. (44) 486 2878  
факс (44) 486 2812  
[www.auc.org.ua](http://www.auc.org.ua)

АСОЦІАЦІЇ МІСТ УКРАЇНИ

СПЕЦІАЛЬНИЙ ВИПУСК



ПРОЕКТ «ПАРТИСИПАТИВНА ДЕМОКРАТІЯ  
ТА ОБҐРУНТОВАНІ РІШЕННЯ  
НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ В УКРАЇНІ»

ПІДСУМКИ ТА РЕЗУЛЬТАТИ

Ukraine **NOW** AUC

Видання здійснене в рамках проекту «Партисипативна демократія та обґрунтовані рішення на місцевому рівні в Україні», фінансованого МЗС Норвегії. Зміст не обов'язково відображає думку МЗС Норвегії.

## ПАРТИСИПАТИВНА ДЕМОКРАТІЯ ТА ОБҐРУНТОВАНІ РІШЕННЯ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ В УКРАЇНІ

Трирічний проект впроваджується протягом 2015-2018 років двома асоціаціями органів місцевого самоврядування з Норвегії та України – Норвезькою асоціацією місцевих і регіональних влад та Асоціацією міст України – у співпраці з Норвезьким інститутом міських і регіональних досліджень в Осло і Акерхузьким університетським коледжем прикладних наук.

Проект фінансується Міністерством закордонних справ Норвегії.

### Мета проекту

Зміцнення місцевого самоврядування в Україні шляхом підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування у сферах економіки, фінансів, місцевої демократії, покращення якості надання послуг у соціальному секторі та створення умов для забезпечення соціальної рівності та впровадження європейських стандартів.

### Завдання та очікувані результати

1. Створення та впровадження двох річних циклів шести тематичних робочих груп з підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування та якості надання послуг населенню (теми: освіта, охорона здоров'я, соціальний захист населення, місцевий економічний розвиток, фінанси, місцева демократія та взаємодія з громадськістю).

2. Розробка планів підвищення ефективності надання послуг та діяльності органів місцевого самоврядування для 80 українських міст і об'єднаних територіальних громад.

3. Запровадження практики ведення політичного діалогу.

4. Проведення соціологічного опитування громадськості та посадових осіб місцевого самоврядування щодо оцінки стану місцевої демократії.

5. Професійний розвиток посадових осіб місцевого самоврядування та проведення навчання для депутатів місцевих рад об'єднаних територіальних громад.

### Компоненти проекту

#### Компонент 1: Робочі групи з підвищення ефективності

Посадові особи органів місцевого самоврядування міст-учасників кожної групи оцінюють якість послуг, що надаються населенню, або діяльність органу місцевого самоврядування за певним напрямом, готують та впроваджують плани підвищення ефективності відповідних галузей.

#### Компонент 2: Обґрунтований політичний діалог

Робочі групи з першого компоненту допоможуть АМУ чітко окреслити проблематику відповідної сфери. Важливість другого компоненту посилюється з часом впровадження проекту - в Україні розгортається децентралізаційна реформа, яка торкнеться соціального сектору, системи фінансування, діяльності органів місцевого самоврядування та їх взаємодії з громадськістю. Інструменти фахового діалогу з вироблення політики, запроваджені проектом, допоможуть належним чином спланувати та впровадити необхідні зміни. У діяльності за цим компонентом проект співпрацює з іншими проектами, які впроваджує АМУ, в першу чергу проектом USAID ПУЛЬС.

#### Компонент 3: Оцінка стану місцевої демократії

В останній рік впровадження проекту проведено соціологічне опитування громадськості щодо оцінки підзвітності, прозорості, ефективності місцевого самоврядування, що стане основою для планування його подальшого розвитку. Це друге опитування, що дає можливість оцінити стан місцевої демократії в Україні в динаміці у порівнянні з результатами першого опитування, проведеного влітку 2014 році.





”

Цей проект є інструментом якісних змін у місцевому самоврядуванні. Міста, які долучились до мереж ефективності та дали згоду на проведення опитування, не тільки прагнуть змін, а готові до конкретних дій з підвищення ефективності своєї роботи. Ми сприяли проведенню соціологічних досліджень, щоб допомогти місцевим радам розвивати громадянське суспільство, а громадяни щоб в свою чергу не давали владі зупинитися на досягнутому та брали активну участь у розбудові громади, щоб долучалися до процесу фінансово та своєю працею. І в динаміці ми могли спостерігати, наскільки краще розвиваються громади, де виникає процес співпраці та спільного фінансування проектів, якими відповідальними стають і громади, і місцеві влади. Виникає своєрідний симбіоз у місцевому самоврядуванні, а в результаті виграють усі - і громади гуртуються, і влада стає більш прозорою та відкритою. Хочу подякувати Норвезькій асоціації місцевих і регіональних влад та Норвезькому інституту міських і регіональних досліджень за плідну співпрацю з Асоціацією міст України

**Олександр Слобожан,**  
Виконавчий директор Асоціації міст України



”

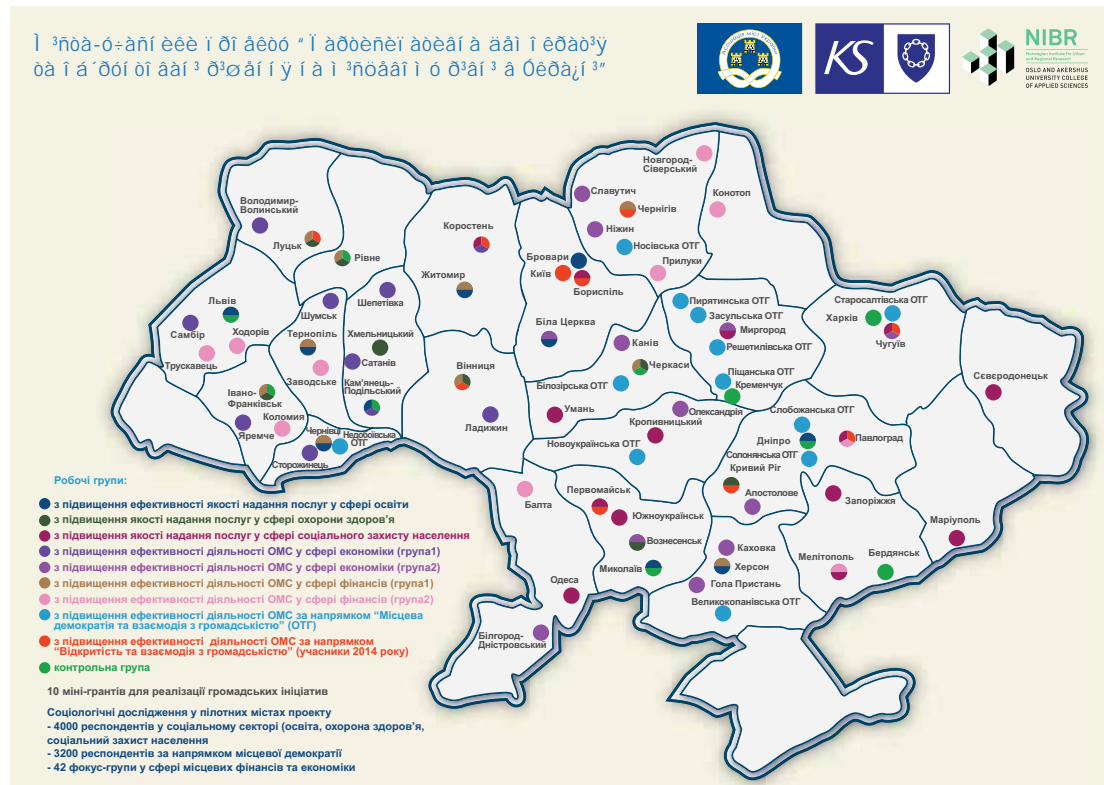
Децентралізація є надзвичайно важливою реформою, одним з головних чинників створення стабільної демократії в Україні шляхом долучення громадян до місцевих політичних процесів. За цей час Україна здійснила вражаючу роботу, однак є ще ряд питань, над якими потрібно працювати. За фінансової підтримки Міністерства закордонних справ Норвегії з 2015 року Норвезька асоціація місцевих і регіональних влад (КС) спільно з Норвезьким інститутом міських та регіональних досліджень (НІБР) реалізує в Україні проект «Партисипативна демократія та обґрунтовані рішення на місцевому рівні в Україні». Мета цього проекту - підтримка громад на місцях задля покращення інфраструктури, ефективності фінансування громад, у тому числі тих, які розташовані у сільській місцевості

**Уле Тер'є Хорпестаг,**  
Надзвичайний та Повноважний Посол Норвегії в Україні

# НОРВЕЗЬКА АСОЦІАЦІЯ МІСЦЕВИХ І РЕГІОНАЛЬНИХ ВЛАД – ПАРТНЕР ПРОЕКТУ З ПОСИЛЕННЯ МІСЦЕВОЇ ДЕМОКРАТІЇ ТА УЧАСТІ ГРОМАДЯН В УКРАЇНІ

Децентралізація визнана однією з найуспішніших та результативних реформ в Україні. В ході її реалізації на місцевий рівень передаються збільшені ресурси та нові повноваження, для можливості виконання яких створюються нові об'єднані територіальні громади. Так, станом на травень 2018 року вже відбулися перші вибори у 705 ОТГ і всі вони можуть переходити на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом.

У контексті цієї реформи Норвезька асоціація місцевих і регіональних влад (KS) реалізує проект, спрямований на посилення потенціалу українських органів місцевого самоврядування щодо виконання збільшених функцій та повноважень, а також зміцнення місцевої демократії та участь громадян. Проект впроваджується у співпраці з Норвезьким інститутом міських та регіональних досліджень (NIBR) та Асоціацією міст України (АМУ) і фінансується Міністерством закордонних справ Норвегії. Одним із ключових його елементів є використання **мереж ефективності** - методології, розробленої KS для норвезьких муніципалітетів, яка передбачає, що група муніципалітетів збирається разом для обміну досвідом та обговорення проблем і рішень у конкретній сфері. У кожній мережі проводиться кілька структурованих нарад, під час яких учасники, використовуючи зібрані дані від муніципалітетів, що беруть участь у проекті, за відправну точку, формулюють конкретний план дій для впровадження у кожному муніципалітеті. Протягом 2016 та 2017 років було організовано шість мереж ефективності, кожна з яких зосереджена на конкретній темі: освіта, охорона здоров'я, соціальний захист, місцевий економічний розвиток,



місцеві фінанси та місцева демократія. Загалом, у створенні та роботі цих мереж брали активну участь більше 80 українських міст та об'єднаних громад.

Іншим ключовим елементом проекту є опитування «Місцева демократія», що базується на методології подібних опитувань, проведених у Норвегії KS. Восени 2017 року в Україні тисячам жителів та сотням місцевих посадовців з 22 міст та об'єднаних громад соціологи поставили низку питань про місцеву демократію. Отримані відповіді дають можливість зробити висновки про стан місцевої демократії після реформи з децентралізації та подальші кроки для її посилення.

На додаток до цих двох основних видів діяльності проект також підтримує підготовку місцевих депутатів у об'єднаних громадах та підтримує АМУ у реалізації її місії щодо допомоги громадам у процесі об'єднання.

У червні 2018 року проект завершується великою презентацією своїх досягнень на щорічному Українському муніципальному форумі у Києві.

## РОБОЧІ ГРУПИ З ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ – АПРОБОВАНИЙ ІНСТРУМЕНТ З НОРВЕГІЇ



**Крістіан Ларсен,**

координатор проекту у Норвезької асоціації місцевих та регіональних влад (КС)

” Робочі групи створюють платформи, де учасники беруть участь у навчальному процесі. Кожна група працює над певною темою, дотичною до діяльності місцевого самоврядування. Групи дають можливість учасникам обмінюватись інформацією, практичними навичками, одержувати зворотній зв'язок

Норвезька асоціація місцевих і регіональних влад (КС) у 2002 році запропонувала своїм членам нову послугу - покращення якості муніципальних послуг через участь у «мережах ефективності», що передбачало річний цикл роботи у відповідній сфері. Відтоді більше 400 норвезьких муніципалітетів долучились до роботи в мережах (деякі одночасно у кількох групах) та отримали можливість аналізувати власну діяльність, порівнювати з іншими, взаємно навчатися.



Методологія роботи груп ґрунтується на аналізі взаємодії між показниками внеску міста у «виробництво» послуги та результатів, що вимірюються як рівень задоволеності населення якістю послуг. Для норвезьких муніципалітетів «мережі ефективності» стали одним із кращих інструментів оцінки та управління ефективністю діяльності органів місцевого самоврядування. Низка асоціацій місцевих влад з інших країн Європи реалізувала спільні проекти з КС з метою, запровадження

норвезького досвіду (Польща, Сербія, Латвія). Не стала виключенням і Асоціація міст України, розпочавши у 2008 році співпрацю з КС щодо впровадження трирічного проекту зі створення робочих груп з підвищення ефективності в Одеській та Миколаївській областях за двома напрямками: охорона здоров'я та управління житловим фондом, у якому взяли участь представники з 17 міст.



*Робоча група з підвищення ефективності управління житловим фондом міста Миколаївської області: Баштанка, Вознесенськ, Нова Одеса, Первомайськ, Южноукраїнськ та міста Одеської області: Арциз, Березівка, Білгород-Дністровський, Ізмаїл, Теплодар, Южне.*

*Робоча групі з підвищення ефективності надання послуг охорони здоров'я з Миколаївської: Вознесенськ та Первомайськ, з Одеської області: Білгород-Дністровський, Ізмаїл, Теплодар, Южне.*



У 2015 році українсько-норвезька співпраця продовжилася в рамках проекту «Партисипативна демократія та обґрунтовані рішення на місцевому рівні в Україні», який спільно реалізовували Асоціація міст України, Норвезька асоціація місцевих і регіональних влад (КС) та Норвезький інститут міських та регіональних досліджень (НІБР) за фінансової підтримки Міністерства закордонних справ Норвегії.

З впровадженням децентралізаційної та секторальних реформ АМУ запропонувала містам долучитись до робочих груп з підвищення ефективності покращення якості послуг у таких сферах: освіта, охорона здоров'я та соціальний захист населення. Початкова конференція нового проекту відбулася 15-16 березня 2015 року в Києві за участі представників з 33 міст.

Відповідно до методології проекту протягом року учасники зустрічались чотири рази. З кожною групою працювала команда фахівців у складі модератора, дослідників та соціологів. Під час першої зустрічі у Києві учасники знайомились з методологією проекту, визначались з темою для дослідження та формували реєстр статистичних показників для подальшого аналізу та оцінки внеску міста в розвиток відповідної сфери. На другому засіданні було презентовано аналіз реєстрів показників в розрізі міст для порівняння, обговорення та визначення напрямку для більш глибокого аналізу за допомогою соціологічного опитування жителів (споживачів послуг) та експертів (надавачів послуг) щодо якості та доступності послуг у сферах освіти, охорони здоров'я та соці-





ального захисту населення. Третє засідання було присвячено представленню результатів соціологічного дослідження, обговоренню слабких та сильних сторін кожного міста та презентації методології підготовки плану підвищення ефективності. Такі плани команда кожного міста розробляла окремо і під час останнього, четвертого, засідання презентувала для обговорення. Засідання груп проходили в одному із міст-учасників

проекту, тому окрім теоретичних знань, учасники мали можливість ознайомитись з кращими практиками своїх колег. Через 6-9 місяців від останньої зустрічі для учасників була організовано підсумкове засідання, в ході якого учасники представляли досягнуті результати, обговорювали проблеми і перешкоди, визначали подальші дії.

Такий формат роботи допоміг містам краще вивчити сфери, поділитись власним досвідом і запозичити напрацювання колег, отримати якісну статистику та соціологію для прийняття управлінських рішень. АМУ в результаті такої діяльності змогла визначити прогалини законодавства для лобювання необхідних змін та створити платформу для подальшого обміну досвідом і впровадження кращих практик. Робочі групи протягом року працювали практично в незмінному складі у різних містах, що стало передумовою продовження співпраці та обміну досвідом між учасниками за межами проекту.

Потягом 2016-2017 років було створено ще 6 робочих груп: з підвищення ефективності у сфері місцевого економічного розвитку (західна і південна групи); місцевих фінансів (міста обласні центри та малі міста), місцевої демократії та взаємодії з громадськістю (учасники проекту 2014 році та об'єднані громади). У нових мережах взяли участь представники з 52 міст та 12 ОТГ. Для кожної сфери команда проекту готувала окрему програму засідання, форми соціологічного дослідження (фокус-групи, соціологічне опитування face-to-face, телефонне інтерв'ю). Найголовніше, вдалось створити платформу для обміну досвідом та комунікацій. Адже кожне місто має свої слабкі та сильні сторони, подібні проблеми і власний рецепт, як їх можна вирішити. Під час засідання робочих груп учасники отримали можливість обмінюватись апробованими рішеннями і реалізовувати кращі практики у своїх містах.



## Кращі практики міст як результати участі в проекті

### ЛЬВІВ

Реалізовано проект «Е-освіта»: 300 залучених вчителів, більше 20 спікерів з різних куточків України. Мета: використання електронних технологій в навчально-виховному процесі. Навчання для вчителів 40 шкіл міста відбувались протягом березня-квітня 2017 року.

**ТЕРНОПІЛЬ**

Проект «Реконструкція благоустрою території Тернопільської спеціалізованої школи I-III ступенів №3 з поглибленим вивченням іноземних мов по вул. Грушевського, 3 в м. Тернополі». Мета: покращення умов навчання і перебування у школі. Проект реалізовано у серпні-вересні 2017 року спільними зусиллями місцевої влади, бізнесу та батьківської громадськості.

**ХЕРСОН**

Проект «Система онлайн реєстрації до дошкільних навчальних закладів Херсонської міської ради». (<http://kingad-reg.ftl.kherson.ua/>). Також створено центр психологічної допомоги педагогам для профілактики професійного вигорання.

**ЧУГУЇВ**

У міському центрі соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді впроваджується нова практика соціальної роботи – реалізується проект «Служба «Соціальна няня», метою якого є організація надання послуг з догляду за дитиною. Няні супроводжують сім'ї з дітьми у лікувальних закладах, гуляють з малечю на майданчику тощо. Протягом дня соціальна няня може відвідати кілька сімей, які потребують допомоги, але не мають коштів на оплату послуг звичайної няні.

**БІЛА ЦЕРКВА**

Проведена робота в дошкільних закладах зі створення сучасних умов перебування дітей, які відповідають санітарним нормам – відремонтовано групи, санвузли, їдальні.

**КАМ'ЯНЕЦЬ-ПОДІЛЬСЬКИЙ**

Відремонтовані та облаштовані спортивні майданчики шкіл. Мета: популяризація здорового способу життя, створення умов для надання якісних освітніх послуг.

**МАРІУПОЛЬ**

Створено п'ять центрів підтримки сім'ї в центрах соціальних служб для сім'ї дітей та молоді. Близько 400 тис. грн виділено на створення центрів і понад 5 тис. сімей отримали підтримку у послугах.

**КРОПИВНИЦЬКИЙ**

3 травня 2018 цього року відповідно до рішення міської ради розпочато капітальний ремонт Комунального закладу «Центр соціальної реабілітації (денного догляду) дітей з інвалідністю».



**БОРИСПІЛЬ**

Облаштовані пандуси в усіх закладах соціальної сфери міста, на пішохідних переходах понижено рівень тротуарів; для осіб з інвалідністю організовані майстерні; виділено 100 тис. грн з бюджету міста на ремонтні роботи щодо облаштування робочих місць у комунальних закладах.

**ОДЕСА**

За підтримки ЮНІСЕФ відкрито Інтегрований центр, де працюють фронт-офіси для надання соціальних послуг, адміністративних послуг, приймання звернень, запитів громадян. У міську систему надання соціальних послуг впроваджено механізм кейс-менеджмента.

**УМАНЬ**

В управлінні соціального захисту облаштовано місця очікування отримання адміністративних та соціальних послуг додатковими лавками, сповивальним столиком; створено додаткове місце спеціаліста з прийому документів для призначення різних видів соціальних допомог. Запроваджено проект для рівного доступу людей з особливими потребами до реалізації своїх прав та можливостей.

**ЧЕРНІВЦІ**

Відремонтовано спортивну та актову зали гімназії № 7. Мета: створення умов для фізичного та творчого розвитку учнів. Проекти на 90% реалізовані за кошти місцевого бюджету.

**ЧУГУЇВ**

Створено освітній та інформаційний коворкінг в рамках проекту «Вільний простір», що реалізований за підтримки Німецького товариства міжнародного співробітництва GIZ. Розроблено Стратегію розвитку системи надання соціальних послуг м.Чугуєва на 2017 – 2020 рр., яка, зокрема, передбачає заходи щодо розширення доступу до соціальних послуг осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги.



**ЮЖНОУКРАЇНСЬК**

У 2017 році відкрито групу з денного догляду для 10 дітей підліткового віку з порушеннями фізичного і розумового розвитку, де вони можуть перебувати 10 годин на добу. Завдяки цьому батьки можуть працювати. Діє послуга «соціальне таксі» для інвалідів-візочників, у комунальному закладі запроваджено інклюзивний туризм для дітей-інвалідів, дорослих інвалідів та пенсіонерів, запроваджуються соціальні побутові послуги.

**МЕЛІТОПОЛЬ**

Підготовлено програму «Соціальне таксі» на 2018 рік до бюджету участі; створено комітет доступності, до якого входять представники громадських організацій осіб з інвалідністю, депутати і представники міськвиконкому, які перевіряють наявність комфортних пандусів, жовтих стрічок на сходах, дзвінків на дверях до аптек та інших соціальних закладів тощо; створено п'ятий пункт прийому громадян УПСЗН; відкрито соціальний гуртожиток для внутрішньо-переміщених осіб.

**ПЕРВОМАЙСЬК**

Проект «Створення умов для обслуговування пільгової категорії населення по вул. Театральна, 6-а у м.Первомайську Миколаївської області» впроваджено у грудні 2016 року. Мета: реконструкція та адаптування приміщень центру до потреб осіб з інвалідністю та маломобільних груп населення. Кошти отримано з ДФРР - 786,862 тис. грн та місцевого бюджету - 196,715 тис. грн.

**ВОЗНЕСЕНСЬК**

Впроваджено соціальну «картку вознесенця», яка дає можливість заздалегідь записатися до лікаря та звертатись до вузького спеціаліста виключно за направленням сімейного лікаря. За кошти міського бюджету відремонтовано зал для очікувань на прийом до лікаря.

**РІВНЕ**

Затверджено міські програми «Запобігання та лікування серцево-судинних та судинно-мозкових захворювань на 2017-2021 рр.», «Здоров'я рівнян на 2017рік», «Діти Рівного на 2017-2020 роки». З міського бюджету виділено 814 млн грн на ремонт першого поверху міської лікарні №2. Впроваджується єдиний інформаційний простір охорони здоров'я, електронний запис до лікаря тощо.



## МІНІ-ГРАНТИ УКРАЇНСЬКО-НОРВЕЗЬКОГО ПРОЕКТУ ДОПОМАГАЮТЬ РЕАЛІЗУВАТИ ІНІЦІАТИВИ У РІЗНИХ СФЕРАХ

Протягом 2015-2017 років до участі у робочих групах з підвищення ефективності проекту «Партисипативна демократія та обґрунтовані рішення на місцевому рівні в Україні» долучилися близько 80 міст. Їх представники на завершення річного циклу презентували Плани покращення послуг чи системи управління за відповідним напрямком. У планах було визначено заходи, терміни реалізації, обсяг фінансування. Деякі міста інтегрували плани у вже діючі програми та передбачили кошти у місцевому бюджеті, інші - визначили потребу у додаткових ресурсах для їх реалізації.

Школа з проектного менеджменту для 40 представників пілотних міст, проведена у листопаді 2017 року в Одесі, мала на меті навчити учасників розробляти програми і проекти, які дозволять залучати кошти на реалізацію заходів з покращення якості послуг.

А у березні 2018 року АМУ оголосила конкурс серед пілотних міст проекту на фінансування короткострокових ініціатив, що сприятимуть реалізації заходів передбачених у Планах підвищення ефективності.

Загалом до Асоціації надійшло 55 заявок, 10 з яких за рішенням Конкурсної комісії отримали фінансування.

У містах-учасниках проекту громадські організації спільно з органами місцевого самоврядування в інтересах територіальних громад реалізують ініціативи у таких сферах:

### ОСВІТА

- «Впровадження інноваційних методів комунікації між учасниками освітнього процесу як основа механізму формування якісних освітніх послуг у громаді», ГО «Громадське об'єднання «Нова хвиля», м. Тернопіль
- «Підготовка педагогів до роботи з особливими освітніми потребами в умовах інклюзивного середовища», ГО «Ми-особливі», м. Біла Церква

### ОХОРОНА ЗДОРОВ'Я

- «Реалізація можливостей інформаційних технологій в міських закладах першого рівня надання медичної допомоги шляхом проведення практичних тренінгів з медичними працівниками та інформування пацієнтів про вибір лікаря первинної медичної допомоги задля поліпшення якості послуг в сфері охорони здоров'я», ГО «Черкаське обласне громадське об'єднання «Життя без бар'єрів», м. Черкаси
- «Підвищення якості надання медичних послуг через впровадження медичних інформаційних систем у закладах охорони здоров'я Вознесенська», ГО «Агентство економічного розвитку», м. Вознесенськ

### СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ

- «Павлоград-один для всіх!», ГО «Агенція економічного розвитку міста Павлограда»
- «Рівень компетентності соціального робітника – якісна соціальна послуга», Запорізький міський територіальний центр соціального обслуговування (надання соціальних послуг)

### МІСЦЕВІ ФІНАНСИ

- «Підтримка фінансової прозорості та належного врядування в Івано-Франківській міській раді», ГО «Громадський формат», м. Івано-Франківськ
- «Єдині стандарти-життєздатне фінансування: розширення інструментів партисипативної участі громади міста Чернівці у вдосконаленні місцевих цільових програм через орієнтування», ГО «Лабораторія демократичних трансформацій», м. Чернівці

### МІСЦЕВИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК

- «Сприяння участі творчо обдарованих жінок у розбудові креативної економіки міста», ГО багатодітних матерів «Берегиня», м. Чугуїв
- «Школа підприємництва в місті Коростень», ГО «Агенція регіонального розвитку», м. Коростень

## НОРВЕЗЬКИЙ ІНСТИТУТ МІСЬКИХ ТА РЕГІОНАЛЬНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ: 10 РОКІВ В УКРАЇНІ



**Тріне Мірвольд,**  
директор з досліджень NIBR



**Огне Осланг,**  
старший дослідник NIBR,  
координатор дослідницького  
компоненту проекту



*Користуючись нагодою, ми хочемо подякувати всім, хто брав участь у реалізації проекту на всіх його етапах – дослідникам, українській та норвезькій асоціаціям, місцевим управлінцям. Дуже важливо, що мери 25 українських міст та об'єднаних громад змогли відвідати Норвегію і додатковим результатом проекту стало налагодження партнерських стосунків між громадами наших країн.*

Вже минуло десять років від того часу, коли ми від імені Норвезького інституту міських та регіональних досліджень (NIBR) спільно з представниками Норвезької асоціації місцевих та регіональних влад (KS) почали вивчати можливості реалізації в Україні проектів з розвитку місцевої демократії та децентралізації. Значний досвід досліджень в інших пострадянських країнах, а також глибокі знання щодо проблем децентралізаційного реформування у Норвегії та Західній Європі, які на той час вже мав NIBR, могли бути корисними й для українських реформ. Зустрічі та постійний діалог з Асоціацією міст України (АМУ) не залишали сумнівів у тому, що ми знайшли потрібного українського партнера. Ми були у захваті, коли МЗС Норвегії вирішило підтримати цю ініціативу й надало фінансування. Ця підтримка продовжилася й у наступні проектні періоди.

Коли було прийнято рішення адаптувати методологію мереж ефективності до українських умов, стало зрозуміло, що буде потреба у систематичному збиранні статистичних даних у вигляді відповідних показників на місцевому рівні та проведенні опитування громадян і посадовців місцевого самоврядування. До цієї роботи ми залучили незалежних українських дослідників, які змогли забезпечити якісний збір та аналіз даних для використання в мережах для цілей реформування.

У перший рік ми організували навчальний курс для близько десяти молодих українських дослідників, найбільш перспективні з яких були відібрані для подальшої участі у проекті. Для збору та аналізу даних опитування, проведення фокус-групових інтерв'ю та представлення результатів на засіданнях мереж були залучені професійні опитувальники.

Запорукою успішної діяльності проекту від самого початку була тісна співпраця трьох провідних організацій - АМУ, KS та NIBR, дослідників та учасників мереж, включаючи й модераторів, яким належала ключова роль. Соціологія була дуже на-

дійним та компетентним партнером на останньому етапі проекту.

Слід зазначити, що проект мав і складні аспекти, серед яких, наприклад, політична нестабільність, що були поза нашим контролем. Не завжди простим завданням була й координація роботи великої кількості партнерів, кожен з яких займався одночасно багатьма іншими видами діяльності. Ще однією проблемою стала мова, хоча ми наполягали, на тому, що українські дослідники мають знати англійську для доброго спілкування з дослідниками NIBR. Однак, незважаючи на перешкоди, співпраця була успішною і корисною на усіх рівнях - в мережах ефективності, між дослідниками, між нашими організаціями. Ми вчилися одне від одного і поступово вдосконалювали методологію проекту. Але, можливо, найбільший навчальний досвід ми отримали під час «Big tour» навесні 2018 року, коли відвідали багато міст та об'єднаних громад в Україні і зустрілися з місцевими посадовцями. Ми на власні очі побачили, як вони важко працюють і скільки зусиль докладають, які складні виклики постають перед українським місцевим самоврядуванням. Все це дало нам безцінну інформацію про практичні аспекти місцевої демократії та реформи з децентралізації в Україні.

У цьому виданні публікуються деякі результати аналізу, проведеного дослідниками на останньому етапі проекту. Більше наукових статей і публікацій доступні на сайті проекту КС <http://www.ks.no/fagomrader/samfunn-og-demokrati/internasjonalt-samarbeid/prosjekter/cooperation-project-in-ukraine/>



Результати досліджень будуть використані у трирічному навчальному проекті між Університетом Осло (якому належить НІБР), Українським католицьким університетом та Києво-Могилянською академією, в рамках якого планується розробити магістерські курси з електронного врядування та електронної демократії, активізувати обмін викладачами і студентами між залученими університетами.

## СОЦІОЛОГІЧНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОЕКТУ

На замовлення Асоціації міст України компанія «Оперативна соціологія» протягом жовтня-листопада 2017 року в рамках проекту «Партисипативна демократія та обґрунтовані рішення на місцевому рівні в Україні» провела соціологічне дослідження з вивчення громадської та експертної думки щодо діяльності органів місцевого самоврядування та їх взаємодії з громадськістю. В опитуванні методом face-to-face взяли участь 3200 жителів та 210 депутатів міських рад з 22 пілотних міст та 12 об'єднаних територіальних громад. Для порівняння результатів цього дослідження з результатами попереднього, проведеного у 2014 році, соціологи в використали ті самі методологію та інструментарій. Окрім того, до основного опитувальника додався блок запитань, що стосуються децентралізаційної реформи.

У лютому 2018 року команда проекту презентувала результати соціологічного дослідження представникам виконавчих комітетів і депутатам місцевих рад, громадськості в містах: Борисполі, Вінниці, Києві, Коростені, Кривому Розі, Луцьку, Павлограді, Первомайську, Чернігові, Чугуєві та об'єднаних територіальних громадах: Білозірській, Великокопанівській, Засульській, Недобоївській, Новоукраїнській, Піщанській, Пирятинській, Решетилівській, Слобожанській, Солонянській, Старосалтівській.

Детальніше з результатами соціологічного дослідження можна ознайомитись на веб-сайті АМУ в розділі «Соціологія» <https://www.auc.org.ua/page/munitsipalna-sotsiologiya>.

Дослідники і соціологи проекту, а також аналітики Асоціації міст України підготували за підсумками дослідження наукові публікації.

## ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ В УКРАЇНІ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ОЦІНОК НАСЕЛЕННЯ І ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВИХ РАД У МІСТАХ ТА ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ

*Олексій Лиска, кандидат наук з державного управління, дослідник, м. Харків*  
*Осланд Огне, кандидат наук (PhD) у сфері російських і східноєвропейських досліджень, професор-дослідник Норвезького інституту міських і регіональних досліджень (NIBR), Осло Метрополітен Університет*

Розпочавшись в 2014 році, децентралізація внесла суттєві зміни в розподіл повноважень владних інституцій, надала нові можливості для розвитку територіальних громад. Але, наскільки відчутні ці трансформації на місцевому рівні? Чи є різниця у сприйнятті мешканцями децентралізаційних процесів у містах та у новостворених об'єднаних територіальних громадах? Чи відрізняється ставлення до реформи звичайних людей та представників депутатського корпусу місцевих рад?

Відповіді на ці питання мають не лише теоретичне, а й практичне значення. Адже, з'ясувавши ставлення населення і представників органів місцевого самоврядування (ОМС) до децентралізації та стану місцевої демократії в Україні, за необхідності можна розробити і реалізувати комплекс заходів, спрямованих на коригування процесів, пов'язаних з перебігом реформи як у цілому, так і в конкретному населеному пункті.

Мета дослідження – з'ясувати ставлення населення і депутатів місцевих рад у містах і об'єднаних територіальних громадах до децентралізації та стану місцевої демократії в Україні та виявити чинники, які впливають на погляди респондентів.

У рамках цієї статті аналізуються дані, отримані у 9 містах (Бориспіль, Вінниця, Київ, Коростень, Луцьк, Павлоград, Первомайськ, Чернігів, Чугуїв) та 12 об'єднаних територіальних громадах (Білозірська, Великокопанівська, Засульська, Недобоївська, Новоукраїнська, Носівська, Пирятинська, Піщанська, Решетилівська, Слобожанська, Солонянська, Старосалтівська).

За результатами аналізу отриманих даних з'ясувалося, що як в містах, так і в ОТГ, де проводилось опитування, середній бал поінформованості населення про децентралізаційну реформу за 4-бальною шкалою (від 1 – «Взагалі нічого не знаю» до 4 – «Знаю всю необхідну інформацію») склав 2,3-2,4 бала. У депутатів цей показник суттєво більший і наближається до максимального значення: 3,6-3,7 бала. Причому, у містах середній бал для обох категорій респондентів (населення і депутати) дещо вищий, ніж в ОТГ.

Депутати (особливо в ОТГ) досить добре проінформовані про створення об'єднаних територіальних громад: середній бал поінформованості за 4-бальною шкалою склав 3,4-3,7 бала. У населення цей показник значно нижчий: 2,1-2,3 бала.

Для населення головним джерелом інформації про децентралізацію є «традиційні» засоби масової інформації. Зокрема, через газети, телебачення, радіо дізнаються про децентралізаційну реформу більше 77% опитаних жителів міст та близько 83% – ОТГ. Також важливим джерелом є Інтернет-ресурси, з яких черпає інформацію майже половина опитаних.

Близько 70% депутатів інформацію про децентралізацію отримують через Інтернет-ресурси, половина – у засобах масової інформації. Майже 50% депутатів у містах та понад 32% – в ОТГ повідомили, що про децентралізацію вони дізнаються з інших джерел, найпоширенішими з яких виявилися тренінги, семінари, круглі столи.

Оцінюючи роботу органів місцевого самоврядування за період децентралізації за 5-бальною шкалою (від 1 – «Стала набагато гіршою» до 5 – «Стала набагато кращою»), депутати висловили більш оптимістичні погляди у порівнянні зі звичайними людьми. Зокрема, середня оцінка роботи ОМС в ході реформи, надана депутатами у містах, склала 3,8 бала, а депутатами в ОТГ – сягнула 4,2 бала. Населення ставить більш стриманіше: жителі міст оцінили діяльність органів самоврядування в ході реформи в 3,3 бала, ОТГ – у 3,5 бала (Таблиця 1).

**Таблиця 1. Оцінки\* респондентів щодо децентралізаційної реформи в Україні (5-бальна шкала)**

	Міста		ОТГ	
	Населення	Депутати	Населення	Депутати
Робота органів місцевого самоврядування за період децентралізаційної реформи	3,3	3,8	3,5	4,2
Вплив децентралізаційної реформи на розвиток відповідного населеного пункту	3,2	3,6	3,4	4,1
Задоволеність державною підтримкою у впровадженні децентралізаційної реформи на місцевому рівні	2,7	2,7	2,7	3,5
Особиста підтримка впровадження децентралізаційної реформи	3,2	4,2	3,2	4,2

\*Без врахування відповідей «Вагаюся відповісти» і «Не хочу відповідати».



Позитивніше, у порівнянні з населенням, оцінюють депутати і вплив децентралізаційної реформи на розвиток населеного пункту. Так, за 5-бальною шкалою (від 1 – «Взагалі не вплинула» до 5 – «Дуже вплинула»), середня оцінка впливу реформи на розвиток відповідного населеного пункту для депутатів становить 3,6-4,1 бала, для жителів – 3,2-3,4 бала.

За винятком депутатів в ОТГ, більшість опитаних досить низько оцінили державну підтримку у впровадженні децентралізаційної реформи; середня оцінка за 5-бальною шкалою (від 1 – «Дуже незадоволений» до 5 – «Дуже задоволений») склала 2,7. У депутатів ОТГ цей показник - 3,5 бала. Водночас рівень особистої підтримки респондентами реформи виявився вищим у порівнянні з оцінкою державної підтримки. Так, відповідаючи на питання «Чи підтримуєте ви особисто впровадження децентралізаційної реформи в Україні?» за 5-бальною шкалою (від 1 – «Не підтримую» до 5 – «Дуже підтримую»), середній рівень особистої підтримки впровадження децентралізаційної реформи для депутатів становить 4,2 бала, для населення – 3,2 бала (Таблиця 1).

Загалом депутати, у порівнянні з населенням, схильні позитивніше оцінювати роботу місцевих органів влади (Таблиця 2).

**Таблиця 2. Розподіл відповідей\* респондентів, згодних\*\* з наступними твердженнями, %**

	Міста		ОТГ	
	Населення	Депутати	Населення	Депутати
У вашому населеному пункті інтереси представників місцевої влади важливіші за інтереси більшості населення	68,7	35,6	55,9	39,1
Місцева влада ефективно розподіляє бюджетні кошти та інші ресурси для задоволення потреб громадян	32,0	65,1	52,0	85,8
Представники місцевої влади добре інформують громадян про актуальні питання, що обговорюються в міській/сільській/селищній раді	38,3	67,8	56,4	80,2
Представники місцевої влади добре інформують громадян про те, на що витрачені гроші платників податків	27,9	61,4	46,1	78,5
Громадськість (мешканці) мають можливість впливати на рішення місцевої влади	15,6	65,2	21,9	72,5
У вашому населеному пункті представники місцевої влади дослухаються до думки громадян	38,9	72,2	60,0	83,5

\*Без врахування відповідей «Вагаюся відповісти» і «Не хочу відповідати».

\*\*Сума відповідей «Повністю погоджуюся» і «Скоріше погоджуюся».

Крім виявлення оцінок респондентів, важливим питанням дослідження постало з'ясування чинників, які вплинули на ці оцінки.

Варто зауважити, що практично на всі відповіді мешканців (у ході дослідження депутатам питання стосовно рівнів їх довіри до владних інституцій не ставилися) вплинув рівень їхньої довіри до місцевої, районної та обласної влади та її окремих представників. Зокрема, зростання рівня довіри до зазначених інституцій супроводжується збільшенням оцінки опитаних діяльності місцевої влади та її представників.

Також на більшість оцінок вплинули матеріальне становище опитаних та їх інтерес до місцевої політики - зі зростанням цих показників оцінки респондентів підвищуються. При цьому частка депутатів, які цікавляться місцевою політикою (сума відповідей «Швидше цікавлюся» та «Дуже цікавлюся»), суттєво вища за відповідний показник серед населення. Так, якщо місцевою політикою цікавляться більше половини населення в містах (52%) та понад 49% респондентів в ОТГ, то відсоток депутатів, які цікавляться місцевою політикою, становить близько 98%.

Також на окремі відповіді впливають освіта і стать респондентів. Вік опитаних не вплинув на жодну з відповідей.

Однією з можливих причин різниці поглядів простих людей та депутатів місцевих рад може бути різний рівень поінформованості цих категорій респондентів щодо відповідних питань. Зокрема, результати кореляційного аналізу продемонстрували, що фактично всі розглянуті оцінки населення статистично значимо пов'язані з різними аспектами поінформованості жителів. Тобто, зростання інформованості простих людей супроводжується зміною їх поглядів на означені питання та наближенням їх оцінок до оцінок депутатів.

## ВПЛИВ РІВНЯ ДОВІРИ НА СПРИЙНЯТТЯ ВІДКРИТОСТІ ТА ПРОЗОРОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ

*Владислав Балійчук, соціолог компанії «Оперативна соціологія»*

*Дар'я Новикова, соціолог компанії «Оперативна соціологія»*

*Владлена Кожушко, політолог компанії «Оперативна соціологія»*

У короткостроковій перспективі сприйняття та довіра до реформ великою мірою корелюються із тим, хто є їхнім ініціатором, і рівнем довіри до органів місцевої влади, що відповідають за впровадження реформ на місцях. Тож важливо, щоб громадяни не лише були проінформовані про суть реформи та брали активну участь у житті громади, але й довіряли місцевим органам влади.

Співставлення результатів останніх досліджень, проведених у 2014 та 2017 роках, показує, що рівень довіри до міського голови знизився.

**Таблиця 1. Рівень довіри до міського голови у 2014 та 2017 роках**

	2014	2017	Зміна міського голови на останніх виборах
Бориспіль	4,1	2,8	Ні
Львів	4,0	2,8	Ні
Коростень	3,8	3,4	Ні
Бердянськ	3,8	3,3	Так
Кременчук	3,5	2,5	Так
Київ	3,2	2,5	Так
Харків	3,5	3,3	Ні
Луцьк	3,4	2,5	Так
Первомайськ	2,8	1,8	Ні

Чугуїв	2,9	3,3	Ні
Рівне	3,1	2,5	Ні
Кам'янець-Подільський	3,0	3,1	Ні
Павлоград	3,0	2,8	Так
Кривий Ріг	2,8	3,0	Ні
Івано-Франківськ	3,0	3,3	Так
Черкаси	2,4	2,9	Так
Дніпро	2,4	2,9	Так
Вінниця	2,9	2,9	Так
Чернігів	2,4	2,9	Так
Миколаїв	2,2	2,8	Так
Середній показник	3,1	2,9	

При цьому слід враховувати, що зміни можуть бути пов'язані з обранням нового міського голови. У такому разі доцільно говорити не про зміни довіри до інституту міського голови, а просто про рівень довіри до нового міського голови. Так, у 5 з 8 міст, де рівень довіри збільшився, у 2015 році був обраний новий міський голова. Тож доцільніше було б спостерігати динаміку саме в тих містах, де міський голова був переобраний на другий термін. Наприклад, у 6 з 9 міст, де міський голова був переобраний, рівень довіри знизився, у 3 інших він збільшився менше, ніж на 0,4 бала.

Тепер перейдемо до питання впливу рівня довіри до міського голови на оцінку діяльності та відкритості місцевої влади. Респонденти і в містах, і в ОТГ у 2017 році однаково низько оцінюють свою здатність впливати на прийняття рішень місцевою владою. Хоча, порівняно з 2014 роком, оцінка здатності впливати на прийняття рішень у містах зменшилась на 9 в. п.

Водночас із тим, що рівень впливу громадян на прийняття рішень у містах зменшився, наступні дані (табл. 2) свідчать про те, що рівень відкритості влади збільшився. Так, у 2014 році 26 % жителів міст вважали, що їм нескладно донести свою думку/скаргу до місцевої влади, тоді як у 2017 році таких уже 38 %, а в ОТГ – 49 %.

**Таблиця 2. Розподіл відповідей на питання «Наскільки складно громадянам вашого міста донести свою думку/скаргу до місцевої влади?»**

	Міста 2014	Міста 2017	ОТГ 2017
Нескладно	26 %	38 %	49 %
Існують незначні обмеження	21 %	16 %	17 %
Складно, є серйозні перешкоди	22 %	15 %	9 %
Неможливо для звичайних громадян	16 %	17 %	11 %
Вагаються з відповіддю	16 %	14 %	12 %

Частка звернень громадян до представників місцевої влади в містах удвічі збільшилася (на 9 в. п.); на 6 в. п. збільшилася частка тих, хто підписував петицію; на 4 в. п. збільшилася частка запитів на отримання публічної інформації, участь у громадських слуханнях, обговорення політики через Інтернет.

Можна простежити пряму залежність між рівнем довіри й оцінкою відкритості влади. Так, серед тих, хто вважає, що «складно» або «неможливо для звичайних

громадян» донести свою думку/скаргу до міської влади, майже половина опитаних (44,4 % та 49,6 % відповідно) у містах не довіряють місцевій владі. І навпаки, ті, хто вважає, що це зробити «нескладно», у 44,7 % випадків довіряють місцевій владі. Подібна картина спостерігається і в ОТГ.

Респонденти і міст, і ОТГ в цілому схвально оцінюють зміни в роботі органів місцевого самоврядування. Так, у містах близько 40 % та в ОТГ близько 50 % опитаних вважають, що робота органів місцевого самоврядування (ОМС) тією чи іншою мірою покращилася. І при цьому лише 11 % містян і 7,6 % жителів ОТГ сказали, що тією чи іншою мірою робота ОМС стала гіршою.

Проаналізувавши дані, ми побачили, що існує пряма залежність між оцінкою роботи органів місцевого самоврядування і рівнем довіри до міського голови чи голови ОТГ. Так, у містах 60 % опитаних серед тих, хто «повністю довіряє» міському голові, вважають, що робота ОМС «стала кращою». А в об'єднаних територіальних громадах частка таких респондентів ще вища і становить 71 %. Водночас серед тих, хто «зовсім не довіряє» міському голові та голові ОТГ, майже кожний другий сказав, що робота ОМС за останніх два роки не змінилася.

## ПОЛІТИЧНА УЧАСТЬ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ: ДИНАМІКА ТА БАР'ЄРИ РОЗВИТКУ

*Валентина Засаго,*

*кандидат економічних наук, дослідник м. Львів*

Залучення громадян до управління питаннями місцевого значення та прийняття політичних рішень є одним з ключових складників місцевого врядування. Адже участь саме тих людей, на кого потенційно це рішення може впливати, або тих, хто у ньому зацікавлений, означає, що внесок громадськості вплине на саме рішення.

Існують різні механізми реалізації принципу громадської участі - від традиційних (наприклад, публічні зустрічі із депутатами місцевих рад, міським головою) до інноваційних (консенсусна конференція), і від механізмів, які мають на меті дізнатися відповіді учасників, які діють наодинці (наприклад, опитування громадської думки), до таких, які передбачають розмірковування і обговорення серед учасників, які взаємодіють у групі (фокус-групи).

Поширеність таких механізмів останніми роками в Україні суттєво зростає. Так, у 2017 р., порівнюючи з 2014 р., громадяни значно частіше зверталися до органів місцевої влади (різниця становить 11 %), підписували петиції (різниця 10 %), брали участь у дискусіях з місцевою владою через Інтернет (різниця 7 %) та в місцевих громадських слуханнях (різниця 7 %) (Таблиця 1). Позитивною динамікою відзначаються й такі види політичної активності громадян, як участь у загальних зборах громади, у місцевих опитуваннях, у місцевих ініціативах, у публічних дискусіях про місцеві рішення чи законодавство, у семінарах, круглих столах, консультаціях, збір підписів, запити на інформацію, роздача політичних листівок, виголошення політичних промов. Ці види політичної участі мають характер співпраці. Вони є спробами залучення мешканців у реалізацію місцевої політики поза традиційними процесами політичної участі (голосування і членство у партії).

Таблиця 1. Динаміка політичної участі громадян в містах України, 2014 -2017 рр., %

Відповіді «Так» на питання «Чи брали ви участь у якомусь із перелічених видів політичної активності протягом останніх 12 місяців?»	%		Зміна міського голови на останніх виборах
	2014 р.	2017 р.	
Голосування на виборах	84	75	-9
Зустрічі із депутатами міської ради	18	16	-2
Участь у загальних зборах громади	15	17	2
Відвідування публічних зустрічей з мером	14	15	1
Участь у демонстраціях, страйках, протестних акціях	13	12	-1
Участь у місцевих опитуваннях	9	13	4
Звернення до органів місцевої влади	9	20	11
Підписування петицій	8	18	10
Участь у місцевих громадських слуханнях	8	15	7
Участь у місцевих ініціативах	6	8	2
Участь у дискусіях з місцевою владою через Інтернет	5	12	7
Збір підписів	4	6	2
Участь у публічних дискусіях про місцеві рішення чи законодавство	4	6	2
Бойкотування виборів	3	7	4
Участь у семінарах, круглих столах, консультаціях	3	7	4
Запити на інформацію	3	7	4
Роздача політичних листівок	2	5	3
Виголошення політичних промов	1	3	2

Як бачимо, рівень політичної активності громадян суттєво відрізняється, залежно від її конкретних форм. Зокрема, згідно із результатами опитування, найбільшу політичну активність громадяни проявляють під час виборів. Це дуже важливо, адже вільні і чесні вибори – це наріжний камінь демократії, суттєвий чинник для підзвітності влади. Для багатьох українців похід на виборчу дільницю у день виборів – це єдиний час, коли вони можуть мати сильне відчуття тісного зв'язку з політичною системою. У 2014 р. 84 % опитаних жителів міст повідомили, що брали участь у виборах, у 2017 р. – 75 %. Вищий показник у 2014 р. може пояснюватися тим, що тоді опитування проводилося все ще на хвилі політичного піднесення після Революції Гідності, коли в Україні відбувалися масові протестні акції і призначені позачергові вибори Президента України. Цілком ймовірно, що події Майдану у 2014 р. стали поштовхом до активнішого залучення громадян до прийняття рішень та взаємодії з місцевими органами влади, що відображають дані таблиці 1. Адже, як доводить у своїх дослідженнях Ф. Фукуяма, нові форми соціальної мобілізації створюють нових акторів, які в подальшому вимагають участі у політичній системі.

Відчутні позитивні зрушення у розбудові місцевої демократії в Україні відбулися за рахунок удосконалення законодавства, що регулює ці питання. Так, називаючи причини, які заважають громадянам впливати на прийняття місцевих рішень, респонденти рідше згадували недосконалість законодавства у 2017 р., ніж у 2014 р. (Таблиця 2). При чому ця тенденція характерна, як для результатів опитування

експертів, так і пересічних громадян. Також у 2017 р. значно менше респондентів повідомили про незнання законодавства.

**Таблиця 2. Причини, які заважають громадянам впливати на прийняття місцевих рішень, 2014 – 2017 рр., %**

Відповіді «Так» на питання «Що заважає громадянам впливати на прийняття місцевих рішень?»	Відповіді експертів, %			Відповіді мешканців, %		
	2014	2017		2014	2017	
	Міста	Міста	ОТГ	Міста	Міста	ОТГ
Нічого не заважає	24	30	37	15	20	24
Брак часу	9	12	12	16	20	27
Загроза протидії з боку органів влади	3	4	7	7	8	4
Відсутність однодумців	2	7	5	5	7	5
Незнання законодавства, що регулює ці питання	39	12	13	12	9	8
Недосконалість законодавства, що регулює ці питання	25	24	19	15	9	9
Впевненість, що дії не принесуть бажаного результату	Нема даних	12	7	Нема даних	28	29

Ці результати досить логічні в контексті децентралізації державного управління в Україні, яка передбачає три складові: реформу територіальної організації влади, реформу місцевого самоврядування, реформу регіональної політики. Цей процес супроводжувався підготовкою необхідних змін до Конституції України, створенням законодавчої бази для об'єднання територіальних громад (ОТГ) та для розмежування повноважень різних рівнів самоврядування. Отже, справді велася робота з удосконалення законодавства, що регулює питання місцевої демократії. Децентралізація супроводжується низкою заходів з інформування населення про особливості реформи, законодавчі норми, нові можливості для громад.

Серед ключових перешкод, що заважають громадянам впливати на прийняття місцевих рішень, є брак часу (20–27 %), а також переконання, що їхні дії не принесуть бажаного результату (28–29 %). Останній показник є досить загрозливим, оскільки може свідчити про брак добрих прикладів взаємодії громадськості з представниками влади, про негативний досвід співпраці. Варто зауважити, що значно зросла частка відповідей експертів та пересічних людей, що громадянам нічого не заважає впливати на прийняття місцевих рішень.

Отже, розвиток політичної участі громадян України протягом останніх п'яти років характеризується сплеском на тлі подій Революції Гідності, що, своєю чергою, стали поштовхом до активнішого залучення громадян до прийняття рішень на місцевому рівні через різні форми співпраці з органами місцевої влади. Серед позитивних тенденцій є вдосконалення законодавства, що регулює питання місцевої демократії, а також зростання поінформованості населення про його норми. Подальшу роботу з розвитку місцевої демократії варто проводити в напрямі популяризації добрих практик взаємодії громадськості з органами влади, підвищення впевненості громадян у тому, що вони можуть впливати на процес прийняття політичних рішень, творити зміни на локальному рівні.

## ДІАЛОГ ВЛАДИ І ГРОМАДИ ЯК ЧИННИК РОЗВИТКУ МІСЦЕВОЇ ДЕМОКРАТІЇ

*Людмила Мозгова,*

*аналітик Асоціації міст України, кандидат педагогічних наук*

Реформа з децентралізації влади в Україні принесла багато позитивних зрушень: збільшується кількість спроможних громад, послуги наближуються до споживача й, врешті, покращується якість цих послуг. Органи місцевого самоврядування набувають нових повноважень, у той час як зростає відповідальність за прийняті рішення на місцевому рівні. Саме для того, щоб локальна політика сприяла розвитку громад і не приймалися непопулярні рішення, передумовою місцевої демократії має стати залучення громадян до прийняття рішень та побудова діалогу між місцевою владою і громадою.

Зважаючи на зміст реформи з децентралізації влади та підвищення ролі громад у формуванні політики, акцентуємо увагу на місцевому рівні. Водночас розглянемо можливі шляхи підвищення рівня зацікавленості мешканців до демократичних змін на місцях. Так, найвищий показник інтересу до місцевої політики спостерігається в Борисполі та Вінниці – 63% і 61% відповідно. Водночас зростає зацікавленість місцевою політикою в мешканців Чугуєва та Павлограда, що свідчить про позитивну взаємодію місцевої влади та громади у цих містах. Високий інтерес до місцевої політики також демонструють Пирятинська, Носівська, Солонянська та Решетилівська об'єднані територіальні громади (далі – ОТГ). При цьому, аналізуючи дані соціологічного опитування, ми помітили тенденцію, пов'язану із наявністю певних вікових груп населення та відмінністю інтересів цих груп. Таким чином, місцева влада, щоб забезпечити демократичні відносини всередині муніципалітету, на нашу думку, має зважати на потреби мешканців певних вікових груп під час прийняття рішень. У такому разі представники влади та мешканці територіальної громади стають адресатами взаємодії.

За адресатами взаємодії запропонуємо такі типи діалогу влади та громади:

**Діалог «влада – учні»:** допомагає розкрити специфіку місцевого самоврядування та познайомити школярів (як майбутніх активних мешканців міст, селищ та сіл) із напрямками діяльності місцевої влади, а владу з цікавими ідеями щодо прийняття рішень на місцевому рівні. Таким чином, охоплюємо категорію осіб з неповною середньої освітою, які вчаться основам місцевої демократії, а у перспективі переходять у категорію осіб з повною середньою освітою. Отже, інтерес до місцевої політики буде збережений, а подекуди показники ймовірно підвищаться, оскільки самі мешканці розумітимуть механізм прийняття та впровадження рішень на місцевому рівні. Формами побудови такого діалогу можуть бути: 1. «День відчинених дверей у міській (селищній, сільській) раді» – школярів запрошують у приміщення ради, де вони знайомляться зі структурою виконавчих органів місцевої влади, регламентом роботи ради, процесами прийняття рішень тощо. 2. Участь активних учнів у роботі виконавчого комітету та ради з дорадчим голосом – найактивніші представники учнів відвідують засідання, щодо важливих питань мають право висловити свої позиції, які обов'язково узгоджуються з іншими учнями. 3. Проведення «днів місцевої влади» у закладах освіти – голова ради, депутати відвідують заклади освіти і спілкуються зі школярами у позаурочний час, відповідають на їх запитання у форматі інтерв'ю,

круглих столів тощо. 4. Запровадження місцевих проектів, що сприятимуть вивченню та впровадженню цікавих учнівських ідей на місцевому рівні. Наприклад, проведення політичних дебатів, розробка спільних проектів місцевого значення (відкриття нових закладів, модернізація наявних, встановлення майданчиків та ін.) тощо.

**Діалог «влада – молодь»:** дозволить продовжити цікаві традиції співпраці, започатковані раніше. При цьому варто зауважити, що інтерес до місцевої політики серед респондентів 18-24 років нижчий, ніж у старших респондентів, і становить 28%. Однією з причин може бути переорієнтація життєвих інтересів молоді, зміна місця проживання, що може бути пов'язане із навчанням у закладах освіти іншої адміністративно-територіальної одиниці. Зважаючи на це, інтерес до місцевої політики має бути підтриманий у мобільнішому середовищі, коли зазначена категорія респондентів може долучатись до прийняття рішень на місцевому рівні. Формами побудови цього діалогу можуть бути: 1. Ведення сторінки місцевої ради в соціальних мережах, таких як Facebook, Instagram та ін. 2. Проведення шляхом Інтернет-голосувань опитувань серед молоді про пріоритетні проекти для громади. 3. Запровадження на місцевому рівні можливостей для співфінансування проектів із місцевого бюджету та грантів, до пошуку яких залучати молодь. 4. Спільна розробка та фінансування місцевих програм, спрямованих на створення осередків розвитку молодіжних ініціатив та молодіжних громадських організацій тощо.

Далі запропонуємо **діалог «влада – активна громада»**, який дозволить залучити основну частину громадсько активних мешканців міст, селищ та сіл до вирішення питань місцевого значення. Адже у респондентів вікової категорії 25-50 років зростають показники інтересу до місцевої політики, що становить 49%. Важливо у такому разі для місцевої влади утримати та підвищити інтерес громади до політичних та громадських подій на місцевому рівні. Формами взаємодії можуть бути: 1. Проведення «дня відчинених дверей» у раді для спілкування з громадою (при цьому варто враховувати зайнятість населення, отже, проведення таких днів важливо планувати на вихідні й оминати літній період відпусток). Наприклад, це може бути день звіту голови ради та ін. 2. Продовження традицій Інтернет-спілкування. 3. Запровадження проектів співфінансування за кошти представників громади та місцевої влади. Наприклад, встановлення дитячого майданчика, коли 10% фінансують батьки дітей, а 90% становлять кошти місцевого бюджету. Такий формат дозволяє не тільки об'єднати зусилля зацікавлених осіб, але й, як свідчить практика місцевого самоврядування, зберегти майно, що буде набуте громадою у результаті реалізації проекту тощо.

Аналізуючи категорію респондентів 51-59 років, звертаємо увагу на суттєве зниження інтересу до місцевої політики, що становить 36%. Ймовірно, така ситуація пов'язана з пріоритетністю особистих проблем для цієї категорії громадян. Актуальним, на нашу думку, тут стане формат **діалогу «face-to-face»**: йдеться про створення можливостей для особистих зустрічей із представниками влади та поширення інформації про місцеві рішення, що буде доступною для цієї вікової категорії мешканців. Формами такого діалогу можуть бути: 1. «Дні прийому громадян», під час яких вирішуються особисті питання мешканців. 2. Наявність «інфо-пошти», коли мешканці раз на квартал отримують листи чи інший вид листівок із короткою інформацією про те, що покращено чи зроблено владою у мікрорайоні, де вони проживають. 3. Проведення зустрічей депутатів та представників виконавчої влади



за місцем проживання громадян у мікрорайоні. 4. Підготовка інформації у місцеві газети, радіо, спрямованої, наприклад, на роз'яснення особливостей пенсійної реформи в Україні, що найбільше цікавить цю категорію мешканців тощо.

У віці 60 років і старше, як свідчать дані дослідження, значно зростає інтерес до місцевої політики, що складає 63%. Зважаючи на це, пропонуємо інший формат діалогу – «інформативний». Його основним завданням є інформування громадян про події місцевого рівня для підтримки та збереження інтересу до місцевої політики. Формами такої взаємодії можуть бути: 1. Передплата за кошти бюджету громади місцевої газети для цієї категорії громадян. 2. Ведення радіо- та телепередач про основні місцеві новини. 3. Облаштування інформаційних куточків у місцях відвідування: на пошті, у магазинах тощо. 4. Проведення систематичних зустрічей у мікрорайоні проживання громадян з метою інформування про заходи влади та одержання відгуку від мешканців щодо їх потреб тощо.

Систематизуємо типи діалогу влади та громади за формами взаємодії (Рис. 1.).

Варто зауважити, що рівень формування діалогу влади та громади також залежить і від інших показників. Як свідчать результати дослідження, 74% респондентів, які цікавляться різними рівнями політики, у тому числі й місцевої, належать до політичних та інших громадських організацій. Таким чином, створення владою можливостей для функціонування різних об'єднань громадян у цілому сприятиме зростанню інтересу до місцевої політики. Звісно, при цьому владі слід враховувати інтереси цих об'єднань під час прийняття важливих рішень та планування форм взаємодії. Відповідно до результатів дослідження, негативним показником для мотивації активності громадян є позиція 79% респондентів у містах та 74% в ОТГ про те, що в них «немає можливості впливати на рішення місцевої влади». Така позиція може бути обумовлена різними причинами. Наприклад, при особистому або колективному зверненні не було вирішено питання; під час письмового звернення було одержано відповідь, що констатувала наявність проблеми, але не містила інформації, як вона буде вирішена; засідання сесії місцевої ради не транслюється, умовно є «закритим» від мешканців; не поширюється інформація й про інші важливі стратегічні плани влади на розвиток адміністративно-територіальної одиниці, відсутнє прозове фінансове звітування та ін.

Зважаючи на це, місцева влада має змінити механізми взаємодії з громадою, поширювати інформацію про напрями використання коштів місцевого бюджету, залучати громадян до прийняття рішень. Так, позитивним прикладом серед обраних об'єктів дослідження є Чугуїв, де найбільше серед інших міст респондентів (47%), які вважають, що «місцева влада оперативної обґрунтовує свої політичні рішення перед громадянами», а 59% опитаних із Чугуєва вважають, що місцева влада дослухається до думки громадян. Високий рівень довіри до влади також засвідчили респонденти Білозірської (78%), Старосалтівської (74%), Засулівської та Решетилівської ОТГ (64%).

У зміні механізмів діалогу влади з громадою допоможуть результати дослідження щодо форм активності громадян. Так, найбільше респондентів зверталось до представників місцевої влади з пропозиціями, заявами, скаргами (20%) та ходили на зустріч із депутатами місцевої ради (16%), 12% опитаних брали участь в обговоренні політики місцевої влади через Інтернет, такий самий відсоток мешканців брав участь у страйках, демонстраціях та інших акціях. Отже, зважаючи на ці форми активності, можна стверджувати, що якість надання послуг за результатами

очних зустрічей залишається недостатньою. Таким чином, на нашу думку, місцевій владі варто переглянути механізми та терміни реагування на звернення громадян.

Типи діалогу Форми взаємодії	Діалог «влада – учні» (6-17 років)	Діалог «влада – молодь» (18-24 років)	Діалог «влада – активна громада» (25-50 років)	Діалог «face-to-face» (51-59 років)	Діалог «інформативний» (60 років і старше)
«День відчинених дверей у міській (селищній, сільській) раді»	x	x	x		
Участь у роботі виконавчого комітету та ради з дорадчим голосом	x		x		
Проведення «днів місцевої влади» у закладах освіти, у мікрорайонах	x		x	x	x
Ведення сторінки місцевої ради в соціальних мережах	x	x	x	x	
Проведення шляхом Інтернет-голосувань опитувань		x	x		
Запровадження на місцевому рівні можливостей для виявлення ідей для розробки проектів	x	x	x		
Запровадження на місцевому рівні можливостей для співфінансування проектів із місцевого бюджету та грантів		x	x	x	
Спільна розробка та фінансування місцевих програм		x	x		
«Дні прийому громадян»		x	x	x	x
«Інфо-пошта»				x	x
Інформування через місцеві газети, радіо	x	x	x	x	x
Передплата за кошти бюджету громади місцевої газети					x
Облаштування інформаційних куточків у місцях відвідування				x	x

Рис. 1. Типи діалогу влади та громади за формами взаємодії та віковими категоріями

Важливим акцентом у проведеному дослідженні є, звісно, джерела одержання респондентами інформації про місцеву політику, що допомагають місцевій владі вести конструктивний діалог зі громадою. За даними опитування, найпопулярнішим джерелом інформації виявилось телебачення. 68% респондентів засвідчили, що про основні новини місцевої політики вони дізнаються з телеекрану. Серед Інтернет-джерел найбільшою популярністю користуються новинні сайти (43%), на другому місці – соцмережі (37%), офіційні веб-сайти місцевих органів влади пере-

глядають 20% опитаних. При цьому варто пам'ятати, що 39% респондентів віддають перевагу друкованим засобам інформації (газетам), а в 33% випадків інформаторами новин стають родичі, колеги та знайомі. Крім того, для малих населених пунктів телебачення, газети та радіо залишаються основним джерелом політичної інформації. Отже, рекомендуємо новоутвореним ОТГ засновувати комунальні газети та радіо з метою побудови діалогу з громадою.

За результатами дослідження, більшість ЗМІ зосереджують свою увагу на роботі міської ради та мера. Позитивний досвід інформування громади про діяльність міського голови маємо в Коростені. Однак, як свідчать дані опитування, знизився бал об'єктивності ЗМІ, що, безумовно, негативно впливає й на ведення діалогу влади з громадою. Це можна пояснити тим, що більшість із них належать до комунальної сфери, тому перебільшують досягнення влади, або належать до приватної власності, а отже, інформують про новини з урахуванням політичних інтересів засновника. Ймовірно, що потрібно змінювати ракурс інформування громади й запроваджувати програми чи рубрики, що висвітлювали б позицію громадян усіх названих вище вікових категорій. Так, наприклад, цікавою може стати серія випусків на телеканалах «місто (селище, село) очима його мешканця», «запитуєте – відповідаємо» (формат консультування), «прозорий бюджет для розвитку громади», «втілюємо позитивний досвід інших громад» та ін.

Зважаючи на те, що мешканці часто ототожнюють оцінку роботи місцевої влади з оцінкою діяльності міського голови, маємо засвідчити необхідність максимального залучення громадян до прийняття рішень на місцевому рівні, що сприятиме відповідно високому політичному рейтингу місцевої влади. Прикладом конструктивного діалогу влади та громади за результатами дослідження є Коростень, Вінниця й Чугуїв.

Позитивною тенденцією є відповіді опитаних щодо спрощення наприкінці 2017 року порівняно з 2014 роком механізмів доступу громади до прийняття рішень на місцевому рівні. Так, на 5% до 53% підвищилась оцінка респондентів, які вважають, що донести свою думку до влади нескладно, відповідно зменшилась кількість (32%) опитаних, які бачать перешкоди у демократичному діалозі. При цьому представники влади більш оптимістично оцінюють можливості мешканців: 68% вважають, що думка громадян буде врахована при прийнятті рішень. Зважаючи на це, актуальним буде постійний моніторинг рівня задоволеності громадян одержаними послугами та вчасне реагування влади на потреби мешканців.

Запропоновані типи діалогу та відповідні форми взаємодії влади з громадою дозволять зберегти наступність та інтерес у мешканців до місцевої політики. Також представники органів місцевого самоврядування одержать у ролі активних громадян допомогу для ефективного управління містом, селищем чи селом. Своєрідним моніторингом рішень представників місцевої влади стане зворотній зв'язок від мешканців. Отже, формування постійного конструктивного діалогу місцевої влади з громадою сприятиме розвитку місцевої демократії шляхом підвищення громадської активності мешканців, попередить ризики прийняття непопулярних рішень, покращить показник довіри населення до влади та сприятиме підвищенню інтересу до політики на місцевому рівні.

## СКАСУВАННЯ ПАЙОВОЇ УЧАСТІ – ХРЕСТ НА РОЗВИТКУ ІНФРАСТРУКТУРИ МІСТ

*Діна Серебрянська,*

*експерт з місцевого економічного розвитку Асоціації міст України,  
кандидат економічних наук*

Чимало дискусій викликав законопроект «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо стимулювання інвестиційної діяльності в Україні» (далі – законопроект) у частині скасування пайової участі (№8124 від 15 березня 2018 р.). Прихильники цих змін говорять про необхідність поліпшити умови для ведення бізнесу в Україні, забуваючи при цьому, що скасування пайової участі може призвести до значного недофінансування інвестиційних потреб територіальних громад.

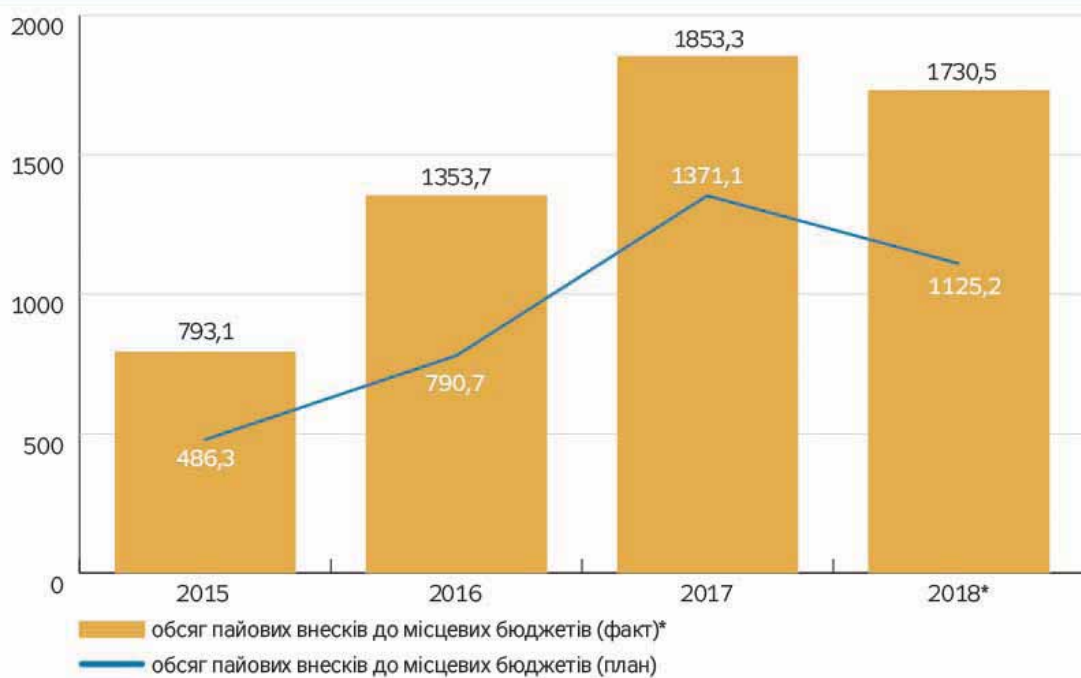
Які ж аргументи висуває Міністерство економічного розвитку і торгівлі України на користь скасування пайової участі та чи враховує ризики, які несе для місцевих бюджетів таке рішення?

### Що являє собою пайова участь і для чого вона потрібна?

Відповідно до частини 3 чинної редакції статті 40 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» пайова участь полягає у перерахуванні замовником до місцевого бюджету коштів з метою створення і розвитку соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури населеного пункту. Граничний розмір пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту не може перевищувати:

– 10 % загальної кошторисної вартості будівництва об'єкта – для нежитлових будівель і споруд;

Обсяг надходжень до місцевих бюджетів коштів пайової участі у розвитку інфраструктури населених пунктів у 2015–2017 рр., млн грн



\*За даними Державної казначейської служби України, надходження до місцевих бюджетів коштів пайової участі у розвитку інфраструктури населених пунктів у 2015–2017 рр. становили 4,0 млрд грн. Очікуваний обсяг надходжень коштів пайової участі у розвитку інфраструктури в 2018 р. становитиме більш як 1,7 млрд грн.

– 4 % загальної кошторисної вартості будівництва об'єкта – для житлових будинків. Кошти, отримані як пайова участь у розвитку інфраструктури населеного пункту, використовуються виключно для створення і розвитку інженерно-транспортної та соціальної інфраструктури відповідного населеного пункту.

Маючи таке джерело надходжень, органи місцевого самоврядування (ОМС) спрямовують кошти на ремонт доріг, розвиток комунікацій біля новобудов, будівництво дитячих садків, шкіл, лікувальних установ, поліпшуючи цим самим інвестиційну привабливість своїх територій.

Пайові внески є серйозним фінансовим ресурсом муніципалітетів. За результатами 2017 р., їх обсяг становив 1,9 млрд грн (див. рис.). А їх питома вага у загальному обсязі неподаткових надходжень місцевих бюджетів у 2017 р. становила 7,3%.

### **Чому Міністерство економічного розвитку і торгівлі України підтримує скасування пайової участі?**

Питання скасування пайової участі було порушене ще у 2015 р. через реєстрацію у ВРУ проекту закону «Про внесення змін до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності (щодо скасування пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту)» (№3610 від 10 грудня 2015 р.). Законопроект не був прийнятий, оскільки його реалізація могла негативно вплинути на соціально-економічний розвиток територій і не сприяти забезпеченню збудованих об'єктів відповідною інфраструктурою.

Згодом у Верховній Раді було зареєстровано новий законопроект «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо поліпшення інвестиційного клімату в Україні» (№6540 від 6 червня 2017 р.), яким знову було передбачено скасування пайової участі. 20 березня 2018 р. цей законопроект було відкликано урядом.

І третя спроба просунути ідею скасування пайової участі передбачена у законопроекті «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо стимулювання інвестиційної діяльності в Україні» (№8124).

Якщо раніше обґрунтуванням розробників законопроекту №3610 була наявність корупційної складової при визначенні обсягу пайової участі, то на сьогодні – це встановлення істотних бар'єрів для бізнес-діяльності та відсутність цільового призначення використання коштів з пайової участі.

Аргументами Міністерства економічного розвитку і торгівлі України користь скасування пайової участі є такі:

- сплата пайової участі призводить до збільшення вартості новозбудованого житла на 4%;
- пайова участь не має цільового призначення, і є велика ймовірність того, що ці кошти можуть витратитися ОМС на інші цілі;
- до місцевих бюджетів надходить податок на нерухоме майно, удосконалення сплати якого може бути компенсатором втрати місцевих бюджетів від скасування пайової участі;
- за даними рейтингу Doing Business 2017, існування пайового внеску збільшує витрати на адміністративні процедури у будівництві в Україні (за умови будівництва промислового об'єкта) у середньому до 15,2%, що погіршує індекс легкості ведення бізнесу Doing Business в Україні;
- у світі немає аналога пайовій участі, тому доцільність його запровадження під питанням;
- пайова участь надходить не до всіх місцевих бюджетів, в основному це стосу-

ється великих міст, де активно будуються житлові комплекси. Тому сумарно місцеві бюджети України не втратять значного фінансового ресурсу.

### **Яка позиція ОМС?**

#### **1. Щодо збільшення вартості новозбудованого житла на 4%.**

За розрахунками Асоціації міст України, при сплаті забудовником пайової участі до місцевого бюджету в максимальному розмірі – 4% від кошторисної вартості будівництва, вартість одного квадратного метра не зросте на 4%. Пояснюється це тим, що для розрахунку пайового внеску беруть до уваги кошторисну вартість будівництва, а не ринкову, яка є значно вищою. Наведемо приклад для більш детального розуміння.

Прогнозна опосередкована вартість спорудження житла на 2018 р. по місту Києву визначена в наказі Мінрегіону №195 від 9 серпня 2017 р. і становить 14 340 грн, середня ринкова вартість одного квадратного метра житла у Києві – 24 128 грн (станом на лютий 2018 р.). Отже, при опосередкованій вартості 14 340 грн пайовий внесок на один квадратний метр дорівнюватиме 574 грн, а при комерційній ціні ці 574 грн становлять 2,3% від реальної вартості квадратного метра новозбудованого житла.

Тобто немає прямої залежності між збільшенням розміру сплати пайової участі та підвищенням вартості житла. Слід також зазначити, що при скасуванні пайової участі відсутні будь-які гарантії того, що забудовники знизять ціну на житло навіть на ці 2,3%, не кажучи вже про 4%.

#### **2. Щодо відсутності цільового використання коштів, зібраних як пайовий внесок.**

Таке припущення є необґрунтованим з двох причин. По-перше, в статті 40 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» чітко зазначено, для чого призначено такі кошти: створення і розвитку інженерно-транспортної та соціальної інфраструктури. По-друге, відповідно до пункту 1 статті 71 Бюджетного кодексу України надходження від пайової участі зараховуються до бюджету розвитку, який є складовою спеціального фонду місцевих бюджетів. Видатки бюджету розвитку чітко прописані в Бюджетному кодексі України і спрямовуються на соціально-економічний розвиток регіонів, капітальний ремонт і реконструкцію об'єктів соціально-культурної сфери та житлово-комунального господарства тощо.

На основі опитування деяких міст, яке провела Асоціація міст України, у 2017 р. кошти від пайових внесків було спрямовано на таке:

- будівництво доріг до індустріального парку – 6 млн грн, ремонт та утеплення шкіл – більш як 3 млн, ремонт закладів охорони здоров'я – 400 тис. грн. (місто Славута);
- капітальний ремонт доріг і тротуарів – 7,7 млн грн, капітальний ремонт котельні – 1,2 млн, капітальний ремонт міської лікарні – 2,5 млн грн (місто Умань);
- капітальний ремонт вулиць – 5,2 млн грн, будівництво спортивного залу в школі – 4,9 млн, капітальний ремонт пішохідної зони з облаштуванням велодоріжки – 5,8 млн грн (місто Івано-Франківськ).

У місті Южне на 2018 р. заплановані надходження від пайових внесків у розмірі 5 млн грн вирішено спрямувати на будівництво центру реабілітації для дітей-інвалідів (на 100 осіб).

Зрозуміло, що законодавством не передбачено такого контролю, який міг би з'ясувати, чи зібрані в місті, наприклад, 8 млн грн пайового внеску пішли на розвиток інфраструктури. Проте в умовах бюджетної децентралізації цього і не треба запроваджувати. ОМС зацікавлені у поліпшенні умов життя своїх громад, налагодженні зв'язків із бізнесом, підтримці конкурентоспроможності територій. Крім

того, пайовий внесок визначається як неподатковий вид надходжень, тому контроль за його цільовим використанням є недоцільним.

Аналіз показав, що потреба у коштах на фінансування розвитку інфраструктури громад є значно більшою, ніж надходження бюджету розвитку, через що ОМС значну частку надходжень із загального фонду місцевих бюджетів спрямовують до бюджету розвитку. Взагалі у 2017 р. видатки місцевих бюджетів на капітальне будівництво, капітальний ремонт, реконструкцію та реставрацію становили 33,3 млрд грн. Тобто обсяг надходжень до бюджету розвитку є недостатнім для фінансування всіх потреб інфраструктурного розвитку громад, і обмеження коштами від пайового внеску зумовить ще більше недофінансування.

### *3. Щодо податку на нерухоме майно, який може бути компенсатором втрат місцевих бюджетів від скасування пайового внеску.*

Розглядати податок на нерухоме майно як компенсатор втрат місцевих бюджетів від скасування пайового внеску недоцільно з кількох причин.

По-перше, якщо ми хочемо мінімізувати негативний вплив на розвиток інфраструктури від недонадходжень від пайового внеску, то якраз визначення компенсатором податку на нерухоме майно не буде цьому сприяти. Адже він надходить до загального фонду місцевих бюджетів, також відсутнє його цільове призначення. На відміну від пайового внеску як частини надходжень до бюджету розвитку, про що вже згадувалося вище.

По-друге, питання оподаткування новозбудованого житла регулює Податковий кодекс України. Він передбачає, що база оподаткування об'єктів житлової нерухомості, в тому числі їх часток, що перебувають у власності фізичної особи – платника податку, зменшується для квартир площею 60 кв. м. За словами експертів ринку, частка продажів квартир площею від 40 до 60 кв. м становить близько 80% від загального обсягу продажів (на прикладі Києва). Таким чином, більша його частина не увійде до бази оподаткування податком на нерухомість. Зрозуміло, що і надходження від цього податку практично не зростуть, що не компенсує відповідних втрат місцевих бюджетів.

Звісно, можна переглянути положення Податкового кодексу щодо зменшення пільги зі сплати податку на нерухоме майно (яких на сьогодні є дуже багато), що сприятиме деякому зростанню надходжень до місцевих бюджетів. Проте це не буде достатнім компенсатором. За результатами 2017 р., обсяг надходжень з податку на нерухоме майно становив 2,4 млрд грн, а пайові внески – 1,7 млрд. Скасування пільги навряд чи приведе до збільшення такого виду доходів на 1,7 млрд грн.

Крім того, враховуючи, що пайові внески надходять не до всіх бюджетів (лише до бюджетів тих територій, де будуються об'єкти), то в застосуванні податку на нерухоме майно як компенсатора міста, що отримували значний обсяг пайової участі, можуть програти.

### *4. Щодо негативного впливу пайового внеску на індекс легкості ведення бізнесу Doing Business в Україні.*

Відповідно до чинного варіанта методики визначення індексу легкості ведення бізнесу, одним із ключових показників є поінформованість ділових кіл з процедурних моментів. При цьому швидкість, простота та вартість бізнес-операцій не вважаються такими важливими.

Прийняття законопроекту №8124 в частині скасування пайової участі не вплине на зростання рейтингу України, бо необхідність сплати пайової участі є загально-

відомим фактом для зацікавлених осіб унаслідок існування такої процедури протягом досить тривалого часу.

Методика розрахунку цього індексу базується на десяти внутрішніх індикаторах, одним з яких є процедура отримання дозволів на будівництво. Тобто індикатор формується шляхом відстеження необхідних для початку будівництва процедур, часових і фінансових витрат, врахування одержання необхідних ліцензій і дозволів, підключення до комунальних мереж.

Аргументування можливістю суттєвого підвищення рейтингу України за індексом легкості ведення бізнесу у разі скасування пайової участі є маніпулюванням. Скасування однієї з десятків дозвільних процедур в одному з десяти індикаторів не зможе суттєво змінити позицію України у цьому рейтингу. Прибічники такої позиції, оцінюючи місце пайової участі в індексі легкості ведення бізнесу, помилково відносять пайову участь до вартості процедури отримання дозволу на будівництво як однієї з процедур, включених при визначенні індикатора.

Пайова участь не є адміністративним збором за отримання одного з дозвільних документів на початок будівництва. Це необхідний внесок у розвиток інфраструктури відповідного населеного пункту. Після закінчення будівництва ця інфраструктура буде експлуатуватися з додатковим навантаженням.

#### *5. Щодо міжнародного госвіду використання елементів пайової участі.*

Ідею запровадження пайових внесків у розвиток інфраструктури населеного пункту використовують не лише в Україні. Зокрема, це стосується США (impact fee) – у середньому 60% усіх міст, у деяких штатах, наприклад у Флориді, – 90%; Австралії (local infrastructure contributions, у вигляді податку): якщо вартість будівництва від 100 тис. до 200 тис. дол., ставка податку становить 0,5% від вартості, понад 200 тис. дол. – 1%.

#### *6. Щодо масштабності покриття місцевих бюджетів надходженнями від пайової участі.*

Хоча не всі місцеві бюджети отримують пайові внески, проте, як показав аналіз, охоплення цим видом надходжень не таке вже й низьке. Асоціація міст України провела опитування 142 міст (майже половина від їх загальної кількості). У результаті цього було виявлено, що 92% опитаних міст отримують пайові внески від забудовників (див. табл.).

#### **Результати опитування 142 міст України щодо надходжень пайових внесків у 2017 році**

Область	Кількість опитаних міст		% покриття громад пайовими внесками (р.3 / р.4)
	всього	до бюджету розвитку яких надходять пайові внески	
1	2	3	4
Вінницька	9	9	100
Волинська	4	4	100
Дніпропетровська	12	10	83
Житомирська	4	4	100
Закарпатська	5	4	80
Запорізька	5	5	100
Івано-Франківська	6	5	83
Кіровоградська	6	6	100



Луганська	2	2	100
Львівська	9	9	100
Миколаївська	6	5	83
Одеська	8	6	75
Полтавська	6	6	100
Рівненська	4	4	100
Сумська	7	7	100
Тернопільська	6	5	83
Харківська	7	7	100
Херсонська	7	7	100
Хмельницька	7	7	100
Черкаська	14	11	79
Чернівецька	5	5	100
Чернігівська	3	3	100
<b>Всього</b>	<b>142</b>	<b>131</b>	<b>92</b>

У 142 міст у 42 містах частка пайових внесків у бюджеті розвитку становить понад 50% (без урахування коштів, що передаються з інших бюджетів), у тому числі у 12 містах пайові внески повністю формують бюджет розвитку (100%). До таких міст можна віднести Яремче, Болехів (Івано-Франківська обл.), Синельникове (Дніпропетровська обл.), Кропивницький, Світловодськ, Олександрію (Кіровоградська обл.) та ін.

Із опитаних 283 ОТГ у 26 із них пайові внески становлять більш як 50% бюджету розвитку, в тому числі у 18 ОТГ питома вага пайових внесків у бюджеті розвитку дорівнює 100%.

Отже, розрахунки показують, що пайові внески є вагомим джерелом надходжень до бюджету розвитку не лише Києва, Одеси, Львова, Дніпропетровська, а й інших міст та ОТГ України.

### **Які ризики для місцевих бюджетів несе скасування пайової участі?**

#### **1. Розбалансування місцевих бюджетів.**

Так, у містах та ОТГ у 2017 р. надходження від цих коштів становлять від 40 до 100% загальних надходжень бюджетів розвитку. Реалізація норм законопроекту призведе до їх розбалансування та появи дефіциту – близько 1,7 млрд грн.

Багато це чи мало, коли обсяг субвенції на розвиток інфраструктури в об'єднаних громадах становить таку ж суму, питання риторичне.

У результаті на місцях будуть значно недофінансовані проекти та програми створення і розвитку інженерно-транспортної, соціальної інфраструктури, що зумовить погіршення рівня життя жителів територіальних громад.

Передусім негативний вплив відчують райони новобудов, де ця інфраструктура повинна створюватися саме коштом пайової участі забудовників.

Слід зазначити, що забудовники, зокрема, теж зацікавлені у підвищенні інвестиційної привабливості територій, на яких вони зводять об'єкти житлової та нежитлової нерухомості. Так, за результатами опитування десяти міст у рамках проекту «Партисипативна демократія та обґрунтовані рішення на місцевому рівні в Україні», що впроваджується Асоціацією міст України спільно з Норвезькою асоціацією місцевих і регіональних влад, Норвезьким інститутом міських і регіональних досліджень у

2017 р., підприємці у своїх відповідях неодноразово говорили про їх готовність брати участь у розвитку своєї місцевості та співпрацювати з владою задля покращення добробуту населення (сім із десяти міст). Адже підприємці не можуть отримувати високі прибутки через загальний низький рівень життя в країні та на місцях. Це, на їхню думку, є серйозним бар'єром на шляху розвитку бізнесу на територіях.

За результатами згаданого опитування, представники бізнес-середовища усвідомлюють, що ОМС необхідно вжити всіх можливих заходів для приваблення туристів, сприяння залученню інвестицій (Коростень, Шумськ), вдосконалення інфраструктури міст і загального вигляду міста (Володимир-Волинський, Самбір, Кам'янець-Подільський, Шепетівка).

Для цього потрібен фінансовий ресурс, достатній для розвитку територій, а не, навпаки, його зменшення, що тим самим створить ще більший розрив між реальною потребою в капітальних видатках і фактичними надходженнями до бюджету розвитку.

## *2. Корупційна складова.*

Втілення запропонованих норм може призвести до корупційних відносин між замовником будівництва і посадовими особами всіх гілок влади, оскільки останні матимуть підстави тиснути з корисливих мотивів на замовника через непогоджені необхідних документів на об'єкт будівництва.

## *3. Порушення вимог Конституції та Бюджетного кодексу.*

Автори законопроекту не пропонують жодних компенсаторів місцевим бюджетам. Це суперечить статті 142 Конституції: «Витрати органів місцевого самоврядування, що виникли внаслідок рішень органів державної влади, компенсуються державою».

## *4. Погіршення інвестиційного клімату тих територій, бюджети розвитку яких формуються за рахунок пайових внесків.*

У висновку Головного науково-експертного управління до законопроекту №8124 зазначається, що через неспроможність фінансувати заходи, пов'язані зі збереженням і розвитком інженерно-транспортної та соціальної інфраструктури населених пунктів виключно за рахунок державного фінансування або інших надходжень до місцевих бюджетів, кошти, отримані від пайової участі, спрямовані якраз на поліпшення інвестиційного клімату в Україні та є вагомим джерелом надходжень до місцевих бюджетів, які призначені саме на реалізацію таких заходів.

\*\*\*

Підсумовуючи все вищевикладене, можна зробити кілька висновків щодо можливого впливу прийняття законопроекту №8124 і скасування пайового внеску. Насамперед не варто очікувати відчутного зменшення цін на новозбудоване житло для громадян, його відчують лише забудовники. Новозбудовані об'єкти через механізм оподаткування нерухомого майна не вплинуть на зростання надходжень до місцевих бюджетів. Показник легкості ведення бізнесу Doing Business для України фактично не зміниться, а от можливість корупційних зловживань гарантовано збільшиться. При цьому порушення балансу бюджетів громад призведе до їх дефіциту і зниження рівня фінансування проектів розвитку. І у подальшому через суттєве зменшення надходження до місцевих бюджетів цільових коштів на розбудову інфраструктури вона не розвиватиметься. Найбільше страждатимуть райони новобудов. Крім того, зросте навантаження на інженерні мережі, що призведе до їх швидкого зношування.

*Стаття опублікована у «Дзеркалі тижня»*

[www.dt.ua](http://www.dt.ua)

## ВІДКРИТІСТЬ ВЛАДИ ТА ВЗАЄМОДІЯ З ГРОМАДСЬКІСТЮ



**Еліта Цакуле,**  
директор департаменту міжнародних  
проектів Норвезької асоціації місцевих та  
регіональних влад (КС)

” Співпраця між Асоціацією міст України та Норвезькою асоціацією місцевих і регіональних влад полягає у залученні громадян до прийняття рішень на місцевому рівні та вирішення місцевих проблем. Ми вважаємо, що це найкращий антидот до популізму і недовіри, а також найкраща відповідь на сьогоднішні виклики. І для цього нам потрібна більш інклюзивна Європа та безпосередня співпраця між місцевими і регіональними владами та їх асоціаціями

Місцева демократія та взаємодія з громадськістю – це один із важливих аспектів розвитку місцевого самоврядування. Після дослідження цієї тематики в 2013-2014 роках в рамках робочої групи з підвищення ефективності за напрямком «Відкритість та взаємодія з громадськістю» (учасники: представники міст Вінниці, Луцька, Первомайська, Борисполя, Бердянська, Чугуєва, Коростеня, Кривого Рогу, Кам'янець-Подільського, Павлограда, Івано-Франківська, Львова, Черкас, Рівного, Чернігова та контрольна група Київ, Дніпро, Харків, Миколаїв) з метою оцінки стану місцевої демократії в містах та враховуючи час розгортання децентралізаційної реформи, у 2017 році було сформовано дві робочі групи за цим напрямком, до яких увійшли представники з 10 міст-учасників проекту 2014 року та 12 об'єднаних територіальних громад.

У червні 2017 року відбулася початкова конференція у Києві, яка дала старт для підготовки до другого соціологічного дослідження з вивчення громадської та експертної думок щодо діяльності органів місцевого самоврядування та їх взаємодії з громадськістю. Для порівняння результатів дослідження з результатами 2014 року, методологія, інструментарій, що використовувався в 2017 році, були тими самими, але було додано блок запитань про децентралізаційну реформу і додатково проведено всеукраїнське опитування з використанням методу телефонного інтерв'ю.

В опитуванні методом «face to face» взяли участь 3200 респондентів-жителів пілотних міст та 210 депутатів міських рад. Під час всеукраїнського телефонного інтерв'ю було опитано 1063 респондентів.

За результатами соціологічного дослідження підготовлений аналітичний звіт (<https://www.auc.org.ua/page/munitsipalna-sotsiologiya>) та матеріали, що були презентовані командою проекту у лютому 2018 року під час «Big tour» у 10 пілотних містах (Бориспіль, Київ, Вінниця, Чернігів, Первомайськ, Коростень, Кривий Ріг, Луцьк, Павлоград, Чугуїв) та 12 ОТГ (Білозірська, Новоукраїнська, Пирятинська, Носівська,

Засульська, Решетилівська, Великокопанівська, Піщанська, Недобоївська, Солонянська, Слобожанська, Старосалтівська).

Зустрічі в містах і громадах проходили за участі депутатів, представників виконавчих комітетів місцевих рад, громадськості та місцевих ЗМІ. Такий склад учасників сприяв кращому розумінню результатів та обговоренню чинників впливу на рівень довіри до місцевої влади. Вони дискутували, що варто вдосконалити, які засоби комунікації та інструменти місцевої демократії краще використовувати в громадах. Під час зустрічей у Вінниці та Чугуєві з вітальними словами виступили виконавчий директор АМУ Олександр Слобожан та Надзвичайний і Повноважний Посол Королівства Норвегії Уле Т.Хорпестад, у Кривому Розі - Перший секретар Посольства Королівства Норвегії Сігбйорн Літланд.

Для підбиття підсумків та напрацювання планів дій для кожної громади в квітні у Харкові була організована четверта спільна зустріч для представників пілотних міст та ОТГ. Експерт з місцевої демократії міста Фредрікстад (Норвегія) Каміла Ейдсвольд поділилась власним досвідом з українськими колегами і розповіла про практики з розвитку місцевої демократії у норвезьких муніципалітетах. В рамках заходу учасники відвідали Чугуїв та Старосалтівську ОТГ для вивчення практичного досвіду взаємодії місцевого самоврядування з громадськими інституціями, проведення громадського обговорення та розвитку громади в процесі реформи.





## ПРЕДСТАВНИКИ УКРАЇНСЬКИХ ГРОМАД ВИВЧАЛИ У НОРВЕГІЇ ІНСТРУМЕНТИ МІСЦЕВОЇ ДЕМОКРАТІЇ ТА ПРОЦЕС ОБ'ЄДНАННЯ МУНІЦИПАЛІТЕТІВ



**Наталія Бескупська,**  
експерт проекту в Асоціації міст України

” Реалізація проекту дала можливість представникам органів місцевого самоврядування навчитись приймати управлінські рішення, спираючись на факти, запитувати думку мешканців та експертів, і таким чином покращувати якість муніципальних послуг і систему управління на місцях

23-25 травня відбувся навчальний візит до Норвегії для представників 12 пілотних ОТГ (Пирятинської, Солонянської, Старосалтівської, Новоукраїнської, Носівської, Недобоївської, Піщанської, Решетилівської, Великокопанівської, Решетилівської, Слобожанської, Білозірської) та Верховної Ради України. Поїздку організували Асоціація міст України спільно з Норвезькою асоціацією місцевих і регіональних влад в рамках проекту «Партисипативна демократія та обґрунтовані рішення на місцевому в Україні», що впроваджуються за фінансової підтримки Міністерства закордонних справ Норвегії. Головна мета візиту - вивчення норвезького досвіду організації місцевого самоврядування, об'єднання муніципалітетів, розвитку місцевої демократії, а також інструментів, що використовуються у взаємодії з громадянами.

Учасники відвідали один із найбільших об'єднаних муніципалітетів Норвегії – Фредрікстад (82,0 тис. жителів). Його мер Jon-Ivar Nygård розповів про історію та сучасний стан міста, головні галузі, які тут розвиваються та допомагають наповнювати місцевий бюджет - цегельна промисловість, суднобудування, лісопильні заводи. Експерт з місцевої демократії Camilla Sørensen Eidsvold, презентувала інструменти місцевої демократії, які використовує муніципалітет для взаємодії з жителями - фокус-групи, опитування, зустрічі з політиками за кавою, різноманітні фестивалі. Від молодих політиків – представників різних політичних – учасники візиту дізналися, як діє місцева демократія на практиці.





*В Норвегії з 13 років можна вступати в політичні партії та брати участь в дискусіях, з 18 років - брати участь у голосуванні. Починаючи з 5 років діти беруть участь в опитуваннях для вивчення думки щодо дошкільної освіти, дитячих майданчиків і створення простору для дітей.*

Також українська делегація відвідала завод з утилізації відходів у Фреварі, який обслуговує декілька муніципалітетів на умовах співробітництва громад.

У другий день візиту представники України ознайомилися з діяльністю муніципалітету Ашім. Мер міста Thor Reidar Hals розповів, що нині триває об'єднання громад і Міністерство місцевого самоврядування та Норвезька асоціації місцевих і регіональних влад (КС) надають суттєву експертну та методичну підтримку. Слід зазначити, що в Норвегії реалізується вже другий етап реформи, яка має на меті об'єднати муніципалітети для більш якісного надання муніципальних послуг у сфері благоустрою.

Зокрема, місто Ашім спільно з чотирма іншими муніципалітетами у 2015 році прийняли рішення об'єднатись та утворили спеціальну комісію, яка займається усіма процедурами. Муніципалітет у новому форматі розпочне діяльність після виборів у 2020 році, а зараз йдуть підготовчі процеси - вибір назви та символіки, розробка структури управління та стратегії розвитку.

На останок для української делегації було проведено зустріч в Центральному офісі КС в Осло, під час якої норвезькі експерти з місцевої демократії та фінансів розповіли про систему місцевого самоврядування Норвегії, функції Асоціації місцевих і регіональних влад, реформу з укрупнення муніципалітетів.

## КРУГЛІ СТОЛИ З ВРЕГУЛЮВАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА З ЛОКАЛЬНОЇ ДЕМОКРАТІЇ

Експерти Проекту, досліджуючи тему місцевої демократії і взаємодії з громадськістю виявили, що органи місцевого самоврядування активно використовують такі інструменти місцевої демократії, як громадські слухання, громадська експертиза, місцеві петиції, бюджет участі, зустрічі з громадськими активістами, круглі столи тощо. Однак, під час соціологічного опитування 2017 року на запитання «Що заважає громадянам впливати на прийняття місцевих рішень?» 24 % опитуваних депутатів та 9 % мешканців міст обрали відповідь «Недосконалість законодавства, що регулює ці питання».

Комітет Верховної Ради України з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування 17 січня 2018 року ухвалив рішення про створення Робочої групи Комітету з визначення шляхів реформування законодавства України у сфері локальної демократії.

Метою діяльності цієї Робочої групи є напрацювання пропозицій щодо шляхів покращення реалізації різних форм локальної демократії та підвищення ролі статутної нормотворчості територіальних громад урахуванням положень законопроектів:

- Проект Закону про громадські слухання, № 2295а;
- Проект Закону про місцеві ініціативи, № 2296а;
- Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (щодо Статуту територіальної громади та форм безпосередньої участі мешканців у здійсненні влади), № 3634;
- Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо статутів територіальних громад, № 7297 та № 7297-1

Цю роботу Комітету підтримала Асоціація міст України, залучивши ресурси проектів, які вона реалізує: проекту «Партисипативна демократія та обґрунтовані рішення на місцевому рівні в Україні» та проекту USAID «Розробка курсу на зміцнення місцевого самоврядування в Україні» ПУЛЬС. За сприяння цих проектів у 2018 році було проведено за участі народних депутатів, представників місцевого самоврядування, міжнародних проектів, експертів кілька засідань Робочої групи та три «круглі столи» (у Вінниці та Одеській області). У ході засідань учасники обговорили стан та перспективи удосконалення законодавчого регулювання питань локальної демократії в Україні, а також проблемні питання імплементації українського законодавства у сфері статусу депутатів місцевих рад.





## НАВЧАННЯ ДЛЯ ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВИХ РАД ОТГ

Розпочата у 2014 році реформа з децентралізації влади визнана однією з найуспішніших в Україні. Територіальні громади отримали більш широкі повноваження та фінансові ресурси – значний інструментарій і серйозні можливості для забезпечення сталого місцевого розвитку.

Важливою складовою реформи є формування дієвих і спроможних об'єднаних територіальних громад (ОТГ). Інтереси громадян, які проживають на території ОТГ, представляють обраний голова та депутатський корпус. У населених пунктах, що увійшли до складу об'єднаної громади, право жителів на місцеве самоврядування та надання послуг громадянам забезпечують обрані ними старости.

У цих умовах особливого значення набуває діяльність депутатів місцевих рад, які формують нову місцеву політику. Саме від їхнього професіоналізму залежить якість прийнятих органами місцевого самоврядування рішень, що впливають на якість життя громад.

У 2016 році, наслідуючи норвезький досвід, Асоціація міст України розпочала роботу над підготовкою навчального курсу для депутатів місцевих рад об'єднаних територіальних громад. Для проведення навчання розроблено посібник для депутатів та відібрано 16 фасилітаторів, які пройшли дводенне навчання за участю експертів Норвезької асоціації місцевих і регіональних влад (КС).

Для апробації навчального курсу були обрані 47 ОТГ, які провели перші вибори у квітні 2017 року, та 12 пілотних громад, які раніше брали участь в проекті за напрямком місцева демократія та взаємодія з громадськістю. Навчання в пілотних громадах розпочалось у 2018 році.

Програма навчання для місцевих депутатів покликана сприяти усвідомленню суті і завдань місцевого самоврядування. Вона включає модулі щодо ролі депутата у взаємодії з громадськістю та виконавчими органами ради; управління ресурсами територіальної громади; розвитку територіальної громади. Для кожної громади фасилітатори готують розклад навчання таким чином, щоб максимально врахувати побажання депутатів та членів виконавчого комітету ради. Особливою темою програми є розвиток місцевої демократії та інструменти взаємодії з громадою.

Місцева демократія є міцною, коли:

- громадяни відчувають добре представництво;
- депутати формують порядок денний, розпоряджаються ресурсами, виступають захисниками прав мешканців;
- місцева влада виконує обіцяне.



## НАВЧАЛЬНИЙ ПОСІБНИК ДЛЯ ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВИХ РАД ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД



Посібник підготовлено та видано в рамках проекту «Партисипативна демократія та обґрунтовані рішення на місцевому рівні в Україні», за фінансової підтримки МЗС Норвегії.

У посібнику містяться відповіді на питання про поняття та роль місцевого самоврядування в системі публічної влади в Україні, законодавчі засади діяльності органів місцевого самоврядування та його посадових осіб, механізми реалізації повноважень депутатів місцевих рад. Також розглянуто роль старости в оновленій системі місцевого самоврядування. Особливу увагу в посібнику зосереджено на ресурсному забезпеченні територіальних громад (місцевий бюджет, комунальне майно та земля), зокрема на процедурних аспектах розпорядження ними.

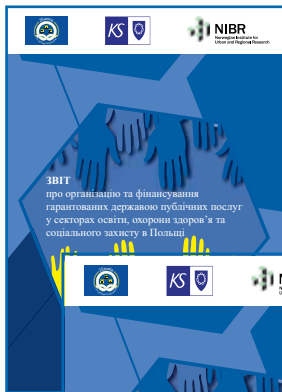
Видання доступне на сайті АМУ [auc.org.ua](http://auc.org.ua) в розділі «Бібліотека»



## ВИДАННЯ ПРОЕКТУ «ПАРТИСИПАТИВНА ДЕМОКРАТІЯ ТА ОБҐРУНТОВАНІ РІШЕННЯ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ В УКРАЇНІ»



Підсумковий звіт за результатами досліджень громадської та експертної думки (соціологічне дослідження)

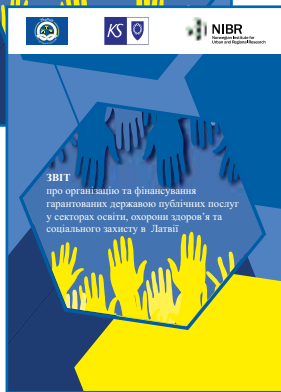


Серія двомовних посібників (українською та англійською):

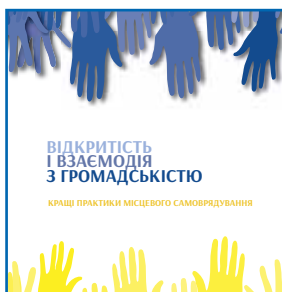
Звіт про організацію та фінансування гарантованих державою публічних послуг у секторах освіти, охорони здоров'я та соціального захисту в Польщі



Звіт про організацію та фінансування гарантованих державою публічних послуг у секторах освіти, охорони здоров'я та соціального захисту в Норвегії



Звіт про організацію та фінансування гарантованих державою публічних послуг у секторах освіти, охорони здоров'я та соціального захисту в Латвії



Відкритість і взаємодія з громадськістю - збірка кращих практик

Всі видання проекту КС доступні на сайті АМУ [auc.org.ua](http://auc.org.ua) в розділі «Бібліотека»

**Контакти виконавців проекту  
«Партисипативна демократія  
та обґрунтовані рішення  
на місцевому рівні в Україні»**

**В Україні:**

Асоціація міст України (АМУ)

**Наталя Бескупська**, експерт проекту

Тел.+38 044 486 3066

e-mail [n\\_beskupska@auc.org.ua](mailto:n_beskupska@auc.org.ua)

**У Норвегії:**

The Norwegian Association of Local and Regional Authorities (KS)

**Elita Cakule**, Head of International Projects Department (KS)

Tel. +4790546832

e-mail [elita.cakule@ks.no](mailto:elita.cakule@ks.no)

**Christian Larsen**, Advisor of International Projects Department (KS)

Tel.+4795120454

e-mail [christian.larsen@ks.no](mailto:christian.larsen@ks.no)

The Norwegian Institute of Urban and Regional Research (NIBR), OsloMet – Oslo

Metropolitan University

**Aadne Aasland**, Researcher (NIBR)

e-mail [aadnea@oslomet.no](mailto:aadnea@oslomet.no)