



РЕЗУЛЬТАТИ ОПИТУВАННЯ ГРОМАДСЬКОЇ ДУМКИ ЩОДО ПРОБЛЕМ
МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА СТАВЛЕННЯ
ДО ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ

ГАЛУЗЕВИЙ МОНІТОРИНГ №18
грудень 2014

Видання здійснено в рамках Проекту USAID «Ініціатива захисту прав та представлення інтересів місцевого самоврядування в Україні» (ДІАЛОГ)

ГАЛУЗЕВИЙ МОНІТОРИНГ № 18

РЕЗУЛЬТАТИ ЗАГАЛЬНОНАЦІОНАЛЬНОГО ОПИТУВАННЯ МІСЬКОГО
НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ ТА СЛУЖБОВЦІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ МІСТ ЩОДО ПРОБЛЕМ МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ ТА СТАВЛЕННЯ
ДО ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ

Це видання стало можливим завдяки підтримці Американського народу, здійсненій через USAID. Зміст видання є відповідальністю АМУ і не обов'язково відображає погляди USAID або уряду США.

ВСТУП

Успіх оголошеної Президентом і Урядом України політики децентралізації влади та реформи місцевого самоврядування значною мірою залежить від сприйняття суспільством як зазначеної політики загалом, так і окремих її аспектів.

З 5 по 16 листопада 2014 року на замовлення Асоціації міст України Фондом “Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва” у співпраці з фірмою «Юкрейніан соціолоджі сервіс» було проведене загальнонаціональне опитування міського населення України.

Основними завданнями опитування були:

- 1) виявити основні соціальні проблеми міського населення України за їх значимістю та ступенем задоволеності громадян щодо вирішення цих проблем;
- 2) виявити рівень задоволеності мешканців міст діяльністю органів регіональної влади та місцевого самоврядування;
- 3) виявити рівень інформованості громадян щодо діяльності органів місцевого самоврядування та роль різних джерел інформації;
- 4) виявити громадську думку мешканців міст щодо децентралізації влади та реформи органів місцевого самоврядування;
- 5) вивчити готовність мешканців міст до ширшої участі в місцевому самоврядуванні та громадській діяльності;
- 6) визначити рівень значимості місцевих виборів для громадян та громадську думку щодо реформування системи виборів місцевих органів влади.

Паралельно проводилося опитування службовців органів місцевого самоврядування з близького кола питань.

Опитування проводилось у містах усіх областей України та м.Києві (крім Луганської області та частини Донецької області через неможливість забезпечити безпеку інтерв'юерів та бригадирів). В окупованих Автономній Республіці Крим та місті Севастополі опитування не проводилося. Всього опитано 1803 респонденти за квотною національною вибіркою міського населення, яка за областями, типами міст, статтю та віком громадян репрезентує міське населення України.

Ініціатори та виконавці сподіваються, що результати опитування та їх врахування владою дозволить зробити цю реформу, перш за все на місцях, менш болісною та більш успішною.

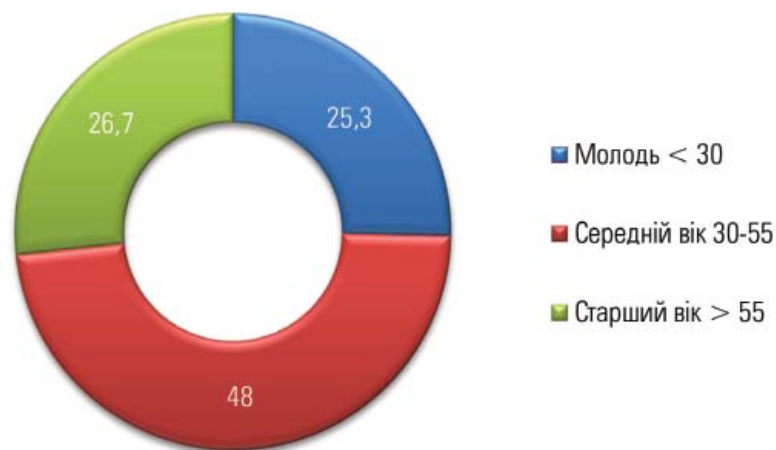
ОПИТУВАННЯ НАСЕЛЕННЯ ТА ЙОГО РЕЗУЛЬТАТИ

Обґрунтування та реалізація вибірки опитування

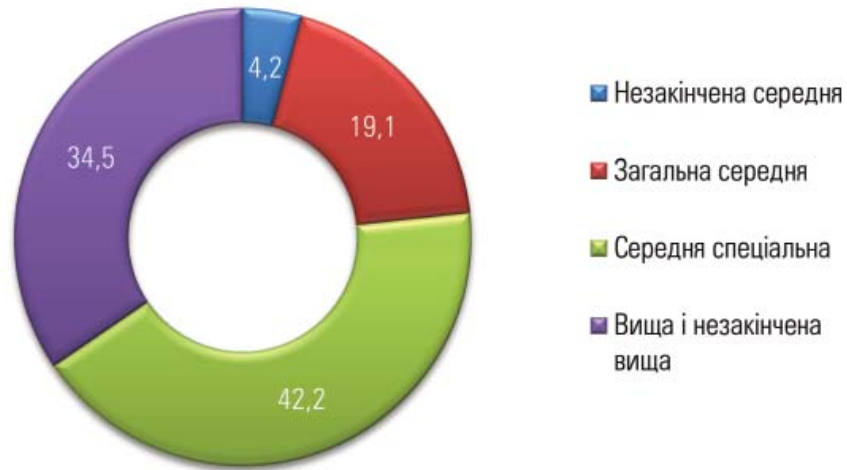
Квоти опитування в областях країни були розраховані у відповідності до чисельності в них міського населення. Всього опитування проводилося в 60 населених пунктах (49 містах та 11 селищах міського типу). Йдеться про 6 міст з населенням понад 500 тисяч (Київ, Харків, Одеса, Дніпропетровськ, Львів, Запоріжжя), 11 міст з населенням від 250 до 499 тисяч (Вінниця, Житомир, Кіровоград, Миколаїв, Полтава, Рівне, Суми, Черкаси, Хмельницький, Херсон, Чернігів), 16 міст з населенням від 50 до 249 тисяч (Білгород-Дністровський, Дніпродзержинськ, Дрогобич, Коростень, Луцьк, Мелітополь, Ніжин, Кам'янець-Подільський, Нова Каховка, Івано-Франківськ, Конотоп, Сміла, Тернопіль, Ужгород, Чернівці), 16 міст з населенням до 50 тисяч (Болехів, Василівка, Волноваха, Вишгород, Дергачі, Зборів, Знам'янка, Малин, Миколаїв Львівської області, Нова Одеса, Свалява, Синельникове, Старокостянтинів, Острог, Пирятин, Чугуїв) та 11 селищ міського типу (Білопілля Сумської обл., Залізничне Вінницької обл., Велика Березовиця Тернопільської обл., Новоселиця Чернівецької обл., Козацьке Херсонської обл., Рожище Волинської обл., Рудно Львівської обл. та Таромське Дніпропетровської обл.)

При цьому максимальні відхилення за областями не перевищують 0,1% від планових і 0,2% – за типами міст. Максимальна випадкова похибка вибірки не перевищує 2,3% для показників від 25 до 75%. З урахуванням дизайн-ефекту похибка не перевищує 3,5%.

Соціально-демографічні характеристики опитаних громадян



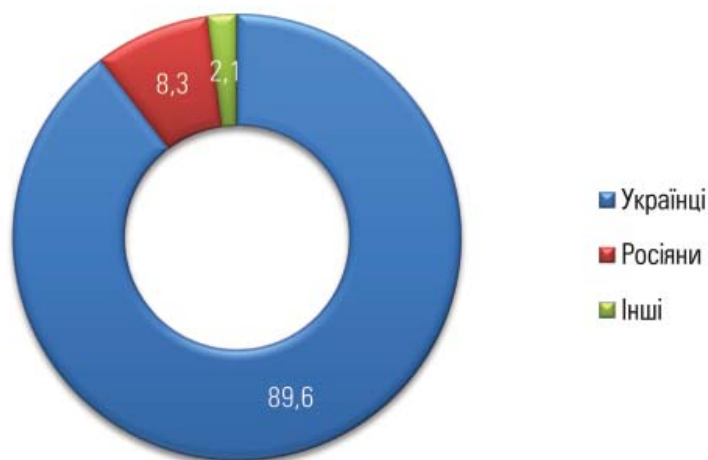
Мал. 1. Вікові групи, %



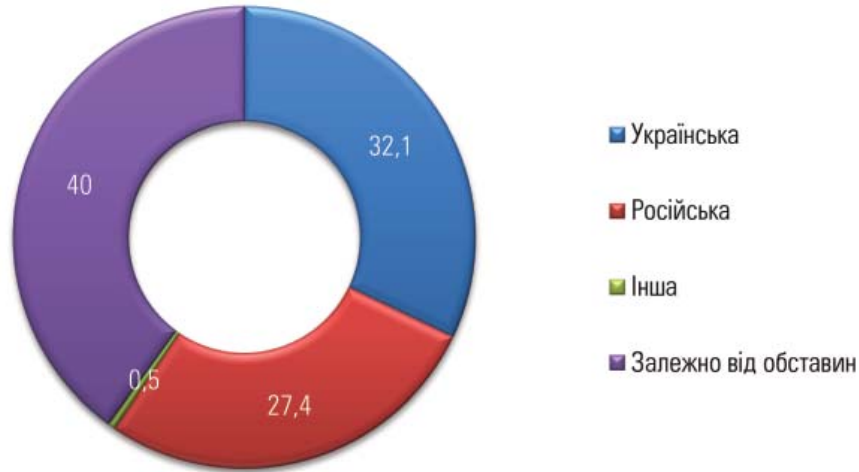
Мал. 2. Рівні освіти, %



Мал. 3. Роди зайнять, %



Мал. 4. Національності, %



Мал. 5. Мови спілкування в сім'ї, %

ТАБЛ. 1

РОЗПОДІЛ ОПИТАНИХ ЗА ТИПАМИ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ, %

Місто понад 500 тис. жителів	34,9
Місто 250-499 тис.	12,9
Місто 50-249 тис.	26,0
Місто до 50 тис.	19,1
Селище	7,1

ТАБЛ. 2

РОЗПОДІЛ ОПИТАНИХ ЗА ОБЛАСТЯМИ, %

Вінницька	3,2	Одеська	6,3
Волинська	2,2	Полтавська	3,7
Дніпропетровська	10,4	Рівненська	2,1
Донецька	4,2	Сумська	3,1
Житомирська	2,9	Тернопільська	1,9
Закарпатська	1,8	Харківська	10,7
Запорізька	5,4	Херсонська	2,7
Івано-Франківська	2,4	Хмельницька	2,8
Київська	4,3	Черкаська	2,9
Кіровоградська	2,6	Чернівецька	1,5
Львівська	6,0	Чернігівська	2,7
Миколаївська	3,1	Київ	11,1

Результати опитування громадян

Основні проблеми міст

Більшість мешканців міст незадоволена життям у своїх населених пунктах – таких виявилось 52% (мал. 6). Серед них 15% незадоволені зовсім, і ще 37% скоріше незадоволені. Натомість 31% опитаних скоріше задоволені життям у своєму місті, і лише 5% задоволені ним повністю. В регіональному вимірі оцінок помітно відмінності. Найбільш задоволеними життям виглядають жителі Півдня країни, де таких знайшлося 46%; при цьому кількість незадоволених у цьому регіоні складає 43%. В інших регіонах частка незадоволених переважає. Наближеною до паритету є ситуація на Сході, де виявилось 41% задоволених і 45% незадоволених. На Заході частка задоволених складає 40%, незадоволених – 53%, а в Центрі задоволених знайшлося лише 30%, незадоволених – 58%. Найгіршою ситуація з рівнем задоволеності виглядає на охопленій опитуванням території Донецької області: там кількість задоволених складає лише 20%, у той час як незадоволених – 59%.



Мал. 6. Задоволеність життям у своєму місті/селищі, %

Абсолютна більшість проблем міст, які називали респонденти, мають соціальний характер і стосуються передусім рівня життя населення (табл. 3). Зокрема, 77% опитаних згадали проблему зростання цін, 65% – низькі зарплати та пенсії, 47% – високі комунальні тарифи, 45% – високий рівень безробіття, 26% – соціальну нерівність. Досить часто люди нарікали на проблеми в таких сферах, як стан доріг (37%), охорона здоров'я (26% опитаних), забезпечення житлом (24%), комунальні послуги (20%), охорона правопорядку (20%). Дещо менше людей турбували санітарний стан міста - 17%, забруднення довкілля – теж 17%, робота підприємств міста – 14%. Окремо постала проблема корупції місцевої влади, на яку вказали 36%, а також нововиниклі потенційні загрози, пов'язані з бойовими діями на Сході країни (28%).

ТАБЛ. 3

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ЖИТЕЛІВ МІСТ, СЕЛИЩ, %

Зростання цін	76,6
Низькі доходи	65,1
Високі комунальні тарифи	46,5
Безробіття	45,0
Стан доріг	36,8
Корупція міської влади	35,7
Загрози, пов'язані з військовими діями на Сході	28,4
Соціальна нерівність	25,5
Проблеми охорони здоров'я	25,5
Забезпечення житлом	23,6
Неякісні послуги ЖКГ	20,1
Злочинність	19,7
Забруднення середовища	16,5
Антисанітарія в місті	16,7
Наркоманія, алкоголізм	15,2
Закритість міської влади	14,4
Проблеми в роботі підприємств	13,9
Наявність безхатків	8,9
Руйнація історичного середовища	7,2
Розбазарювання земель міста	7,2
Тиск на малий та середній бізнес	6,6
Проблеми освіти	6,6
Стан міського транспорту	5,8
Затори на вулицях	5,4
Відсутність умов для фізкультури	4,7
Загальна некерованість міста	4,1
Проблеми культури	3,4

Серед проблем міст, які, на думку їх мешканців, місцева влада вирішує найгірше, так само домінують проблеми забезпечення гідного рівня життя (табл. 4). Так, аж 77% негативно оцінили нестачею стан забезпеченості їхньої території робочими місцями та рівень безробіття. Позитивно оцінили вирішення цих проблем міською владою лише 4% респондентів. Схожою є оцінка респондентами зусиль місцевої влади з допомоги малозабезпеченим: 63% вважають їх неефективними і лише 6% – ефективними. Ще однією критичною проблемою, на думку опитаних, є недостатня забезпеченість мешканців міст житлом. Негативну оцінку політиці міської влади в цій сфері дали 72%, позитивну – лише 9%. Значний рівень незадоволення мешканці міст продемонстрували і щодо здатності міської влади надавати якісні послуги в інших важливих сферах. Покращення

якості турботи міської влади про соціально вразливі групи, зокрема пенсіонерів й інвалідів, побачили лише 7%, кращу боротьбу зі злочинністю – 8%, якісніше медичне обслуговування – 11%, якісніші комунальні послуги 12%. Негативно оцінили зусилля міської влади у цих сферах, натомість, 72% в частині медичного обслуговування, 70% - турботи про соціально вразливі групи) і 66% - роботи житлово-комунальних господарств.

Переважно незадовільну оцінку отримали й дії міської влади з вирішення проблем в інших, менш чутливих для громадян сферах. Не побачили ефективної роботи міської влади в поліпшенні екології – 55%, благоустрої території – 52%, вирішенні проблем незаконних забудов – 40%, поліпшенні умов проведення дозвілля – 37%, залученні інвестицій у місто – 35%. У всіх перелічених вище випадках кількість задоволених діяльністю міської влади складає абсолютну меншість – від 4% до 27%.

Збільшення можливостей громадян впливати на рішення місцевої влади та зменшення обсягів корупції угледіли лише 4% опитаних, у той час як 69% і 61%, відповідно, дали негативну оцінку діям влади в цьому напрямі. Тривожним видається той факт, що більшість жителів не відчують захисту міської влади від можливих терористичних загроз: схвальну оцінку діям влади у цій сфері дали лише 8%, негативну – 50%.

Єдині два питання, де мешканці міст охарактеризували зусилля влади позитивніше, стосуються транспортної сфери. Дії влади, спрямовані на поліпшення роботи міського транспорту, позитивно оцінили 47%, а на запобігання заторам на дорогах – 34%. Негативну оцінку дали, відповідно, 32% і 31% респондентів. Відповідно, впадає в очі вкрай критичне ставлення мешканців міст до зусиль місцевої влади з вирішення базових проблем. Вони стосуються усіх точок взаємодії населення із владою, і незадоволення жителів міст діями влади найбільше стосується нездатності тієї створити їм умови для гідного життя.

ТАБЛ. 4

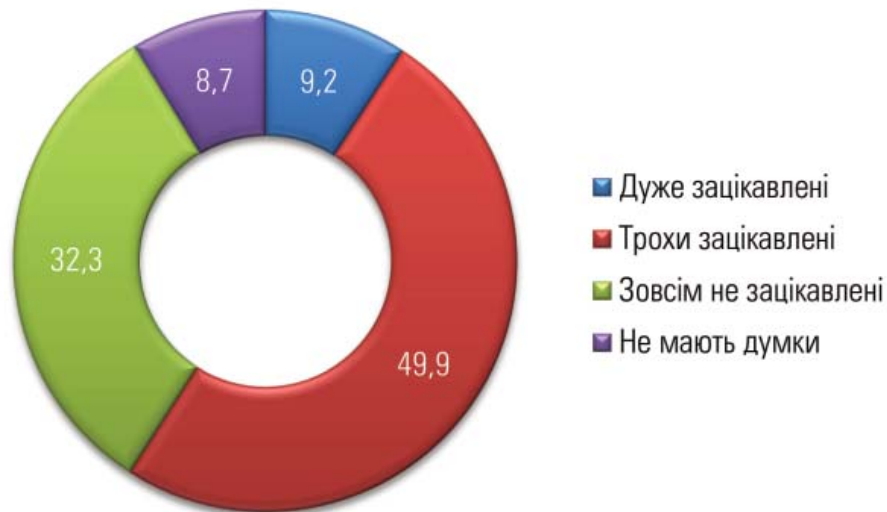
ОЦІНКА ВИРІШЕННЯ У МІСТІ (СЕЛИЩІ) ПРОБЛЕМ, %

Назви проблем	Дуже погано	Загалом погано	Важко сказати	Загалом добре	Дуже добре
Забезпеченість житлом	37,4	34,1	19,3	8,3	0,9
Матеріальна допомога малозабезпеченим	28,4	35	30,2	5,7	0,7
Створення умов для розвитку малого бізнесу	21,2	22,6	47,9	7,7	0,6
Медичне обслуговування	29,9	42,2	17,4	10,1	0,4
Боротьба із злочинністю, робота міліції	28,8	35,4	27,8	7,2	0,8
Робота міського транспорту	12,5	19,7	20,6	41,7	5,5
Боротьба з корупцією в органах міської влади	30,8	29,8	35,2	3,2	1
Стан навколишнього середовища	21,7	33,2	34,6	9,6	0,9
Безпека у місті	26,4	23,9	42,2	6,6	0,9
Поліпшення шкільної освіти	15,8	23,1	44,9	15,5	0,8

Боротьба з заторами на вулицях	9,4	21,8	34,4	28	6,4
Забезпечення робочими місцями, боротьба з безробіттям	35,8	41,4	18,8	2,7	1,4
Турбота про соціально уразливі групи	28,8	41,6	22,7	5,9	0,9
Робота житлово-комунального господарства	27,3	39,1	21,8	10,3	1,6
Поліпшення умов для дозвілля	11,8	25,3	38,6	21,6	2,7
Проблеми незаконних забудов	15,4	24,3	47,7	11,2	1,4
Залучення у місто інвестицій	14,3	20,3	54,3	9,2	1,8
Благоустрій, санітарний стан біля будинків	14,6	37,6	20	25,6	2,2
Забезпеченість спортивними майданчиками	15,2	35,5	29,3	18,4	1,6
Проблеми алкоголізму, наркоманії, СНІДу	24,9	37,6	33,6	2,9	0,9
Можливість громадськості впливати на рішення влади	33	35,5	27,3	3,1	1,1

Поінформованість мешканців міст про діяльність місцевої влади

Переважає більшість опитаних так чи інакше цікавляться діяльністю органів місцевого самоврядування (мал. 7): біля 9% дуже цікавляться цією темою і ще 50% трохи цікавляться нею. Зовсім не цікавиться діяльністю цих органів публічної влади кожен третій (32%).



Мал. 7. Зацікавленість діяльністю органів місцевого самоврядування свого міста, %

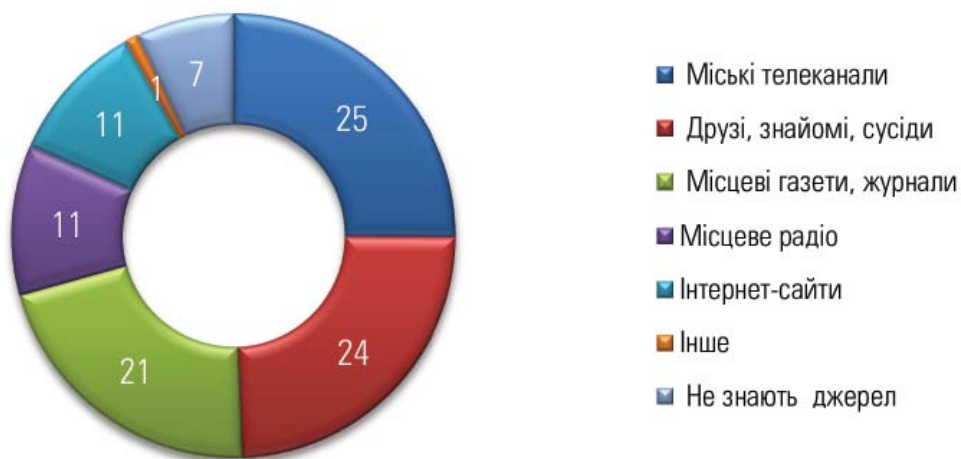
З іншого боку (мал. 8), абсолютна більшість мешканців міст вважає, що знає про діяльність місцевої влади недостатньо – і лише 6% притримуються протилежної думки.

При цьому 37% повідомили, що не знають про це практично нічого, а 47% – що дещо знають, але недостатньо.



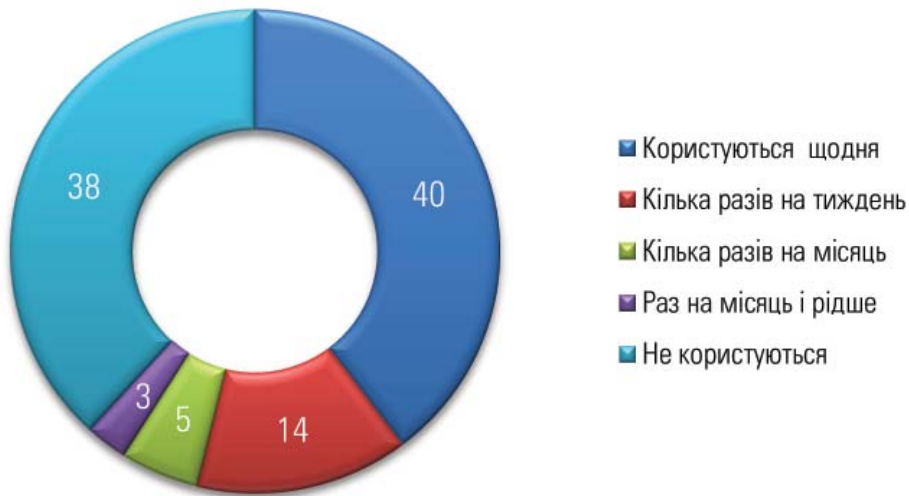
Мал. 8. Обізнаність про діяльність міської влади, %

Серед джерел інформації про діяльність місцевої влади (мал. 9) респонденти виокремили передовсім телебачення (37% опитаних) і пресу (31%), а також особисті контакти з друзями, знайомими й сусідами (36%). Помітно менше громадян знаходять таку інформацію на радіо (16%) і в інтернетовій мережі (15%).



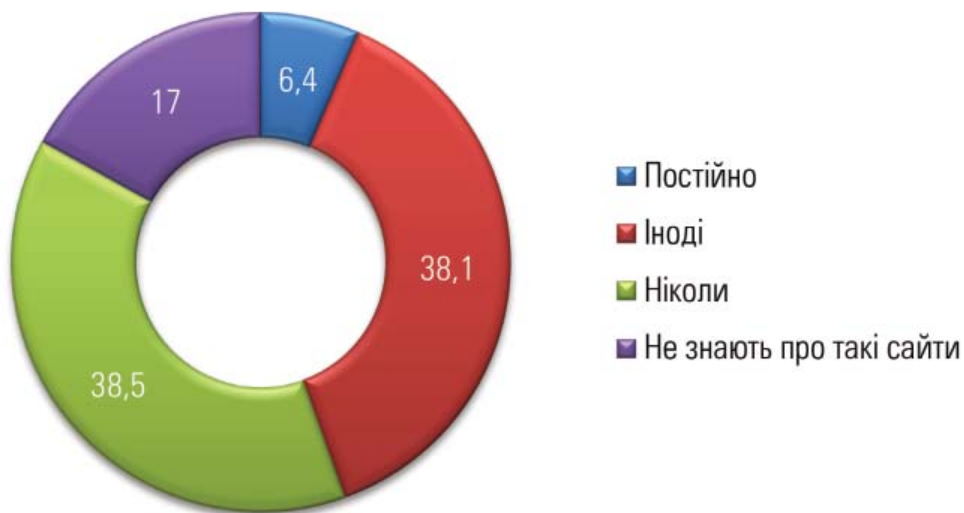
Мал. 9. Джерела поінформованості про діяльність міської влади, %

При цьому загальний рівень користування інтернетом досить високий (мал. 10): ним користуються 62% жителів міст, у тому числі 40% – щодня.



Мал. 10. Користування громадян інтернетом, %

Водночас результативність користування інтернетом у розрізі отримання корисної інформації залишається низькою. Хоча 45% користувачів інтернету відвідують сайти місцевих органів влади (мал. 11), однак лише 34% завжди або в більшості випадків знаходять там потрібну їм інформацію, у той час як 27% отримують таку інформацію рідко, а ще 39% – практично ніколи (мал. 12).



Мал. 11. Відвідування сайтів органів місцевої влади, %



Мал. 12. Результативність відвідування сайтів органів місцевої влади із знаходження необхідної інформації, % тих, хто користується Інтернетом

Таким чином, наочними виглядають проблеми комунікації місцевих органів влади з власним населенням. У той час, як більшість мешканців міст бодай трохи цікавляться діяльністю місцевої влади, остання нездатна надавати їм усю необхідну інформацію. Показово, що найзручніший канал комунікації між владою й населенням – інтернет – наразі виконує свою функцію донесення корисної інформації до мешканців міст недостатньо, що вказує на очевидні прогалини в інформаційній політиці влади міст.

Довіра до органів влади

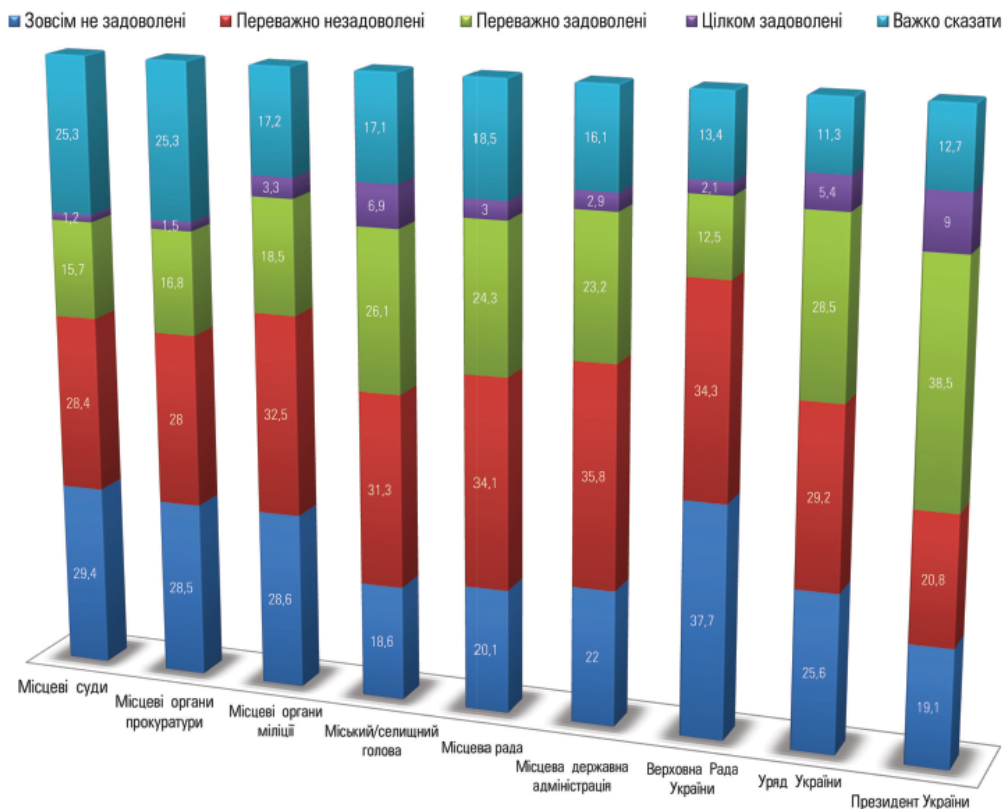
Єдиним державним інститутом, діяльністю якого жителі міст переважно задоволені, є, на момент опитування, Президент України: переважно або цілком задоволені його діяльністю 48%, незадоволені – 40% (мал. 13). Значно менше респонденти задоволені діяльністю Кабінету Міністрів (уряду): таких виявилось 34%, у той час як 55% заявили про своє невдоволення. Традиційно найменш популярним серед трьох ключових вищих органів державної влади в Україні виявився парламент. Його діяльністю якого задоволені лише 15%, у той час як незадоволених нею знайшлося аж 72%. При цьому варто зауважити, що така оцінка навряд чи стосується діяльності складу обраної 26 жовтня Верховної Ради VIII скликання, адже на момент опитування вона ще не почала свою діяльність. Натомість ці цифри відображають українське ставлення громадян до парламенту попереднього скликання і – частково – звичну для українських реалій недовіру до законодавчого органу як такого.

Чітко виражене невдоволення мешканці міст продемонстрували і щодо всіх основних місцевих органів влади. Приблизно однаково вони незадоволені діяльністю місцевих державних адміністрацій і місцевих рад: в обох випадках частка незадоволених (58% і 54%, відповідно) приблизно вдвічі перебільшує частку задоволених (26% і 27%, від-

повідно). Дещо кращу, однак також негативну оцінку отримала діяльність міських голів, якою задоволені 33%, незадоволені – 50%.

Зрештою, найгірше респонденти оцінили діяльність органів правопорядку власних міст. Найбільше опитаних незадоволені функціонуванням міліції – 61%, у той час як місцевими судами і місцевими органами прокуратури невдоволені 58% і 57% відповідно. Задоволеність діями судів висловили всього 17%, прокуратури – 18%, міліції – 22%. Лідерство міліції в обох показниках, вочевидь, пояснюється тим, що містяни найчастіше стикаються саме з діяльністю міліції, тому і частка тих, хто не зміг визначити своє ставлення до неї, була найменшою (17%).

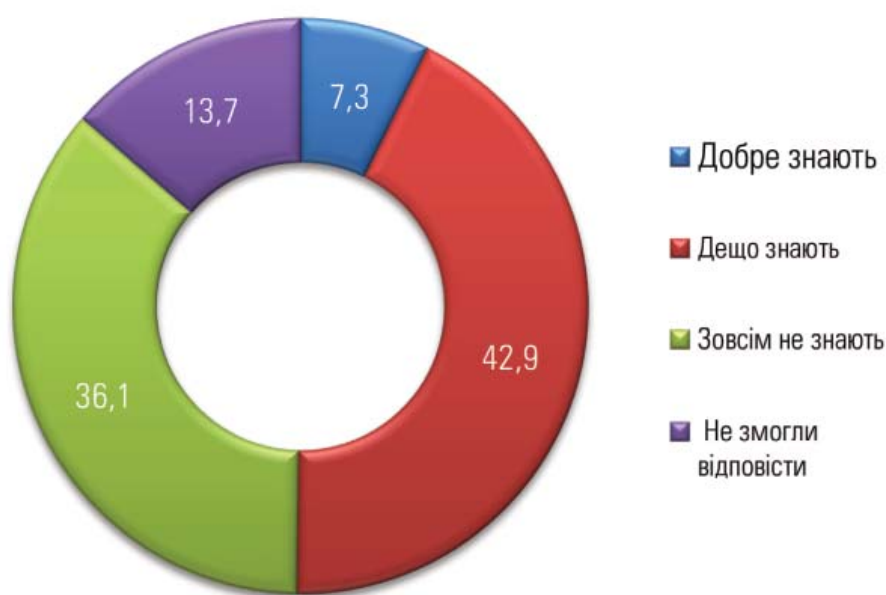
Загалом результати опитування свідчать про негативну оцінку жителями міст діяльності як центральних, так і місцевих органів влади. З іншого боку, традиційно низький рівень довіри українців до політичних інститутів практично не залежить від конкретних політичних сил, які їх представляють. Відповідно, як центральні, так і місцеві органи влади мають здійснити великий обсяг роботи, щоб позбутися вкоріненого негативного іміджу, котрий вони мають у власних громадян. Окремо стоїть проблема вкрай негативного ставлення до органів правопорядку, що вказує на термінову потребу їх докорінного реформування.



Мал. 13. Задоволеність діяльністю органів публічної влади та правоохоронних органів, %

Загальне ставлення до ідеї децентралізації

Проведене опитування показує (мал. 14) обмежений рівень знань жителів міст про розподіл повноважень в управлінні їхніми містами між центральними і місцевими органами влади. Лише 7% опитаних засвідчили своє добре розуміння цього розподілу, і ще 43% відмітили, що дещо знають про нього. При цьому 36% зізналися у повному незнанні цього питання, а 14% не змогли на це питання відповісти, що дає підстави також віднести їх до категорії необізнаних.



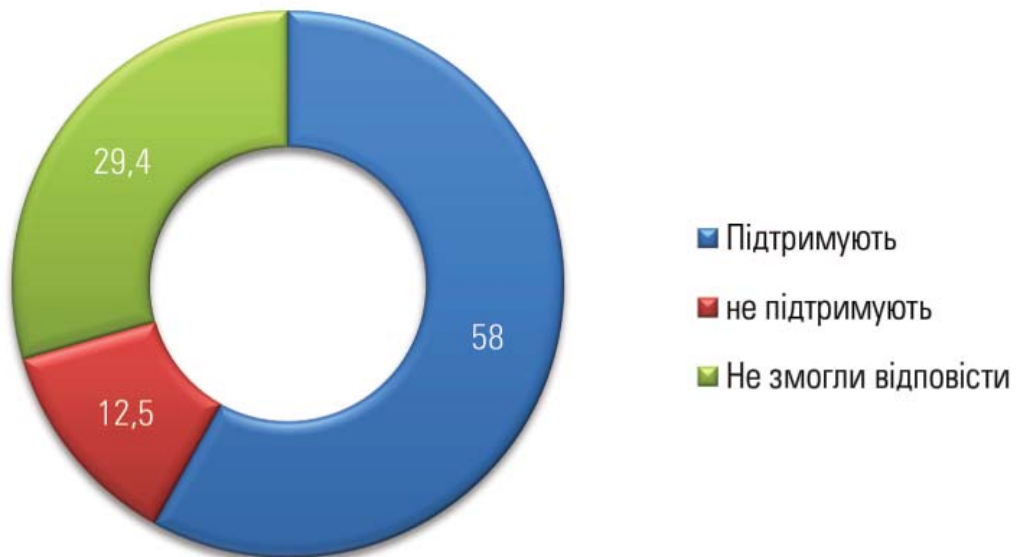
Мал. 14. Обізнаність про розподіл основних повноважень між органами місцевого самоврядування та центральними органами, %

Більшість мешканців міст (52%) – цілком передбачувано – вважають (мал. 15), що саме органи місцевого самоврядування, які вони обирають на виборах, повинні мати левову частку в управлінні їхніми населеними пунктами. Ще 14% воліли б надати цю прерогативу місцевим органам виконавчої влади, яких призначає Президент, і лише 6% – центральним органам державної влади. Ці результати є також цілком зрозумілими, зважаючи на віддаленість центральних органів від мешканців міст.



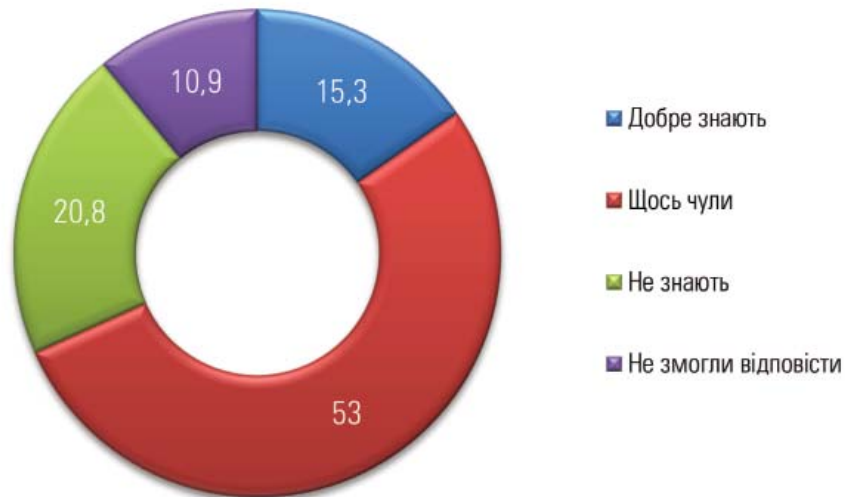
Мал. 15. Бачення того, які органи влади повинні мати найбільше повноважень в управлінні справами в місті/селищі, %

Суголосні результати дало й пряме питання щодо доцільності розширення повноважень органів місцевого самоврядування міст – підтримали її 58%, не підтримали лише 13% (мал. 16).



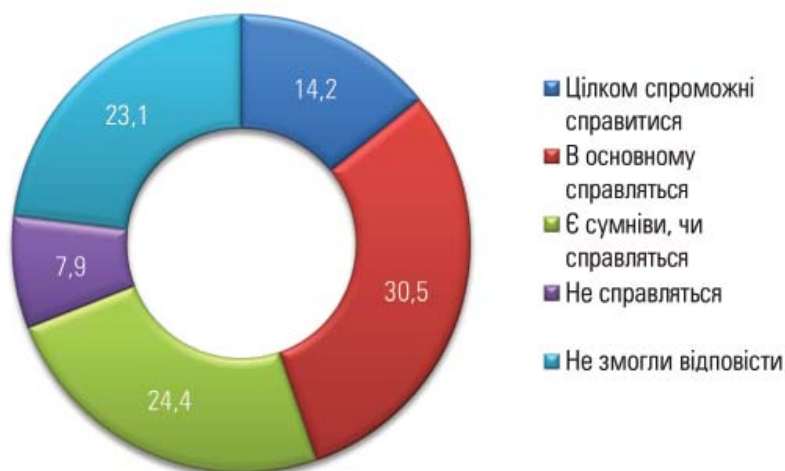
Мал. 16. Підтримка розширення повноважень органів місцевого самоврядування у місті / селищі, %

Про урядову ініціативу з децентралізації, яка в цілому відповідає бажанням опитаних передати більше повноважень органам місцевого самоврядування, чули 68% респондентів (мал. 17): 15% з них добре знають про неї, а 53% щось чули. Нічого не чули про це 21% опитаних, і 11% не змогли відповісти напевне, що так само з великою вірогідністю вказує на те, що вони незнайомі з нею.



Мал. 17. Обізнаність з ініціативами Президента і Уряду щодо децентралізації влади в Україні, %

Відповідаючи на питання про ймовірні наслідки децентралізації, респонденти продемонстрували стриманий оптимізм (мал. 18). Відносна більшість мешканців міст (45%) вважають, що влада – органи місцевого самоврядування – в цілому здатні упоратися з новим обсягом повноважень, які вони можуть отримати в результаті децентралізації, у той час 32% мають протилежну думку.



Мал. 18. Оцінка спроможності органів місцевого самоврядування упоратися з більшими повноваженнями та відповідальністю, %

Крім того, громадяни побачили більше позитивних проявів у можливому запровадженні децентралізації (мал. 19). З них 29% зауважили, що в такому разі вони зможуть посилити свій вплив на органи влади, а 20% відповіли, що це зможе покращити надання послуг у містах. Натомість 21% висловили побоювання, що децентралізація призведе до появи всевладних «місцевих князьків», а 8% – щодо прискореного знелюднення сіл, селищ і деяких міст унаслідок децентралізації. Примітно, що кожен третій (32%) свого ставлення до ймовірних наслідків децентралізації визначити не зміг.



Мал. 19. Очікування від децентралізації влади, %

Загалом наведені результати свідчать про досить високий рівень поінформованості містян про ініціативу децентралізації, однак вказують на суттєві прогалини в розумінні її особливостей. При цьому ставлення мешканців міст до розширення повноважень органів місцевого самоврядування за рахунок центральних органів і навіть місцевих органів виконавчої влади цілком позитивне, що здатне стати серйозним допоміжним фактором для здійснення цієї реформи.

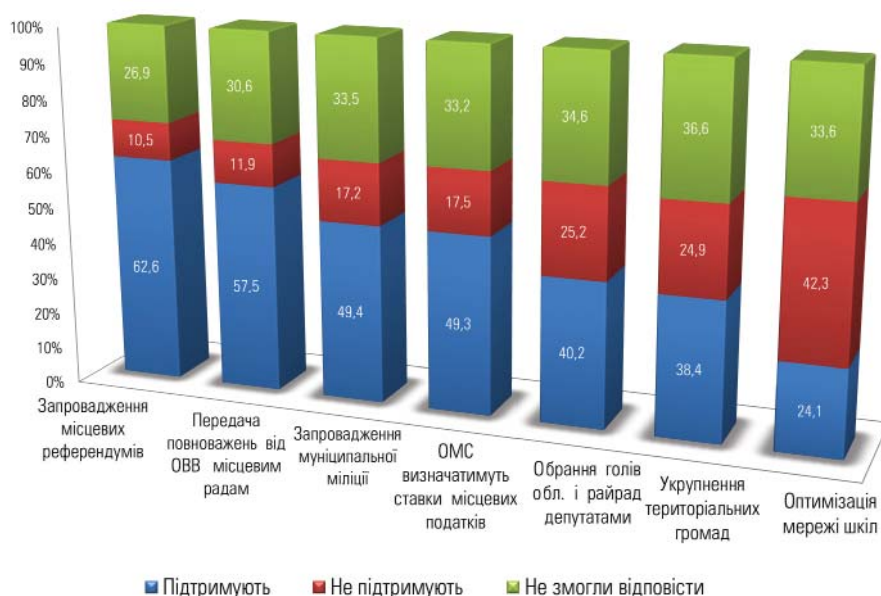
Ставлення до окремих аспектів децентралізації

Переважна більшість жителів міст прихильно поставилися до низки запропонованих кроків у межах проголошеної децентралізації (мал. 20). Найбільшу підтримку отримало плановане надання громадянам право ініціювати місцевий референдум із питань місцевого значення – це підтримали 63%, не підтримали лише 11%. Так само позитивно було оцінено ініціативу з передачі повноважень від місцевих органів виконавчої влади до органів місцевого самоврядування: 58% опитаних висловилися за, 12% – проти. Прихильне ставлення у містян отримали й інші пропозиції з приводу розширення прав органів місцевого самоврядування. Зокрема, 49% висловили свою підтримку запрова-

дженню муніципальної міліції, підпорядкованої місцевій раді, стільки ж опитаних прихильно поставилися до пропозиції надати органам місцевого самоврядування право визначати ставки місцевих податків і зборів, а 40% задекларували свою підтримку обранню голів районних і обласних рад депутатами цих рад з їх числа. Кількість незгодних з цими пропозиціями склала, відповідно, 17%, 18% і 25%.

Переважно позитивно опитані поставилися й до можливості об’єднання територіальних громад заради їх ефективнішого функціонування: підтримують цю ідею 38%, не підтримують 25%. З іншого боку, відносна більшість мешканців міст (42%) не сприйняли ініціативу з ліквідації малокомплектних шкіл та переведенням їхніх учнів до найближчих повнокомплектних шкіл, і лише 24% висловили цим намірам свою підтримку.

Очевидно, що всі запропоновані кроки, які стосуються розширення прав територіальних громад і їхніх органів місцевого самоврядування, популярні серед переважної більшості мешканців міст, оскільки дозволяють їм отримати чи бодай відчутти нові інструменти впливу на прийняття рішень у своїх населених пунктах. Тому центральна влада може розраховувати на поблажливу громадську думку під час реалізації цих кроків. З іншого боку, особливої уваги потребують чутливі для пересічних громадян деталі запропонованих ініціатив, які далеко не завжди сприймаються «на ура», адже можуть бути пов’язані з, нехай і тимчасовими, незручностями. Так, попри те, що більшість містян прихильно ставляться до загальної ідеї укрупнення територіальних громад, оптимізація мережі шкіл не знаходить у них такої ж підтримки. Тому видається, що роз’яснення логічного зв’язку між оптимізацією мережі шкіл та підвищенням якості освіти є ключовим для центральної влади завданням для пом’якшення можливих незадоволень у майбутньому.



Мал. 20. Ставлення до окремих аспектів реформування місцевого самоврядування, %

Відповідальність рівнів влади за надання послуг населенню

На думку опитаних жителів міст, найкраще пристосованою до надання публічних послуг є найнижча ланка влади в країні – тобто міські та селищні ради (табл. 4). Підтримку серед громадян ця ідея здобула в контексті послуг, з якими вони зіштовхуються у своєму повсякденному житті. Зокрема, 56% опитаних вважають, що саме міська влада повинна відповідати за житлово-комунальні послуги, 50% – надавати первинну медичну допомогу, 44% – забезпечувати охорону порядку, 40% – здійснювати протипожежну охорону. Більше того, мешканці міст у своїй більшості воліли б передати міській владі надання більш віддалених від них послуг, хоч і з дещо меншим ентузіазмом. 38% бажали би, щоб міська влада була відповідальна за економічний розвиток території, 37% – за вторинну медичну допомогу. Найбільше різночитань у респондентів викликало питання шкільної освіти: 28% вважають, що її має забезпечувати міська влада, 24% – центральний уряд, 18% – обласна влада, 17% – районна влада.

Зрештою, надання більш комплексних послуг жителі міст хотіли би закріпити за вищими ланками влади. Серед таких – професійно-технічна освіта, яку 27% містян воліють бачити у сфері відповідальності обласної влади, стільки ж – уряду, 15% – районної влади, 19% – міської влади. Більшу прихильність до передачі послуг на рівень області респонденти продемонстрували в питанні спеціалізованих медичних послуг – таких виявилось 30%, хоча ще 24% підтримують передачу цих компетенцій міській владі, 20% – уряду і 13% – районній владі.

Бачення жителями розподілу повноважень між рівнями влади має чітку закономірність. Що тісніше послуги пов'язані з повсякденним життям громадян, то більше громадяни схильні підтримувати передачу відповідальності за їх надання на нижчий рівень. Натомість більш віддалені від них, а також більш складні й спеціалізовані послуги вони воліли б залишити у компетенції вищих рівнів влади. Очевидно, що така тенденція цілком узгоджується з принципом субсидіарності – передачі повноважень на найнижчий можливий рівень, який може ефективно їх виконувати, – що має лягти в основу реформи децентралізації. Тому кроки центральної влади з обґрунтованої передачі повноважень на нижчі рівні можуть знайти підтримку в більшості мешканців міст.

ТАБЛ. 4

РІВНІ ВЛАДИ, ЯКІ ПОВИННІ ВІДПОВІДАТИ ЗА НАДАННЯ ЖИТЕЛЯМ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ, %

Послуги	Міська/ селищна рада	Районна влада	Обласна влада	Центральна влада	Не зможли відповісти
Дошкільна освіта	37,4	15,3	15,1	19,5	12,7
Шкільна освіта	28	17,9	16,9	24,2	12,9

Професійно-технічна освіта	18,6	14,7	27,4	26,8	12,4
Пожежна охорона	39,8	19,5	18,9	9,6	12,2
Охорона порядку	44,3	19,1	15	9,4	12,2
Економічний розвиток міста/селища	37,7	15,4	23,2	11,2	12,5
Первинна медична допомога	49,7	18,5	11,1	8,8	11,9
Вторинна медична допомога	36,6	22,6	19,1	9,5	12,2
Спеціалізована медична допомога	23,5	13,2	30,4	20,3	12,6
Житлово-комунальні послуги	55,8	16	8,7	6,9	12,5

Бюджетна самодостатність громад

Переважна більшість жителів міст – 65% – прихильно ставляться до ідеї перерозподілу доходів від податків і зборів від державного до місцевих бюджетів (табл. 5). Вони, очевидно, сподіваються, що завдяки цьому місцева влада буде здатна ефективніше виконувати свої обов’язки і надавати громадянам послуги.

ТАБЛ. 5

ПІДТРИМКА ПЕРЕРОЗПОДІЛУ ДОХОДІВ ВІД ПОДАТКІВ І ЗБОРІВ ВІД ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА КОРИСТЬ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Підтримують	65,2
Ні	10,4
Не змогли відповісти	24,4

З іншого боку, громадяни недостатньо обізнані з реальним станом справ щодо стану місцевих бюджетів (табл. 6): так, 39% опитаних переконані, що їхня область входить до переліку областей-донорів, які направляють до державного бюджету більше коштів, ніж отримують з відти, а 41% не знає відповіді на це питання. Водночас у 5 областях, які справді є донорами державного бюджету (Полтавська, Харківська, Дніпропетровська, Сумська, Черкаська), проживає лише близько 23% населення України. Відповідно, ініці-

ативу з перерозподілу доходів від податків і зборів на користь міських бюджетів варто доповнити інформаційними роз'ясненнями щодо реального бюджетного стану міст і областей.

ТАБЛ. 6

УЯВЛЕННЯ ВИБОРЦІВ ЩОДО ТОГО, ЧИ Є ЇХНЯ ОБЛАСТЬ ДОНОРОМ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ, ЧИ ОТРИМУЄ ДОТАЦІЇ, %

Є донором	38,9
Отримує дотації	20,0
Важко сказати	41,1

Оцінка поточного стану і можливостей впливу на місцеву владу

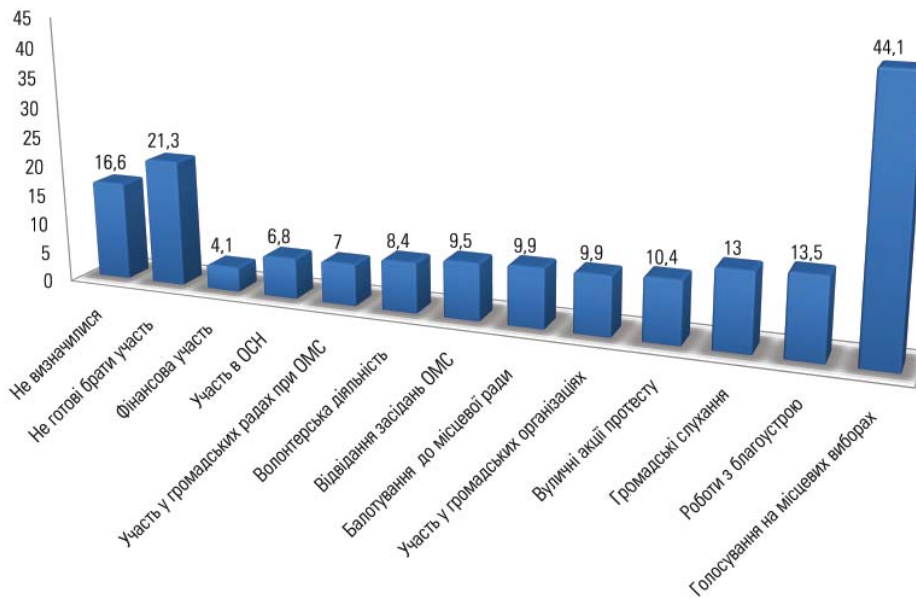
Абсолютна більшість жителів міст незадоволена поточним рівнем свого впливу на рішення влади у власних населених пунктах (мал. 21) – таких знайшлося 74%. При цьому лише 9% безумовно або скоріше задоволені таким впливом. Водночас далеко не всі готові взяти участь в управлінні своїм містом у випадку розширення прав місцевого самоврядування: зголосилися на це 39%, а 43% відповіли відмовою.



Мал. 21. Оцінка свого впливу на рішення місцевої ради, %

Серед можливих способів участі в управлінні своїм містом опитані – цілком передбачувано – найчастіше згадували голосування на виборах до органів місцевого самоврядування (мал. 22). Такий спосіб обрали 44%. Інші варіанти виявилися значно менш популярними: лише 14% опитаних готові особисто взяти участь у благоустрої території

свого проживання, 13% – брати участь у громадських слуханнях, по 10% – стати учасником вуличних акцій і мітингів, висунути свою кандидатуру до органів місцевого самоврядування, приєднатися до громадських організацій місцевого рівня чи взяти участь у засіданнях органів місцевого самоврядування.



Мал. 22. Прийнятність форм участі громадян в управлінні своїм містом/селищем, %

При цьому 67% мешканців міст не знають жодної місцевої громадської організації (табл. 7). Лише 10% повідомили, що беруть участь у діяльності бодай однієї такої (табл. 8).

ТАБЛ. 7

ОБІЗНАНІСТЬ ЩОДО ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ, ЯКІ ПРАЦЮЮТЬ У МІСТІ/СЕЛИЩІ, %

Обізнані	32,6
Ні	67,4
Не відповіли	0,0

ТАБЛ. 8

УЧАСТЬ У ДІЯЛЬНОСТІ БОДАЙ ОДНІЄЇ З ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ, %

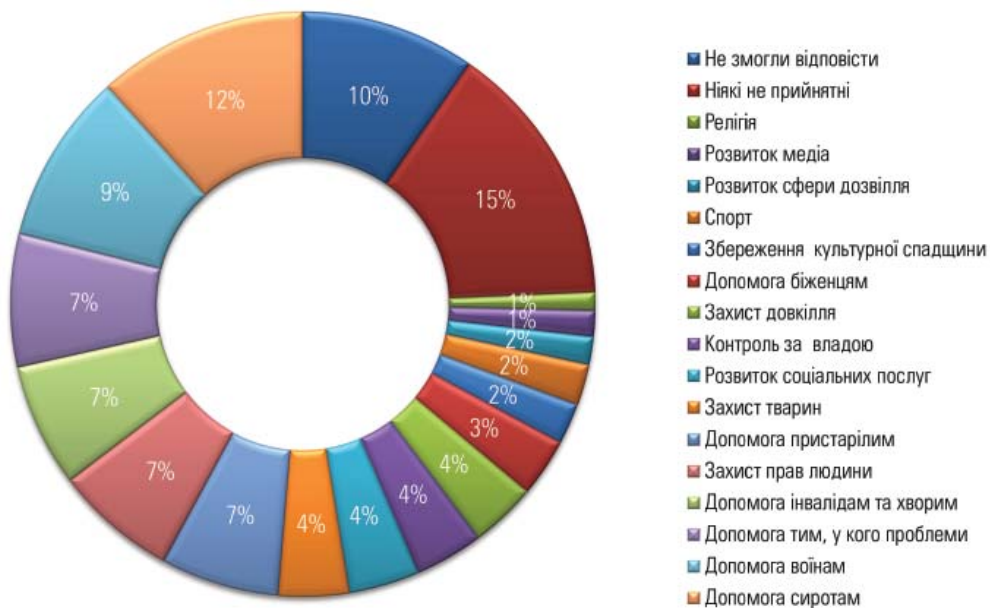
Беруть участь	10,3
Ні	85,9
Не змогли відповісти	3,8

Серед найпопулярніших причин, якими опитані пояснили свою непричетність до діяльності громадських організацій (мал. 23), були зневіра в можливості щось змінити завдяки такій участі (24%), незнання того, як це зробити (21%), відсутність зацікавленості в такій діяльності (18%) і нестача часу (16%).



Мал. 23. Основні мотиви неучасті в діяльності громадських організацій, %

Відповідаючи на питання про можливі напрями волонтерської діяльності, в яких вони би могли взяти участь (мал. 24), мешканці міст згадували допомогу дітям-сиротам (22%), допомогу українським військовим, які воюють на Донбасі (18%), допомогу людям, які опинились у складних життєвих обставинах (14%), допомогу людям з інвалідністю та тяжкими проблемами із здоров'ям, захист прав людини і допомогу людям похилого віку (по 13%). Водночас відносна більшість опитаних (29%) відповіли, що ніколи не займатимуться волонтерською діяльністю. При цьому більшість респондентів повідомили про те, що вони надавали благодійну допомогу на ті чи інші цілі протягом поточного року – таких виявилось 53% (табл.. 9).



Мал. 24. Прийнятні напрями волонтерської діяльності, %

ТАБЛ. 9

ОСОБИСТА УЧАСТЬ У НАДАННІ ПРОТЯГОМ ПОТОЧНОГО РОКУ БЛАГОДІЙНОЇ ДОПОМОГИ ЛЮДЯМ ЧИ ГРОМАДСЬКИМ ОРГАНІЗАЦІЯМ, ЯКІ ВИРІШУЮТЬ СУСПІЛЬНІ ПРОБЛЕМИ, %

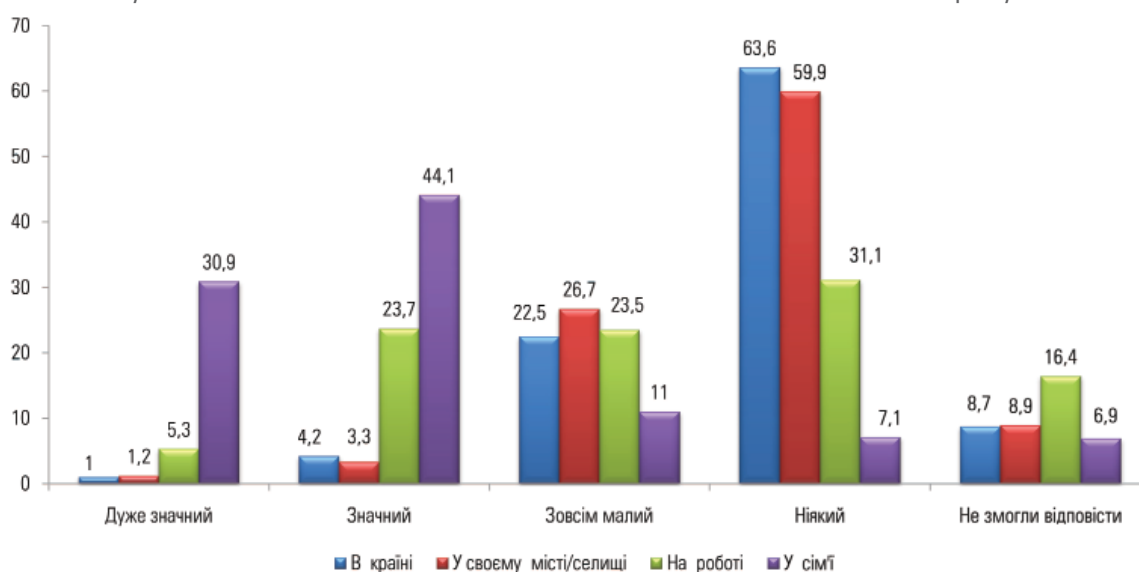
Надавали	52,5
Ні	47,5

Отримані результати свідчать про суперечливі тенденції громадської думки містян. З одного боку, вони незадоволені поточним рівнем впливу на рішення місцевої влади, однак далеко не кожен із них готовий взяти участь в управлінні своїм містом у разі отримання такої можливості. При цьому найпопулярнішим способом участі для них лишається голосування на місцевих виборах, у той час як трудомісткіші методи влаштовують зовсім невелику частку. Так само мешканці міст у своїй переважній більшості не готові брати участь у волонтерській діяльності, хоча багато з них згодні підтримувати волонтерів пасивно – через благодійну допомогу.

Оцінка власного впливу та відповідальності за події в суспільстві

В унісон з відповідями на попередні запитання, абсолютна більшість населення – 64% – не відчуває жодного свого впливу на події, які відбуваються в країні (мал. 25). Ще 23% вважають, що їхній вплив на них зовсім незначний, і лише 5% – що він значний або дуже значний. Майже ідентичною є оцінка громадян їхнього впливу на події у їхніх містах: 60% говорять про відсутність такого впливу, 27% – про те, що він зовсім невеликий, і 5% називають його значним або дуже значним.

Зовсім інша картина постає з відповідей на аналогічні питання про сферу роботи і сім’ї. З опитаних 29% вважають, що вони мають значний або дуже значний вплив на те, що відбувається у них на роботі, ще 24% – що цей вплив є невеликим, і 31% – що цей вплив відсутній. Зрештою, 75% респондентів вважають свій вплив на власну сім’ю значним або дуже значним, 11% – зовсім малим, і лише 7% повністю заперечують його.



Мал. 25. Оцінка власного впливу на події, %

Подібне спостерігається з оцінкою містянами їхнього відчуття відповідальності за те, що відбувається у цих сферах. З опитаних 47% не відчують жодної відповідальності за події в Україні, ще 26% відчують незначну відповідальність за це, і 13% відчують досить або дуже велику відповідальність. Таким же є розподіл відповідей респондентів на питання про відповідальність за те, що відбувається у їхніх містах: 46%, 28% і 13%, відповідно.

Натомість у сферах роботи і сім'ї результати знову суттєво інші. Лише 25% жителів міст не відчують жодної відповідальності за те, що відбувається у них на роботі, і 5% – за те, що відбувається у них в сім'ї. При цьому 37% відчують значну або дуже значну відповідальність за те, що відбувається на роботі, і 78% – за те, що відбувається у сім'ї.

Таким чином, мешканці міст оцінюють власну роль у публічних справах вкрай песимістично. Уваги заслуговує також факт, що власний вплив на події на місцевому рівні вони вважають таким же низьким, як і вплив на події загальнонаціонального масштабу. Більше того, в таких умовах громадяни переважно не готові брати на себе відповідальність за те, що відбувається в країні в цілому та їхніх населених пунктах, зокрема. Частково це можна пояснити їхнім розумінням того, що за відсутності реальних механізмів впливу на владу важко почувати себе відповідальним за події в суспільстві. Однак це також може вказувати на значний рівень пасивності громадян у питанні участі в суспільному житті, який було виявлено у відповідях на попередні питання.

Ставлення до виборів

Жителі міст вважають дуже важливими всі вибори, в яких вони можуть брати участь – як загальнонаціональні, так і місцеві (табл. 10). Зокрема, президентські вибори переважно або дуже важливими вважає 71%, вибори до Верховної Ради – 72%, вибори обласних рад – 71%, вибори міських рад – 72%, вибори міських голів – 72%, вибори селищних рад – 68%, вибори селищних голів – 70%. Відповідно, абсолютна меншість вважає ці вибори неважливими: у випадку президентських виборів таких знайшлося 17%, парламентських виборів – 17%, виборів обласних рад – 16%, виборів міських рад – 15%, виборів міських голів – 14%, виборів селищних рад – 14%, виборів селищних голів – 13%. Отримані результати виглядають доволі несподіваними, зважаючи на відмінності в рівнях явки на президентських, парламентських і місцевих виборах. Якщо явка на президентських виборах є традиційно найвищою, а на місцевих – найнижчою, це, як свідчать дані опитувань, не означає, що виборці наділяють ці вибори різним ступенем важливості.

ТАБЛ. 10

ОЦІНКА ВАЖЛИВОСТІ ВИБОРІВ, %

Види виборів	Дуже важливі	Переважно важливі	Переважно не важливі	Зовсім не важливі	Важко відповісти
Президента України	44,1	27,1	7,4	9,8	11,6
Верховної Ради	42,6	28,9	7,3	9,6	11,6
Обласної ради	37,6	33,3	8,3	7,4	13,4
Міської ради	38	33,9	8	6,8	13,3
Міського голови	39,9	32,2	7,5	6,5	13,8
Селищної ради	33,4	34,7	8,4	6	17,5
Селищного голови	37,1	32,6	7,5	5,7	17,1

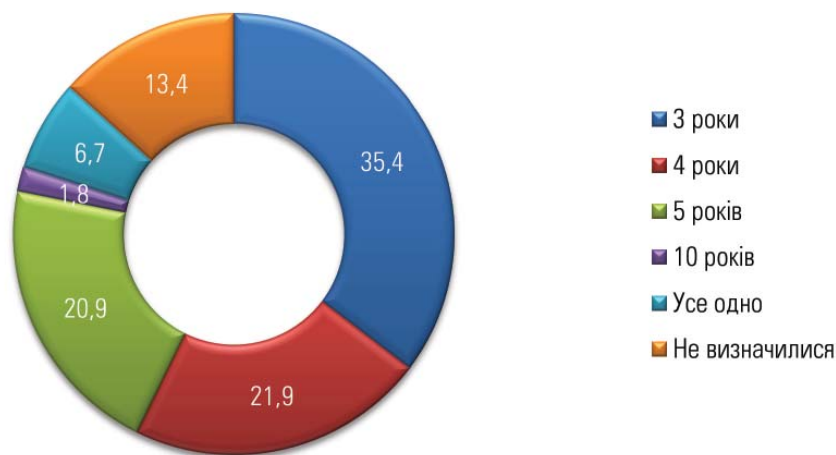
Ставлення до виборчих систем

Відносна більшість жителів міст – 31% – віддає перевагу виборчій системі з так званими відкритими списками під час обрання місцевих рад (мал.26), яка посилює їхній вплив на персональний склад обраних депутатів порівняно зі звичною вже для них пропорційною системою. Ще 19% воліли б зберегти існуючу змішану модель, 10% – повернути одномандатну мажоритарну систему, 4% – впровадити багатомандатну мажоритарну систему. Лише 7,3% підтримують пропорційну виборчу систему з закритими списками. Отже, мешканці міст віддають більшу перевагу тим виборчим системам за якими вони можуть впливати на персональний склад депутатського корпусу із прив’язкою до конкретного округу.



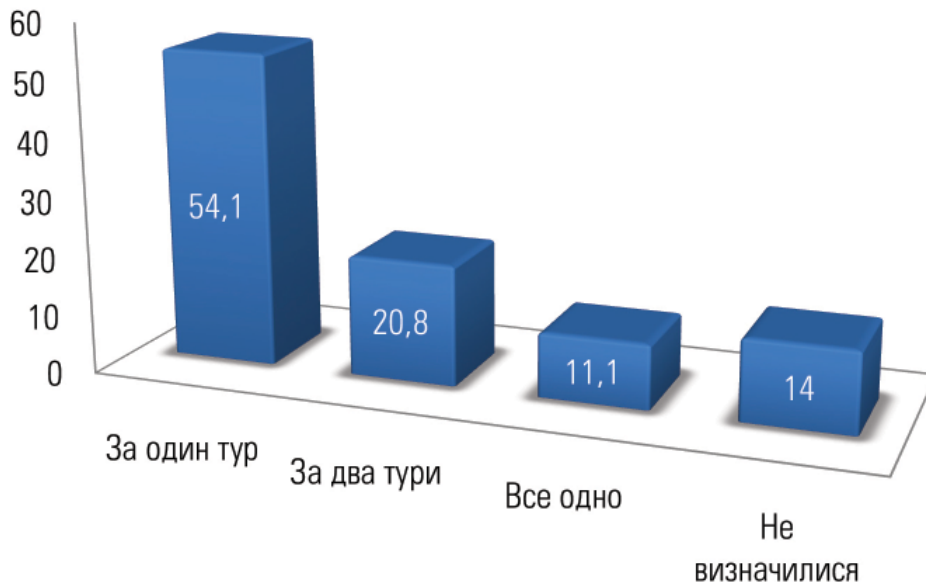
Мал. 26. Бачення оптимальної виборчої системи виборів до місцевих (обласних та міських) рад, %

При цьому опитані схиляються до скорочення каденції місцевих рад (мал. 27): до 3 років бажали би скоротити її 25%, до 4 років – ще 22%, і лише 21% підтримали існуючий конституційний термін функціонування місцевих рад у 5 років.



Мал. 27. Бачення терміну повноважень місцевих рад, %

Водночас пропозиція проведення виборів міських голів у два тури не знаходить підтримки у більшості потенційних виборців – 54% бажають і надалі обирати цих посадових осіб за один тур голосування (мал. 28).



Мал. 28. Бачення системи виборів міських голів, %

Крім того, жителі міст у своїй більшості (57%) підтримують синхронізацію часу проведення місцевих і парламентських виборів – проти цього висловилися тільки 23% (табл. 11).

ТАБЛ. 11

СУМІЩЕННЯ В ЧАСІ МІСЦЕВИХ ВИБОРІВ З ПАРЛАМЕНТСЬКИМИ, %

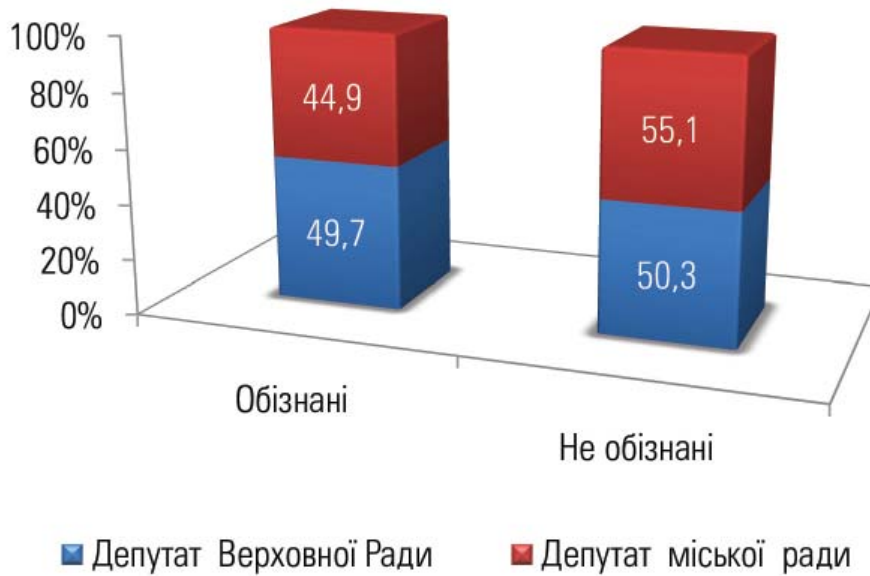
Вибори народних депутатів України та місцеві вибори проводити в один день	57,3
Вибори народних депутатів України і місцеві вибори проводити у різний час	23,2
Не змогли відповісти	19,5

Отже, городяни віддають більшу перевагу системі з відкритими списками навіть на місцевих виборах. Примітно, що запровадження для місцевих виборів саме такої системи передбачено коаліційною угодою, укладеною парламентською більшістю Верховної Ради VIII скликання.

Яскравим, хоч і непрямим свідченням низького рівня довіри мешканців міст до своїх місцевих рад стало задеклароване ними бажання скоротити термін роботи цих рад. З іншого боку, це не узгоджується з неприхильним ставленням населенням до частого проведення виборів, на що вказує бажання зберегти однотурові вибори міського голови і проводити загальнонаціональні й місцеві вибори в один день – тобто з тим самим виборчим циклом.

Знання виборцями депутатів на власних округах

Кожен другий житель міста не знає, хто є депутатом від його округу у Верховній Раді. Практично стільком же – 55% – невідомо, хто є депутатом від їхнього округу в місцевій раді (мал. 29). Очевидно, це вказує на суттєві прогалини в зацікавленості виборців політичним життям як у країні загалом, так і в їхніх населених пунктах зокрема.



Мал. 29. Обізнаність щодо особи свого депутата по відповідному округу, %

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ВЛАДИ: ДУМКА СЛУЖБОВЦІВ МІСЦЕВИХ РАД

Опитування службовців проведено Фондом «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва» на замовлення Асоціації міст України з 20 листопада по 10 грудня 2014 р. Відповідні надали 357 службовців органів місцевого самоврядування в містах обласного та районного значення 24 областей України.

Характеристики проведеного опитування службовців

ТАБЛ. 12

СЛУЖБОВИЙ СТАТУС ОПИТАНИХ СЛУЖБОВЦІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Статус	Кількість експертів	%
На керівній посаді	226	63
Спеціаліст	131	37

ТАБЛ. 13

НАСЕЛЕНІ ПУНКТИ, ДЕ ПРОВОДИЛОСЯ ОПИТУВАННЯ СЛУЖБОВЦІВ

Типи населених пунктів	Кількість експертів	%
Місто з більш ніж 500 тис. жителів	35	10
Місто зі 100–499 тис.	87	24
Місто з 50-99 тис.	37	10
Місто з менш ніж 50 тис. жителів	157	45
Селище	41	11

ТАБЛ. 14

ОБЛАСТІ, ДЕ ПРОВОДИЛОСЯ ОПИТУВАННЯ СЛУЖБОВЦІВ

Назви областей	Кількість експертів	%
Вінницька	10	3
Волинська	6	2
Дніпропетровська	21	6
Донецька	7	2
Житомирська	10	3
Закарпатська	10	3
Запорізька	57	16
Івано-Франківська	10	3
Київська	15	4
Кіровоградська	13	4
Луганська	19	5
Львівська	10	3
Миколаївська	17	5

Одеська	5	2
Полтавська	22	7
Рівенська	10	3
Сумська	18	5
Тернопільська	8	2
Харківська	20	5
Херсонська	8	2
Хмельницька	12	2
Черкаська	10	3
Чернівецька	20	5
Чернігівська	19	5

Результати опитування службовців

Більшість опитаних (69%) ознайомлена в загальних рисах з Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схваленою Урядом 1 квітня 2014 року. Детально знає усі положення 27% респондентів, а не знало про Концепцію взагалі – 4% (табл.15).

ТАБЛ. 15

ОБІЗНАНІСТЬ З КОНЦЕПЦІЄЮ РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ, СХВАЛЕНОЮ УРЯДОМ 1 КВІТНЯ 2014 Р., %

Рівні обізнаності	Кількість експертів	%
Детально знають її положення	98	27
Знають в загальних рисах	245	69
Не знають	14	4

Абсолютна більшість (90%) підтримує розширення повноважень органів місцевого самоврядування в їхньому населеному пункті (табл.16). Не підтримує розширення повноважень лише 4%.

ТАБЛ. 16

СТАВЛЕННЯ ДО РОЗШИРЕННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ, %

Рівні підтримки	Кількість експертів	%
Підтримують	318	90
Ні	16	4
Не змогли відповісти	23	6

Опитані впевнені, що їхні органи місцевого самоврядування впораються з більшим обсягом повноважень, який може бути їм наданий в результаті децентралізації влади (мал. 30). Лише 9% вважають, що з більшим обсягом повноважень їхня місцева рада не впорається.



Мал. 30. Оцінка службовцями спроможності органів місцевого самоврядування міста справитися з більшим обсягом повноважень, %

Основними наслідками децентралізації влади, на думку більшості опитаних, мають стати (табл. 17): покращення умов отримання громадянами управлінських та інших публічних послуг (66%), покращення якості таких послуг (44%) та відкриття нових можливостей для громадян впливати на владу (44%).

ТАБЛ. 17

ОЧІКУВАНІ СЛУЖБОВЦЯМИ НАСЛІДКИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ, %

Наслідки	Кількість експертів	%
Позитивні наслідки		
Покращаться умови отримання громадянами публічних послуг	235	66
Покращиться якість таких послуг	158	44
Відкриються нові можливості для громадян впливати на владу	157	44
Службовець зможе більше робити для мешканців усієї громади	110	31
З'являться нові можливості для кар'єрного зростання службовців	30	8
Негативні наслідки		
Виникатимуть місцеві «князівства», непідвладні нікому	31	9
Зросте безробіття службовців органів місцевого самоврядування	33	9
Зросте беззаконня на місцях	16	4
З'являться нові можливості для кар'єрного зростання службовців	30	8
Інше	19	5
Не змогли відповісти	14	4

Найбільш підтримуваними аспектами реформування місцевого самоврядування є (табл. 18): передача повноважень від органів виконавчої влади до рівня виконавчих органів місцевої ради (підтримує – 82%, не підтримує – 7 %); ліквідація районних і обласних державних адміністрацій та утворення замість них виконкомів районних і обласних рад (підтримує – 82%, не підтримує – 8 %) та надання органам місцевого самоврядування права визначати ставки місцевих податків і зборів (підтримує – 80%, не підтримує – 10 %).

Високий відсоток підтримки мають також: надання громадянам права ініціювати місцевий референдум з питань місцевого значення (підтримує – 78%, не підтримує – 10 %); запровадження муніципальної міліції, підпорядкованої місцевим радам (підтримує – 74%, не підтримує – 13%). Обрання голів обласних і районних рад не всім населенням, а депутатами цих рад з числа депутатів підтримує – 70%, не підтримує – 18 %. Більше половини опитаних підтримують об’єднання дрібних територіальних громад у більші громади для підвищення їхньої спроможності (підтримує – 58%, не підтримує – 22 %) та заміну місцевих державних адміністрацій представниками Президента чи Уряду в районах і областях, які наглядатимуть за законністю рішень місцевих рад (підтримує – 52%, не підтримує – 28 %). Єдиною пропозицією щодо реформування місцевого державного управління, яку підтримує та не підтримує однаково кількість опитаних (39%) є ліквідація малокомплектних шкіл з переведенням їхніх учнів до найближчої повнокомплектної школи.

ТАБЛ.18

СТАВЛЕННЯ СЛУЖБОВЦІВ ДО ОКРЕМИХ АСПЕКТІВ РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ, %

Аспекти реформи	підтримали	не підтримали	не змогли відповісти
Об’єднання невеликих територіальних громад для підвищення їхньої спроможності	58	22	20
Передача повноважень від місцевих органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування	82	7	11
Ліквідація районних і обласних державних адміністрацій та утворення замість них виконкомів районних і обласних рад	82	8	10
Обрання голів обласних і районних рад депутатами цих рад з числа депутатів	70	18	12
Заміна місцевих державних адміністрацій представниками Президента чи Уряду в районах і областях, які наглядатимуть за законністю рішень місцевих рад	52	28	20
Запровадження муніципальної міліції, підпорядкованої місцевим радам	74	13	13
Ліквідація малокомплектних шкіл з переведенням учнів до найближчої повнокомплектної школи	39	39	22
Надання органам місцевого самоврядування права визначати розмір місцевих податків і зборів	80	10	10
Надання громадянам права ініціювати місцевий референдум з питань місцевого значення	78	10	12

Опитані вважають, що відповідальною за житлово-комунальні послуги (80%), економічний розвиток міста/селища (79%), дошкільну освіту (73%), надання адміністративних послуг (66%), надання первинної медичної допомоги (65%) та охорону порядку (57%) має бути міська чи селищна влада (табл. 19). Районна влада в першу чергу

повинна бути відповідальною за вторинну медичну допомогу (45%), а обласна влада за спеціалізовану медичну допомогу (46%) та професійно-технічну освіту (40%). Уряд повинен відповідати за соціальний захист населення (42%).

ТАБЛ. 19

БАЧЕННЯ СЛУЖБОВЦЯМИ РОЗПОДІЛУ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ РІВНІВ ВЛАДИ
ЗА НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ

Послуги	Міська/селищна влада	Районна влада	Обласна влада	Центральна влада	не змогли відповісти
Дошкільна освіта	73	11	2	13	1
Шкільна освіта					
	41	32	7	19	1
Професійно-технічна освіта	9	15	40	31	5
Пожежна охорона	35	21	12	29	3
Охорона порядку	57	16	8	17	2
Економічний розвиток міста	79	10	6	3	2
Первинна медична допомога	65	24	2	8	1
Вторинна медична допомога	28	45	14	11	2
Спеціалізована медична допомога	13	13	46	26	2
Житлово-комунальні послуги	80	8	6	5	1
Адміністративні послуги	66	18	8	7	1
Соціальний захист населення	29	21	7	42	1

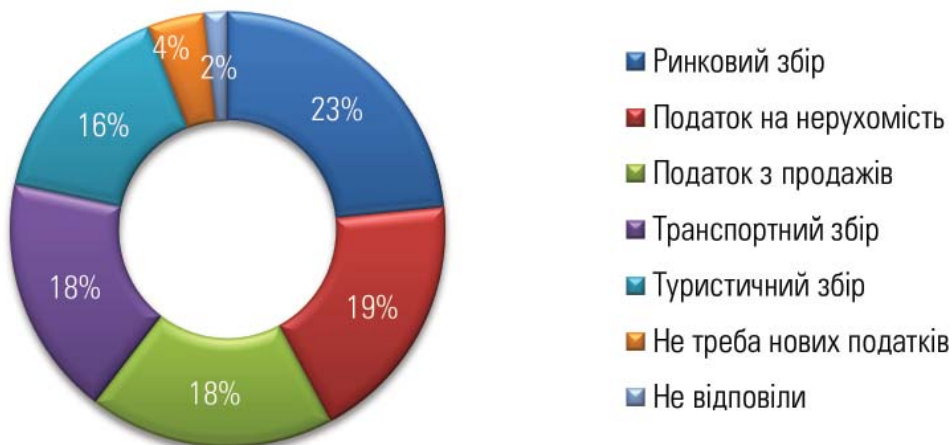
Абсолютна більшість опитаних (92%) підтримує перерозподіл доходів від податків і зборів від державного бюджету на користь місцевих бюджетів (не підтримує - 3%) (табл. 20).

ТАБЛ. 20.

СТАВЛЕННЯ СЛУЖБОВЦІВ ДО ПЕРЕРОЗПОДІЛУ ДОХОДІВ ВІД ПОДАТКІВ І ЗБОРІВ ВІД ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА КОРИСТЬ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ, %

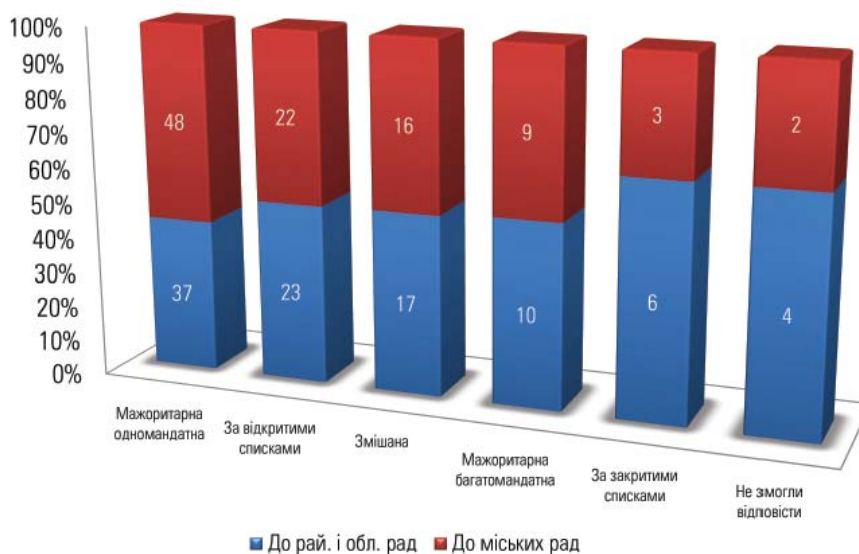
Підтримка	Кількість експертів	%
Підтримали	326	92
Ні	11	3
Не змогли відповісти	19	5

Серед запропонованих на їхній розгляд податків опитані в своїх містах запровадили б ринковий збір (55%), податок із продажів (43%) та на нерухоме майно (44%), а також транспортний збір (42%) (мал. 31).



Мал. 31. Ставлення службовців до запровадження місцевих податків, %

Більшість опитаних (48%) вважає, що виборча система на виборах до міських рад має бути мажоритарною, за одномандатними виборчими округами, коли від кожного округу обирається один депутат (мал. 32), який захищає інтереси виборців свого округу. Система виборів до обласних та районних рад має бути також мажоритарною, за одномандатними виборчими округами, коли в кожному окрузі обирається один депутат – так вважає 37% опитаних. Частина опитаних впевнені, що вибори мають відбуватися за партійними списками, але відкритими, де зі списку партій можна обирати окремих депутатів (23%).



Мал. 32. Бачення службовцями систем виборів до місцевих рад, %

58% опитаних вважає, що міських голів слід обирати відносно більшістю голосів в один тур (мал. 33). Підтримують обирання міських голів абсолютною більшістю в два тури лише 25%.



Мал. 33. Бачення службовцями органів місцевого самоврядування системи виборів міських голів,

%

Думки стосовно кількісного складу депутатів місцевих рад розділилися порівну: 44% опитаних вважають, що їх має бути менше ніж тепер, інші 44% - що їх кількість має залишатися такою, як є (табл.21).

ТАБЛ. 21

БАЧЕННЯ СЛУЖБОВЦЯМИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ КІЛЬКІСНОГО СКЛАДУ ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВИХ РАД

Кількісний склад депутатів	Кількість експертів	%
Більший, ніж тепер	14	4
Менший	158	44
Такий самий	158	44
Не змогли відповісти	27	8

Більшість опитаних (58%) вважає, що вибори народних депутатів України та місцеві вибори мають проводитися одночасно (табл. 22).

ТАБЛ. 22

СТАВЛЕННЯ СЛУЖБОВЦІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ДО ПРОВЕДЕННЯ МІСЦЕВИХ ВИБОРІВ ОДНОЧАСНО З ВИБОРАМИ НАРОДНИХ ДЕПУТАТІВ УКРАЇНИ

Як проводити вибори	Кількість експертів	%
Місцеві вибори мають проводитися одночасно з виборами народних депутатів України	209	58
Місцеві вибори і вибори народних депутатів України мають проводитися у різний час	135	38
Не змогли відповісти	13	4

Основною проблемою, яка погано вирішується в містах, опитані експерти вважають незадовільну забезпеченість житлом (дуже погано - 39%, загалом погано - 35%) (табл.23). Найгірше опитані оцінюють також стан у своїх містах боротьби із злочинністю, роботу міліції (дуже погано - 15%, загалом погано - 42%), забезпечення робочими місцями, боротьбу з безробіттям (дуже погано - 16%, загалом погано - 39%), та медичне обслуговування (дуже погано - 11%, загалом погано - 42%). Також негативно оцінюється вирішення проблеми незаконних забудов (дуже погано - 13%, загалом погано - 35%), залучення інвестицій (дуже погано - 18%, загалом погано - 31%) та поліпшення стану природного середовища (дуже погано - 10%, загалом погано - 36%).

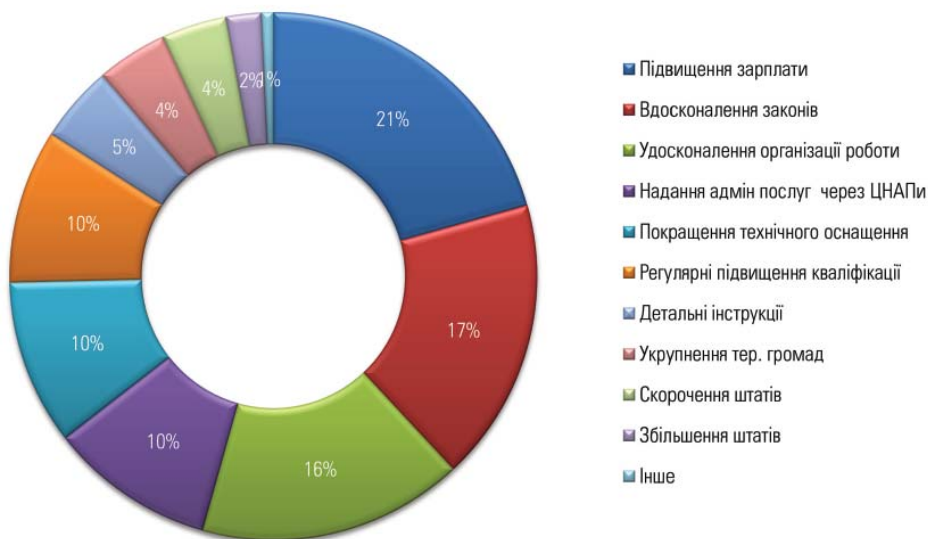
Позитивно експерти оцінили вирішення в своїх містах проблем благоустрою та санітарного стану біля будинків (дуже добре - 3%, загалом добре - 55%), роботу міського транспорту (дуже добре - 3%, загалом добре - 49%), боротьбу із заторами на вулицях (дуже добре - 9%, загалом добре - 45%), поліпшення умов для проведення дозвілля (дуже добре - 5%, загалом добре - 44%), а також турботу про соціально уразливі групи населення (дуже добре - 3%, загалом добре - 45%). Доволі позитивно оцінено також можливості громадськості впливати на політику органів місцевого самоврядування в своїх містах (дуже добре - 3%, загалом добре - 43%).

ТАБЛ. 23

ОЦІНКА СЛУЖБОВЦЯМИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ВИРІШЕННЯ У МІСТАХ ПРОБЛЕМ, %

Проблема	дуже погано	загалом погано	важко сказати	загалом добре	дуже добре
Забезпечення робочими місцями, боротьба з безробіттям	16	39	24	19	2
Залучення у місто інвестицій	18	31	23	26	2
Створення умов для розвитку малого бізнесу	8	28	22	41	1
Турбота про соціально вразливі групи	6	25	21	45	3
Матеріальна допомога малозабезпеченим	7	32	20	39	2
Проблеми алкоголізму, наркоманії, СНІДу	10	26	43	20	1
Забезпеченість житлом	39	35	14	11	1
Якість житлово-комунальних послуг	8	29	18	43	2
Благоустрій, санітарний стан біля будинків	4	23	15	55	3
Робота міського транспорту	12	21	15	49	3
Боротьба із заторами на вулицях	6	16	24	45	9
Безпека міста	15	23	45	15	2
Боротьба із злочинністю, робота міліції	15	42	27	16	0
Боротьба з корупцією в органах міської влади	10	20	38	28	4
Проблеми незаконних забудов	13	35	26	24	2
Медичне обслуговування	11	42	17	29	1
Поліпшення стану навколишнього середовища	10	36	23	29	2
Поліпшення шкільної освіти	2	25	28	42	3
Умови для дозвілля	5	26	20	44	5
Можливість громадськості впливати на рішення влади	8	18	28	43	3

Підвищити ефективність роботи органів місцевого самоврядування можна, в першу чергу, підвищивши зарплату службовцям місцевого самоврядування, так вважає 57% опитаних (мал.34). Ефективними заходами досягнення цієї мети вони вважають також вдосконалення законодавчого забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування (48%) та організації їх роботи (45%).



Мал. 34. Бачення службовцями органів місцевого самоврядування шляхів підвищення обсягу і якості їх роботи, %

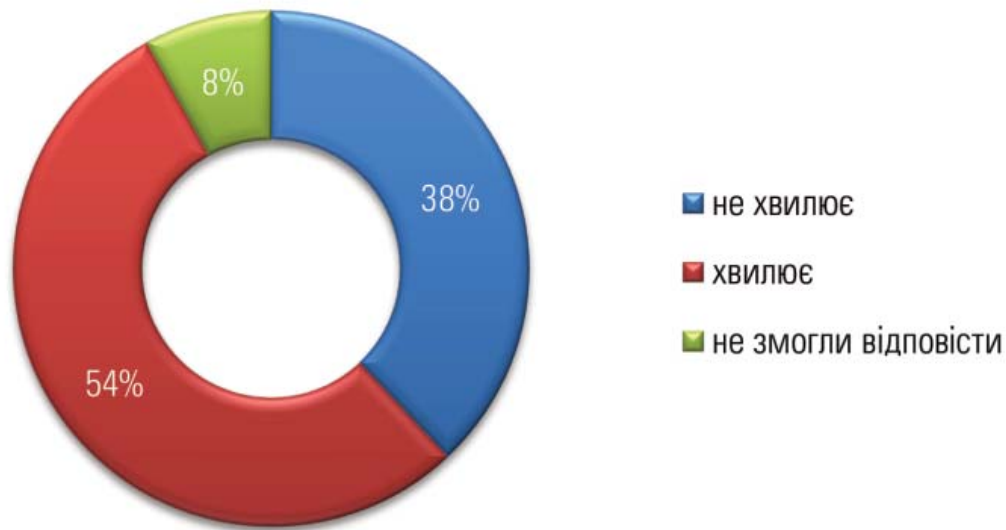
Більшість опитаних (81%) впевнена, що їхній населений пункт стане адміністративним центром реформованої громади (табл.24).

ТАБЛ. 24

БАЧЕННЯ СЛУЖБОВЦЯМИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ СТАТУСУ МІСТА ПІСЛЯ РЕФОРМИ

Статус міста	Кількість експертів	%
Місто стане адміністративним центром реформованої громади	287	81
Місто не стане адміністративним центром реформованої громади	15	4
не змогли відповісти	55	15

Понад половину опитаних (54%) хвилює доля їхніх робочих місць при реформуванні місцевого самоврядування (мал.35).



Мал. 35. Стан стурбованості службовців долею їхнього робочого місця в ході реформи, %

ОСНОВНІ ВИСНОВКИ

1. Кожен другий мешканець міста незадоволений життям у своєму населеному пункті, що підтверджує потребу в реформуванні місцевого самоврядування. Серед основних проблем, які називають жителі міст, переважають проблеми соціально-економічного характеру, які мають прямий вплив на їхній рівень життя, передусім високі ціни, низькі зарплати і пенсії, високі комунальні тарифи, безробіття тощо. Ці ж проблеми, на думку містян, місцева влада вирішує найгірше. Єдиним винятком, де громадяни переважно задоволені роботою місцевої влади, є транспортна сфера. Щодо службовців місцевих рад, то їхні оцінки вирішуваності проблем в їхніх містах є дещо вищими – якщо громадяни оцінили вирішення більшості проблем низькими балами, то службовці висловили тут переважно середні оцінки.

Загальний рівень задоволеності громадян діяльністю органів місцевої влади є також низьким, причому стосовно як місцевих органів виконавчої влади, так і органів місцевого самоврядування влади. Найбільше ж невдоволення у них викликає діяльність органів правопорядку і судів. Таким чином, високий рівень незадоволення життям у власних містах переважно корелюється з високим рівнем незадоволення діями місцевої влади.

2. Більшість мешканців міст так чи інакше цікавиться діяльністю органів місцевого самоврядування, хоча визнають, що знають про неї недостатньо. Основними каналами отримання такої інформації є телебачення, преса та спілкування із знайомими. Водночас попри високий рівень користування інтернетом, городяни вважають комунікацію з органами місцевого самоврядування через цей канал здебільшого неефективною. Це свідчить про необхідність у покращенні адміністрування сайтів міських рад.

3. Дві третини мешканці міст чули про бажання центральної влади здійснити децентралізацію влади, однак серед них абсолютна більшість має неповне розуміння цієї ініціативи. Водночас понад чверть опитаних службовців заявили про детальне знання Концепції, а ще дві третини – про обізнаність з нею в загальних рисах. При цьому більшість опитаних обох категорій підтримує ключову ідею децентралізації щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та надання їм провідної ролі в управлінні справами на місцях. Серед оцінок імовірних наслідків децентралізації городянами переважають позитивні, зокрема щодо посилення власного впливу на прийняття рішень у містах та якіснішого надання послуг.

4. Окремі плановані кроки в напрямку децентралізації також сприйнято опитаними переважно позитивно. Зокрема, більшість мешканців міст підтримала б надання їм права на місцеві референдуми, це підтримується також службовцями. Обидві категорії опитаних схвально ставляться до передачі повноважень від місцевих органів державної влади до органів місцевого самоврядування, до запровадження муніципальної міліції та надання органам місцевого самоврядування права визначати ставки місцевих податків і зборів. У той же час і громадяни, і службовці не висловили підтримки оптимізації системи загальної освіти в частині ліквідації малокомплектних шкіл. Це

свідчить, на нашу думку, про необхідність роз'яснення громадянам про зв'язок оптимізації мережі шкіл з забезпеченням якості середньої освіти.

5. Попри те, що абсолютна більшість жителів міст незадоволена рівнем свого впливу на прийняття рішень у власних населених пунктах, далеко не всі з них готові взяти участь в управлінні своїм містом у разі виникнення нових можливостей. При цьому найпопулярнішим способом долучення до участі в управлінні своїм містом лишається участь у виборах, тоді як більш прямі методи в переважній більшості містян підтримки не знаходять. Крім того, більшість громадян не лише не бере участі в діяльності місцевих громадських організацій, а й нічого про них не знають.

6. Мешканці міст високо оцінюють важливість місцевих виборів – на тому ж рівні, що й важливість загальнонаціональних виборів. Водночас більш, ніж кожен другий, не знає, якого депутата було обрано до місцевої ради в його окрузі, що вказує на низький рівень зацікавленості жителів міст у політичному житті власних населених пунктів та про послаблення зв'язку між депутатами і виборцями.

7. Громадяни та службовці висловили різне ставлення до оптимальної системи виборів депутатів місцевих рад. Якщо відносна більшість громадян бачить такою систему з відкритими списками, де вони можуть впливати на персональний склад обраних депутатів, то майже половина службовців – мажоритарні вибори в одномандатних округах, де такий вплив виборців є найсильнішим. При цьому чітка більшість опитаних громадян висловилися за збереження чинної системи виборів міських голів – за один тур.

8. Загалом, за результатами проведеного опитування, децентралізація влади в Україні має достатньо сприятливий ґрунт, зважаючи на загалом схвальні її оцінки як жителями міст, так і службовцями органів місцевого самоврядування.

Водночас відчувається певний брак розуміння окремих аспектів децентралізації, що свідчить про нагальну потребу в посиленні комунікаційної складової реформи. Зокрема це стосується питань оптимізації системи надання суспільних послуг, а також можливостей вирішення проблем працевлаштування службовців, вивільнених при оптимізації системи органів місцевого самоврядування. Це дозволить пом'якшити ризики суспільного невдоволення реформою в процесі децентралізації.

З М І С Т

Вступ	2
ОПИТУВАННЯ НАСЕЛЕННЯ ТА ЙОГО РЕЗУЛЬТАТИ	3
Обґрунтування та реалізація вибірки опитування	3
Соціально-демографічні характеристики опитаних громадян	3
Результати опитування громадян	6
ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ВЛАДИ: ДУМКА СЛУЖБОВЦІВ МІСЦЕВИХ РАД	29
Характеристика проведеного опитування службовців	29
Результати опитування службовців	30
ОСНОВНІ ВИСНОВКИ	38

За редакцією Пітцика М.В.

Асоціація міст України
вул. Артема, 73, 11 поверх, м. Київ, 04053
тел./факс 044 486 2812, 486 2878
www.auc.org.ua