



ГРОМАДСЬКА ОРГАНІЗАЦІЯ  
**ДЕСПРО**

Проект USAID «ГОВЕРЛА»

# ПРІОРИТЕТИ ЗАКОНОДАВЧОГО ПОРЯДКУ ДЕННОГО 2024: ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ

---

Результати дослідження

Київ, серпень 2024 року

# Короткий опис опитування представників ОМС



## Кількісне онлайн-опитування

- опитано 254 представників ОМС у всіх регіонах України (крім АР Крим та тимчасово окупованих територій, загалом 196 різних громад) за стандартизованим онлайн-опитувальником;
- з них припадає на Захід – 33%, на Центр / Північ – 35%, на Південь / Схід – 32%.



## Фокус-групові дискусії

- проведено 5 онлайн фокус-групових дискусій за напівструктурованим гайдом;
- у ФГД взяли участь представники 36 громад.



## Глибинні інтерв'ю

- проведено 5 онлайн глибинних інтерв'ю за напівструктурованим гайдом;
- у ГІ взяли участь голови громад, які перебувають на посаді більше 5-ти років.

# Актуальні виклики: здійснення повноважень 1/2

■ Стикаються   ■ Не стикаються   ■ Вважають, що взагалі такої проблеми немає   ■ Важко відповісти

Недостатня спроможність органів місцевого самоврядування при здійсненні власних та делегованих повноважень



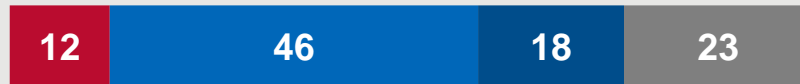
Нечіткість у розмежуванні повноважень між органами місцевого самоврядування і місцевими органами виконавчої влади



Недосконалість у розмежуванні повноважень військових адміністрацій з повноваженнями місцевих рад та голів



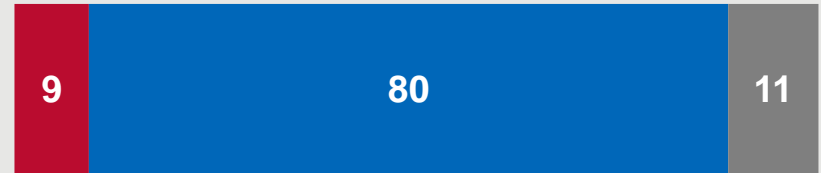
Нечіткість у розмежуванні повноважень між органами місцевого самоврядування різних рівнів



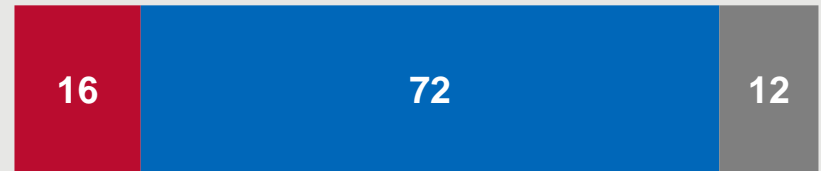
# Актуальні виклики: здійснення повноважень 2/2

■ Стикаємося    ■ Не стикаємося    ■ Важко відповісти

Чи стикаєтесь Ви з проблемами, пов'язаними із здійсненням повноважень голови при достроковому припиненні ним повноважень або тимчасовій неможливості здійснення своїх повноважень?

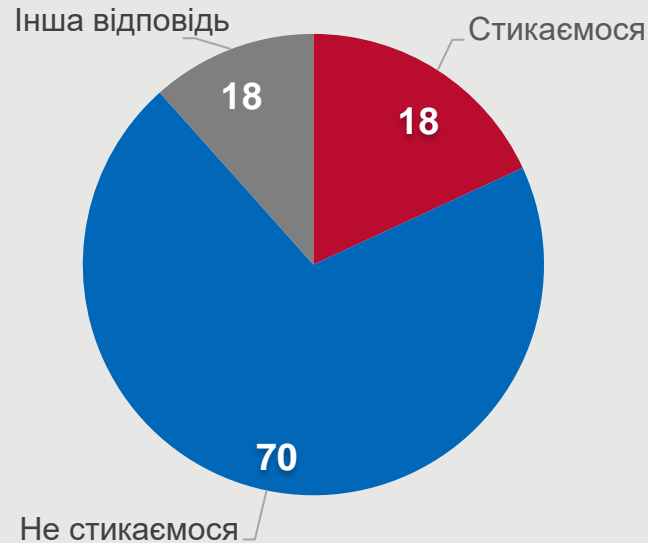


Чи стикаєтесь Ви з проблемами, пов'язаними із здійсненням повноважень виборних посадових осіб у разі їх постійної / тимчасової відсутності (зокрема секретарем ради, заступником голови, старостою)?



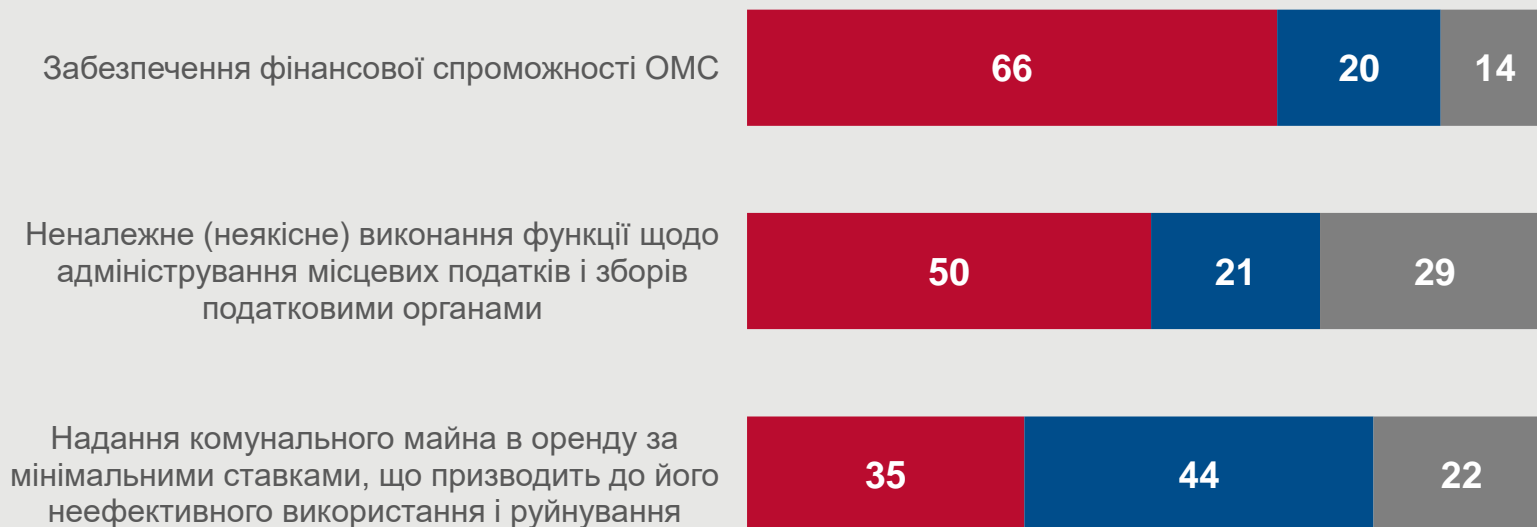
# Актуальні виклики: проведення засідань

Чи стикаєтеся Ви з проблемами неможливості проведення дистанційних засідань місцевої ради / виконавчого комітету та прийняття рішень під час проведення таких засідань?



# Актуальні виклики: фінансова спроможність 1/6

■ Стикаються   ■ Не стикаються   ■ Важко відповісти



# Актуальні виклики: фінансова спроможність 2/6

Порівняно з даними попереднього року доходи громади...?



## Актуальні виклики: фінансова спроможність 3/6

Можливо чи ні виконувати функції щодо адміністрування місцевих податків і зборів органами місцевого самоврядування





# Актуальні виклики: фінансова спроможність 4/6

Чи планують найближчим часом скористатись правом здійснення місцевих запозичень або надання місцевих гарантій



Якщо не планують, то чому (% серед тих, хто не планує запозичення)



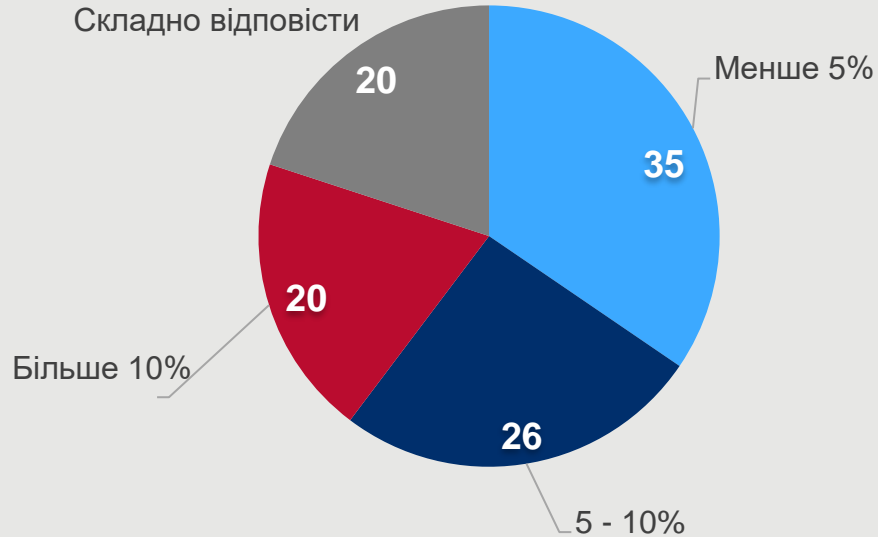
# Актуальні виклики: фінансова спроможність 5/6

Які механізми підтримки у першу чергу потрібно застосовувати для підвищення фінансової спроможності громади? Оберіть до 2-х відповідей



# Актуальні виклики: фінансова спроможність 6/6

Який % місцевого бюджету протягом попереднього року було передано на підтримку ЗСУ?



# Фінансова спроможність (якісний компонент)

Для збільшення фінансової бази необхідно:

- Повернення військового ПДФО/збільшення відсотку ПДФО, який залишається в громаді;
- Передача ОМС повноважень адміністрування місцевих податків і зборів;
- Введення оподаткування власників авто, які користуються автомобільними дорогами громади. Податок повинен повністю йти в місцевий бюджет;

*«Тоді, наприклад, у нас в громаді є 5 тисяч автомобілів, різні баки, людина сплатила і людина може задати питання, так: а куди йдуть ці кошти, де ці дороги комунальної власності у нас ремонтуються?»*

- Прийняття законів, направлених на залучення та стимулювання ведення бізнесу в громадах;
- Повернення податків від ведення бізнесу не за місцем реєстрації, а за місцем здійснення діяльності та фактичного розташування підприємства.

*«Ось зараз ФОПи платять куди свої податки? За місцем прописки. Так же? А в нас, що ми робимо? Ми відкрили інвестиційний відділ. Зараз пропонуємо нововідкритим ФОПам грантові умови по підтримці підприємництва. Гроші, кредити з бюджету їм платимо, безвідсоткові даємо і так далі. І що виходить? Підприємства створюють тут робочі місця, нові відкривають у нас підприємства. Але податки від цих працівників, наших же жителів, платять у місто. Тобто там, де прописаний цей підприємець»*

# Актуальні виклики: функціонування діяльності ОМС

■ Стикаються    ■ Не стикаються    ■ Важко відповісти

Мотивація кваліфікованих кадрів до роботи в ОМС через низькі посадові оклади в ОМС

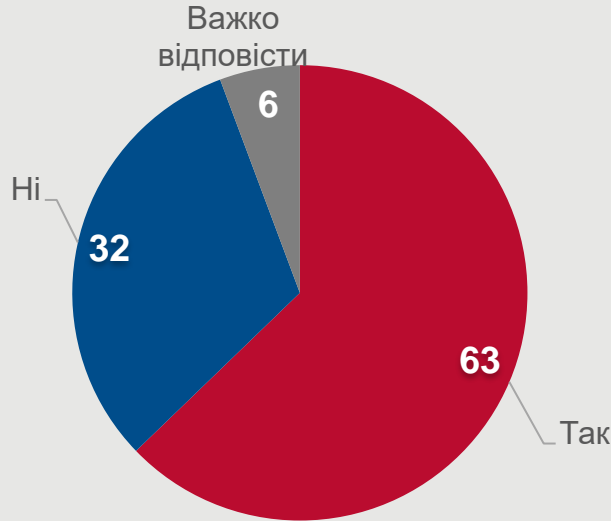


Створення і функціонування органів самоорганізації населення у Вашій громаді



# Актуальні виклики: кількість робочих місць у громаді

## Чи стикаються з проблемою недостатньої кількості



## Які основні причини (% серед тих, хто стикається з цією проблемою)



# Кількість робочих місць у громаді (якісний компонент)

Для збільшення бази фахівців, кадрів необхідно:

- Вирішення питання із заробітною платою. На рівні законів затвердити об'єктивно адекватну ставку заробітної плати. Це дозволить не нараховувати премії, щоб заплатити конкурентоспроможну заробітну плату і тим самим знизити рівень конфліктності та незадоволення ОМС в громадах.

*«Кадри тікають молоді, не залучені. Об'єми великі, ресурсу не вистачає. Тому що коли спеціаліст приходить молодий, ти йому називаєш заробітну плату, то він каже, що, вибачте, до побачення»*

*«... коли ми оголошуємо будь-який конкурс, чи просто так, як зараз їх не потрібно проводити, ми хочемо взяти людину на ту чи іншу вакантну посаду, перше питання: «Яка заробітна плата?». Що ми можемо людині запропонувати. Ми можемо запропонувати людині до стажу її посадовий оклад, ми можемо запропонувати тих 50%. Крапка. Буде премія? Буде премія. Не буде премії – не буде премії. Буде премія – відповідальність бере міський/сільський/селищний голова на себе. І різні громадські організації це знають. І почнеться: «А краще б дрони купили...»*

# Кількість робочих місць у громаді (якісний компонент)

- Прийняття законодавчих актів, які дозволять бронювати співробітників ОМС та комунальних підприємств, які забезпечують життєдіяльність громади;

*«Призначити щось ми не могли. Ми чекали цього закону. Моя громада його чекає півтора року. Село фактично велике, великий старостинський округ залишився без старости... Але чому старосту мобілізували? Стоїть питання: згідно із порядком 76, 50% працівників органу місцевого самоврядування підпадає під бронювання... Чому не 100? Невже таку функцію громади виконують другорядну? Невже ті працівники, які приходять, які працюють у програмному комплексі, які пройшли певний вид навчання. Вони мають [програмні] ключі. І вони можуть мобілізуватись, тому що вони вилізли за понад цих 50%»*

- Введення обов'язкового відпрацювання за розподіленням в сферах, які забезпечують життєдіяльність громади. Наприклад, сфера охорони здоров'я.

*«Зазвичай молоді люди, які закінчують вищі навчальні заклади, мають можливість і бажання залишитися у великих містах, а в такі невеликі містечка... Все ж державне замовлення ніхто не відмінює, і все-таки [варто] направляти кадри, розподіляти їх відповідно до потреби. Цю потребу наші головні лікарі, завжди виставляють і спілкуються з ВНЗ»*



# Кількість робочих місць у громаді (якісний компонент)

- Прийняття законів щодо обміну досвідом та муніципального співробітництва;
- Введення пільг для працівників ОМС, наприклад за безперервний стаж роботи в ОМС додатковий відсоток до заробітної плати;

# Актуальні виклики: використання надр

Чи стикаються з проблемою ефективного використання



Що заважає ефективному використанню (% серед тих, хто стикається з цією проблемою)

Обмежені можливості впливу ОМС на недобросовісних користувачів

89

Обмежений розмір рентної плати за видобування корисних копалин

35

Неефективне використання природних ресурсів за цільовим призначенням

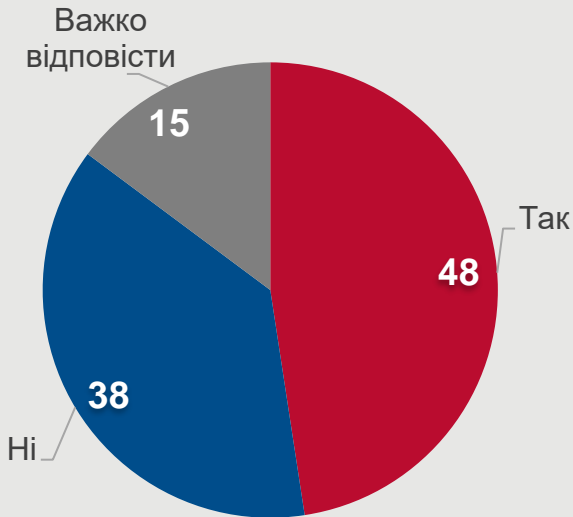
33

Інше

12

# Актуальні виклики: надання ЖК послуг

## Чи стикаються з проблемою ефективності надання



## Які основні причини (% серед тих, хто стикається з цією проблемою)



# Актуальні виклики: містобудування та документація

## Чи стикаються з проблемою містобудування / документації



## Які основні причини (% серед тих, хто стикається з цією проблемою)



# Актуальні виклики: розбудова партнерств 1/2

■ Стикаємося    ■ Не стикаємося    ■ Не розбудовуємо такі партнерства    ■ Важко відповісти

Міжмуніципальне співробітництво (між громадами в області)



Міжрегіональне партнерство (співробітництво з іншими регіонами/громадами)



Міжнародне партнерство



## Актуальні виклики: розбудова партнерств 2/2

Якщо Ви стикалися, який фактор заважає ефективному розвитку та розбудові партнерств? Оберіть одну або декілька відповідей. (% серед тих, хто стикається з цією проблемою)



# Актуальні виклики: енергозабезпечення / генерація

Чи стикаються з проблемою енергозабезпечення / генерації

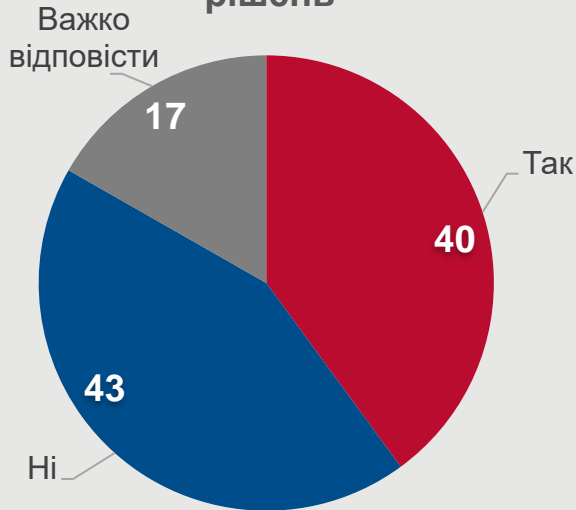


Які основні причини (% серед тих, хто стикається з цією проблемою)



# Актуальні виклики: відсутність даних для рішень

Чи стикаються з проблемою відсутності даних для ухвалення рішень



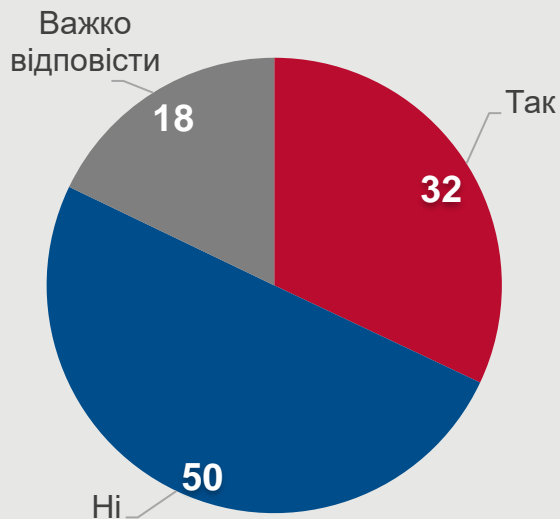
Які основні причини (% серед тих, хто стикається з цією проблемою)





# Актуальні виклики: планувальні документи

Чи стикаються з проблемою узгодження планувальних документів



Які основні причини (% серед тих, хто стикається з цією проблемою)



# Актуальні виклики: техніка / устаткування партнерів

Чи стикаєтесь Ви із проблемою неможливості використання техніки та устаткування, що було передано міжнародними партнерами, на своїх комунальних підприємствах?



# Актуальні виклики: техніка / устаткування партнерів (якісний компонент)

Частина учасників дослідження констатували відсутність проблем з отриманням і використанням техніки та устаткування, які були передані міжнародними партнерами.

Окремі учасники дослідження виділяли проблеми:

- Представники окупованих наразі громад зазначали відсутність можливості використання техніки, яку передали міжнародні партнери. Головною причиною для ОМС громад, які наразі окуповані, є відсутність релокованих комунальних підприємств, на баланс яких можна було б поставити цю техніку.

*«Якщо є у нас релоковані, такі як КНП, Центр надання первинної медичної допомоги - вони працюють в місті Рівне, зараз ми працюємо з гуманітарною допомогою. Вони отримують ліки і також, щоб отримували техніку, бо знайшли приміщення, орендуємо і наче на них можна, а все остальне... Ну, я ж кажу, нам за це поки що рано балакати, бо ми без території. Нам до нашої території дуже далеко»*

*«Дякувати Богу, зараз депутати це почули і почали щось робити. Тобто, асоціаціями напрацьовані також певні кроки щодо постановки на баланс цього майна. Ми чекаємо цього закону, який буде прийнятий за основу, тому що багато техніки було передано на фронт військовим, а залучену через міжнародну допомогу і не поставили, на жаль, на баланс на комунальні підприємства, і не використовували за призначенням, так як і шкільні автобуси, громадський транспорт. Зараз ми чекаємо цей законопроект»*

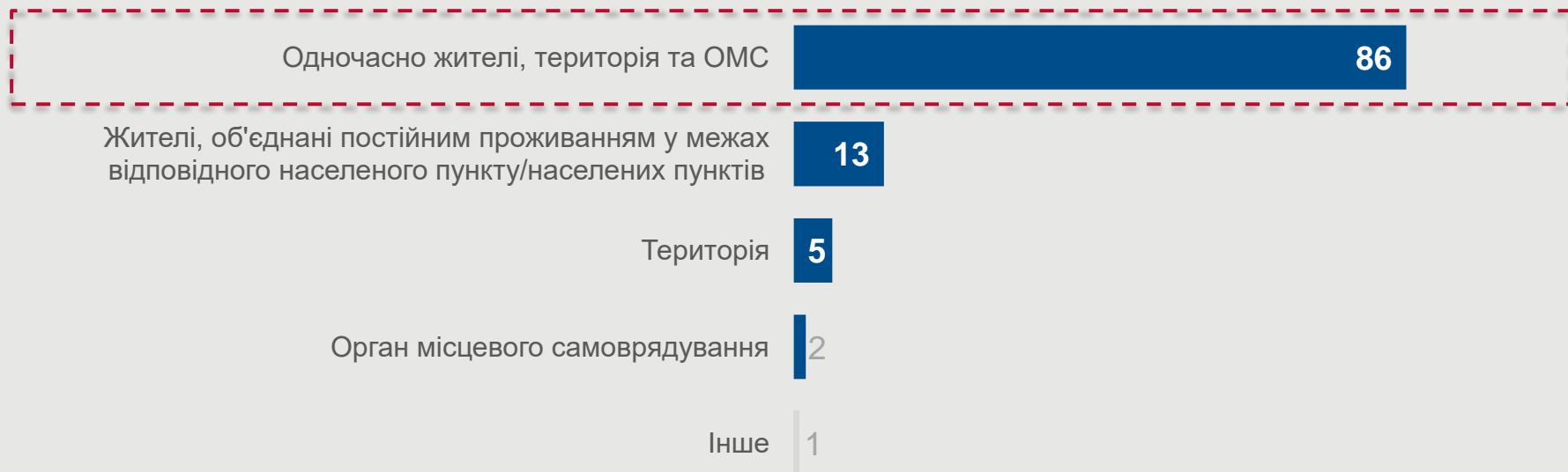
# Актуальні виклики: техніка / устаткування партнерів (якісний компонент)

- Неможливість використовувати гуманітарну допомогу, якщо передбачено стягнення оплати за неї. Наприклад, громада отримала в якості міжнародної допомоги автобуси, проте не може випустити їх на маршрут. Навіть в якості комунального пільгового транспорту передбачено стягнення мінімальної оплати проїзду. А це є неможливим при використанні гуманітарної допомоги.

*«... ми не можемо в себе, наскільки я знаю на прикладі міської ради, що вони отримали багато автобусів, а використати їх не можуть, запустити на маршрути, тому що, наприклад, це передбачає отримання певної вигоди, тобто фінансування. А це як благодійна допомога. І от ця проблема, дійсно, поставала. Одна із проблем»*

# Проблематика: поняття «грумада»

Що, на Вашу думку, має включати поняття «грумада»? Оберіть усі варіанти, які вважаєте правильними.



# Проблематика: адміністративний нагляд у частині дотримання законності в діяльності ОМС

## Чи потрібно законодавчо закріпити



## Хто має здійснювати нагляд (одна відповідь) (% серед тих, хто підтримує закріплення)



# Проблематика: сплата ПДФО

## В який бюджет має зараховуватися (одна відповідь)



## Порядок сплати ПДФО (одна відповідь)



# Проблематика: сплата ПДФО (якісний компонент)

Для більшості громад присутніх на ФГ і ГІ найактуальнішою проблемою, яка потребує якнайшвидшого законодавчого регулювання, є проблема ПДФО

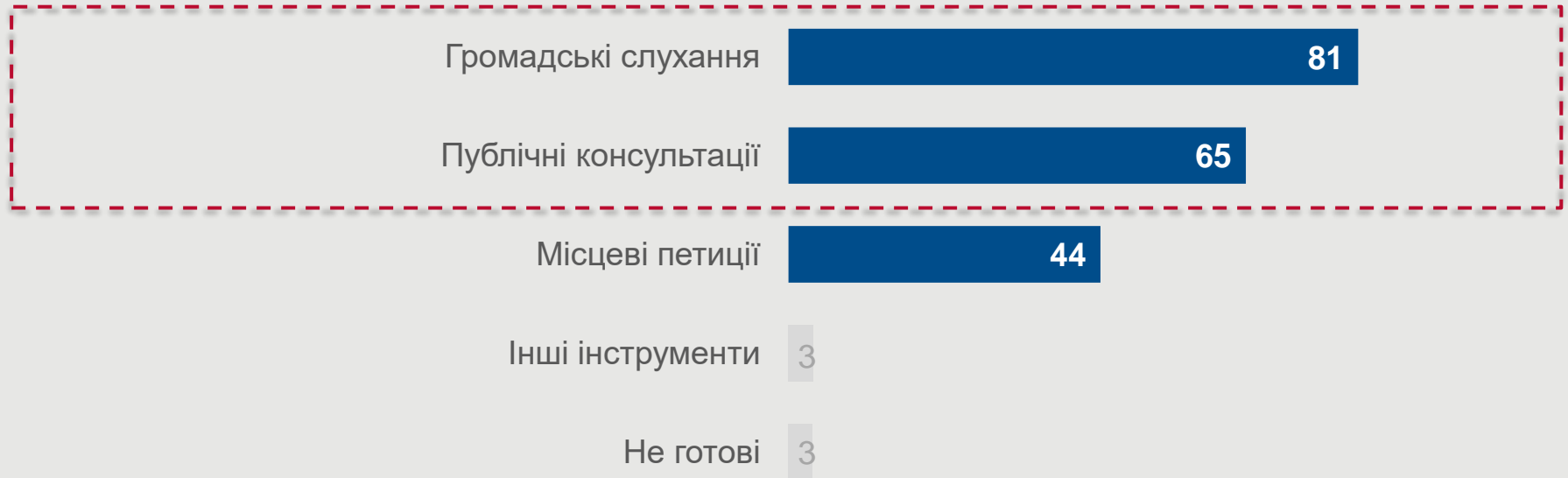
*«Асоціація ОТГ відстоюють думку про те, щоб нам залишили все ж таки 64% ПДФО і якщо це можливо, повернення силового ПДФО. Те, що забрали військове ПДФО – це зрозуміло, але силове ПДФО, це мається на увазі цивільний захист, поліція, які на сьогоднішній день у нас також забрали, то хотілося б, щоб їх повернули до наших місцевих бюджетів»*

*«... держава постійно прописує якісь пільги, скидає все більше повноважень на ОМС, але поряд з тим все більше і більше забирає коштів у громад»*

*«... ні в якому разі не лишати нас отих 4% – це для нас понад 20 млн. грн буде і також податок на ДСНС і від відділу поліції. Для нас це 30 млн. грн і ..., що це ті люди, які самі проживають у нашій громаді, їхні діти, їхні родини, батьки, вони користуються інфраструктурою всією і крім того, не зважаючи на складну ситуацію з бюджетом все ж таки ми надаємо допомогу і поліції, і ДСНС. Ми утримуємо поліцейську громаду...»*

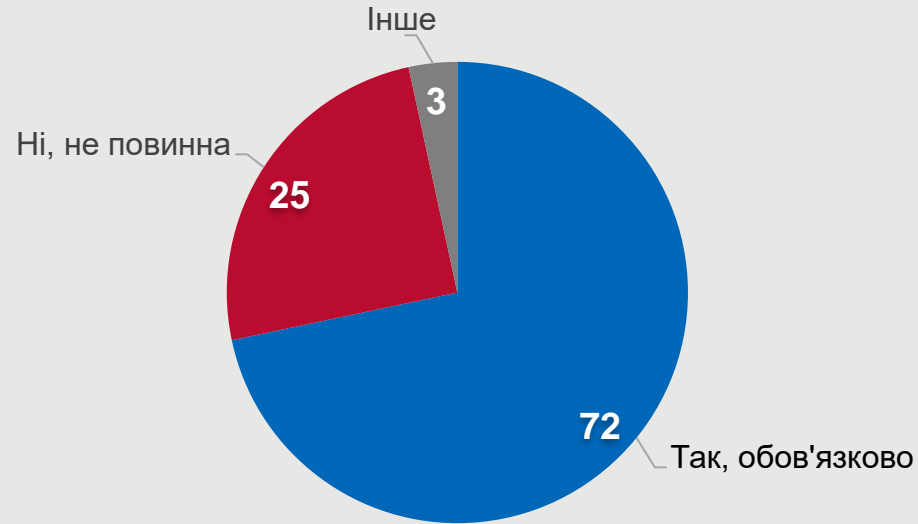


# Проблематика: готовність залучати громадськість до обговорення та ухвалення питань місцевого значення



# Актуальні виклики: система місцевої статистики

Чи повинна бути законодавчо закріплена система місцевої статистики, як частина державної статистики?



# Система місцевої статистики (якісний компонент)

Респонденти акцентували увагу на відсутності актуальних даних, а також доступі до статистичних відомостей обласного та районного рівня статистик. За відсутності актуальних даних про мешканців громад до місцевих бюджетів не доходить частина фінансування.

Статистичні дані використовуються для планування діяльності, розробки стратегій відновлення чи розвитку. Тому є необхідним скоріший розгляд законопроекту.

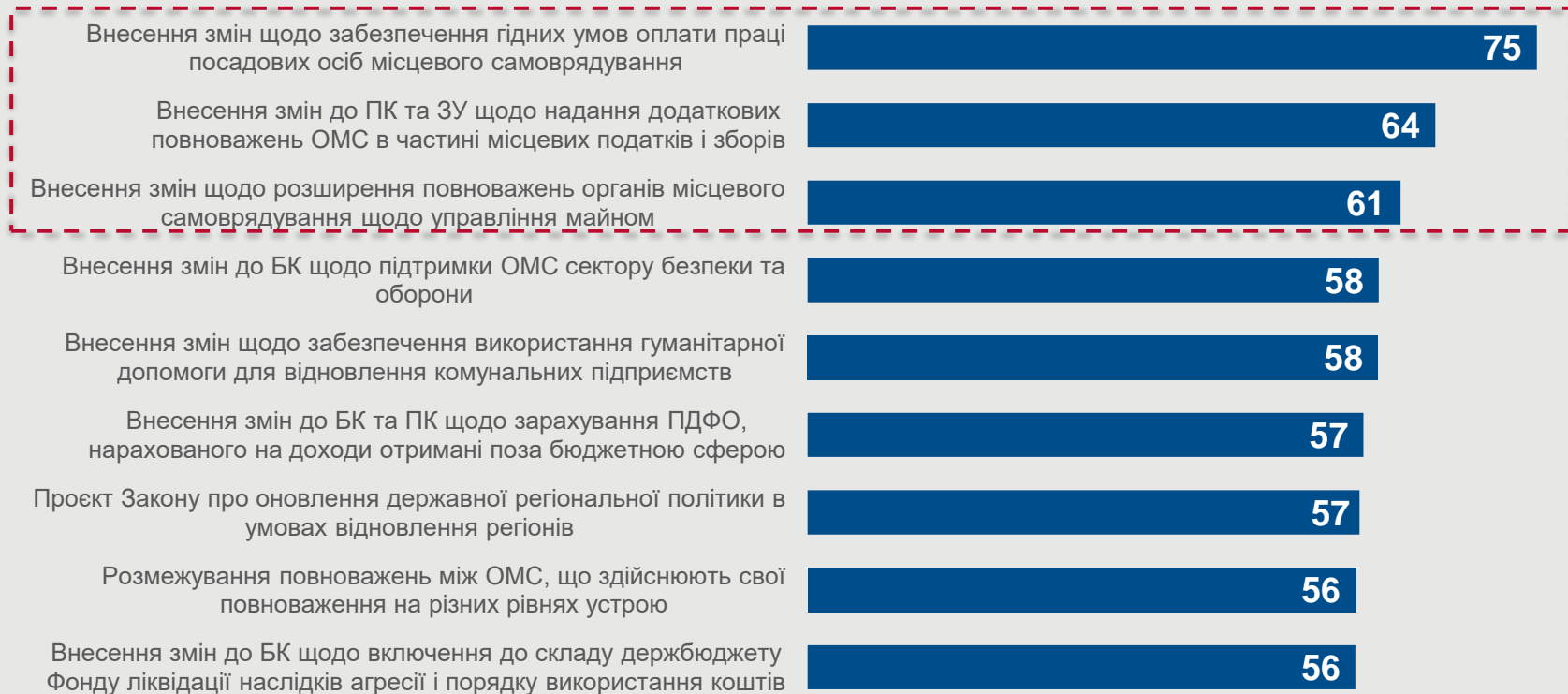
*«Ми не володіємо інформацією тією, якою володіє, наприклад, обласне управління статистики і т. д. Тобто у нас якось немає взаємодії, якщо ми просимо якусь інформацію статистичну стосовно нашої громади, ми її не можемо отримати або отримуємо з дуже великим запізненням»*

*«... від нас то вимагають ці статистичні дані, ті ж самі адміністрації районні. Як нам їх отримати, не маючи ні підрозділу, ні повноважень у суб'єктів господарювання»*

*«Ну, на жаль, дуже багато планування документів, важливих документів, які базуються на аналітичних матеріалах, і, виходячи з того, наскільки ці матеріали точно подають аналітичні дані, ти прогнозуєш і потім втілюєш свої рішення в життя. Сьогодні статистика, скажімо так, у нас пасе задніх. Потрібно вирівнювати це питання і приймати цей законодавчий акт»*

# Удосконалення законодавства: пріоритети 1/4

**% оцінили пріоритетність на 8-10 за шкалою 0-10**  
(де 10 – найбільший пріоритет)



# Удосконалення законодавства (якісний компонент)

Про місцеве самоврядування в Україні щодо надання додаткових повноважень органам місцевого самоврядування в частині адміністрування місцевих податків і зборів.

- Учасники фокус-групових дискусій відмічали, що прийняття закону дасть нові можливості наповнення бюджетів та контролю за надходженням місцевих податків та зборів. При цьому висловлювалися занепокоєння щодо можливого зростання видатків для ОМС на утримання додаткових штатних одиниць. Також додатковим занепокоєнням є відсутність необхідних спеціалістів та складності з отриманням профільної освіти у працівників, які в майбутньому будуть працювати податківцями в громаді. Не виключені також конфлікти серед мешканців громади, які можуть вважати, що податки встановлюють для них не держава, а саме органи місцевого самоврядування.

*«... є такі побоювання, щоб не сталося так, що оці додаткові повноваження державні не стали додатковими видатками саме для ОМС, ну, а створили такий ефективний механізм забезпечення сплати місцевих податків і зборів і їх контролю»*

*«На практичній площині комунікація з податковою, особливо сільській місцевості, відбувається виключно на добрих відносинах. Якщо це буде прописано про те, що ми і встановлюємо податки, і контролюємо, так це додаткова відповідальність і навантаження в частині кадрового потенціалу і можливостей на органи місцевого самоврядування. Але так має бути, бо за рахунок частки місцевих податків і зборів зачасту формується від 30 до 70% місцевих бюджетів»*

*«ОМС, які готові прийняти на себе таку відповідальність щодо адміністрування місцевих податків краще орієнтуються на місцевості, в першу чергу зацікавлені в тому, щоб місцеві податки були правильно розраховані і наповнили місцеві бюджети. Ті громади, які готові цим займатися, їх вже є доволі багато. Ми готові взяти на себе таку відповідальність, адмініструвати ці податки і наповнювати наш місцевий бюджет»*

# Удосконалення законодавства: пріоритети 2/4

**% оцінили пріоритетність на 8-10 за шкалою 0-10**  
(де 10 – найбільший пріоритет)



# Удосконалення законодавства (якісний компонент)

Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо децентралізації та розмежування повноважень органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади у зв'язку зі зміною адміністративно-територіального устрою

- Учасники дискусій зазначали, що необхідно розглядати цей закон. У першу чергу більшість ключових інформантів незадоволені діяльністю РДА. Зазначали, що вони не мають власних доходів, при цьому виступають в ролі додаткової ланки для пересилання статистичних даних територіальних громад до обласної ВЦА чи ОДА.

*«... сьогодні органи виконавчої влади певним чином дублюють повноваження місцевого самоврядування. Тому потрібно чітко розмежувати, хто за що відповідає»*

*«У нас деякі наші військові районні адміністрації, обласні адміністрації навіть, вони багато чого не розуміють, що відбувається в місцевому самоврядуванні і як нам можна робити, як не можна робити. А як вони будуть перевіряти нас? Це зовсім... Тут треба також над ними ще працювати і працювати»*

# Удосконалення законодавства: пріоритети 3/4

**% оцінили пріоритетність на 8-10 за шкалою 0-10**  
*(де 10 – найбільший пріоритет)*





# Удосконалення законодавства: пріоритети 4/4

**% оцінили пріоритетність на 8-10 за шкалою 0-10**  
(де 10 – найбільший пріоритет)



---

Дякуємо за увагу!



ГРОМАДСЬКА ОРГАНІЗАЦІЯ  
**ДЕСПРО**

Проект USAID «ГОВЕРЛА»