

ЗАГАЛЬНІ ПОТРЕБИ У ПРОФЕСІЙНОМУ НАВЧАННІ ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВИХ РАД



АНАЛІТИЧНИЙ ЗВІТ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ
ТРЕТЬОГО ВСЕУКРАЇНСЬКОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

2023 Листопад
Грудень



НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНТСТВО УКРАЇНИ
З ПИТАНЬ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

ЗАГАЛЬНІ ПОТРЕБИ У ПРОФЕСІЙНОМУ НАВЧАННІ ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВИХ РАД

АНАЛІТИЧНИЙ ЗВІТ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ
ТРЕТЬОГО ВСЕУКРАЇНСЬКОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

2023

Видання українською мовою:
Загальні потреби у професійному навчанні посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад: аналітичний звіт за результатами третього всеукраїнського дослідження.

Погляди, викладені в цьому документі, є відповідальністю його авторок і можуть не співпадати з офіційною політикою Ради Європи.

Загальна редакція:
Наталія Балдич, консультантка Програми Ради Європи «Посилення доброго демократичного врядування і стійкості в Україні».

До підготовки цього дослідження та звіту також були залучені консультантки Програми Ради Європи «Посилення доброго демократичного врядування і стійкості в Україні» Віра Козіна, Леся Федченко і Олена Сулова та гендерна експертка шведсько-українського проєкту «Підтримка децентралізації в Україні - II» Юлія Савельєва.

Відтворення витягів з цього видання дозволяється для некомерційних цілей та за умови, якщо збережено цілісність тексту, витяг не є вирваним з контексту, не надає неповну інформацію або будь-як інакше не водить в оману читацьку аудиторію щодо характеру, обсягу або змісту тексту. Витяг завжди має супроводжуватись посиланням на це видання і таким текстом «© Рада Європи, 2023».

З будь-яких інших питань щодо цього видання звертатися за такою адресою:

Офіс Ради Європи в Україні
Програми Ради Європи «Посилення доброго демократичного врядування і стійкості в Україні»
вул. Іллінська, 8
Київ, 04070
Україна
decentralisation.ua@coe.int
kyiv@coe.int

Це дослідження та видання здійснені за фінансової підтримки Ради Європи в межах діяльності Програми «Посилення доброго демократичного врядування і стійкості в Україні» на запит Національного агентства України з питань державної служби.

Дизайн та верстка:
ТОВ "Юстон ЛТД",
вул. В'ячеслава Липинського 4,
м. Київ, Україна, 01034
www.yuston.com.ua

Фото на обкладинці: <https://www.freepik.com/>

© Рада Європи, грудень 2023 р.

ЗМІСТ

Перелік скорочень	3
Резюме	4
Про дослідження.....	4
Ключові результати	4
Пропозиції респондентів і респонденток щодо розвитку системи професійного навчання..	13
Вступ.....	16
Мета і завдання дослідження	16
Методологія дослідження.....	16
Розділ 1. Загальні потреби у професійному навчанні посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів сільських, селищних міських рад.....	20
Потреби в додаткових знаннях, уміннях, навичках для надання послуг жителям і жителям територіальних громад	20
Чинники ефективної реалізації повноважень органів місцевого самоврядування базового рівня	32
Ставлення до професійного навчання, мотиви та перешкоди підвищувати рівень професійної компетентності.....	46
Потреби в підвищенні рівня професійної компетентності за напрямками/темами, у тому числі з питань, пов'язаних з особливостями здійснення місцевого самоврядування в умовах воєнного стану	49
Потреби в додаткових знаннях, уміннях, навичках у зв'язку з прийняттям нового Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування»	52
Досвід участі у заходах з професійного навчання з початку повномасштабного російського вторгнення в Україну.....	56
Ефективність заходів/інструментів професійного розвитку	58
Розділ 2. Загальні потреби у професійному навчанні посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів і депутатів районних та обласних рад	63
Потреби в додаткових знаннях, уміннях, навичках для виконання повноважень районних та обласних рад	63
Чинники ефективної реалізації повноважень районними та обласними радами.....	69
Ставлення до професійного навчання, мотиви та перешкоди підвищувати рівень професійної компетентності.....	77

Потреби в підвищенні рівня професійної компетентності за напрямками/темами, у тому числі з питань, пов'язаних з особливостями здійснення місцевого самоврядування в умовах воєнного стану	80
Потреби в додаткових знаннях, уміннях, навичках у зв'язку з прийняттям нового Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування»	82
Досвід участі у заходах з професійного навчання з початку повномасштабного російського вторгнення в Україну	85
Ефективність заходів/інструментів професійного розвитку для підвищення рівня компетентності	87
Додатки	90
Додаток А. Інструменти збору даних.....	90
Додаток Б. Список респондентів і респонденток глибинних напівструктурованих інтерв'ю.	91

Перелік скорочень

- ВПО – внутрішньо переміщена особа
- ЄКТС – Європейська кредитна трансферно-накопичувальна система
- НАДС – Національне агентство України з питань державної служби
- ОМС – органи місцевого самоврядування
- ОСН – орган самоорганізації населення
- ДРАЦС – державна реєстрація актів цивільного стану
- ЦНАП – центр надання адміністративних послуг
- РЦПК – регіональний центр підвищення кваліфікації

Резюме

Про дослідження

Дослідження загальних потреб у професійному навчанні посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад проведено в період з листопада по грудень 2023 року [Програмою Ради Європи «Посилення доброго демократичного врядування і стійкості в Україні»](#) на замовлення [Національного агентства України з питань державної служби](#) за сприяння всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування. Дослідження базується на методології [«Training Needs Analysis and National Training Strategy»](#) Центру експертизи доброго врядування Ради Європи.

У цьому звіті представлено дані, отримані шляхом кількісних та якісних методів збору, таких, як онлайн-опитування та глибинні напівструктуровані інтерв'ю. У резюме узагальнено ключові результати дослідження з розподілом для посадових осіб місцевого самоврядування і депутатів сільських, селищних, міських рад та для посадових осіб місцевого самоврядування і депутатів районних та обласних рад. Також у резюме наводяться узагальнені рекомендації, надані респондентами і респондентками онлайн-опитування та глибинних напівструктурованих інтерв'ю. У розділі 1 представлені результати дослідження загальних потреб у професійному навчанні посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад територіальних громад. У цьому розділі також наводяться деякі ключові результати [дослідження навчальних потреб представників і представниць органів місцевого самоврядування України, проведеного в 2019 році](#). Результати дослідження щодо навчальних потреб посадових осіб місцевого самоврядування і депутатів районних та обласних рад представлені в розділі 2 звіту. Використані інструменти дослідження, а також перелік осіб, з якими проведено глибинні напівструктуровані інтерв'ю, наведені в додатках до звіту.

Дослідження проведено і цей звіт підготовлено консультанткою Програми Ради Європи «Посилення доброго демократичного врядування і стійкості в Україні» Наталією Балдич з урахуванням внеску консультанток Програми Ради Європи «Посилення доброго демократичного врядування і стійкості в Україні» Віри Козіної та Лесі Федченко і модераторки платформи «З питань гендерної рівності» Всеукраїнської асоціації органів місцевого самоврядування «Асоціація об'єднаних територіальних громад» Юлії Савельєвої.

Ключові результати

1. Загальні потреби у професійному навчанні посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад (базовий рівень)¹

1.1. За результатами дослідження виявлено високу підтримку реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади (відому широкому загалу як реформа децентралізації) серед опитаних: 74,6% респондентів і респонденток висловилися за продовження реформи. Найбільша підтримка спостерігається серед сільських, селищних, міських голів, їх заступників, секретарів місцевих рад (79,4%), тоді як порівняно менша підтримка серед старост (67,4%).

1.2. З широкого переліку послуг, які надають органи місцевого самоврядування (далі – ОМС) базового рівня, респонденти і респондентки найчастіше відзначали:

- надання послуг у сфері соціального захисту і соціального забезпечення (89,3%);
- забезпечення освітніх послуг (87,3%);
- підтримку внутрішньо переміщених осіб (далі – ВПО) (86,6%);

¹ Для цілей цього розділу під місцевими радами розуміються сільські, селищні, міські ради.

- благоустрій території (86,4%);
- надання адміністративних послуг (85,9%).

3-поміж послуг, які порівняно менше відзначені опитаними:

- сприяння розвитку місцевого підприємництва, інші послуги у сфері соціально-економічного розвитку території (66,1%);
- забезпечення громадської безпеки (65,7%);
- організація пасажирських перевезень на території громади (61,6%);
- надання інших видів медичної допомоги (екстреної, спеціалізованої, паліативної) (56,1%);
- надання безоплатної первинної правничої допомоги (50,7%).

1.3. Виявлено деякі відмінності серед різних груп респондентів і респонденток щодо пріоритетності їхніх потреб у додаткових знаннях, уміннях і навичках для здійснення повноважень органів місцевого самоврядування. Зокрема, для сільських, селищних і міських голів, їхніх заступників, секретарів місцевих рад ТОП-5 таких пріоритетних сфер включають соціальний захист, цивільний захист, захист прав дитини, організацію роботи центру надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП) та послуги в галузі земельних відносин. Для посадових осіб місцевого самоврядування (крім виборних посад) і керуючих справами ТОП-5 таких сфер включають підтримку ВПО, соціальний захист, організацію роботи ЦНАП, захист прав дитини та цивільний захист. Депутати місцевих рад віддають перевагу отриманню додаткових знань у сферах розвитку місцевого підприємництва та земельних відносин. Старости найбільше потребують додаткових знань, умінь і навичок для надання адміністративних послуг, вчинення нотаріальних дій та сприяння громадській участі.

1.4. Підтримка розвитку бізнесу (середні оцінки від 2,68 бала до 2,96 бала²), організація надання житлово-комунальних послуг (2,70 – 2,94 бала), забезпечення громадської безпеки (2,57 – 2,65 бала), організація надання послуг у сфері охорони здоров'я (2,44 – 2,73 бала) та забезпечення інклюзивності і доступності послуг (2,40 – 2,59 бала) визначено респондентами і респондентками як найбільш складні у виконанні повноважень. З іншого боку, найменш складним є надання послуг з реєстрації місця проживання та реєстрації актів цивільного стану (1,91 – 2,06 бала). Опитані сільські, селищні, міські голови, їх заступники, секретарі, посадові особи місцевого самоврядування (крім виборних посад), керуючі справами і депутати сільських, селищних, міських рад відзначили найвищий рівень труднощів при виконанні повноважень через брак знань, умінь і навичок у таких сферах, як управління та утилізація відходів (середня оцінка від 2,78 бала до 3,07 бала³), будівництво та утримання доріг, систем водо-, газо-, тепlopостачання і водовідведення (від 2,72 бала до 2,92 бала), сприяння розвитку місцевого підприємництва (2,55-2,75 бала) та організація пасажирських перевезень (2,59-2,84 бала). З іншого боку, порівняно менше труднощів через брак знань, умінь і навичок відзначено при виконанні повноважень у таких сферах, як організація роботи ЦНАП (середні оцінки від 2,08 бала до 2,36 бала), робота закладів культури (2,15 – 2,29 бала), забезпечення гендерної рівності, запобігання та протидія насильству за ознакою статі (2,13 – 2,33 бала), захист прав дитини (2,11 – 2,18 бала) та забезпечення освітніх послуг (2,13 – 2,28 бала). У старост внаслідок браку знань, умінь і навичок найбільше труднощів виникає при вчиненні нотаріальних дій (2,48 бала середня оцінка), наданні адміністративних послуг (2,35 бала), підготовці проектів рішень місцевої ради (2,34 бала) та сприянні утворенню і діяльності органів самоорганізації населення (далі – ОСН), організації та проведенні загальних зборів, громадських слухань та інших форм безпосередньої участі громадян у вирішенні питань місцевого значення (2,31 бала). З іншого боку, менше труднощів з цієї причини виникає у сприянні громадянам у підготовці документів, що подають до органів місцевого самоврядування (середня оцінка 1,93 бала), а також у виконанні рішень місцевої ради, її виконавчого комітету, розпоряджень сільського, селищного, міського голови та контролі за їх виконанням (1,93 бала).

² За 5-бальною шкалою, де 1 – нескладні, 5 – найбільш складні.

³ За 5-бальною шкалою, де 1 – немає труднощів, 5 – найбільші труднощі.

1.5. Найбільш поширеною проблемою в поточній діяльності ОМС названо брак доходів місцевого бюджету (на думку 45,6% опитаних). Другою проблемою за пріоритетністю є неможливість забезпечення безпеки у зв'язку з повномасштабною російською збройною агресією проти України (42,2% опитаних). Брак професійної компетентності у депутатів місцевих рад визначили серед проблем 24,6% опитаних, тоді як брак такої компетентності у посадових осіб виконавчих ОМС – лише 13,4%. Тільки 0,8% опитаних вважають проблемами в поточній діяльності ОМС дискримінацію за ознакою статі, по 1,6% - незбалансоване представництво жінок і чоловіків у місцевій раді та незбалансоване представництво жінок і чоловіків у виконавчих ОМС. Пасивність і низька зацікавленість жителів у вирішенні питань місцевого значення розглядається як важлива проблема для 42,5% депутатів місцевих рад. Тоді як 60,7% опитаних старост вважають пасивність жителів і жительок старостинського округу як одну з найбільших проблем у здійсненні їхніх повноважень, а брак доходів місцевого бюджету розглядається серед найбільших проблем для 50,8% старост. Також, порівняно з іншими групами опитаних, старости більше акцентують увагу на недостатньому рівні фінансування делегованих повноважень.

1.6. До ТОП-5 найчастіше згадуваних інструментів, які вже запроваджені в ОМС, опитані сільські, селищні, міські голови, їх заступники, секретарі, керуючі справами та депутати місцевих рад віднесли: посадові інструкції працівників і працівниць виконавчих ОМС (86,4% опитаних), конкурсний відбір на вакантні посади (76,4%), стратегію розвитку територіальної громади (75,1%), регламент роботи ради (73,8%) та регламент роботи виконавчого комітету (71,4%). Щодо інструментів, спрямованих на професійний розвиток посадових осіб місцевого самоврядування, тільки 58,3% опитаних зазначили про проведення атестації посадових осіб виконавчих ОМС, 45,0% – про наявність плану професійного навчання для посадових осіб виконавчих ОМС, 23,8% – про план професійного навчання для виборних посадових осіб.

1.7. Результати онлайн-опитування показали різний рівень задоволеності роботою ОМС серед різних груп респондентів і респонденток. Так, посадові особи місцевого самоврядування (крім виборних посад) демонструють найвищий рівень задоволеності з середньою оцінкою 3,89 бала⁴. Тоді як рівень задоволеності депутатів місцевих рад виявився найнижчим – 3,55 бала.

1.8. Від 45,4% до 57,8% усіх опитаних вважають, що не відбулося змін в якості життя та доступі до різних послуг у територіальних громадах з початку повномасштабного російського вторгнення в Україну порівняно з 2021 роком, за винятком ситуації з наявністю робочих місць – 45,0% опитаних вказали на погіршення в цій сфері. Приблизно третина респондентів і респонденток вважає, що якість/доступ до адміністративних послуг погіршилася (32,2%), але є й ті, хто відзначає покращення (39,8%). Водночас 83,3% респондентів і респонденток з Луганської та 42,9% з Херсонської областей відзначили значне погіршення в якості/доступі до адміністративних послуг. Також порівняно вища частка респондентів і респонденток, які представляють територіальні громади Донецької та Запорізької областей, зазначили про значне погіршення в якості/доступі до адміністративних послуг – 19,6% та 18,8%, відповідно.

1.9. Респонденти і респондентки онлайн-опитування назвали кілька ключових чинників, важливих для ефективного здійснення повноважень місцевого самоврядування. Зокрема, професійний досвід і освітній рівень посадових осіб місцевого самоврядування (середня оцінка 4,64 бала⁵), належне виконання щоденних обов'язків посадовими особами виконавчих ОМС (4,60 бала), а також злагоджена робота депутатського корпусу, виконавчого комітету та інших виконавчих органів (середня оцінка 4,58 бала) визначені як найбільш впливові. З іншого боку, такі чинники, як забезпечення гендерної рівності та збалансованого представництва жінок і чоловіків в ОМС (3,28 бала), а також переїзд ВПО на територію чи з території громади (3,70 бала) отримали порівняно нижчі оцінки.

⁴ За 5-бальною шкалою, де 1 – дуже незадоволений/незадоволена, 5 – дуже задоволений/задоволена.

⁵ За 5-бальною шкалою, де 1 – абсолютно неважливий, 5 – надзвичайно важливий.

1.10. Підвищення рівня професійної компетентності різних груп посадових осіб місцевого самоврядування, а також депутатів місцевих рад визнано найбільш важливим чинником для підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування (від 51,1% до 80,5% серед різних груп опитаних). Вплив підвищення рівня оплати праці працівників і працівниць виконавчих органів місцевих рад на покращення результатів роботи органів місцевого самоврядування оцінюється по-різному: 71,4% керуючих справами вважають цей чинник важливим, тоді як серед депутатів і старост так думають лише 39,2%. Порівняно невисоку підтримку серед усіх груп опитаних отримали такі чинники, як проведення внутрішніх навчань (від 28,6% до 34,9% серед різних груп опитаних) і запровадження сучасних процедур/інструментів управління персоналом (від 33,5% до 45,3%). Серед інших чинників розвиток матеріально-технічної бази та заходи для зняття стресу і напруги, спричинених війною, також визнаються як дієві для підвищення ефективності діяльності ОМС.

1.11. Більшість респондентів і респонденток з трьох груп (сільські, селищні, міські голови, їх заступники, секретарі місцевих рад; посадові особи місцевого самоврядування (крім виборних посад); керуючі справами) вважають стабільність роботи найважливішим аспектом привабливості роботи в ОМС (середня оцінка 4,3-4,53 бала за 5-бальною шкалою). Для посадових осіб місцевого самоврядування (крім виборних посад) важливими також є матеріальне та соціально-побутове забезпечення (4,38 бала), нормований робочий день, робочий тиждень (4,38 бала) і рівень заробітної плати (4,36 бала). Водночас серед усіх груп опитаних цікаві завдання та баланс між професійною діяльністю і особистим життям вважаються менш важливими.

1.12. Вагома частка респондентів і респонденток серед усіх груп опитаних визнають важливість професійного навчання для підвищення ефективності роботи ОМС. Зокрема, 56,0% сільських, селищних, міських голів, їх заступників, секретарів місцевих рад і 53,0% керуючих справами повністю погоджуються із цим твердженням. Водночас, лише 44,2% посадових осіб місцевого самоврядування (крім виборних посад) поділяють цю думку. На відміну від цього, від 63,3% до 69,3% респондентів і респонденток у різних групах висловили незгоду з твердженням, що професійне навчання не впливає на ефективність роботи ОМС. Респонденти і респондентки виразили також високий рівень незгоди з твердженням, що професійне навчання є даремним витратанням часу.

1.13. Головною мотивацією для підвищення власного професійного рівня серед опитаних усіх груп є бажання надавати якісні послуги мешканцям і мешканкам територіальної громади або ефективно здійснювати депутатські повноваження (від 74,4% до 90,7% опитаних). Наступними за значенням мотивами є бажання дізнатися нове (від 75,2% до 82,5%) і розібратися в невідомому (від 75,6% до 83,3%). Зацікавленість у кар'єрному зростанні та підтримка керівництва виявилися менш важливими чинниками. Серед перешкод для участі в професійному навчанні найбільш поширеною є перевантаженість проточними справами (від 64,6% до 77,8% опитаних), тоді як перевантаженість домашніми справами і неможливість залишити дім навіть на короткий час, бо в родині є люди, яких опитані мають доглядати, визначені як менш значні перешкоди. Серед старост 9,4% відзначили, що ніщо не перешкоджає їм брати участь у професійному навчанні.

1.14. Одними з найбільш затребуваних напрямів/тем підвищення професійної компетентності для всіх груп опитаних є «Цифрова грамотність» та «Цифрова трансформація». Особливий інтерес до навчання за цими напрямами висловили керуючі справами, з-поміж інших напрямів/тем у них також є потреба в навчанні за напрямами/темами «Робота в команді» і «Етика та запобігання корупції». Депутати місцевих рад виявили більший інтерес до навчання за напрямами/темами «Місцевий економічний розвиток» та «Розвиток інфраструктури», тим часом як посадові особи місцевого самоврядування (крім виборних посад) менше зацікавлені в цих напрямах/темах. Загалом серед усіх груп респондентів відзначено найменшу потребу в навчанні за напрямами/темами «Гендерна рівність» та «Запобігання та протидія домашньому насильству і насильству за ознакою статі».

1.15. 52,5% опитаних сільських, селищних, міських голів, їх заступників, секретарів місцевих рад відзначили потребу в отриманні знань і навичок з питань здійснення бюджетного процесу в умовах дії правового режиму воєнного стану, а 50,3% – з питань організації діяльності ОМС та кадрових питань.

З останньої теми 40,7% опитаних посадових осіб місцевого самоврядування (крім виборних посад) також потребують отримання додаткових знань і навичок. Для них це найбільша потреба порівняно з іншими напрямками/темами, що стосуються особливостей здійснення повноважень ОМС в умовах воєнного стану.

1.16. Посадові особи місцевого самоврядування висловлюють потребу в додаткових знаннях, уміннях і навичках для успішного застосування положень нового Закону України від 02.05.2023 р. № 3077-IX «Про службу в органах місцевого самоврядування»⁶. Зокрема, керуючі справами виявили найбільшу потребу (73,1% від загальної кількості опитаних) в отриманні цих додаткових знань. Більшість з них відзначили потребу в додатковій методологічній підтримці щодо різних аспектів нового Закону, зокрема організації проведення конкурсів на зайняття посад службовців місцевого самоврядування (56,8% опитаних керуючих справами), оцінювання результатів службової діяльності службовців місцевого самоврядування (55,1%) та призначення на посади і звільнення з посад службовців місцевого самоврядування (55,1%). 65,9% опитаних сільських, селищних, міських голів, їх заступників, секретарів місцевих рад потребують додаткової методологічної підтримки із загальних питань нового Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», а 59,0% посадових осіб місцевого самоврядування (крім виборних посад) – з питань оплати праці, заохочень та соціальних гарантій для службовців місцевого самоврядування.

1.17. Проходять підвищення кваліфікації з тією чи іншою періодичністю 85,9% опитаних сільських, селищних, міських голів, їх заступників, секретарів місцевих рад, 82,5% посадових осіб місцевого самоврядування (крім виборних посад), 86,3% керуючих справами та 75,1% старост. З початку повномасштабного російського вторгнення в Україну 80,1% опитаних сільських, селищних, міських голів, їх заступників, секретарів місцевих рад, 75,1% посадових осіб місцевого самоврядування (крім виборних посад), 81,6% керуючих справами, 55,2% депутатів місцевих рад та 73,1% старост хоча б 1 раз брали участь у заходах професійного навчання, високо оцінивши їхню корисність для підвищення рівня професійної компетентності (вище 4 балів за 5-бальною шкалою). Загалом респонденти і респондентки переважно повністю або частково задоволені доступністю заходів професійного навчання, які їм пропонуються. Однак, якщо серед керуючих справами таких 80,8%, то серед депутатів місцевих рад тільки 46,9%.

1.18. У контексті сучасних викликів, зокрема повномасштабного російського вторгнення в Україну, порівняно більша частка опитаних респондентів і респонденток (від 19,4% опитаних старост до 25,4% депутатів місцевих рад) віддають перевагу заходам професійного навчання тривалістю до 1 години чи до 2 годин на день. Водночас, заходи тривалістю в 2-3 дні вважають прийнятними від 7,7% до 13,3% респондентів і респонденток за різними групами опитаних. Водночас від 9,5% до 19,8% опитаних не змогли визначити найбільш прийнятну для них тривалість заходів професійного навчання.

1.19. Респонденти і респондентки онлайн-опитування вважають найбільш ефективними заходами/інструментами для підвищення рівня професійної компетентності обмін досвідом з колегами (від 4,22 до 4,41 бала⁷), консультації з експертами та експертками (від 4,08 до 4,47 бала) і вивчення кращих практик (від 4,16 до 4,28 бала). Сільські, селищні, міські голови, їх заступники, секретарі місцевих рад та керуючі справами також вважають ефективною участь у семінарах, конференціях, форумах тощо (4,18 бала). З іншого боку, порівняно менш ефективними інструментами/заходами професійного розвитку визнано навчання на електронних платформах в асинхронному форматі (від 3,28 до 3,71 бала), онлайн навчання (від 3,48 до 3,97 бала) та внутрішнє навчання (від 3,49 до 3,91 бала). Більш ефективним, на думку опитаних, є проведення заходів з професійного навчання експертами та експертками асоціацій органів місцевого самоврядування, працівниками і працівницями Національного агентства України з питань державної служби (далі – НАДС) (у тому числі територіальних органів НАДС), а також регіональних центрів

⁶ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3077-20#Text>

⁷ За 5-бальною шкалою, де 1- неефективні взагалі, 5 - найбільш ефективні.

підвищення кваліфікації. Тоді як проведення таких заходів експертами та експертками приватних компаній, громадських організацій, викладачами і викладачками закладів вищої освіти визнано менш ефективним.

2. Загальні потреби у професійному навчанні посадових осіб місцевого самоврядування і депутатів районних та обласних рад

2.1. Як зазначили 71,1% посадових осіб місцевого самоврядування і депутатів районних рад та 92,9% посадових осіб місцевого самоврядування і депутатів обласних рад, після місцевих виборів у жовтні 2020 року відповідні районні/обласні ради здійснюють повноваження щодо управління об'єктами комунальної власності, що забезпечують спільні потреби територіальних громад району/області. У ТОП-повноважень районних та обласних рад також увійшли: сприяння інвестиційній діяльності на території району/області (55,4% у випадку районних рад та 68,2% у випадку обласних рад); збалансований економічний і соціальний розвиток району/області, ефективне використання природних, трудових і фінансових ресурсів (53,0% та 67,1%, відповідно). Районні ради також здійснюють повноваження з управління землями, що перебувають у спільній власності територіальних громад сіл, селищ, міст району (56,6% опитаних) та підготовки територіальної оборони та населення України до участі в русі національного спротиву відповідно району (48,2%), а обласні ради – повноваження у сфері охорони здоров'я (78,8% опитаних) та соціального захисту і соціального забезпечення (76,5%). До менш поширених повноважень районних/обласних рад належать: розвиток і регулювання місцевого пасажирського транспорту; розвиток соціальної і виробничої інфраструктури, шляхів місцевого значення; забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, запобігання та протидії насильству за ознакою статі, торгівлі людьми.

2.2. Пріоритетність повноважень районних/обласних рад, для виконання яких респонденти та респондентки потребують додаткових знань, умінь та навичок, різниться за групами опитаних. Так, посадові особи місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад до таких віднесли повноваження щодо економічного і соціального розвитку району, ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів (78,1%), сприяння інвестиційній діяльності на території району (78,1%) та управління об'єктами комунальної власності, що забезпечують спільні потреби територіальних громад району (75,0%). Депутати районних рад мають найбільші потреби в отриманні додаткових знань, умінь, навичок для здійснення повноважень щодо управління землями, що перебувають у спільній власності територіальних громад сіл, селищ, міст району (84,3%), управління природними ресурсами районного значення (82,4%) та підготовки територіальної оборони та населення України до участі в русі національного спротиву відповідно району (82,4%). Найменшу потребу в отриманні додаткових знань, умінь і навичок обидві ці групи опитаних висловили щодо повноважень із забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, запобігання та протидії насильству за ознакою статі, торгівлі людьми.

2.3. Посадові особи місцевого самоврядування виконавчих апаратів обласних рад найбільше потребують додаткових знань, умінь, навичок для здійснення повноважень щодо управління об'єктами комунальної власності, що забезпечують спільні потреби територіальних громад області (69,8% опитаних), соціального захисту та соціального забезпечення (63,5%) та збалансованого економічного і соціального розвитку області, ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів (61,9%). Останнє повноваження в переліку найбільш пріоритетних для отримання додаткових знань, умінь і навичок депутатами обласних рад (72,7%), крім цього: підготовка територіальної оборони та населення України (81,8%) та управління природними ресурсами обласного значення (77,3%). Меншу потребу в додаткових знаннях, уміннях, навичках посадові особи місцевого самоврядування виконавчих апаратів обласних рад висловили щодо виконання повноважень у сфері розвитку і регулювання місцевого пасажирського транспорту (42,9%), а депутати обласних рад – щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків та розвитку культури і мистецтва (по 54,5%).

2.4. Найбільш складними повноваженнями через брак знань, умінь, навичок для посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад є управління землями, що перебувають у

спільній власності територіальних громад сіл, селищ, міст району (середня оцінка 2,60 бала⁸); підготовка територіальної оборони та населення України до участі в русі національного спротиву відповідно району (2,60 бала); розвиток фізичної культури і спорту, фізкультурно-спортивної реабілітації осіб з інвалідністю (2,42 бала). Посадові особи місцевого самоврядування виконавчих апаратів обласних рад до таких повноважень віднесли: сприяння інвестиційній діяльності на території області (3,02 бала); збалансований економічний і соціальний розвиток області, ефективне використання природних, трудових і фінансових ресурсів (2,95 бала); розвиток соціальної і виробничої інфраструктури, шляхів місцевого значення (2,93 бала). На думку опитаних депутатів районних та обласних рад, порівняно більше труднощів виникає при виконанні повноважень: управління об'єктами комунальної власності, що забезпечують спільні потреби територіальних громад району/області (2,87 та 2,95 бала, відповідно); управління природними ресурсами районного/обласного значення (2,84 та 3,21 бала, відповідно). Депутати районних рад також відзначили серед таких повноважень підготовку територіальної оборони та населення України до участі в русі національного спротиву району (2,88 бала), а депутати обласних рад – управління землями, що перебувають у спільній власності територіальних громад сіл, селищ, міст області (2,82 бала).

2.5. За оцінками посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних та обласних рад, менше труднощів через брак знань, умінь, навичок виникає при виконанні повноважень у сфері розвитку культури і мистецтва (середні оцінки 2,04 та 2,41 бала, відповідно); а також на районному рівні – у сферах сприяння інвестиційній діяльності на території району та забезпечення освітніх послуг (2,20 бала), а на обласному рівні – у сферах забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, запобігання та протидії насильству за ознакою статі, торгівлі людьми (2,48 бала), а також розвитку фізичної культури і спорту, фізкультурно-спортивної реабілітації осіб з інвалідністю (2,53 бала). На думку депутатів районних та обласних рад, порівняно менше труднощів виникає при виконанні повноважень: забезпечення освітніх послуг (2,45 та 2,10 бала, відповідно); забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, запобігання та протидії насильству за ознакою статі, торгівлі людьми (2,55 та 2,11 бала, відповідно); охорона здоров'я (2,55 та 2,11 бала, відповідно).

2.6. 71,1% опитаних посадових осіб місцевого самоврядування і депутатів районних рад визначають брак доходів районного бюджету як головну проблему у поточній діяльності районних рад. Додатково вони вказують на проблеми, пов'язані з нечітким розподілом повноважень між ОМС різних рівнів (55,4%) та нестабільністю законодавства, що регулює діяльність ОМС (43,4%). 48,2% опитаних посадових осіб місцевого самоврядування і депутатів обласних рад так само вказують на брак доходів обласного бюджету як найбільш поширену та серйозну проблему, з якою стикаються обласні ради. До інших вагомих проблем у діяльності обласних рад ці групи опитаних віднесли також обмеження, пов'язані із правовим режимом воєнного стану (47,1%), та неможливість забезпечити безпеку у зв'язку з повномасштабною російською збройною агресією проти України (44,7%). Менш важливими порівняно з іншими проблемами всі групи респондентів і респонденток вважають дискримінацію за ознакою статі та незбалансоване представництво жінок і чоловіків у районній/обласній раді.

2.7. Більшість опитаних респондентів і респонденток вважають важливим чинником для ефективного здійснення повноважень районною чи обласною радою та її виконавчим апаратом злагоджену взаємодію районної чи обласної ради з відповідною місцевою державною (військовою) адміністрацією. Іншими важливими чинниками визначено також злагоджену роботу депутатського корпусу, виконавчого апарату; професійний досвід та освітній рівень посадових осіб місцевого самоврядування виконавчого апарату ради; злагоджену роботу районної/обласної ради з органами місцевого самоврядування базового рівня. Найменшу роль для ефективного здійснення повноважень районною чи обласною радою та її виконавчим апаратом серед запропонованих чинників опитані

⁸ За 5-бальною шкалою, де 1 – немає труднощів 5 – найбільші труднощі.

респонденти і респондентки відводять гендерній рівності та збалансованому представництву жінок і чоловіків в органах місцевого самоврядування, а також переїзду ВПО.

2.8. Результати опитування показують, що для посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних та обласних рад основним чинником підвищення ефективності здійснення повноважень районною/обласною радою та її виконавчим апаратом є підвищення рівня оплати праці (59,4% на районному рівні та 76,2% на обласному). Натомість, для депутатів районних та обласних рад – основним є підвищення рівня професійної компетентності як посадових осіб місцевого самоврядування, так і самих депутатів. Сучасні процедури управління персоналом не визнаються дієвими більшістю опитаних, окрім депутатів обласних рад. Серед інших чинників, які можуть покращити ефективність здійснення повноважень, опитані найбільше виділяють чіткий розподіл повноважень між ОМС різних рівнів та оновлення матеріально-технічної бази (отримання нових комп'ютерів чи іншої техніки, що автоматизує процес надання послуг, встановлення спеціального програмного забезпечення, зокрема для роботи з ІС-системами тощо). Найменш дієвими для підвищення ефективності здійснення повноважень районною/обласною радою та її виконавчим апаратом опитані вважають гендерну рівність та збалансоване представництво жінок і чоловіків в органах місцевого самоврядування, а також соціальні новації, такі як облаштування дитячої кімнати в приміщенні районної/обласної ради.

2.9. У контексті впливу на кар'єрний розвиток опитані посадові особи місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних та обласних рад зазначили важливість таких чинників, як уміння оперативно виконувати поставлені завдання (середня оцінка 4,65 бала за 5-бальною шкалою на районному рівні та 4,4 – на обласному), стресостійкість (4,39 та 4,33 бала, відповідно), уміння працювати в команді/конструктивні відносини з колегами по роботі (4,53 та 4,09 бала, відповідно) та освітній рівень (4,42 та 4,07 бала, відповідно). Тоді як гендерні стереотипи, приналежність до політичної партії та знання іноземної мови респонденти і респондентки вважають менш впливовими для кар'єрного росту.

2.10. Згідно з результатами опитування переважна більшість респондентів і респонденток, незалежно від групи, вважає, що професійне навчання є важливим для підвищення ефективності щоденної діяльності виконавчого апарату районної/обласної ради. Особливо високі показники підтримки цього твердження спостерігаються серед посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад (90,6%) та обласних рад (90,4%). Щодо ставлення до твердження про те, що певні програми професійного навчання можуть бути корисними, але наразі не на часі для виконавчого апарату районної/обласної ради, спостерігаються відмінності між групами опитаних. Серед посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних і обласних рад, а також депутатів районних рад незначно переважають ті, хто погоджується з цим твердженням, тоді як серед посадових осіб місцевого самоврядування і депутатів обласних рад – навпаки.

2.11. Основними мотивами для професійного розвитку опитаних респондентів і респонденток є бажання підвищити рівень професійної компетентності, отримати нові знання та розібратися в аспектах, які вони не повністю розуміють. Ці мотиви є загальними для всіх груп опитаних. Менше половини з них, зокрема депутатів районних та обласних рад (39,2% та 36,4%, відповідно), вважають перспективи кар'єрного зростання важливим мотивом для підвищення їхнього професійного рівня. Як головну перешкоду для участі в заходах професійного навчання більшість опитаних зазначили перевантаження поточними справами (від 56,9% до 86,4% серед різних груп опитаних), а посадові особи місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних та обласних рад також відзначили неможливість покинути дім через обов'язки з догляду за членами їхніх родин (18,8% та 14,3%, відповідно).

2.12. Отримані результати свідчать про різноманітність потреб у професійному навчанні серед різних груп опитаних. Для посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад найбільш пріоритетними напрямками/темами є «Комунікація з громадянами», «Робота в команді», «Етика та запобігання корупції», «Цифрова грамотність» і «Цифрова трансформація». У випадку посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів обласних рад пріоритетними темами/напрямами є такі ж, тільки замість теми «Комунікація з громадянами» у ТОП-5 потрапила тема «Місцевий економічний розвиток». Депутати районних рад найбільший інтерес проявляють до напрямів/тем: «Розвиток

інфраструктури», «Фінансове та податкове законодавство», «Місцевий економічний розвиток», «Управління комунальним майном» та «Цифрова трансформація». Депутати обласних рад також висловили зацікавленість у таких напрямках/темах: «Місцевий економічний розвиток», «Розвиток інфраструктури», «Цифрова грамотність», «Проектний менеджмент» та «Фінансове та податкове законодавство». Найменша зацікавленість у всіх груп опитаних спостерігається щодо тем, пов'язаних із запобіганням та протидією домашньому насильству і насильству за ознакою статі, а також гендерною рівністю.

2.13. Отримані результати свідчать, що посадові особи місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних та обласних рад мають потребу в отриманні додаткових знань і навичок щодо особливостей здійснення місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. Особливу потребу вони висловили щодо питань організації діяльності ОМС та кадрових питань в умовах воєнного стану (62,5% та 39,7% опитаних виділили ці питання як найбільш важливі). Також посадові особи місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад мають потребу в отриманні додаткових знань і навичок з питань благодійної/гуманітарної допомоги, стороною (отримувачем, надавачем) якої є районна рада, та управління спільною власністю територіальних громад сіл, селищ, міст (по 40,6% опитаних). Тоді як посадові особи місцевого самоврядування виконавчих апаратів обласних рад висловили порівняно більшу зацікавленість у здобутті додаткових знань і навичок з питань здійснення бюджетного процесу в умовах воєнного стану (36,5%) та управління відбудовою території області (34,9%).

2.14. Близько третини посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад та трохи більше чверті посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів обласних рад дуже потребують додаткових знань, умінь і навичок у зв'язку з прийняттям нового Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування». Значна частина опитаних виявила певний рівень потреби у цих знаннях, уміннях і навичках – 68,8% для районного рівня і 69,8% для обласного. Опитані, які висловили потребу в додаткових знаннях уміннях і навичках планують отримати їх переважно через участь в онлайн-навчальних заходах (дистанційно) (65,6% посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад та 60,3% – обласних рад), а також шляхом самоосвіти з використанням загальнодоступних джерел інформації (59,4% і 58,7%, відповідно).

2.15. За результатами опитування, посадові особи місцевого самоврядування районних рад виявили найбільшу потребу в додатковій методологічній підтримці з таких положень нового Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування»: професійний розвиток службовців місцевого самоврядування (37,5% опитаних); оцінювання результатів службової діяльності службовців місцевого самоврядування (37,5%); порядок проведення конкурсу на зайняття вакантних посад; випробування та встановлення відповідності службовця місцевого самоврядування займаній посаді; статус, права, обов'язки та відповідальність службовців місцевого самоврядування; оплата праці, заохочення та соціальні гарантії службовців місцевого самоврядування (по 34,4% опитаних). У свою чергу, посадові особи місцевого самоврядування виконавчих апаратів обласних рад мають найбільшу потребу в додатковій методологічній підтримці з питань оплати праці, заохочень та соціальних гарантій для службовців місцевого самоврядування (50,8% опитаних); професійного розвитку службовців (46,0%); оцінювання результатів службової діяльності (33,3%); статусу, прав, обов'язків та відповідальності службовців (27,0%); випробування та встановлення відповідності службовця місцевого самоврядування займаній посаді (25,4%).

2.16. Результати опитування показують невисокий рівень регулярного підвищення кваліфікації: лише 21,9% посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад та 41,3% – обласних рад щорічно проходять підвищення кваліфікації. Один раз на три роки проходять підвищення кваліфікації 12,5% та 7,9% цих груп опитаних, відповідно. З початку повномасштабного російського вторгнення в Україну лише обмежена частина посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних та обласних рад регулярно (щонайменше кожні два місяці) брали участь у заходах з професійного навчання (12,5% на районному рівні та 25,4% – на обласному), тоді як серед депутатів районних рад така частка є меншою – тільки 5,9%. З опитаних депутатів обласних рад жоден не брав участі

в заходах з професійного навчання з такою регулярністю. Разом з тим більшість респондентів і респонденток з усіх груп опитаних брали участь у заходах з професійного навчання з меншою регулярністю або займалися самоосвітою. Ті, хто брали участь у заходах з професійного навчання, високо оцінили їхню корисність, а більшість посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад та обласних рад, а також депутатів обласних рад цілком та швидше задоволені рівнем доступності навчальних заходів. Тоді як серед депутатів районних рад – тільки чверть.

2.17. Усі групи респондентів і респонденток відзначили, що найбільш прийнятною тривалістю заходів з професійного навчання для них є: до 1 години на день та до 2 годин на день. Посадові особи місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад також вважають прийнятною тривалість заходів з професійного навчання до одного тижня (12,5% опитаних), депутати районних рад – 2-3 дні (11,8%), посадові особи місцевого самоврядування виконавчих апаратів обласних рад – 1 день (11,1%), а депутати обласних рад вказали на різні варіанти, такі як до 3 годин на день, 1 день, та до одного тижня (по 9,1% опитаних).

2.18. Усі групи респондентів та респонденток вважають найбільш ефективними заходами/інструментами для професійного розвитку вивчення кращих практик, безпосередні консультації з експертами і експертками та обмін досвідом з колегами. Також високо оцінюється участь у семінарах, конференціях, форумах та навчальних візитах, включаючи за кордоном. З іншого боку, онлайн-навчання у синхронному форматі, внутрішнє навчання та навчання на електронних платформах в асинхронному форматі визнані менш ефективними. За викладацьким складом найбільш ефективним визнано залучення експертів і експерток асоціацій органів місцевого самоврядування, НАДС та його територіальних органів, у той час як заходи, проведені приватними компаніями, громадськими організаціями та закладами вищої освіти визнані менш ефективними.

Пропозиції респондентів і респонденток щодо розвитку системи професійного навчання

Національному агентству України з питань державної служби

1. Продовжувати здійснювати координацію різних стейкхолдерів системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, спрямовуючи їхні зусилля на розвиток високопрофесійної служби в органах місцевого самоврядування.

2. Надавати методологічну підтримку ОМС в запровадженні інструментів управління людськими ресурсами, зокрема, засобів вивчення та узагальнення індивідуальних навчальних потреб, розроблення індивідуальних програм підвищення рівня професійної компетентності, формування планів професійного навчання, оцінювання результативності професійного навчання, що передбачає розробку методичних рекомендацій, роз'яснень, науково-практичних коментарів тощо.

3. Провести інформаційно-роз'яснювальну кампанію й навчання для ОМС щодо положень нового Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» з фокусом на підготовку керуючих справами до виконання функцій керівника служби в ОМС.

Органам місцевого самоврядування

4. Розвивати культуру безперервного навчання посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад шляхом створення мотивації та можливостей для постійного розвитку їхньої професійної компетентності.

5. Запровадити інструменти управління професійним розвитком, зокрема, положення про професійне навчання посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів ради, засоби визначення

індивідуальних навчальних потреб, формування індивідуальної програми професійного розвитку, порядок фінансування участі в навчальних заходах, засоби відстеження результативності навчання.

6. Запровадити оцінювання результативності професійного навчання посадових осіб місцевого самоврядування, зокрема відстежувати зміни в ефективності діяльності ОМС завдяки проходженню посадовими особами місцевого самоврядування заходів з професійного навчання.

7. Розробляти місцеві цільові програми, спрямовані на професійний розвиток посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевої ради, та забезпечувати їх фінансування за рахунок коштів місцевих бюджетів.

Провайдерам освітніх послуг

8. Орієнтувати зміст програм навчальних заходів, що пропонуються посадовим особам місцевого самоврядування та депутатам місцевих рад, на потреби післявоєнного відновлення, зокрема, за такими напрямками/темами: соціальний захист і соціальне забезпечення, місцевий економічний розвиток, розвиток інфраструктури, забезпечення інклюзивності, цивільний захист, урахування інтересів різних груп населення при відновленні.

9. Поряд із розширенням пропозиції програм підвищення кваліфікації з цифровізації, включати питання застосування цифрових технологій в програми за іншими напрямками/темами як наскрізний компонент для розвитку цифрових компетентностей посадових осіб місцевого самоврядування, необхідних для здійснення повноважень у різних сферах.

10. При розробленні програм навчальних заходів проводити ретельне вивчення потреб цільової аудиторії в навчанні, що допоможе визначити конкретні цілі, завдання та зміст відповідних програм, щоб зосередити навчання на тих сферах, де учасники та учасниці навчання потребують найбільшої підтримки.

11. Структурувати пропозицію навчальних заходів за різними критеріями, зокрема, залежно від конкретної цільової аудиторії (керівники/керівниці ОМС, посадові особи місцевого самоврядування за напрямом роботи, депутати місцевих рад), виду компетентностей, які планується удосконалити/розвинути завдяки проходженню професійного навчання (наприклад, програми, спрямовані на розвиток м'яких компетентностей, програми з лідерства та менеджменту, спеціальні програми за сферами повноважень органів місцевого самоврядування тощо).

12. Ширше впроваджувати змішані програми, що передбачають проведення навчальних заходів в онлайн- та офлайн-форматах. При проведенні навчальних заходів в онлайн-форматі використовувати інструменти для інтерактивної взаємодії (віртуальні дошки, опитування, голосування, інструменти для спільної роботи тощо).

13. Залучати до проведення навчання практиків зі сфери місцевого самоврядування та працівників і працівниць ОМС, НАДС, експертів та експерток асоціацій ОМС.

14. Удосконалювати системи оцінювання навчальних заходів та отримання зворотного зв'язку для подальшої корекції програм навчальних заходів. Збільшувати частку програм підвищення кваліфікації, результати навчання за якими оцінюються.

15. Забезпечувати супровід учасників і учасниць навчання після проходження навчальних заходів шляхом надання консультаційної підтримки, проведення сесій з обміну досвідом, додаткових тренінгів, коучингу.

Асоціаціям органів місцевого самоврядування

16. Відігравати активну роль у вивченні загальних потреб у розвитку професійної компетентності посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, артикулювати ці потреби в комунікаціях з іншими стейкхолдерами системи професійного навчання.

17. Сформувати платформу органів місцевого самоврядування для обміну кращим досвідом. Окремо досліджувати неуспішні кейси з метою напрацювання бази рішень, спрямованих на подолання наявних викликів. Організувати заходи з обміну досвідом, виїзні засідання, зустрічі.

Міжнародним партнерам (проєктам та програмам технічної допомоги, які організують заходи професійного навчання посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад)

18. Ширше залучати закордонних експертів і експерток, у тому числі з країн-членів Європейського Союзу до проведення навчальних заходів для представників і представниць ОМС. Організувати заходи з обміну досвідом з муніципалітетами країн-членів Європейського Союзу.

Вступ

Мета і завдання дослідження

Метою цього дослідження є визначення загальних потреб у професійному навчанні посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад. Завданнями дослідження було:

- визначити ключові компетентності, необхідні посадовим особам місцевого самоврядування та депутатам місцевих рад для виконання покладених на них повноважень та обов'язків;
- ідентифікувати загальні потреби в підвищенні рівня професійної компетентності посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, у тому числі з питань, пов'язаних з особливостями здійснення місцевого самоврядування в умовах воєнного стану;
- виявити ставлення посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад до професійного навчання, а також рівень участі в заходах професійного навчання в 2022-2023 роках;
- визначити потреби в навчальній, методологічній підтримці посадових осіб місцевого самоврядування у зв'язку з прийняттям нового Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування».

Методологія дослідження

Для збору даних у рамках дослідження було використано два методи: онлайн-опитування та глибинні напівструктуровані інтерв'ю. Онлайн-опитування проводилося з використанням електронних опитувальників у Google-формі. Було використано 7 електронних опитувальників для таких груп:

- 1) сільські, селищні, міські голови, їх заступники, секретарі сільських, селищних, міських рад (461 особа заповнила опитувальник, з них 162 чоловіки, 290 жінок, 9 осіб не вказали стать);
- 2) керуючі справами виконавчих комітетів сільських, селищних, міських рад (234 особи, з них 45 чоловіків, 184 жінки, 5 осіб не вказали стать);
- 3) посадові особи місцевого самоврядування (крім виборних посад) виконавчих органів сільських, селищних, міських рад (4610 осіб, з них 640 чоловіків, 3821 жінка, 149 осіб не вказали стать);
- 4) старости (983 особи, з них 420 чоловіків, 547 жінок, 16 осіб не вказали стать);
- 5) депутати сільських, селищних, міських рад (339 осіб, з них 130 чоловіків, 203 жінки, 6 осіб не вказали стать);
- 6) керуючі справами, посадові особи місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних та обласних рад (95 осіб, з них 18 чоловіків, 71 жінка, 6 осіб не вказали стать);
- 7) депутати районних та обласних рад (73 особи, з них 35 чоловіків, 36 жінок, 2 особи не вказали стать).

Перелік використаних інструментів збору даних з посиланнями на них наведений у **Додатку А**. Електронні опитувальники поширювалися серед потенційних респондентів і респонденток різними шляхами: розсилка територіальними органами НАДС, регіональними центрами підвищення кваліфікації (далі – РЦПК), асоціаціями органів місцевого самоврядування, розміщення повідомлень на вебсайті НАДС та сторінках у соціальних мережах, на вебпорталі управління знаннями у сфері професійного навчання «Портал управління знаннями», на вебсайті та сторінках у соціальних мережах асоціацій органів місцевого самоврядування, а також на вебсайті та сторінці у соціальних мережах Програми Ради Європи «Посилення доброго демократичного врядування і стійкості в Україні».

Генеральну сукупність респондентів і респонденток електронного опитування становлять усі посадові особи місцевого самоврядування та депутати місцевих рад. У **таблиці 1** подано розподіл опитаних респондентів і респонденток за областями України. Як показано в **таблиці 1**, найменша частка опитаних – у Луганській області, також порівняно невеликі частки опитаних у Запорізькій та Херсонській областях, що пояснюється тим, що в цих областях, а також у Донецькій області деякі територіальні громади повністю або

частково окуповані. З урахуванням цих обставин отримані дані за результатами опитування представників і представниць органів місцевого самоврядування територіальних громад загалом є репрезентативними.

Таблиця 1. Розподіл опитаних посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів сільських, селищних, міських рад за областями України (%)

Області України	Сільські, селищні, міські голови, їх заступники, секретарі рад	Посадові особи місцевого самоврядування (крім виборних посад)	Керуючі справами	Старости	Депутати	Разом
Вінницька	5,0%	11,0%	4,3%	5,8%	3,8%	9,2%
Волинська	3,3%	5,6%	5,1%	2,7%	1,8%	4,8%
Дніпропетровська	8,2%	2,5%	5,6%	3,6%	5,0%	3,3%
Донецька	1,7%	4,1%	1,7%	2,1%	3,5%	3,5%
Житомирська	6,5%	4,6%	5,1%	5,5%	5,0%	4,9%
Закарпатська	3,9%	3,8%	3,0%	3,4%	6,2%	3,8%
Запорізька	3,3%	1,8%	3,4%	1,2%	2,4%	1,9%
Івано-Франківська	2,8%	1,9%	3,4%	2,5%	1,8%	2,1%
Київська	2,8%	4,2%	4,3%	6,5%	5,3%	4,5%
Кіровоградська	2,6%	4,4%	3,4%	3,0%	2,9%	4,0%
Луганська	1,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%
Львівська	4,1%	3,1%	4,3%	5,5%	5,6%	3,7%
Миколаївська	3,7%	5,0%	4,7%	3,3%	3,5%	4,6%
Одеська	5,6%	7,5%	6,4%	4,9%	5,0%	6,8%
Полтавська	3,9%	6,0%	4,7%	6,3%	9,1%	6,0%
Рівненська	4,3%	2,4%	4,3%	3,6%	2,4%	2,8%
Сумська	5,9%	3,4%	4,3%	4,3%	7,4%	4,0%
Тернопільська	2,6%	2,4%	2,1%	2,4%	2,9%	2,4%
Харківська	9,8%	11,3%	9,0%	14,0%	13,0%	11,6%
Херсонська	1,3%	1,4%	1,3%	0,9%	0,9%	1,3%
Хмельницька	4,8%	3,9%	8,5%	7,0%	4,4%	4,6%
Черкаська	4,1%	3,3%	3,4%	2,4%	2,4%	3,2%
Чернівецька	1,3%	0,9%	1,7%	1,1%	0,6%	1,0%
Чернігівська	7,4%	5,3%	6,0%	7,9%	5,0%	5,9%

У таблиці 2 наведено розподіл опитаних респондентів і респонденток за типом територіальних громад. Як показують дані таблиці 2, опитані респонденти представляють усі типи територіальних громад України.

Таблиця 2. Розподіл опитаних посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів сільських, селищних, міських рад за типом територіальних громад (%)

Типи територіальних громад	Сільські, селищні, міські голови, їх заступники, секретарі рад	Посадові особи місцевого самоврядування (крім виборних посад)	Керуючі справами	Старости	Депутати
Сільські	41,6%	14,7%	32,1%	23,8%	31,9%
Селищні	32,5%	20,4%	38,9%	37,5%	30,1%
Міські	25,8%	64,8%	29,1%	38,7%	38,1%

Розподіл опитаних посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів районних і обласних рад представлено в **таблиці 3**. Як показують дані **таблиці 3**, серед опитаних немає жодного представника чи представниці Луганської області, а також порівняно менше представлено Запорізька, Київська та Херсонська області. Враховуючи відносно невелику кількість опитаних осіб, дані щодо цих чотирьох груп респондентів і респонденток не є репрезентативними і носять інформаційний характер.

Таблиця 3. Розподіл опитаних посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів районних і обласних рад за областями України (%)

Області України	Керуючі справами / посадові особи виконавчих апаратів районних рад	Депутати районних рад	Керуючі справами / посадові особи виконавчих апаратів обласних рад	Депутати обласних рад	Разом
Вінницька	9,4%	2,0%	0,0%	4,5%	3,0%
Волинська	6,3%	5,9%	0,0%	0,0%	3,0%
Дніпропетровська	12,5%	2,0%	12,7%	31,8%	11,9%
Донецька	3,1%	2,0%	1,6%	0,0%	1,8%
Житомирська	3,1%	2,0%	17,5%	4,5%	8,3%
Закарпатська	3,1%	3,9%	0,0%	0,0%	1,8%
Запорізька	0,0%	0,0%	0,0%	4,5%	0,6%
Івано-Франківська	12,5%	0,0%	9,5%	0,0%	6,0%
Київська	0,0%	2,0%	0,0%	0,0%	0,6%
Кіровоградська	3,1%	0,0%	20,6%	4,5%	8,9%
Луганська	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Львівська	0,0%	7,8%	0,0%	0,0%	2,4%
Миколаївська	0,0%	3,9%	3,2%	0,0%	2,4%
Одеська	3,1%	7,8%	0,0%	0,0%	3,0%
Полтавська	3,1%	3,9%	12,7%	4,5%	7,1%
Рівненська	6,3%	15,7%	1,6%	4,5%	7,1%
Сумська	6,3%	13,7%	6,3%	0,0%	7,7%
Тернопільська	3,1%	0,0%	0,0%	4,5%	1,2%
Харківська	6,3%	19,6%	1,6%	13,6%	9,5%
Херсонська	0,0%	0,0%	1,6%	0,0%	0,6%
Хмельницька	9,4%	0,0%	1,6%	0,0%	2,4%
Черкаська	0,0%	3,9%	9,5%	4,5%	5,4%
Чернівецька	3,1%	0,0%	0,0%	4,5%	1,2%
Чернігівська	6,3%	3,9%	0,0%	13,6%	4,2%

Відбір респондентів і респонденток для глибинних напівструктурованих інтерв'ю здійснювався шляхом цілеспрямованої вибірки, яка найбільше відповідала завданням дослідження. Цілеспрямована вибірка дала змогу зібрати широкий діапазон думок від різних груп респондентів і респонденток. Цілеспрямована вибірка полягала у відборі експертів та експерток, які займаються відповідними питаннями, працюють в органах державної влади і займаються розробленням державної політики у сфері регіонального розвитку та місцевого самоврядування, беруть участь у формуванні державної політики у сфері служби в органах місцевого самоврядування, представляють асоціації органів місцевого самоврядування.

Вибір представників і представниць органів місцевого самоврядування здійснювався з метою представлення різних типів територіальних громад. Також враховувався географічний чинник, щоб учасники та учасниці дослідження якомога ширше представляли різні області України. Загалом було

проведено 22 інтерв'ю, в яких взяли участь 23 особи, у тому числі 12 чоловіків і 11 жінок. Інтерв'ю проводилися телефоном, з використанням платформи ZOOM або респонденти чи респондентки надсилали письмові відповіді на запитання інтерв'ю. Список осіб, з якими проведені глибинні напівструктуровані інтерв'ю, представлений в **Додатку Б**. Групування респондентів і респонденток глибинних напівструктурованих інтерв'ю за групами представлено в **таблиці 4**.

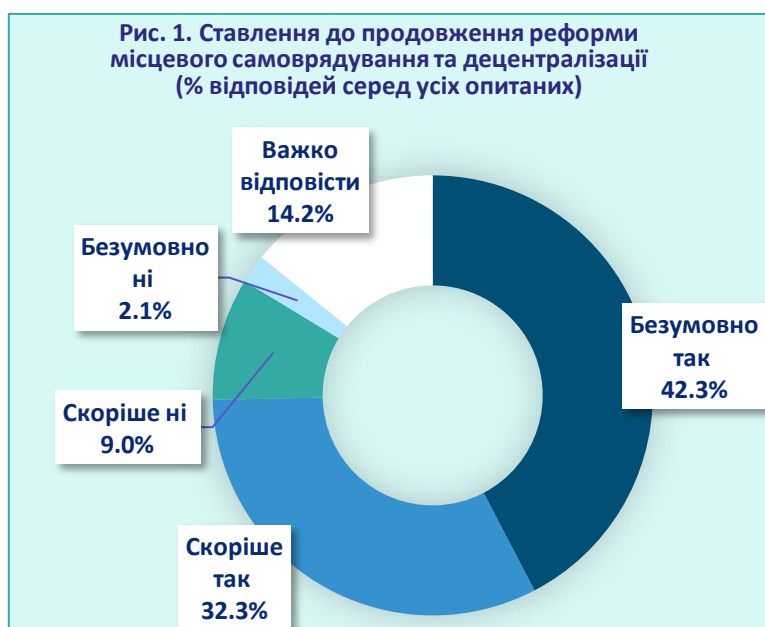
Таблиця 4. Групи респондентів і респонденток глибинних напівструктурованих інтерв'ю (кількість)

Групи респондентів і респонденток	Загальна кількість осіб	У томі числі	
		Чоловіків	Жінок
Представники і представниці органів державної влади	4	1	3
Представники і представниці органів місцевого самоврядування територіальних громад сіл, селищ, міст	12	6	6
Експерти та експертки з питань місцевого самоврядування та децентралізації	2	1	1
Представники і представниці асоціацій органів місцевого самоврядування	3	2	1
Голови районних рад	2	2	

Розділ 1. Загальні потреби у професійному навчанні посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів сільських, селищних міських рад

Потреби в додаткових знаннях, уміннях, навичках для надання послуг жителям і жителям територіальних громад

Розпочата в 2014 році реформа місцевого самоврядування та децентралізація призвели до збільшення кола повноважень, які здійснюють органи місцевого самоврядування, та відповідного



розширення переліку послуг, які надаються мешканцям і мешканкам безпосередньо в територіальних громадах. Переважна більшість опитаних представників і представниць органів місцевого самоврядування підтримує продовження реформи місцевого самоврядування та децентралізації (рис. 1). Зокрема, «безумовно так» і «скоріше так» щодо продовження реформи висловилися майже три чверті всіх опитаних (74,6%). При цьому серед усіх груп опитаних спостерігається однастайна підтримка продовження реформи. «Безумовно так» і «скоріше так» виступають за продовження реформи 79,4% сільських, селищних, міських голів, їх заступників і секретарів місцевих рад,

78,2% керуючих справами виконавчих комітетів, 75,6% інших посадових осіб місцевого самоврядування (крім виборних посад) та 73,7% депутатів місцевих рад. Порівняно меншою є підтримка продовження реформи опитаними старостами: тільки 67,4% з них вважають, що її потрібно продовжувати. Водночас, серед старост більша частка тих, хто вважає, що реформу безумовно або скоріше не потрібно продовжувати – 18,5%. Серед посадових осіб місцевого самоврядування (окрім виборних посадових осіб і керуючих справами), порівняно з іншими групами опитаних, найбільша частка тих, хто не визначився з відповіддю на це запитання – 15,0%.

3-поміж послуг, які надають сільські, селищні та міські ОМС, здійснюючи власні та делеговані повноваження, респонденти і респондентки онлайн-опитування до ТОП-5 включили такі (рис. 2):

- соціальний захист та соціальне забезпечення (діяльність територіального центру соціального обслуговування, опіка/піклування, поховання самотніх, малозабезпечених громадян, допомога ветеранам, сім'ям учасників бойових дій, загиблих тощо) – 89,3% усіх опитаних респондентів і респонденток;
- забезпечення освітніх послуг (дошкільна/загальна середня/позашкільна освіта) – 87,2%;
- підтримка ВПО – 86,6%;
- благоустрій території – 86,4%;
- організація роботи ЦНАП, його територіальних підрозділів – 85,9%.

Рис. 2. Послуги, які надають органи місцевого самоврядування сіл, селищ, міст жителям і жителям територіальних громад (% відповідей серед усіх опитаних)



Під час глибинних напівструктурованих інтерв'ю респонденти і респондентки зазначали, що наразі ОМС базового рівня працюють у різних умовах: «є більш наближені до лінії фронту, там пріоритети міняються; є така категорія, де запроваджено військовій адміністрації населених пунктів; а є такі, де великих змін не відбулося». «Якщо говорити взагалі про ОМС, то актуальними залишаються ті повноваження, які вони здійснювали мирного часу. Хоча, у всіх ОМС відбувається певне збільшення важливості повноважень у сфері соціального захисту і зміщуються акценти в сторону забезпечення життєдіяльності громад». Представники і представниці ОМС деокупованих територій зазначали, що «період під час і після окупації показав, що люди залишаються там, де є можливість вчити дітей, де є можливість отримати медичні послуги і соціальний захист. Тому ці три сфери повноважень у пріоритеті». Крім того, респонденти і респондентки зазначали, що в умовах воєнного стану ОМС базового рівня отримали низку додаткових обов'язків: «налагодження співпраці з військовими адміністраціями, військовим командуванням, узгодження порядку роботи, узгодження комендантських годин, за потреби погодження перерозподілу окремих повноважень».

Разом з тим, більшість респондентів і респонденток, які взяли участь у глибинних напівструктурованих інтерв'ю і представляють ОМС, зазначили, що на сьогодні їхніми пріоритетними повноваженнями є:

- 1) забезпечення безпеки мешканців (цивільний захист, укриття);
- 2) забезпечення доступності послуг для ветеранів і ветеранок, які повертаються з війни;
- 3) надання послуг соціального захисту, що включає послуги для ВПО, соціально незахищених верств населення, ветеранів та ветеранок;
- 4) надання освітніх послуг.

Серед послуг, надання яких відзначило 71% і менше респондентів і респонденток онлайн-опитування, зокрема такі:

- організація роботи закладів фізичної культури та спорту (спортивних клубів, дитячо-юнацьких спортивних шкіл тощо) – 71,1%;

- забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, запобігання та протидії насильству за ознакою статі – 67,2%;
- сприяння розвитку місцевого підприємництва, інші послуги у сфері соціально-економічного розвитку території – 66,1%;
- забезпечення громадської безпеки – 65,7%;
- організація пасажирських перевезень на території громади – 61,6%;
- забезпечення надання інших видів медичної допомоги (екстреної, спеціалізованої, паліативної) – 56,1%;
- управління відходами – 56,0%;
- надання безоплатної первинної правничої допомоги – 50,7%.

У 2019 році результати дослідження навчальних потреб показали, що ОМС базового рівня почали здійснювати нові повноваження, такі як забезпечення загальної середньої освіти (77,0% з 517 опитаних респондентів і респонденток), управління земельними ресурсами (74,9%), розвиток інфраструктури (73,7%), соціальний захист та соціальне забезпечення (70,2%), утримання вулиць та доріг (70,2%), організація культурно-освітніх заходів (68,7%), організація роботи закладів фізичної культури та спорту (65,6%), забезпечення дошкільної освіти (61,1%) та інші.

Переважає більшість респондентів і респонденток своїм топ-пріоритетом на термін повноважень вбачали інфраструктурні інвестиції (70,2%). Значно рідше вони говорили про стабілізацію бюджету (30,8%), соціальну політику (26,7%), залучення громадян до ухвалення рішень (24,4%), підвищення якості послуг (23,8%).

Серед пріоритетних сфер повноважень респонденти і респондентки відзначали шкільну/дошкільну освіту (65,4%), утримання вулиць і доріг (41,6%), місцевий економічний розвиток (40,2%) і охорону здоров'я (35,4%).

Серед інших послуг, які надають ОМС мешканцям і мешканкам територіальних громад, було зазначено: реєстрацію/зняття з реєстрації місця проживання осіб, вчинення нотаріальних дій, державну реєстрацію актів цивільного стану (далі – ДРАЦС), забезпечення вуличного освітлення, організацію співпраці з гуманітарними місіями та донорами, допомогу Збройним Силам України, надання житлово-комунальних послуг тощо.

Опитані старости серед повноважень, які вони здійснюють, найчастіше відзначили такі (рис. 3):

- сприяння жителям і жителькам старостинського округу у підготовці документів, що подаються до органів

місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади, а також у поданні відповідних документів до зазначених органів (96,6% опитаних старост);

- здійснення контролю за станом благоустрою старостинського округу та інформування сільського, селищного, міського голови, виконавчих органів місцевої ради про результати такого контролю (96,5%);
- виконання рішень місцевої ради, її виконавчого комітету, розпоряджень сільського, селищного, міського голови на території старостинського округу та здійснення контролю за їх виконанням (93,1%);
- вчинення нотаріальних дій (84,3%);
- сприяння утворенню та діяльності ОСН, організації та проведенню загальних зборів, громадських слухань та інших форм безпосередньої участі громадян у вирішенні питань місцевого значення у старостинському окрузі (81,6%).

Менше половини опитаних старост здійснюють підготовку проектів рішень місцевої ради, що стосуються майна територіальної громади, розташованого на території старостинського округу (47,9%). Серед інших повноважень, які здійснюють старости, 30 респондентів і респонденток зазначили ведення військового обліку. Також зазначено широке коло інших повноважень, включаючи, але не обмежуючись таким: ведення погосподарського обліку, здійснення заходів цивільного захисту населення, складання протоколів про адміністративні правопорушення, виявлення фактів домашнього насильства та запобігання домашньому насильству, організація видачі гуманітарної допомоги, облік фактичного землекористування, сприяння в доставці податкових зобов'язань платникам, сприяння та координація волонтерської діяльності та інше.

Рис. 3. Повноваження, які здійснюють старости (% відповідей серед усіх опитаних)



Потреби в додаткових знаннях, уміннях і навичках для виконання повноважень у сферах повноважень ОМС територіальних громад, визначені за результатами онлайн-опитування, представлені в **таблиці 5**.

Як показують дані **таблиці 5**, серед груп респондентів і респонденток спостерігаються деякі відмінності щодо пріоритетності їхніх потреб у додаткових знаннях, уміннях і навичках для виконання повноважень у певних сферах. Так, для сільських, селищних, міських голів, їх заступників, секретарів місцевих рад ТОП-5 пріоритетних сфер становлять:

- соціальний захист та соціальне забезпечення (діяльність територіального центру соціального обслуговування, опіка/піклування, поховання самотніх, малозабезпечених громадян, допомога ветеранам, сім'ям учасників бойових дій, загиблих тощо) – 83,5% від усіх опитаних респондентів і респонденток цієї групи;
- забезпечення цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, у тому числі створення підрозділів добровільної пожежної охорони – 82,6%;
- захист прав дитини, забезпечення виховання та навчання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування – 81,8%;
- організація роботи ЦНАП, його територіальних підрозділів та віддалених (у тому числі пересувних) робочих місць адміністраторів – 80,3%;
- послуги у галузі земельних відносин (передача земельних ділянок у власність/користування, організація землеустрою тощо) – 80,3%.

Серед тих сфер, для виконання повноважень у яких сільським, селищним, міським головам, їхнім заступникам і секретарям місцевих рад достатньо кваліфікації, можливо відзначити такі: організація роботи

закладів культури (будинків культури, клубів, бібліотек тощо) (24,3% від усієї кількості опитаних); організація роботи закладів фізичної культури та спорту (спортивних клубів, дитячо-юнацьких спортивних шкіл тощо) (20,0%) та благоустрій території (19,7%).

Таблиця 5. Потреби в додаткових знаннях, уміннях, навичках для виконання повноважень (% відповідей за кожною групою опитаних)⁹

Сфери повноважень	Сільські, селищні, міські голови, їх заступники, секретарі	Посадові особи місцевого самоврядування (крім виборних посад)	Керуючі справами	Депутати
Забезпечення освітніх послуг	76,4%	51,1%	71,4%	61,7%
Захист прав дитини	81,8%	55,6%	73,9%	68,4%
Забезпечення надання первинної медичної допомоги	72,2%	51,6%	63,2%	65,8%
Забезпечення надання інших видів медичної допомоги	64,9%	50,2%	55,1%	64,6%
Соціальний захист та соціальне забезпечення	83,5%	59,1%	76,1%	70,5%
Забезпечення гендерної рівності, запобігання та протидії насильству за ознакою статі	75,1%	53,1%	68,8%	62,5%
Організація роботи закладів культури	67,9%	44,6%	62,0%	58,1%
Організація роботи закладів фізичної культури та спорту	66,8%	43,9%	54,7%	56,0%
Організація роботи ЦНАП	80,3%	57,0%	80,3%	71,7%
Послуги у галузі земельних відносин	80,3%	54,2%	70,9%	75,8%
Благоустрій території	72,7%	49,6%	63,7%	68,7%
Будівництво та утримання доріг, систем водо-, газо-, теплопостачання і водовідведення	75,1%	45,1%	60,7%	69,9%
Сприяння розвитку місцевого підприємництва	78,5%	53,0%	68,4%	76,1%
Управління та утилізація відходів	76,8%	45,8%	59,8%	70,5%
Забезпечення громадської безпеки	76,4%	48,4%	62,8%	67,6%
Забезпечення цивільного захисту, захисту від надзвичайних ситуацій	82,6%	54,9%	72,2%	72,3%
Організація пасажирських перевезень	64,0%	42,1%	52,6%	61,7%
Надання безоплатної первинної правничої допомоги	68,3%	51,2%	58,5%	70,5%
Організація та участь у здійсненні заходів, пов'язаних з мобілізаційною підготовкою	79,8%	49,8%	70,9%	70,2%
Підтримка ВПО	79,2%	59,1%	72,6%	67,0%

⁹ У таблиці представлені дані про частки респондентів і респонденток у кожній категорії опитаних, які відзначили за певними сферами повноважень «так, надзвичайно потрібні» та «деякою мірою потрібні».

Для посадових осіб місцевого самоврядування (крім виборних посад) до таких ТОП-5 пріоритетних сфер повноважень з точки зору потреби в додаткових знаннях, уміннях, навичках належать:

- підтримка ВПО – 59,1%;
- соціальний захист та соціальне забезпечення – 59,1%;
- організація роботи ЦНАП, його територіальних підрозділів та віддалених (у тому числі пересувних) робочих місць адміністраторів – 57,0%;
- захист прав дитини, забезпечення виховання та навчання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування – 55,6%;
- забезпечення цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, у тому числі створення підрозділів добровільної пожежної охорони – 54,9%.

Водночас, серед тих сфер, де кваліфікації цієї групи посадових осіб місцевого самоврядування достатньо, більше чверті з них відзначили: забезпечення освітніх послуг (27,4% від усієї кількості опитаних), організацію роботи закладів фізичної культури та спорту (26,8%) та організацію роботи закладів культури (26,4%).

Більша частка опитаних керуючих справами відзначила серед найбільш пріоритетних п'яти сфер повноважень, для виконання яких вони потребують додаткових знань, умінь, навичок, такі ж сфери, як і інші посадові особи місцевого самоврядування (крім виборних посад), хоча черговість пріоритетів дещо інша: на першому місці організація роботи ЦНАП (80,3%), а підтримка ВПО – на четвертому місці (72,6%). Близько чверті з опитаних керуючих справами вважають, що їм не достатньо кваліфікації для виконання повноважень у сферах: організація роботи закладів культури (25,2%), організація роботи закладів фізичної культури та спорту (24,4%) та благоустрій території (24,4%).

Водночас, пріоритети в отриманні додаткових знань, умінь і навичок депутатів місцевих рад дещо відмінні від інших груп опитаних. Так, двома найбільш пріоритетними сферами стали: сприяння розвитку місцевого підприємництва, інші послуги у сфері соціально-економічного розвитку території – 76,1% від усіх опитаних депутатів, та послуги у галузі земельних відносин (передача земельних ділянок у власність/користування, організація землеустрою тощо) – 75,8%. Тоді як більше чверті опитаних депутатів вважає, що їхньої кваліфікації достатньо для виконання повноважень у сферах: організація роботи закладів культури (28,6% від усієї кількості опитаних), організація роботи закладів фізичної культури та спорту (28,0%) та забезпечення освітніх послуг (26,8%).

Для старост найбільш затребуваними є додаткові знання, уміння та навички для виконання таких повноважень (рис. 4). Так, найбільша частка опитаних старост до таких 5 найбільш пріоритетних сфер повноважень віднесла:

- надання адміністративних послуг та/або виконання окремих завдань адміністратора ЦНАП – 86,7% опитаних, які обрали відповідь «так, надзвичайно потрібно» та «деякою мірою потрібно»);
- сприяння жителям і жителькам старостинського округу у підготовці документів, що подаються до ОМС та місцевих органів виконавчої влади, а також у поданні відповідних документів до зазначених органів – 83,5%;
- вчинення нотаріальних дій – 83,4%;
- сприяння утворенню та діяльності ОСН, організації та проведенню загальних зборів, громадських слухань та інших форм безпосередньої участі жителів і жительок у вирішенні питань місцевого значення у старостинському окрузі – 74,2%;
- підготовка проектів рішень місцевої ради, що стосуються майна територіальної громади, розташованого на території старостинського округу – 74,0%.

Водночас, майже половина опитаних старост (48,1%) зазначила, що їм надзвичайно потрібні додаткові знання, уміння та навички для вчинення нотаріальних дій.

Рис. 4. Потреби старост у додаткових знаннях, уміннях, навичках для виконання повноважень (% відповідей серед усіх опитаних)



Як показано на **рис. 4**, близько третини опитаних старост вважають, що їхньої кваліфікації достатньо для здійснення контролю за використанням об'єктів комунальної власності, розташованих на території старостинського округу; виконання рішень місцевої ради, її виконавчого комітету, розпоряджень сільського, селищного, міського голови на території старостинського округу та здійснення контролю за їх виконанням; здійснення контролю за станом благоустрою старостинського округу та інформування сільського, селищного, міського голови, виконавчих органів місцевої ради про результати такого контролю.

Респонденти і респондентки онлайн-інтерв'ю також оцінювали, при виконанні яких повноважень виникає найбільше труднощів, зумовлених браком знань, умінь, навичок як депутатів місцевої ради, так і посадових осіб місцевого самоврядування її виконавчих органів. Середні оцінки різних груп респондентів і респонденток за сферами повноважень наведені в **таблиці 6**.

Таблиця 6. Оцінка повноважень ОМС за рівнем труднощів у їх виконанні, зумовлених браком знань/умінь/навичок (середні оцінки)¹⁰

Повноваження/послуги	Сільські, селищні, міські голови, їх заступники, секретарі	Посадові особи місцевого самоврядування (крім виборних посад)	Керуючі справами	Депутати
Забезпечення освітніх послуг	2,25	2,14	2,28	2,13
Захист прав дитини	2,18	2,13	2,18	2,11
Забезпечення надання первинної медичної допомоги	2,40	2,39	2,33	2,38
Забезпечення надання інших видів медичної допомоги	2,56	2,53	2,66	2,58
Соціальний захист та соціальне забезпечення	2,36	2,21	2,47	2,20

¹⁰ Заливка в клітинках відповідає градуированій шкалі, де 1 – немає труднощів 5 – найбільші труднощі.

Повноваження/послуги	Сільські, селищні, міські голови, їх заступники, секретарі	Посадові особи місцевого самоврядування (крім виборних посад)	Керуючі справами	Депутати
Забезпечення гендерної рівності, запобігання та протидії насильству за ознакою статі	2,24	2,22	2,33	2,13
Організація роботи закладів культури	2,22	2,15	2,29	2,17
Організація роботи закладів фізичної культури та спорту	2,27	2,21	2,33	2,26
Організація роботи ЦНАП	2,32	2,08	2,36	2,10
Послуги у галузі земельних відносин	2,62	2,32	2,45	2,48
Благоустрій території	2,61	2,45	2,58	2,36
Будівництво та утримання доріг, систем водо-, газо-, тепlopостачання і водовідведення	2,84	2,72	2,92	2,82
Сприяння розвитку місцевого підприємництва	2,77	2,55	2,73	2,75
Управління та утилізація відходів	3,07	2,78	3,04	2,87
Забезпечення громадської безпеки	2,60	2,50	2,56	2,55
Забезпечення цивільного захисту, захисту від надзвичайних ситуацій	2,66	2,49	2,68	2,59
Організація пасажирських перевезень	2,77	2,59	2,84	2,73
Надання безоплатної первинної правничої допомоги	2,55	2,43	2,64	2,50
Організація та участь у здійсненні заходів, пов'язаних з мобілізаційною підготовкою	2,66	2,49	2,72	2,60
Підтримка ВПО	2,41	2,22	2,37	2,28

Як показує **таблиця 6**, усі групи респондентів і респонденток відзначили найбільші труднощі при виконанні повноважень у сфері управління та утилізації відходів (середня оцінка від 2,78 бала до 3,07 бала); будівництва та утримання доріг, систем водо-, газо-, тепlopостачання і водовідведення (від 2,72 бала до 2,92 бала); сприяння розвитку місцевого підприємництва (2,55-2,75 бала); організації пасажирських перевезень (2,59-2,84 бала).

Порівняно менше труднощів, зумовлених браком знань, умінь і навичок посадових осіб місцевого самоврядування і депутатів місцевих рад, виникає при виконанні повноважень щодо організації роботи ЦНАП (середні оцінки від 2,08 бала до 2,36 бала); організації роботи закладів культури (2,15 – 2,29 бала); забезпечення гендерної рівності, запобігання та протидії насильству за ознакою статі (2,13 – 2,33 бала); захисту прав дитини (2,11 – 2,18 бала); забезпечення освітніх послуг (2,13 – 2,28 бала).

Оцінюючи загалом складність виконання повноважень і надання послуг (**таблиця 7**), респонденти і респондентки відзначили серед найбільш складних повноважень підтримку розвитку бізнесу (середні оцінки від 2,68 бала до 2,96 бала); організацію надання житлово-комунальних послуг (2,70 – 2,94 бала); забезпечення громадської безпеки (2,57 – 2,65 бала); забезпечення послуг у сфері охорони здоров'я (2,44 – 2,73 бала) та забезпечення інклюзивності і доступності послуг (2,40 – 2,59 бала).

Найменш складним, на думку респондентів і респонденток, є надання послуг з реєстрації місця проживання та реєстрації актів цивільного стану (1,91 – 2,06 бала). Варто відзначити, що серед груп

У 2019 році найбільш проблематичними сферами повноважень респонденти і респондентки називали: захист довкілля (52,2% говорили про вирішувані труднощі і 26,9% говорили про великі труднощі), управління водними ресурсами та твердими відходами (відповідно, 43,5% і 24,0%), місцевий публічний транспорт (43,5% і 36,4%), вивчення мов (23,0% і 32,7%). Серед інших сфер, в основному, від третини до половини респондентів і респонденток відзначали наявність труднощів у реалізації завдань у різних сферах повноважень.

респондентів і респонденток не спостерігається суттєвих відмінностей в оцінці рівня складності виконання окремих повноважень чи наданні послуг жителям і жителям територіальних громад. Відмінності в середніх оцінках за різними групами опитаних коливаються від 0,04 до 0,30 бала, що може свідчити про загалом існування консенсусу з цього питання.

Таблиця 7. Найбільш складні у виконанні повноваження/послуги у територіальних громадах (середні оцінки)¹¹

Повноваження/послуги	Сільські, селищні, міські голови, їх заступники, секретарі	Посадові особи місцевого самоврядування (крім виборних посад)	Керуючі справами	Депутати
Забезпечення освітніх послуг	2,23	2,33	2,24	2,07
Забезпечення послуг у сфері охорони здоров'я	2,64	2,73	2,54	2,44
Забезпечення послуг у сфері культури	2,13	2,16	2,08	2,13
Забезпечення послуг у сфері фізичної культури і спорту	2,27	2,20	2,16	2,16
Забезпечення послуг у сфері соціального захисту та соціального забезпечення	2,43	2,40	2,44	2,25
Забезпечення громадської безпеки	2,65	2,66	2,64	2,57
Організація надання житлово-комунальних послуг	2,87	2,79	2,94	2,70
Забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, запобігання та протидії насильству за ознакою статі, торгівлі людьми	2,23	2,29	2,29	2,23
Забезпечення інклюзивності та доступності послуг	2,56	2,59	2,54	2,40
Реєстрація актів цивільного стану	2,06	1,99	1,91	1,91
Реєстрація місця проживання	1,77	1,8	1,56	1,70
Державна реєстрація речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень	2,39	2,13	2,10	2,09
Державна реєстрація земельних ділянок (або видача відомостей з Державного земельного кадастру)	2,36	2,24	2,21	2,22
Організація надання соціальних послуг	2,21	2,19	2,21	2,10
Інші види соціальної допомоги, соціальні гарантії	2,24	2,24	2,25	2,21
Підтримка внутрішньо переміщених осіб	2,30	2,25	2,35	2,15
Підтримка розвитку бізнесу	2,89	2,68	2,96	2,74
Підтримка ВПО	2,34	2,28	2,45	2,15

Старости, оцінюючи труднощі у виконанні їхніх повноважень внаслідок браку в них знань, умінь, навичок (рис. 5), відзначили, що в середньому для них найскладнішим є вчинення нотаріальних дій (2,48 бала середня оцінка), надання адміністративних послуг та/або виконання окремих завдань адміністратора ЦНАП (2,35 бала), підготовка проектів рішень місцевої ради, що стосуються майна територіальної громади, розташованого на території старостинського округу (2,34 бала) та сприяння утворенню і діяльності ОСН, організації та проведенню загальних зборів, громадських слухань та інших форм безпосередньої участі жителів і жительок у вирішенні питань місцевого значення у старостинському окрузі (2,31 бала).

Натомість менше труднощів виникає у сприянні жителям і жителькам старостинського округу у підготовці документів, що подаються до ОМС та місцевих органів виконавчої влади, а також у поданні відповідних документів до зазначених органів (середня оцінка 1,93 бала) та виконанні рішень місцевої ради, її виконавчого комітету, розпоряджень сільського, селищного, міського голови на території старостинського округу та здійснення контролю за їх виконанням (1,93 бала).

¹¹ Заливка в клітинках відповідає градуированій шкалі, де 1 – нескладні, 5 – найбільші складні.

Рис. 5. Оцінка повноважень старост за рівнем труднощів, зумовлених браком знань/умінь/навичок (середні оцінки)



Респонденти і респондентки під час глибинних напівструктурованих інтерв'ю також називали повноваження, з виконанням яких у ОМС виникають труднощі. Водночас, ці труднощі зумовлені різними причинами, лише в небагатьох випадках – браком професійної компетентності у посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад. Серед тих повноважень або функцій, які складно виконувати через брак професійної компетентності посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад називалися, зокрема, такі:

- надання адміністративних послуг («бракує знань, їх постійно бракує. Запрацював того року адресний реєстр. Там дуже багато питань і дуже багато нюансів. Особа, яка почала з цим працювати, почала навчатися, почала читати закон, що вона може здійснювати, що не може здійснювати. Тут треба підключати юристів з досвідом. Ще потрібно залучати спеціаліста у сфері архітектури. Є брак навчання, брак досвіду. Різні кейси виникають, щодо яких треба якісь тлумачення, роз'яснення більш глибокі зі сторони держави»);
- захист інформації, кібербезпека («питання виникають по кібербезпеці, коли треба провести заходи з електронною поштою і захист по ЦНАПу, питання, пов'язані з веденням вебсайту, електронним документообігом – не вистачає знань у цьому напрямі»);
- поведження з твердими побутовими відходами («ми відчуваємо, що останнім часом імплемтується дуже багато нововведень у законодавстві України. Напевно, вони пов'язані із тим, що законодавство приводиться до європейського стану законодавства. Відповідно, не всі громади до цього готові. Нове законодавство прийняте, але ми не розуміємо, як з цим працювати. І сусідні громади (ми з усіма спілкуємося) також не розуміють, як з цим працювати»);
- здійснення публічних закупівель («законодавство дуже складне, постійно змінюється і в нас часто виникають питання саме по публічних закупівлях»);
- застосування положень Закону України «Про адміністративну процедуру» («ми проходили навчання. Але його треба проводити не один раз. Зараз треба передивитися регламенти виконкому ради стосовно оприлюднення рішень, тому що саме з цього моменту вступають

- в силу рішення. Треба навчати і секретарів, і керуючих, і спеціалістів, хоча б від начальників відділів піти. Таке навчання ще потрібно не одне»);*
- *проведення інвентаризації, вивчення ресурсів, що опинилися в тій чи іншій громаді внаслідок об'єднання («для великих міст проблема – невизначені межі сільських територій. Тому що було місто, до нього приєдналися деякі сільські території. Це пов'язано з лісовими масивами, землями водних ресурсів і так далі. Тут проблеми, треба їх піднімати і треба навчати посадових осіб, яким чином і для чого це потрібно, яка буде вигода в цьому, щоб провести відповідну інвентаризацію всіх ресурсів, які наявні в громаді, для того, щоб їх можна було якимось чином використати для подальшого розвитку всієї громади»);*
 - *застосування інструментів безпосередньої демократії («у законі «Про місцеве самоврядування в Україні» є форми, які можуть використовуватися. Це загальні збори і місцеві ініціативи, і консультації. Але, на жаль, представники ОМС абсолютно не володіють цим інструментом. Абсолютно переважна більшість місцевих громад, навіть якщо вони статуту затвердили і передбачають використання форм безпосередньої демократії, то вони ними не користуються. І вони не знають, як користуватися. Тобто, найбільшу популярність зараз там має бюджет участі. Але інші сфери не використовуються через незнання»);*
 - *бюджетна сфера («бюджетне законодавство має специфіку. І перше питання, як показує практика, виникає в депутатів, це певне навчання, як працювати з бюджетом, і розуміння, як його використовувати, це питання як формуються доходи, як працювати з цим, як формувати видатки, як їх використовувати»).*

Багато респондентів і респонденток, які представляють різні групи, зазначали під час інтерв'ю про наявний кадровий голод, а не стільки про брак професійної компетентності у посадових осіб місцевого самоврядування. *«Тому що зараз багато людей виїхали і на одного спеціаліста можуть бути покладені функції зовсім різні за своїм наповненням. Люди просто змушені це робити, тому що хтось має це робити. Повноваження нікуди не зникають, тільки додаються останнім часом. І тому виникають труднощі. Навантаження зростає на людей, більше навантаження на одного спеціаліста різнофункціональних завдань з різних сфер».*

Під час інтерв'ю респонденти і респондентки також називали повноваження, які, на їхню думку, будуть більш пріоритетними для ОМС територіальних громад у період післявоєнного відновлення і які вже зараз набувають важливого значення. Зокрема, це такі повноваження:

- *соціальний захист та соціальне забезпечення («надання допомоги сім'ям, які перебувають у стресах, у кризах, і дітям»; «найактуальнішим питанням буде в першу чергу соціальне забезпечення тих людей, які повернуться з цієї війни»; «Україна, як не прикро, буде державою ветеранів. Тому слід розуміти, що надання послуг ветеранам у різних сферах: від соціальної до надання психологічної підтримки, допомога з працевлаштуванням – потрібно буде створювати не окремі структурні підрозділи або центр, а використовувати досвід центрів надання адміністративних послуг і на їхній базі створювати основні точки доступу, де буде надаватися повний спектр, повний комплекс послуг ветеранам»);*
- *освіта («освіта буде завжди пріоритетною»);*
- *надання адміністративних послуг («сфери повноважень, пов'язані з наданням послуг місцевим жителям, адже потреба в них є постійною»);*
- *працевлаштування ВПО;*
- *надання послуг у сфері земельних відносин («найактуальніше – це надання земельних ділянок військовим для будівництва, бо вони вже зараз десь звертаються до цього»);*
- *планування розвитку регіонів та окремих громад у повоєнний період («загалом планування напрямку розвитку відповідної громади, тобто виставлення собі нових пріоритетів, це відновлення бізнесу, це і відновлення взагалі життєдіяльності відповідної громади. І це*

планування роботи з донорами, це робота із закупками, ефективністю цих закупок, робота з підрядниками, пошук цих підрядників, залучення їх»);

- підтримка бізнесу («не стільки пряме повноваження, але коли ми говоримо про економічний розвиток хоча б якийсь, то створення робочих місць все рівно буде в пріоритеті»);
- управління у сферах будівництва та ремонту житла;
- відновлення навколишнього природного середовища («окремо ще питання з точки зору боротьби з мінним забрудненням, з різними формами іншого воєнного забруднення»);
- розбудова сучасної критичної інфраструктури;
- відновлення функцій місцевого самоврядування на деокупованих територіях («там, де в принципі дозволяють безпека і дозволяє уже інфраструктура, там, де є органи правопорядку, суди і так далі. За цих умов ми можемо говорити, що місцеве самоврядування може почати в якійсь мірі відновлюватися»).

У контексті професійних компетентностей посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, потрібних для виконання повноважень у період післявоєнного відновлення, респонденти і респондентки під час інтерв'ю називали такі:

- проєктний менеджмент («для залучення додаткових коштів, для того, щоб правильно використовувати ті методики, які уже напрацювали програми U-LEAD з Європою, DOBRE»);
- знання іноземної мови та мовні навички («для того, щоб можна було залучати додаткові кошти»; «особливо актуальним стає знання іноземних мов і розвиток мовних навичок. Вони необхідні для ефективного партнерства із міжнародними та іноземними організаціями у сфері післявоєнного відновлення життя громад»);
- європейська співпраця («усі хочуть цим займатися, хочуть це робити і хочуть включитися в роботу, але дуже мала частина розуміє, як це робити і що від них хочуть. Дехто просто навіть не розуміє. Тобто це все варто вивчати»);
- транскордонна співпраця;
- знання законодавства;
- прийняття ефективних рішень;
- впровадженням змін.

Також респонденти і респондентки під час інтерв'ю називали фахівців різних спеціальностей, брак яких уже зараз відчувається в органах місцевого самоврядування і, за їх оцінками, буде ще більшим у період післявоєнного відновлення:

- спеціалісти та спеціалістки з містобудування, архітектури, землевпорядники («зараз розробляються плани відновлення, програми відновлення. Багато донорів допомагають громадам, але навіть якщо громаді допомогли створити проєкт програми, то впроваджувати це буде сама громада. Якраз відчувається гостро цей кадровий голод у спеціалістах з містобудування, архітекторів, землевпорядників. І навіть до війни це було, а зараз ця проблема просто в декілька разів стоїть гостріше»);
- фахівці і фахівчині для відділів капітального будівництва («треба буде будувати, розміщувати ВПО, думати, як їм допомогти»);
- енергоменеджери («обов'язково має бути із програмою, яка працюватиме на території громади. І електронний документообіг по енергоаудиту, який зможе допомагати енергоменеджерам формувати відповідні проєктні заявки і аналізувати стан бюджетних установ громади»);
- проєктні менеджери і менеджерки («багато громад співпрацюють з міжнародними організаціями, пишуть проєкти, отримують гранти. Але не всі. Є такі, для яких це ще майбутнє»);
- психологи і психологині («психологічна допомога потрібна однозначно як працівникам, так і тим, хто до нас звертається»);

- адміністратори та адміністраторки ЦНАП (*«ми хочемо, щоб це були кваліфіковані люди. Щоб далі продовжували роботу із державними реєстрами»*);
- фахівці і фахівчині з безпеки (*«здебільшого в міських радах один фахівець, так само в сільських, селищних – це один спеціаліст. Можливо, треба, щоби їх було двоє, бо треба думати і про безпекові речі, і упередження таких речей. Зараз дуже багато йде документів і дуже багато стоїть завдань по цивільному захисту перед цими спеціалістами: і укриття, і пункти незламності, життєстійкості – усе це на них»*).

Чинники ефективної реалізації повноважень ОМС базового рівня

На думку респондентів і респонденток, які взяли участь у глибинних напівструктурованих інтерв'ю, ефективний орган місцевого самоврядування з урахуванням викликів сучасності, спричинених повномасштабним російським вторгненням в Україну, означає такий орган, який:

- очолює лідер, який гуртує навколо себе людей та запалює їх своїм власним прикладом (*«де є заряджений ідеєю керівник, ...показує, що ми працюємо з людьми і для людей»*);
- має згуртовану професійну команду, ретельно сформовану структуру, що забезпечує виконання повного набору повноважень і покриває своєю діяльністю всю територію громади (*«це орган місцевого самоврядування, який забезпечений кваліфікованими кадрами»*; *«це той орган, в якому працюють люди, які не бояться брати на себе відповідальність»*);
- фінансово спроможний, здатний акумулювати фінансові ресурси, необхідні для повного виконання покладених на нього повноважень (*«має бути спроможна територія, яка заробляє собі на виконання своїх повноважень»*; *«ефективний орган місцевого самоврядування – це той, який робить громаду спроможною»*);
- впроваджує демократичні принципи управління, де в центрі всіх рішень – люди, які залучаються до прийняття рішень (*«які працюють, впроваджуючи демократичні принципи управління або принципи верховенства права. Де в центрі всіх рішень насправді є людина»*);
- підзвітний, відкритий, прозорий, добросовісний (*«щоб насправді люди розуміли, що ця команда прийшла, вона дійсно дієва, вона виконує добросовісно свої повноваження»*; *«надання повної вичерпної інформації про свою діяльність мешканцям громади, мешканцям території, на яку поширює діяльність орган місцевого самоврядування»*);
- впроваджує інновації в управлінні (зокрема електронне урядування) (*«він повинен працювати в ногу з часом, працювати у великій кількості реєстрів. Бо за реєстрами майбутнє. Електронне урядування впроваджується в органах місцевого самоврядування. За цим майбутнє»*);
- демонструє позитивну динаміку розвитку територіальної громади, розробляє та успішно втілює плани її перспективного розвитку (*«якщо є динаміка в певних показниках і вони покращуються, не погіршуються, то це буде ефективно місцеве самоврядування, в якому політика буде спрямована безпосередньо на розвиток в цілому всієї територіальної громади»*; *«це все-таки орган самоврядування, який розуміє, куди йти»*);
- налагодив чи відновив роботу в умовах війни, усуває або мінімізує наслідки війни (*«ефективні ОМС повинні самостійно розв'язувати такі проблеми: створення нових робочих місць, збільшення зайнятості, залучення інвестицій, залучення внутрішньо переміщених осіб, можливо, до громадських робіт, зростання доходів місцевих бюджетів, покращення якості життя, покращення якості надання послуг, розвиток благоустрою»*);
- конструктивно взаємодіє з державними органами;
- ефективно співпрацює із зарубіжними партнерами, які мають намір надавати підтримку для відновлення та сталого розвитку громади;

- планує професійне навчання своїх працівників і працівниць, яке необхідне для підвищення ефективності діяльності органу місцевого самоврядування.

Разом з тим, успішній діяльності ОМС стають на заваді низка проблем, серед яких найголовнішою, на думку 45,6% респондентів і респонденток онлайн-опитування, є брак доходів місцевого бюджету (рис. 6). Другою за пріоритетністю проблемою є неможливість забезпечити безпеку у зв'язку з повномасштабною російською збройною агресією проти України (42,2% опитаних). Необхідно відзначити, що брак професійної компетентності депутатів місцевої ради як проблему в поточній діяльності ОМС відзначили майже чверть опитаних – 24,6%, тоді як брак професійної компетентності посадових осіб місцевого самоврядування

виконавчих органів місцевої ради – тільки 13,4%. На думку опитаних респондентів і респонденток, до найбільших проблем у діяльності ОМС територіальних громад не належать дискримінація за ознакою статі,

У 2019 році найбільшими проблемами в поточній діяльності органів місцевого самоврядування респонденти і респондентки називали нестабільність законодавства (51,1%), відсутність належного фінансування делегованих повноважень (33,8%), брак власних доходів (33,5%), правову невизначеність в окремих сферах (30,0%), пасивність громадян (23,4%), недостатню компетентність деяких депутатів місцевої ради (19,0%), недостатню компетентність/низький рівень компетентності деяких посадових осіб (18,0%).

Варто також відзначити, що практично всі групи посадових осіб місцевого самоврядування, включаючи виборних і призначених посадових осіб, відзначили однакові проблеми як найбільші у поточній діяльності ОМС. Тоді як за оцінками депутатів місцевих рад другою проблемою за масштабом є пасивність жителів і жительок територіальної громади, їхня низька зацікавленість у вирішенні питань місцевого значення, зокрема 42,5% опитаних депутатів так вважають. Також близько третини (30,4%) депутатів відзначили як проблему брак професійної компетентності депутатів місцевих рад, і лише 9,0% з них віднесли до найбільших проблем брак професійної компетентності посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих органів місцевої ради.



незбалансоване представництво жінок і чоловіків у місцевій раді та незбалансоване представництво жінок і чоловіків у виконавчих органах місцевої ради. Недостатній рівень взаємодії з районними/обласними військовими адміністрації також не відзначено серед найбільших проблем: тільки 8,2% опитаних розглядають цю проблему серед найбільших.

Як зазначали респонденти і респондентки глибинних напівструктурованих інтерв'ю, найбільше труднощів при здійсненні повноважень органами місцевого самоврядування зумовлено швидкими змінами законодавства і підходів до здійснення певних повноважень, зокрема цифровізацією багатьох послуг: *«і тут неможливо щось стабілізувати, тому що змінюється, по суті формується законодавча база на ходу»; «це постійна проблема, коли у нас достатньо швидко і часто міняється законодавство. І відслідкувати ці всі зміни і бути постійно в курсі достатньо складно навіть посадовим особам. Для депутата це складніше подвійно»; «тому зараз, виходячи із повноважень і функціоналу органів самоврядування, особливо коли вони мають подвійний статус військової адміністрації населеного пункту та органу місцевого самоврядування, складно спрогнозувати і на чомусь акцентувати увагу».* Дві респондентки зазначили, що труднощі в роботі ОМС *«пов'язані із забезпеченням стабільної роботи сфер управління, за які відповідає місцеве самоврядування. Особливо в умовах активного ведення бойових дій, перебоїв з енергетичними ресурсами та кібератак. Крім того, на реалізацію окремих повноважень впливає обсяг бюджетних видатків. Але це пов'язано з об'єктивними обставинами. Водночас посадовим особам місцевого самоврядування та депутатам місцевих рад стане в нагоді розвиток професійних компетентностей з антикризового управління, розвитку економіки та бюджетування в період воєнного стану, організації роботи центрів надання адміністративних послуг в умовах війни, забезпечення кібербезпеки та інших актуальних компетентностей».*



Водночас, більше половини опитаних старост (60,7%) вважають пасивність жителів і жительок старостинського округу як одну з найбільших труднощів у здійсненні їхніх повноважень (рис. 7). Тоді як брак доходів місцевого бюджету розглядають серед найбільших труднощів трохи більше половини старост – 50,8%. Порівняно з іншими групами опитаних, більша частка опитаних старост розглядає серед найбільших труднощів у їхній діяльності

недостатній рівень фінансування делегованих повноважень, зокрема так вважають 39,5% опитаних старост, тоді як серед інших груп опитаних тільки 27,1%.

Для успішної реалізації повноважень ОМС важливими є розроблення, схвалення і застосування на практиці відповідних процедур та інструментів діяльності. Респондентам і респонденткам онлайн-опитування, зокрема сільським, селищним, міським головам, їх заступникам, секретарям місцевих рад, керуючим справами, іншим посадовим особам місцевого самоврядування і депутатам місцевих рад, пропонувалося відзначити всі процедури та інструменти, які розроблені та запроваджені у відповідних ОМС.

Як показують результати опитування (рис. 8), найбільш поширеним інструментом у тих органах місцевого самоврядування, які представляють опитані респонденти і респондентки, є посадові інструкції працівників виконавчих органів місцевої ради, про це зазначили 86,4%. Також близько трьох чвертей опитаних зазначили про здійснення конкурсного відбору на вакантні посади (76,4%), наявність стратегії



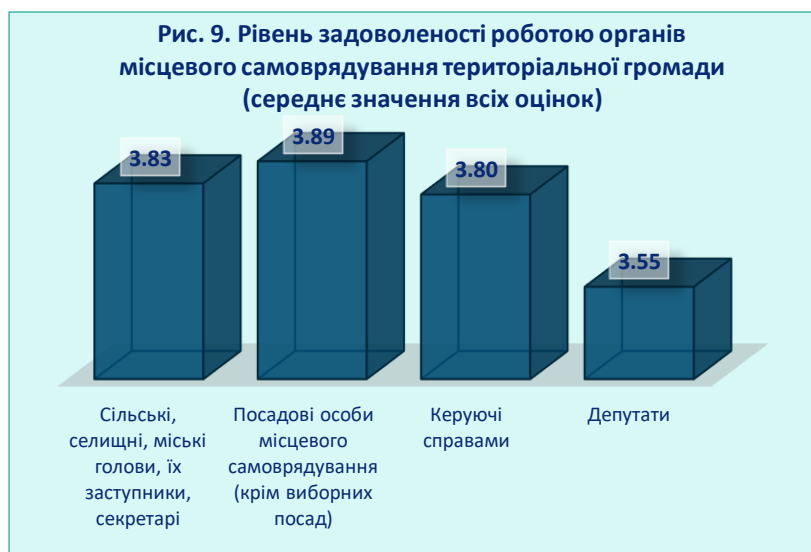
розвитку територіальної громади (75,1%) та регламенту роботи ради (73,8%), трохи менше – 71,4% – про наявність регламенту роботи виконавчого комітету. Тільки 58,3% опитаних зазначили про проведення атестації посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих органів місцевої ради. Інструменти, спрямовані на професійний розвиток посадових осіб місцевого самоврядування, найменш розповсюджені, як свідчать результати опитування. Так, на думку 45,0% опитаних респондентів і респонденток, у

У 2019 році трохи більше половини респондентів і респонденток (55,3%) стверджували, що в них було затверджена Стратегія розвитку територіальної громади

відповідних органах місцевого самоврядування розробляють і застосовують план професійного навчання посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих органів місцевої ради, тоді як

такий же план для виборних посадових осіб відзначили тільки 23,8%.

Респонденти і респондентки онлайн-інтерв'ю оцінювали, наскільки вони задоволені роботою ОМС своєї територіальної громади. Оцінки надавалися за шкалою від 1 до 5, де 1 – дуже незадоволений/незадоволена, 5 – дуже задоволений/задоволена. Середні оцінки різних груп



респондентів і респонденток наведені на рис. 9. Найвищий рівень задоволення в середньому демонструють посадові особи місцевого самоврядування (крім виборних посад) – 3,89 бала. Тоді як депутати місцевих рад найменше задоволені роботою ОМС, хоча і їх середня оцінка достатньо висока – 3,55 бала. Старости оцінювали, наскільки вони задоволені своєю роботою як старости за такою ж шкалою. Їхня середня оцінка становила 3,71 бала.

Оцінюючи зміни в якості (рівні) життя/доступі до послуг мешканців і мешканок територіальних громад з початку повномасштабного російського вторгнення в Україну (з 24 лютого 2022 року) порівняно з 2021 роком (рис. 10), більше половини або близько половини респондентів і респонденток онлайн-опитування зазначили, що змін не відбулося. Виняток становить лише оцінка

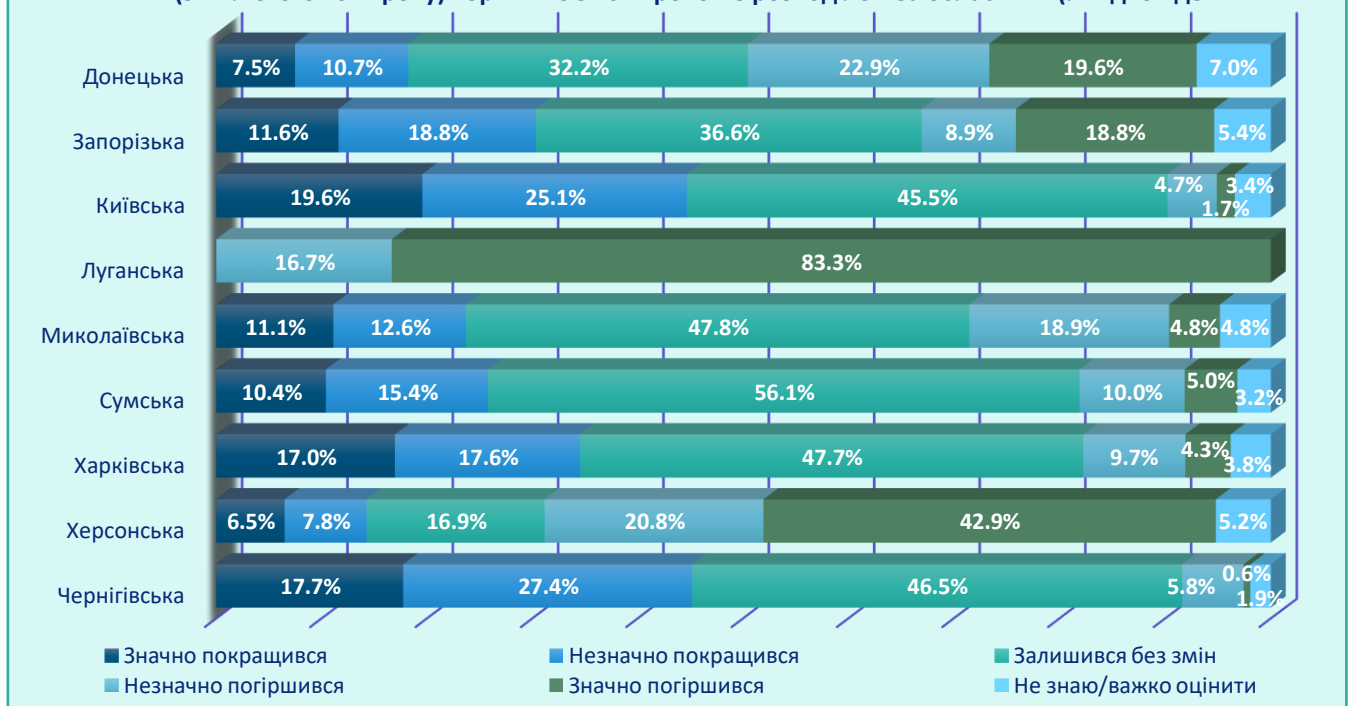
наявності робочих місць на території громади, тут близько третини опитаних (32,2%) відзначили, що змін не відбулося, тоді як 45,0% вважають, що ситуація з наявністю робочих місць погіршилася.

Рис. 10. Оцінки зміни в якості (рівні) життя/доступі до послуг мешканців і мешканок територіальної громади з початку повномасштабного російського вторгнення в Україну (з 24 лютого 2022 року) порівняно з 2021 роком (% відповідей серед усіх опитаних)



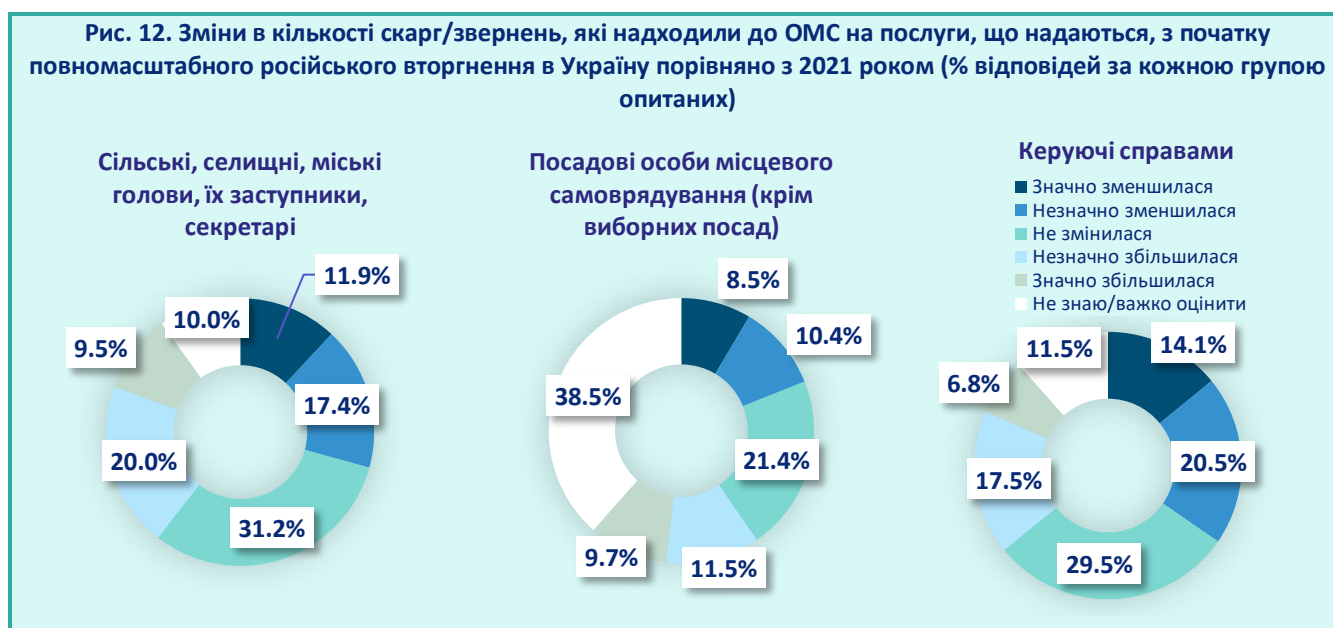
Порівняно з іншими видами послуг, відносно більша частка респондентів і респонденток зазначила про покращення якості/доступу до адміністративних послуг (про суттєве покращення зазначили 19,8% опитаних, про незначне покращення – 20,0%), соціальних послуг (15,0% та 18,8%, відповідно) та рівня безпеки та громадського порядку (14,4% та 20,6%, відповідно). Разом з тим, розподіл за регіонами в оцінках зміни якості/доступу до адміністративних послуг (рис. 11) показує значні відмінності.

Рис. 11. Оцінки змін у якості/доступі до адміністративних послуг мешканців і мешканок територіальних громад з початку повномасштабного російського вторгнення в Україну (з 24 лютого 2022 року) порівняно з 2021 роком з розподілом за областями (% відповідей)



Зокрема, на **рис. 11** показано відповіді респондентів і респонденток з територіальних громад областей, які частково перебували або перебувають в окупації. Про значне погіршення в цій сфері вказують респонденти і респондентки з Луганської (83,3% опитаних) та Херсонської областей (42,9%). Також порівняно вища частка респондентів і респонденток, які представляють територіальні громади Донецької та Запорізької областей, відзначили значне погіршення в якості/доступі до адміністративних послуг – 19,6% та 18,8%, відповідно. Тоді як в інших областях, територіальні громади яких перебували в окупації або ще досі частина громад перебуває в окупації (зокрема, Харківська область), частка тих, хто вважає, що якість/доступ до адміністративних послуг для мешканців і мешканок громад значно погіршилася порівняно з довоєнним періодом, на рівні середнього або трохи вище середнього показника по Україні (у Київській області – 1,7%, Миколаївській – 4,8%, Сумській – 5,0%, Харківській – 4,3%, Чернігівській – 0,6%).

Оцінюючи зміни в кількості скарг/звернень, які надходили до ОМС на послуги, що надаються, з початку повномасштабного російського вторгнення в Україну (з 24 лютого 2022 року) порівняно з 2021 роком (**рис. 12**), 31,2% сільських, селищних, міських голів, їх заступників, секретарів місцевих рад вважають, що кількість скарг не змінилася, тоді як серед опитаних керуючих справами таких 29,5%, а серед посадових осіб місцевого самоврядування (крім виборних посад) – 21,4%.



Про зменшення кількості скарг (включаючи як значне, так і незначне зменшення) зазначають 37,3% опитаних сільських, селищних, міських голів, їх заступників і секретарів місцевих рад, 34,6% керуючих справами та значно менше – 18,9% – інших посадових осіб місцевого самоврядування. Серед першої групи опитаних найбільша частка тих, хто вважає, що кількість скарг за час повномасштабного російського вторгнення в Україну зростає порівняно з довоєнним роком (29,5%), тоді як серед останньої групи – найбільша частка тих, кому важко оцінити зміни в кількості скарг (38,5%).

Оцінки депутатами місцевих рад змін у кількості пропозицій, заяв і скарг громадян, які надходили до них з початку повномасштабного російського вторгнення в Україну у порівнянні з 2021 роком (**рис. 13**) показують таке: трохи більша частка депутатів вважає, що кількість таких пропозицій, заяв і скарг збільшилася (28,0% які зазначили значне та незначне збільшення), тоді як про зменшення зазначили 27,8% опитаних депутатів. Водночас серед депутатів найбільша частка тих, хто зазначив про відсутність змін у кількості пропозицій, заяв і скарг за період повномасштабного російського вторгнення в Україну у порівнянні з 2021 роком.



Оцінюючи важливість певних чинників для ефективної реалізації повноважень органами місцевого самоврядування (таблиця 8), респонденти і респондентки онлайн-опитування серед найбільш важливих чинників відзначили: професійний досвід та освітній рівень посадових осіб місцевого самоврядування (середня оцінка 4,64 бала серед чотирьох груп опитаних), належне виконання щоденних обов'язків посадовими особами місцевого самоврядування виконавчих органів місцевої ради (середня оцінка 4,60 бала), злагоджену роботу депутатського корпусу, виконавчого комітету, інших виконавчих органів місцевої ради (середня оцінка 4,58 бала). Серед чинників, які є менш важливими, респонденти і респондентки всіх чотирьох груп зазначили гендерну рівність та збалансоване представництво жінок у чоловіків в органах місцевого самоврядування (середня оцінка 3,28 бала) та переїзд ВПО на територію громади/з території громади (середня оцінка 3,70 бала). Потрібно також відзначити, що оцінки всіх запропонованих чинників за рівнем їх впливу на ефективність діяльності ОМС територіальних громад мало варіюють за різними групами респондентів і респонденток: розмах варіації середніх оцінок коливається в межах від 0,11 до 0,33 бала.

Таблиця 8. Оцінки важливості певних чинників для ефективної реалізації повноважень органами місцевого самоврядування територіальних громад (середні оцінки)¹²

Чинники	Сільські, селищні, міські голови, їх заступники, секретарі	Посадові особи місцевого самоврядування (крім виборних посад)	Керуючі справами	Депутати
Наявність Стратегії розвитку територіальної громади	4,08	4,26	4,21	4,27
Злагоджена робота депутатського корпусу, виконавчого комітету, інших виконавчих органів місцевої ради	4,58	4,57	4,68	4,5
Професійний досвід та освітній рівень посадових осіб місцевого самоврядування	4,63	4,63	4,75	4,54
Професійний досвід та освітній рівень депутатів місцевої ради	4,41	4,51	4,52	4,41
Гендерна рівність та збалансоване представництво жінок у чоловіків в органах місцевого самоврядування	3,19	3,49	3,28	3,16
Належне виконання щоденних обов'язків посадовими особами виконавчих органів місцевої ради	4,58	4,61	4,67	4,54
Рівень задоволення споживачів і споживачок послуг (жителів і жительок територіальної громади) якістю послуг, що їм надаються	4,37	4,47	4,59	4,38
Переїзд ВПО на територію громади/з території громади	3,59	3,78	3,68	3,75

Щодо того, наскільки ОМС територіальних громад інформують жителів і жительок про послуги, які ними надаються, середні оцінки за групами респондентів і респонденток також різняться незначно: найвища середня оцінка 4,54 бала надана керуючими справами, 4,46 – посадовими особами місцевого самоврядування (крім виборних посад), 4,44 бала – сільськими, селищними, міськими головами, їх заступниками та секретарями місцевих рад та 4,05 – депутатами місцевих рад.

Які показано на рис. 14, найбільш часто використовуваними інструментами для інформування органами місцевого самоврядування мешканців і мешканок територіальних громад про послуги, які ними надаються, є офіційні вебсайти ОМС/військових адміністрацій населених пунктів (про використання цього інструменту вказали 89,7% опитаних сільських, селищних, міських голів, їх заступників, секретарів місцевих

¹² Заливка в клітинках відповідає градуированій шкалі, де 1 – абсолютно неважливий, 5 – надзвичайно важливий.

рад, керуючих справами, інших посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад) та офіційні сторінки ОМС/військових адміністрацій населених пунктів у соціальних мережах (88,2% серед опитаних зазначених груп респондентів і респонденток).

Рис. 14. Інструменти, які використовують органи місцевого самоврядування для інформування мешканців і мешканок територіальних громад (% відповідей серед усіх опитаних)



Доволі поширеним є використання груп у месенджерах (Telegram, Viber, інші) – 70,3% опитаних зазначили цей інструмент інформування про послуги, які надаються мешканцям і мешканкам; інші сторінки у соціальних мережах, популярні в територіальній громаді – 67,1% опитаних, а також зустрічі з сільським/селищним/міським головою – 64,2%. Менш використовуваними є роз'яснювальні/інформаційні програми/оголошення на місцевих радіостанціях (23,1% опитаних зазначили про використання цього інструменту) та роз'яснювальні/інформаційні програми/оголошення на місцевому телебаченні (38,1%). Втрачають свої позиції як інструменту інформування мешканців і мешканок друковані медіа, що розповсюджуються в територіальній громаді, – 40,6% опитаних зазначили про використанні цього інструменту.

Рис. 15. Способи оприлюднення актів органів місцевого самоврядування/військових адміністрацій населених пунктів та їх посадових осіб (% відповідей серед усіх опитаних)



Для оприлюднення актів ОМС/військових адміністрацій населених пунктів та їх посадових осіб у територіальних громадах (рис. 15) використовуються такі ж способи, як і для інформування мешканців і мешканок про послуги, що їм надаються. Чотири найчастіше використовувані способи для цих цілей – такі ж, як і для інформування. Друковані медіа та місцеві радіостанції використовуються значно менше: тільки 30,6% та 11,4% опитаних, відповідно, зазначили про оприлюднення актів такими

способами.

Як зазначено на початку цього підрозділу, на думку опитаних респондентів і респонденток глибинних напівструктурованих інтерв'ю, однією з ознак ефективного органу місцевого самоврядування є наявність ретельно сформованої структури виконавчих органів, що забезпечує виконання повного набору повноважень. Респонденти і респондентки онлайн-опитування доволі високо оцінили структуру своїх виконавчих органів місцевої ради. Їхні середні оцінки¹³ коливаються від найнижчої, наданої депутатами місцевих рад – 4,04 бала, до найвищої від керуючих справами – 4,54 бала. Посадові особи місцевого самоврядування (крім виборних посад) оцінюють структуру виконавчих органів місцевої ради у 4,46 бала, а сільські, селищні, міські голови, їх заступники, секретарі – у 4,12 бала.

Значна частина респондентів і респонденток онлайн-опитування відзначила, що структура виконавчих органів місцевої ради не зазнала змін під час дії правового режиму воєнного стану (рис. 16). Зокрема, так вважають 44,3% сільських, селищних, міських голів, їх перших заступників, секретарів місцевих рад, 41,5% керуючих справами та 33,0% посадових осіб місцевого самоврядування (крім виборних посад).

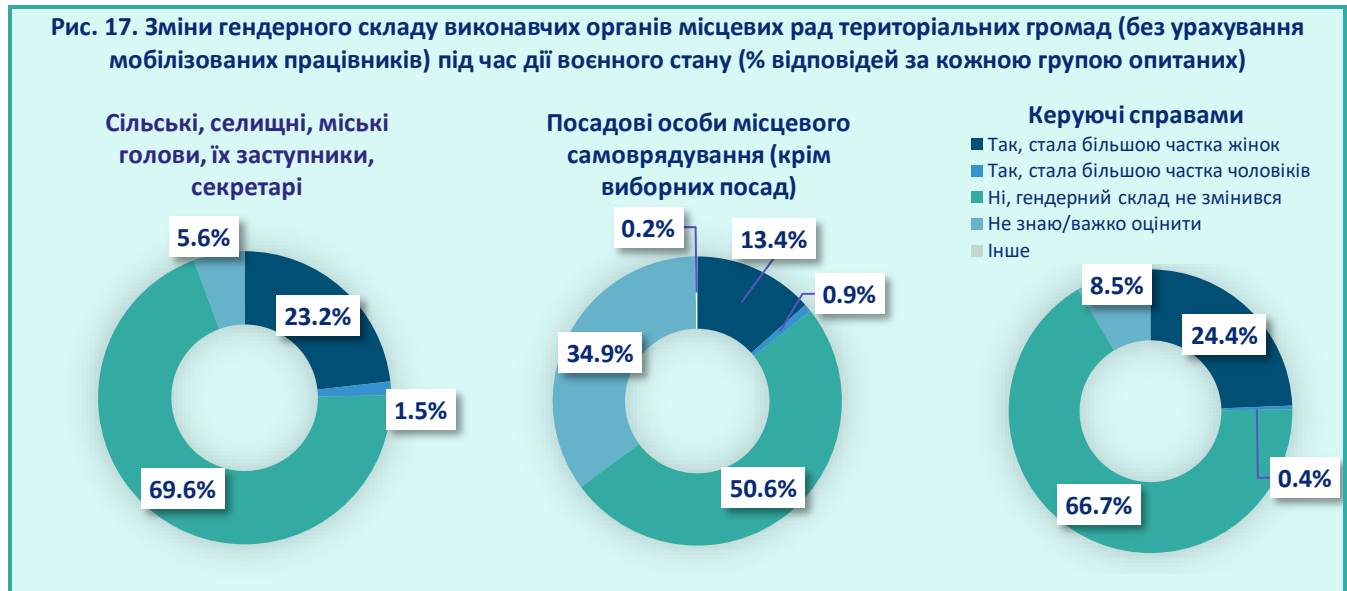


Стосовно кількісних змін у структурі виконавчих органів місцевих рад, то більша частка сільських, селищних, міських голів, їх заступників, секретарів місцевих рад зазначили про збільшення чисельності працівників і працівниць (24,1% опитаних), тоді як про зменшення чисельності зазначили 20,6% опитаних цієї групи респондентів і респонденток. Подібний розподіл відповідей щодо кількісних змін у структурі виконавчих органів місцевих рад у відповідях керуючих справами: 32,1% з них зазначили про збільшення чисельності, а 17,5% – про зменшення. Серед посадових осіб місцевого самоврядування (крім виборних посад) майже однакова частка тих, хто відзначив збільшення чисельності (19,4%), та тих, хто зазначив про зменшення чисельності (18,6%). Натомість серед цієї групи опитаних найбільша частка тих, кому було складно відповісти на це запитання – 25,0%.

Близько двох третин сільських, селищних, міських голів, їх заступників, секретарів місцевих рад (69,6%) і керуючих справами (66,7%) вважають, що гендерний склад у виконавчих органах місцевих рад не

¹³ Оцінка проводилася за шкалою від 1 до 5, де 1 – взагалі не інформує, 5 - інформує належним чином.

змінився під час воєнного стану (рис. 17). Серед інших посадових осіб місцевого самоврядування (крім виборних посад) так вважають трохи більше половини – 50,6%. Водночас близько чверті респондентів і респонденток серед першої та другої вказаних груп зазначили, що у виконавчих органах місцевих рад збільшилася частка жінок: 23,2% та 24,4%, відповідно. Серед посадових осіб місцевого самоврядування (крім виборних посад) так вважають лише 13,4% опитаних. У цій же групі опитаних більше третини не змогли оцінити, чи відбулися зміни в гендерному складі виконавчих органів місцевих рад за час дії правового режиму воєнного стану.



На думку респондентів і респонденток онлайн-опитування, багато чинників можуть підвищити ефективність роботи ОМС їхніх територіальних громад. У таблиці 9 представлені їхні оцінки щодо впливу чинників, які стосуються підвищення рівня професійної компетентності різних груп посадових осіб місцевого самоврядування, а також депутатів місцевих рад, на підвищення ефективності роботи ОМС.

Таблиця 9. Чинники, які можуть підвищити ефективність роботи ОМС територіальних громад (% відповідей за кожною групою опитаних)

Чинники підвищення ефективності	Сільські, селищні, міські голови, їх заступники, секретарі	Посадові особи місцевого самоврядування (крім виборних посад)	Керуючі справами	Депутати	Старости
Підвищення рівня професійної компетентності посадових осіб місцевого самоврядування	80,5%	66,1%	77,8%	67,5%	67,6%
Підвищення рівня професійної компетентності членів виконавчого комітету місцевої ради	60,7%	51,1%	54,7%	63,4%	63,4%
Підвищення рівня професійної компетентності депутатів місцевої ради	72,0%	57,5%	67,1%	71,1%	71,1%
Підвищення рівня оплати праці працівників виконавчих органів місцевої ради	63,8%	70,0%	71,4%	39,2%	39,2%
Запровадження сучасних процедур/інструментів управління персоналом	44,0%	33,5%	45,3%	36,9%	36,9%
Проведення внутрішніх навчань	34,9%	33,1%	28,6%	34,2%	34,2%

Як показують дані таблиці 9, на думку переважної більшості опитаних за кожною групою, саме підвищення рівня професійної компетентності посадових осіб місцевого самоврядування може позитивно вплинути на ефективність діяльності ОМС. Зокрема, так вважають 80,5% опитаних сільських, селищних, міських голів, їх заступників і секретарів місцевих рад. Підвищити ефективність роботи ОМС також може розвиток професійної компетентності депутатів місцевих рад. 72,0% сільських, селищних, міських голів, їх заступників, секретарів місцевих рад так вважають, 71,1% старост та така ж сама частка опитаних депутатів місцевих рад. Вплив підвищення рівня оплати праці працівників і працівниць виконавчих органів місцевих

рад на покращення результатів роботи ОМС оцінюється опитаними по-різному. Так, найбільшу підтримку цього чинника висловили керуючі справами (71,4%), посадові особи місцевого самоврядування (крім виборних посад) (70,0%). Натомість тільки 39,2% депутатів місцевих рад і старост вважають, що підвищення рівня оплати праці може вплинути на підвищення ефективності діяльності ОМС. Невисоку підтримку серед усіх груп опитаних отримали такі чинники, як проведення внутрішніх навчань (від 28,6% до 34,9% серед різних груп опитаних) і запровадження сучасних процедур/інструментів управління персоналом (від 33,5% до 45,3%). Потрібно також відзначити, що серед старост 62,1% опитаних вважають, що підвищення рівня їх власної професійної компетентності може покращити діяльність ОМС територіальних громад.

З-поміж інших чинників, що можуть призвести до підвищення ефективності роботи ОМС територіальних громад (рис. 18), найчастіше опитані відзначали оновлення матеріально-технічної бази (отримання нових комп'ютерів чи іншої техніки, що автоматизує процес надання послуг, встановлення спеціального програмного забезпечення, зокрема для роботи з ГІС-системами тощо). Близько половини всіх опитаних відзначили цей чинник. Близько третини опитаних вважають, що підвищити ефективність діяльності ОМС можуть заходи, що допоможуть зняти стрес і напругу, спричинені війною (наприклад, запрошення психолога, певні релаксаційні чи адаптаційні заходи чи навчання) (34,1%), оптимізація робочих процесів/процесів надання послуг (34,0%), облаштування

укриття, що дасть можливість безпечно продовжувати роботу під час повітряних тривог (32,5%), оснащення засобами сучасного безперервного електронного зв'язку (оптоволокло, Starlink тощо) та оснащення засобами резервного електропостачання (по 31,9% опитаних). Варто зауважити, що тільки 10,8% опитаних вважають, що дієвим для підвищення ефективності ОМС може стати забезпечення гендерної рівності та збалансованого представництва жінок і чоловіків в органах місцевого самоврядування, та 14,2%, - що цьому можуть сприяти спеціальні програми з підтримки кар'єрного росту жінок.

У 2019 році респонденти і респондентки вважали, що саме підвищення рівня компетентності працівників і працівниць виконавчих органів було головним чинником підвищення ефективності їхньої роботи (56,9%). Рідше як чинники підвищення ефективності роботи називалися підвищення рівня оплати праці працівників і працівниць виконавчих органів (31,3%), запровадження системи оцінювання результатів діяльності (26,5%) і запровадження нових процедур діяльності органів місцевого самоврядування (25,3%).

Рис. 18. Чинники, які можуть підвищити ефективність роботи органів місцевого самоврядування територіальних громад (% відповідей серед усіх опитаних)



Під час глибинних напівструктурованих інтерв'ю респонденти і респондентки також акцентували увагу на внутрішніх і зовнішніх чинниках підвищення ефективності роботи ОМС, але загалом ці чинники корелювали з характеристиками ефективного органу місцевого самоврядування. Серед внутрішніх чинників зокрема називали такі:

- політична воля керівників і розуміння ними того, що треба впроваджувати зміни і треба змінюватися (*«якщо керівник показує підлеглим, що він лідер, він постійно навчається, то буде ефективність цієї громади»*); *«один голова нічого не може, але без його бажання, без його волі навіть дуже сильна команда швидко втратить всю мотивацію»*);
- забезпечення кваліфікованими кадрами (*«не буває потужної команди без сильного керівника, ніколи одна людина не може зробити роботу органу ефективною. Усі перемоги, усі досягнення, усі прагнення – це робота команди великої кількості людей»*);
- повага до працівників і працівниць, які надають послуги мешканкам і мешканцям територіальних громад;
- створення безпечного комфортного середовища для працівників і працівниць органу місцевого самоврядування (*«надзвичайно багато питань виникає в органах місцевого самоврядування: як працювати, як врегулювати всі кадрові питання, як правильно організувати роботу, як підсилити дух в команді»*);
- впровадження електронного урядування (*«чим більше ми будемо підключатися до реєстрів, чим більше будемо працювати в електронному документообігу, ми будемо мати справжній порядок, кращу дисципліну, виконавську дисципліну»*);
- залучення громадськості до прийняття рішень;
- посилення ресурсного потенціалу місцевого самоврядування, залучення інвестицій (*«формування бюджету не тільки за рахунок того ресурсу, який в тебе тут є, на місці, а щоби все-таки вони навчилися вміти шукати доходи з інших регіонів і з інших країн»*).

Серед зовнішніх чинників підвищення ефективності роботи ОМС називалися такі:

- наявність програм державної підтримки (*«швидше за все, що ефективність роботи місцевого самоврядування буде тільки в тому випадку, якщо буде підтримка держави»*);
- стабільність законодавства, яке регулює діяльність ОМС (*«у нас нема стабільності. Найбільше можемо планувати на один рік... Тому я бачу успішну громаду тоді, коли менше змін законодавства, наприклад, прийняти рішення і п'ять років не міняти його, щоби можна було собі спрогнозувати і розуміти, в яких фінансових межах ти можеш планувати»*);
- контроль за виконанням повноважень органами місцевого самоврядування, ефективним використанням коштів (*«запровадження інституції нагляду за прийняттям рішень підштовхнуло б до більш відповідальних рішень, які приймають ОМС»*);
- зменшення рівня втручання органів державної влади в діяльність ОМС (*«усе дуже добре зроблено зараз для розвитку місцевого самоврядування. Але треба, щоб його лишили в спокої, це самоврядування. Дайте можливість посамоврядувати нам»*);
- налагодження взаємодії з органами державної влади, зокрема, фіскальними органами (*«територіальні громади і фіскальні органи мають не заважати один одному, а працювати разом»*);
- розвиток співробітництва територіальних громад не тільки в межах області, а й з громадами сусідніх областей (*«щоб громади в Україні могли комунікувати не тільки в межах області, а й між областями»*);
- підтримка міжнародних організацій, закордонних організацій (*«якщо ми будемо бачити, що та робота, яку ми робимо, дає результат, то тоді це буде ефективно. А коли ми працюємо і воно результату не дає, і ми розуміємо, що крім нас цього ніхто не зробить... Все-таки потрібно, щоб була підтримка»*).

Оцінюючи важливість різноманітних аспектів, що обумовлюють привабливість роботи у виконавчих органах місцевих рад (**таблиця 10**), більшість респондентів і респонденток онлайн-опитування серед трьох груп опитаних (сільські, селищні, міські голови, їх заступники, секретарі місцевих рад; посадові особи місцевого самоврядування (крім виборних посад); керуючі справами) вважають найважливішою стабільність роботи.

Таблиця 10. Важливість різноманітних аспектів, що обумовлюють привабливість роботи у виконавчих органах місцевих рад територіальних громад (середні оцінки за кожною групою опитаних)¹⁴

Аспекти привабливості роботи у виконавчих органах місцевих рад	Сільські, селищні, міські голови, їх заступники, секретарі	Посадові особи місцевого самоврядування (крім виборних посад)	Керуючі справами
Рівень заробітної плати	4,14	4,36	4,32
Можливість підтримувати баланс між професійною діяльністю та особистим життям	3,78	4,05	3,80
Матеріальне та соціально-побутове забезпечення посадових осіб місцевого самоврядування (відпустки, оплата листків непрацездатності тощо)	4,10	4,38	4,24
Цікаві завдання, які виконуються під час роботи	3,82	3,96	3,85
Можливості для кар'єрного розвитку, професійного зростання	4,06	4,19	4,13
Можливості для особистісного розвитку	4,12	4,23	4,07
Стабільність роботи	4,30	4,53	4,40
Нормований робочий день, робочий тиждень	3,92	4,38	4,14

Серед опитаних посадових осіб місцевого самоврядування (крім виборних посад) цей аспект є найважливішим – середня оцінка становила 4,53 бала за 5-бальною шкалою. Також важливими аспектами для цієї групи опитаних є матеріальне та соціально-побутове забезпечення посадових осіб місцевого самоврядування (відпустки, оплата листків непрацездатності тощо) (середня оцінка 4,38 бала),

У 2019 році серед чинників, які впливали на рівень привабливості роботи в органах місцевого самоврядування, на думку респондентів і респонденток, найбільш важливими були хороші відносини в колективі (із середньою оцінкою 4,7 бала за 5-бальною шкалою), можливість працювати з цікавими людьми (4,6 бала), хороша репутація роботодавця (4,6 бала), стабільність роботи (4,6 бала). До чинників «другої» черги респонденти і респондентки зараховували хороші відносини з керівником (4,5 бала), високий рівень автономності у виконанні завдань (4,4 бала), різноманітність завдань, що виконуються (4,3 бала), можливість для професійного розвитку, просування по службі (4,2 бала). Рівень заробітної плати вважали важливим чинником лише 26,7% опитаних (середня оцінка 3,9 бала), а нормований робочий день, тиждень вважали важливим найменша частка опитаних – 16,1% (3,3 бала).

нормований робочий день, робочий тиждень (4,38 бала) та рівень заробітної плати (4,36 бала). Останній аспект є другим за важливістю для керуючих справами – 4,32 бала. Серед запропонованих аспектів привабливості роботи у виконавчих органах місцевих рад порівняно менш важливими для трьох груп опитаних є цікаві завдання, які виконуються під час роботи (середні оцінки від 3,82 до 3,96 бала), та можливість підтримувати баланс між професійною діяльністю та особистим життям (від 3,78 до 4,05 бала).

Оцінюючи, наскільки в цілому змінилися умови роботи у виконавчих органах місцевих рад територіальних громад з початку повномасштабного російського вторгнення в Україну (рис. 18), незначна частка респондентів і респонденток онлайн-опитування відмітила значне чи незначне покращення: тільки 12,3% опитаних посадових осіб місцевого самоврядування (крім виборних посад), 11,1% керуючих справами, 10,4% сільських, селищних, міських голів, їх заступників, секретарів місцевих рад і найменше – 3,7% старост. Серед старост найбільша частка тих, на чю думку, умови роботи з початку повномасштабного російського вторгнення в Україну незначно та значно погіршилася, – так вважають 62,4% опитаних старост.

¹⁴ Заливка в клітинках відповідає градуированій шкалі, де 1 – зовсім неважливий, 5 – найбільш важливий.

Рис. 18. Зміни умов роботи у виконавчих органах місцевих рад територіальних громад з початку повномасштабного російського вторгнення в Україну (% відповідей за кожною категорією опитаних)



Тоді як серед посадових осіб місцевого самоврядування (крім виборних посад) так вважає відносно менша частка порівняно з іншими групами опитаних – 29,4%. Серед трьох груп опитаних (сільські, селищні, міські голови, їх заступники, секретарі місцевих рад; посадові особи місцевого самоврядування (крім виборних посад); керуючі справами) досить значна частка тих, хто вважає, що умови роботи у виконавчих органах не змінилися з початку повномасштабного

російського вторгнення в Україну (від 39,5% до 42,3% опитаних за кожною групою).

Посадові особи місцевого самоврядування (крім виборних посад) та керуючі справами також оцінювали вплив різноманітних чинників на кар'єрний розвиток посадових осіб місцевого самоврядування у виконавчих органах місцевої ради (таблиця 11).

Таблиця 11. Вплив різноманітних чинників на кар'єрний розвиток посадових осіб у виконавчих органах місцевих рад територіальних громад (середні оцінки за кожною групою опитаних)¹⁵

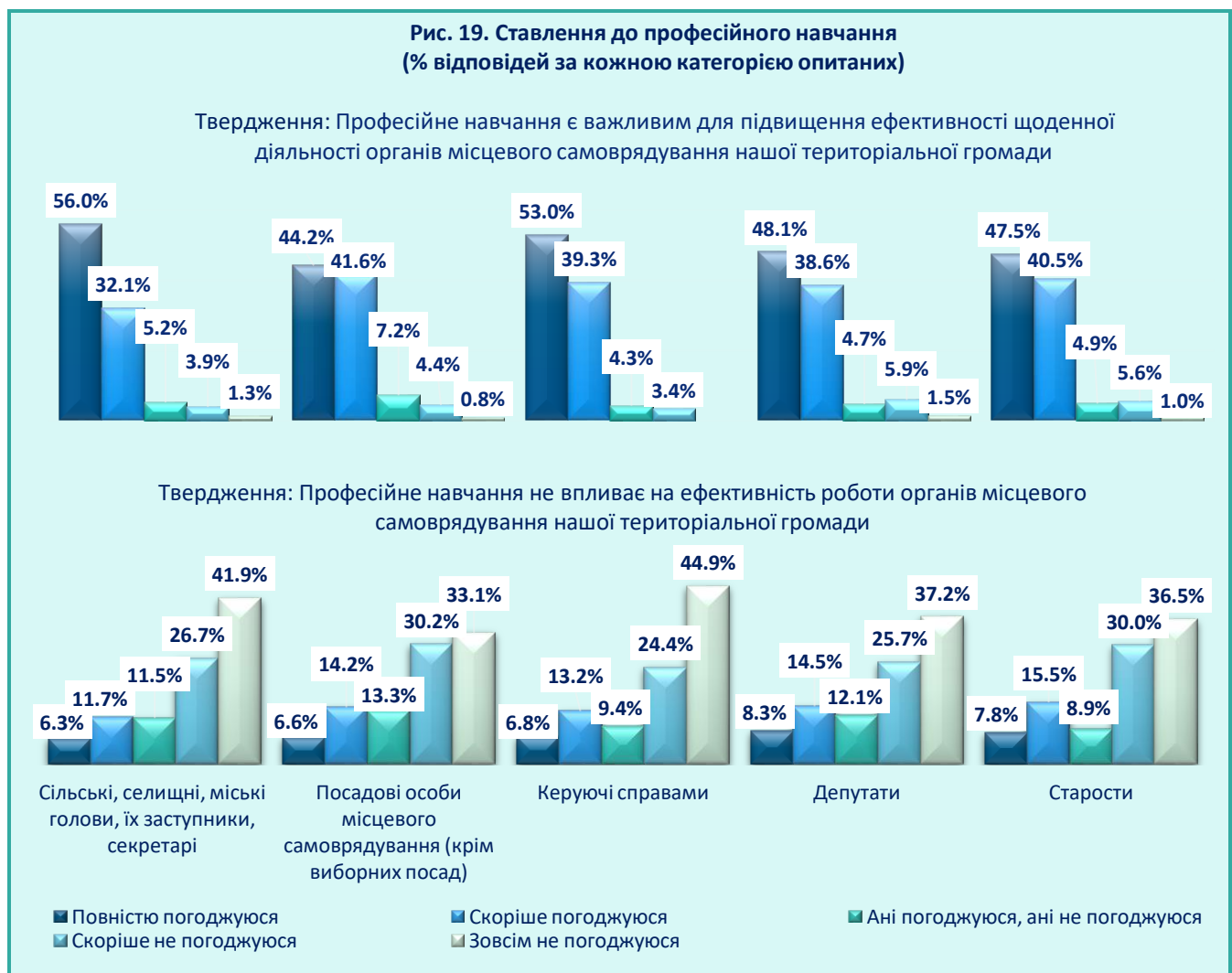
Чинники впливу на кар'єрний розвиток посадових осіб місцевого самоврядування	Посадові особи місцевого самоврядування (крім виборних посад)	Керуючі справами
Результати атестації	3,38	3,23
Професійний досвід (стаж служби)	4,12	4,18
Належне виконання щоденних обов'язків (неформальне оцінювання безпосереднім керівником)	4,16	4,2
Гендерні стереотипи	2,32	2,11
Цифрова грамотність	4,07	4,16
Освітній рівень	4,23	4,29
Приналежність до політичної партії	1,99	1,67
Знання іноземної мови	2,99	2,93
Вміння працювати в команді/конструктивні відносини з колегами по роботі	4,27	4,25
Рівень задоволення споживачів послуг (жителів і жительок територіальної громади) якістю послуг, що їм надаються	4,06	4,2
Наявність аналітичних здібностей	4,02	4,09
Уміння оперативно виконувати поставлені завдання	4,41	4,43
Стресостійкість	4,39	4,33

¹⁵ Заливка в клітинках відповідає градуированій шкалі, де 1 – відсутній вплив, а 5 – найбільший вплив.

Як показано в **таблиці 11**, найважливішими чинниками впливу на кар’єрний розвиток посадових осіб місцевого самоврядування у виконавчих органах місцевих рад територіальних громад, за оцінками обох груп опитаних, є уміння оперативно виконувати поставлені завдання, стресостійкість, уміння працювати в команді/конструктивні відносини з колегами по роботі та освітній рівень. Тоді як до найменш впливових чинників респонденти і респондентки віднесли приналежність до політичної партії, гендерні стереотипи, знання іноземної мови та результати атестації.

Ставлення до професійного навчання, мотиви та перешкоди підвищувати рівень професійної компетентності

Респонденти і респондентки онлайн-опитування висловлювали своє ставлення до професійного навчання, зокрема свою згоду або незгоду із запропонованими твердженнями. Розподіл відповідей на два протилежні за змістом твердження щодо важливості професійного навчання для підвищення ефективності діяльності ОМС наведені на **рис. 19**.



Як показано на **рис. 19**, більше половини або майже половина опитаних за кожною групою повністю погоджується з тим, що професійне навчання є важливим для підвищення ефективності щоденної діяльності ОМС територіальної громади. Найбільша частка серед тих, хто так вважає – 56,0% – серед сільських, селищних, міських голів, їх заступників, секретарів місцевих рад. Також більше половини

керуючих справами (53,0%) висловили повну згоду з цим твердженням. Натомість порівняно менша частка посадових осіб місцевого самоврядування (крім виборних посад) повністю погоджується з цим твердженням – 44,2%. Від третини і до 41,6% опитаних за кожною групою скоріше погоджуються з цим твердженням. Таким чином, серед усіх груп опитаних професійне навчання визнається важливим для підвищення ефективності щоденної діяльності ОМС. Незгоду з протилежним твердженням: «Професійне навчання не впливає на ефективність роботи ОМС нашої територіальної громади» висловили від 63,3% до 69,3% у різних групах.

Так само значний рівень незгоди респонденти і респондентки онлайн-опитування висловили щодо твердження, що професійне навчання – лише даремне витрачання часу, а участь у ньому збільшує інтенсивність роботи або виконання роботи за відсутніх працівників і працівниць. У розрізі груп опитаних повну або часткову незгоду з цим твердженням висловили:

- сільські, селищні, міські голови, їх заступники, секретарі місцевих рад – 80,7%;
- посадові особи місцевого самоврядування (крім виборних посад) – 74,7%;
- керуючі справами – 82,1%;
- депутати – 73,4%;
- старости – 83,2%.

Також респонденти і респондентки онлайн-опитування висловлювали свою згоду або незгоду з твердженням про те, що певні програми професійного навчання можуть бути корисними, але навчання наразі не на часі для ОМС територіальної громади (рис. 20).



Як показано на рис. 20, думки щодо того, чи на часі наразі професійне навчання для ОМС територіальних громад, розділилися. Найбільшу незгоду з цим твердженням висловили посадові особи місцевого самоврядування (крім виборних посад) – 56,5% повністю або скоріше не погоджуються з цим твердженням. Натомість серед старост порівняно більша частка тих, хто повністю або скоріше погоджується з таким твердженням – 38,7%. Так само ставлення респондентів і респонденток онлайн-опитування розділилося щодо твердження, що професійне навчання є важливим лише у випадку значних змін до законодавства, яке регулює діяльність ОМС. Тут так само за всіма групами опитаних переважає частка тих, хто повністю або скоріше не погоджується з таким твердженням, зокрема:

У 2019 році 57,4% респондентів і респонденток вважали надзвичайно важливою участь працівників у працівниць у програмах професійного навчання. Водночас, 31,5% опитаних визначали професійне навчання важливим, але не критичним (не на часі). Лише 0,8% респондентів і респонденток вважали професійне навчання не важливим, а 0,4% - даремною витратою часу.

- сільські, селищні, міські голови, їх заступники, секретарі місцевих рад – 54,7%;
- посадові особи місцевого самоврядування (крім виборних посад) – 47,3%;
- керуючі справами – 53,0%;
- депутати – 47,5%;
- старости – 48,4%.

Щодо мотивів підвищувати власний професійний рівень (таблиця 12) серед усіх груп опитаних переважає бажання надавати більш якісні послуги мешканцям і мешканкам територіальної громади (для посадових осіб місцевого самоврядування) або ефективно здійснювати депутатські повноваження (для депутатів місцевих рад). Про важливість цього мотиву зазначили від 74,4% до 90,7% опитаних за різними групами.

Таблиця 12. Мотиви підвищення рівня професійної компетентності (% відповідей за кожною групою опитаних)

Мотиви підвищення рівня професійної компетентності	Сільські, селищні, міські голови, їх заступники, секретарі	Посадові особи місцевого самоврядування (крім виборних посад)	Керуючі справами	Депутати	Старости
Часто жителі/льки громади задають запитання, на які я не знаю відповіді	28,6%	22,6%	27,8%	36,3%	34,5%
Бажання дізнатися нове	81,3%	82,1%	82,5%	75,2%	80,8%
Бажання розібратися в тому, що я не до кінця розумію	78,5%	78,0%	83,3%	75,8%	75,6%
Бажання надавати більш якісні послуги (ефективно здійснювати депутатські повноваження)	86,8%	74,4%	85,9%	80,8%	90,7%
Довести, що стереотипне до мене ставлення (через вік, стать, інші ознаки) не має під собою підґрунтя	23,9%	17,8%	15,0%	17,4%	17,8%
Перспективи кар'єрного зростання	41,0%	45,6%	35,5%	31,0%	29,6%
Зацікавленість керівництва у підвищенні рівня професійної компетентності працівників		36,5%	41,0%		28,8%

Наступними за значенням мотивами підвищувати рівень власної професійної компетентності опитані відзначили бажання дізнатися нове (від 75,2% до 82,5% за різними групами опитаних) та бажання розібратися в тому, що вони не до кінця розуміють (від 75,6% до 83,3%). Тоді як довести, що стереотипне ставлення до них (через вік, стать, інші ознаки) не має під собою підґрунтя, відзначене найменшим за значенням мотивом для підвищення рівня професійної компетентності серед усіх груп опитаних. Не досить вагомими також виявилися перспективи кар'єрного зростання та зацікавленість керівництва у підвищенні рівня професійної компетентності працівників і працівниць.

Серед перешкод, які заважають опитаним респондентам і респонденткам брати участь у професійному навчанні (таблиця 13), найбільш вагомим виявилось перевантаження поточними справами: від 64,6% до 77,8% опитаних різних груп відзначили це як найбільшу перешкоду. Незначними перешкодами для участі в професійному навчанні, на думку опитаних респондентів і респонденток, є перевантаження домашніми справами та неможливість покинути дім навіть на короткий час, бо в родині є люди, яких вони мають доглядати. Але найменш вагомими перешкодами для участі в заходах з професійного навчання для всіх груп респондентів і респонденток є нерозуміння керівництвом важливості навчання. Потрібно також відзначити, що серед старост 92 особи (або 9,4%) зазначили, що їм ніщо не перешкоджає брати участь у професійному навчанні.

Таблиця 13. Перешкоди для участі в професійному навчанні, % відповідей за кожною групою опитаних

Перешкоди для участі в професійному навчанні	Сільські, селищні, міські голови, їх заступники, секретарі	Посадові особи місцевого самоврядування (крім виборних посад)	Керуючі справами	Депутати	Старости
Перевантаження поточними справами	75,3%	65,3%	77,8%	76,4%	64,6%
Не знаю, чому ще можу навчитися	4,1%	16,9%	2,1%	5,6%	5,7%
Неможливість покинути дім навіть на короткий час, бо в родині є люди, яких я маю доглядати	11,3%	16,1%	13,2%	10,9%	15,7%
Нерозуміння керівництвом необхідності навчання		8,2%	7,7%		
Я і так все знаю	1,1%	4,5%		1,5%	1,3%
Перевантаження домашніми справами	10,6%	1,7%	8,1%	11,8%	12,2%

На думку багатьох респондентів і респонденток, які взяли участь в глибинних напівструктурованих інтерв'ю, головне, щоб була мотивація у посадової особи місцевого самоврядування навчатися: «*є навчальна пропозиція, є законодавчо закріплені фінансові можливості скористатися нею, а і я не бачу ніяких перешкод*».

Потреби в підвищенні рівня професійної компетентності за напрямками/темами, у тому числі з питань, пов'язаних з особливостями здійснення місцевого самоврядування в умовах воєнного стану

Оцінки потреб кожної групи респондентів і респонденток онлайн-опитування щодо напрямів/тем професійного навчання/підвищення рівня професійної компетентності представлені в **таблиці 14**.

Як показують дані **таблиці 14**, найбільш запитуваними напрямками/темами підвищення кваліфікації серед усіх груп опитаних є «Цифрова грамотність» та «Цифрова трансформація». При чому найбільшу зацікавленість у навчанні за цими темами відзначили керуючі справами. За оцінками цієї групи опитаних, у них також більша потреба в навчанні за напрямками «Робота в команді» і «Етика та запобігання корупції». Також загалом усі респонденти і респондентки висловили більшу потребу в проходженні навчання за темами «Управління конфліктами та ведення переговорів» і «Комунікація з громадянами, у тому числі розгляд звернень громадян».

У 2019 році респонденти і респондентки серед ТОП-5 пріоритетних напрямів/тем підвищення професійного рівня відзначали місцевий економічний розвиток (46,0% усіх опитаних), управління проектами (32,1%), управління фінансовими ресурсами (28,0%), планування і реалізація інфраструктурних проектів (23,4%) та стратегічне планування (20,7%). Такі напрями/теми, як управління комунальною власністю (12,0% опитаних), запровадження е-урядування та комп'ютеризація діяльності органу місцевого самоврядування (11,4%), просторове планування та управління нерухомістю (11,8%), управління командами, робота в команді, вирішення конфліктів (10,6%), соціальна політика (9,5%), етика та попередження корупції (5,0%) не були відзначені як пріоритетні напрями/теми для підвищення рівня професійної компетентності.

Депутати відзначили зацікавленість у підвищенні професійної компетентності за темами «Місцевий економічний розвиток» та «Розвиток інфраструктури». У навчанні за цими темами зацікавлені також сільські, селищні, міські голови, їх заступники, секретарі місцевих рад і старости. Тоді як посадові особи місцевого самоврядування (крім виборних посад), навпаки, висловили найменшу потребу в навчанні за цими темами.

Серед усіх груп опитаних респондентів і респонденток менша зацікавленість у проходженні професійного навчання за темами «Гендерна рівність» і «Запобігання та протидія домашньому насильству і насильству за ознакою статі та допомога постраждалим». При чому найнижчий рівень зацікавленості висловили посадові особи місцевого самоврядування (крім виборних посад).

Таблиця 14. Потреби у професійному навчанні/підвищенні компетентності за напрямами/темами (середні оцінки за кожною групою опитаних)¹⁶

Напрями/теми професійного навчання/підвищення компетентності	Сільські, селищні, міські голови, їх заступники, секретарі	Посадові особи місцевого самоврядування (крім виборних посад)	Керуючі справами	Депутати	Старости
Проектний менеджмент	3,61	2,66	3,26	3,32	3,23
Управління земельними ресурсами	3,39	2,24	2,72	3,45	3,44
Просторове планування, у тому числі з використанням сучасних геоінформаційних систем (GIS)	3,52	2,43	2,89	3,32	3,25
Соціальний захист та соціальне забезпечення	3,24	2,79	2,94	3,15	3,54
Фінансове та податкове законодавство	3,54	2,92	2,95	3,59	3,30
Управління комунальним майном	3,40	2,44	2,97	3,28	3,22
Правопорядок	3,11	2,63	2,72	3,20	3,44
Енергоефективність	3,40	2,48	2,77	3,32	3,12
Внутрішній аудит	3,35	2,58	3,00	3,35	2,78
Надання адміністративних послуг	3,30	2,87	3,49	3,12	3,56
Здійснення нотаріальних дій	3,20	2,31	3,21	3,05	3,65
Захист прав дитини	3,19	2,57	2,93	3,15	3,44
Захист довкілля та управління відходами	3,29	2,32	2,81	3,22	3,43
Місцевий економічний розвиток	3,64	2,77	3,30	3,57	3,57
Розвиток інфраструктури	3,66	2,74	3,26	3,56	3,67
Робота в команді	3,40	3,53	3,73	3,35	3,25
Етика та запобігання корупції	3,36	3,27	3,63	3,32	3,16
Гендерна рівність	2,70	2,37	2,62	2,46	2,41
Запобігання та протидія домашньому насильству і насильству за ознакою статі та допомога постраждалим	2,89	2,44	2,66	2,73	3,05
Управління конфліктами та ведення переговорів	3,58	3,40	3,59	3,36	3,36
Цифрова трансформація	3,74	3,50	3,89	3,43	3,43
Цифрова грамотність	3,73	3,70	3,94	3,44	3,49
Комунікація з громадянами, у тому числі розгляд звернень громадян	3,50	3,43	3,64	3,40	3,35
Робота з молоддю	3,30	2,92	3,05	3,23	3,33

Під час онлайн-опитування сільських, селищних, міських голів, їх заступників, секретарів місцевих рад і посадових осіб місцевого самоврядування (крім виборних посад) запитували про їхні потреби в

¹⁶ Заливка в клітинках відповідає градуированій шкалі, де 1 – взагалі не потребує, 5 – надзвичайно потребує.



отриманні додаткових знань і навичок з питань, пов'язаних з особливостями здійснення місцевого самоврядування в умовах дії правового режиму воєнного стану (рис. 21).



Загалом серед двох груп опитаних сільські, селищні, міські голови, їх заступники, секретарі місцевих рад відзначили більшу потребу в отриманні таких додаткових знань і навичок з усіх питань, ніж посадові особи місцевого самоврядування (крім виборних посад). Так, трохи більше половини з опитаних сільських, селищних, міських голів, їх заступників, секретарів місцевих рад висловили потребу в отриманні знань і навичок щодо здійснення бюджетного процесу в умовах дії правового режиму воєнного стану (52,5% опитаних), організації діяльності місцевого самоврядування та кадрових питань (50,3%). Для них також потрібні додаткові знання і навички з питань благодійної/гуманітарної допомоги, стороною (отримувачем, надавачем) якої є територіальна громада (45,8%) та управління місцевими податками і зборами (44,9%). Близько третини опитаних респондентів і респонденток з цієї групи відзначили потребу в отриманні додаткових знань і навичок з усіх інших питань, окрім гендерних аспектів при реагуванні на гуманітарну кризу та при відбудові територіальних громад (12,6%). Серед опитаних посадових осіб місцевого самоврядування (крім виборних посад) найбільша потреба в отриманні додаткових знань і навичок висловлена щодо питань організації діяльності ОМС та кадрових питань (40,7%).

Потреби в додаткових знаннях/уміннях/навичках у зв'язку з прийняттям нового Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування»

2 травня 2023 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування». Закон удосконалює умови служби та правовий статус службовців ОМС. Крім цього, Закон регулює особливості служби виборних посадових осіб місцевого самоврядування та особливості трудових відносин осіб патронатної служби в органах місцевого самоврядування. Закон також запроваджує інститут керівника служби в органі місцевого самоврядування. І хоча Закон набирає чинності через шість місяців з дня його опублікування, але не раніше ніж через шість місяців з дня припинення або скасування воєнного стану в Україні, уже зараз є потреба в отриманні додаткових знань, умінь і навичок для успішного застосування норм нового Закону.

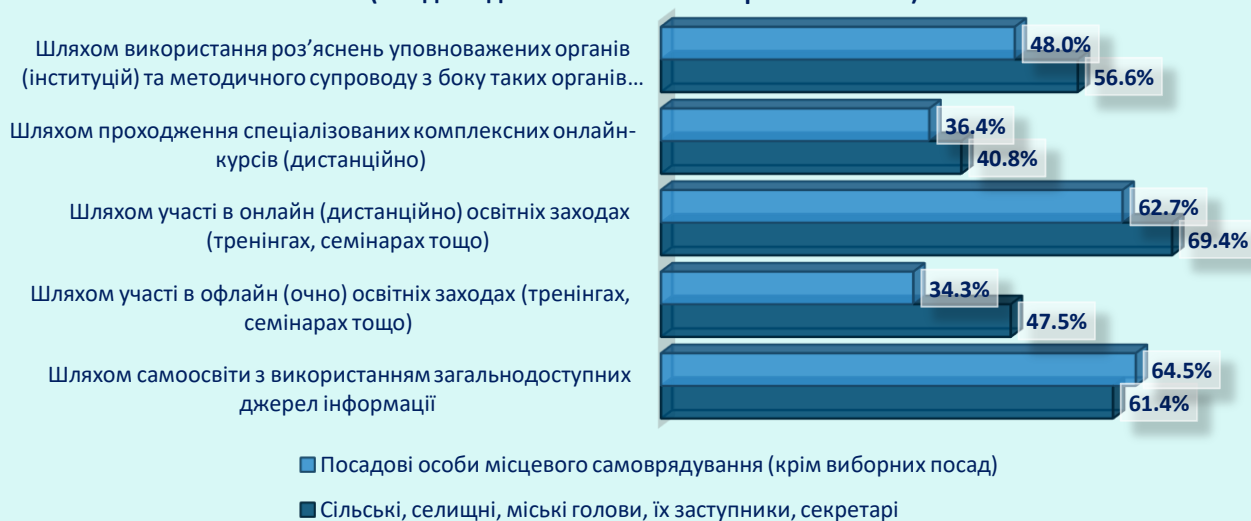
Як зазначали деякі респонденти і респондентки під час глибинних напівструктурованих інтерв'ю, новий закон «Про службу в органах місцевого самоврядування» – це найбільша зміна, яка очікує на ОМС. Ці зміни торкнуться всіх без винятку посадових осіб місцевого самоврядування. Великі зміни чекають на виборних посадових осіб, у них там будуть особливості проходження служби. Для звичайних службовців також будуть інші умови проходження служби. Тобто, до цього треба людей готувати. Також з'являються нові повноваження, наприклад, у керуючих справами, які взагалі вище піднімаються і з цим піднімається їхній рівень відповідальності, звісно». Відповідно, посадовим особам місцевого самоврядування під час онлайн-опитування пропонувалося висловити потреби в отриманні додаткових знань, умінь і навичок для застосування положень нового Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (рис. 22).



Як показує **рис. 22**, найбільшу потребу в отриманні таких додаткових знань, умінь і навичок висловили опитані керуючі справами – 73,1%. Близько чверті з них (24,4%) деякою мірою потребують таких знань, умінь і навичок з окремих питань, які регулюються новим Законом. Серед опитаних сільських, селищних, міських голів, їх заступників, секретарів місцевих рад значну потребу висловили 31,0%, з окремих питань – 64,9%, серед посадових осіб місцевого самоврядування (крім виборних посад) – 21,9% та 69,8%, відповідно.

За результатами онлайн-опитування, 61,4% сільських, селищних, міських голів, їх заступників, секретарів місцевих рад і 64,5% посадових осіб місцевого самоврядування (крім виборних посад) планують отримати такі додаткові знання, уміння і навички шляхом самоосвіти з використанням загальнодоступних джерел інформації (**рис. 23**).

Рис. 23. Шляхи отримання додаткових знань, умінь і навичок у зв'язку із прийняттям нового Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (% відповідей за кожною категорією опитаних)



Також значна частка опитаних респондентів і респонденток планує отримувати такі додаткові знання, уміння і навички шляхом участі в дистанційних освітніх заходах та шляхом отримання роз'яснень уповноважених органів та методичного супроводу з боку таких органів. Відносно менше (від 34,3% до 47,5%) опитаних планують проходити спеціалізовані комплексні освітні заходи у форматі онлайн чи офлайн.

Опитані сільські, селищні, міські голови, їх заступники, секретарі місцевих рад зазначили, що вони потребують найбільшої методологічної підтримки із загальних питань нового Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (65,9%) (рис. 24).

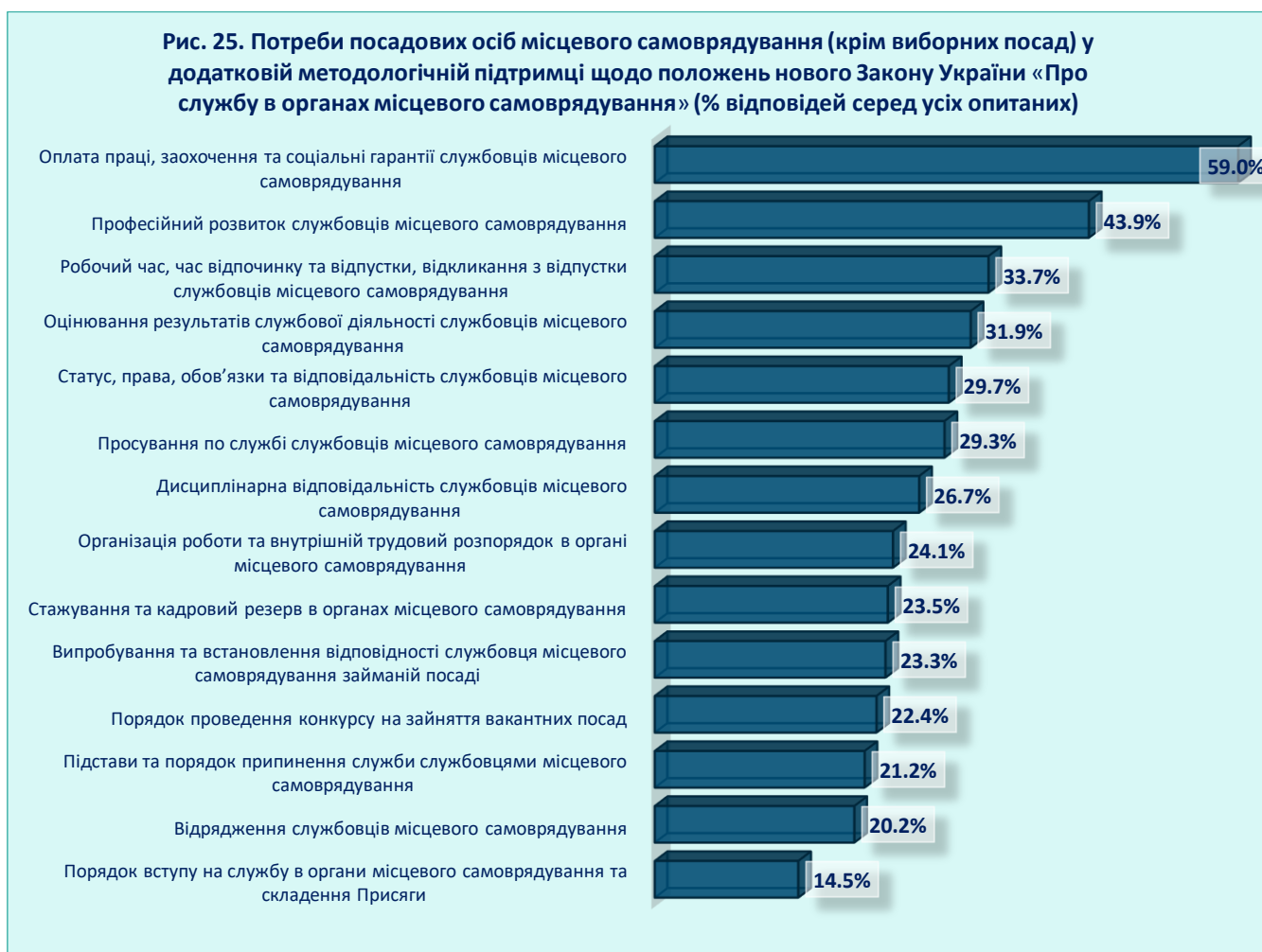
Рис. 24. Потреби сільських, селищних, міських голів, їх заступників, секретарів у додатковій методологічній підтримці щодо положень нового Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (% відповідей серед усіх опитаних)



Від 45,6% до 47,1% опитаних з цієї групи респондентів і респонденток мають потребу в методологічній підтримці з питань оплати праці виборних посадових осіб, порядку виконання повноважень відсутньої виборної посадової особи та порядку взаємодії виборної посадової особи, яка

обіймає керівну посаду в органі місцевого самоврядування, з керівником служби в органі місцевого самоврядування. Найменше сільські, селищні, міські голови, їх заступники, секретарі місцевих рад потребують додаткової методологічної підтримки з порядку складення Присяги виборними посадовими особами (лише 12,8% висловили таку потребу).

Більша частка опитаних посадових осіб місцевого самоврядування (крім виборних посад) має потребу в отриманні методологічної підтримки з питань оплати праці, заохочень та соціальних гарантій для службовців місцевого самоврядування (59,0% опитаних), а також професійного розвитку службовців місцевого самоврядування (43,9%) (рис. 25).



Відносно більшу потребу в отриманні додаткової методологічної підтримки також відзначено щодо питань робочого часу, часу відпочинку та відпустки, відкликання з відпустки службовців місцевого самоврядування (33,7% опитаних), оцінювання результатів їх службової діяльності (31,9%), статусу, прав, обов'язків та відповідальності службовців місцевого самоврядування (29,7%) та просування по службі (29,3%). Найменше опитані посадові особи місцевого самоврядування (крім виборних посад) потребують додаткової методологічної підтримки щодо порядку вступу на службу в ОМС та складення Присяги – тільки 14,5% опитаних.

У зв'язку із запровадженням інституту керівника служби в органі місцевого самоврядування згідно з новим Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування» керуючих справами під час онлайн-опитування запитували також про їхні потреби в отриманні додаткових знань, умінь і навичок. Так, серед шляхів отримання цих додаткових знань, умінь і навичок більшість опитаних керуючих справами зазначила участь в онлайн-навчальних заходах (тренінгах, семінарах тощо) – 73,9%.

Про потребу в додаткових роз'ясненнях уповноважених органів та їх методичному супроводі зазначили 64,5% опитаних керуючих справами, шляхом участі в офлайн навчальних заходах планують

здобувати знання, уміння і навички щодо положень нового Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» 53,0% опитаних керуючих справами, а 46,2% планують займатися самоосвітою з цих питань. Лише 8,1% опитаних керуючих справами зазначили про відсутність складнощів у здійсненні повноважень як керівника служби в органі місцевого самоврядування.

Щодо повноважень керівника служби в органі місцевого самоврядування, які передбачені новим Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування», більше половини опитаних керуючих справами потребують отримання додаткової методологічної підтримки (рис. 26) з питань:

- організації проведення конкурсів на зайняття посад службовців місцевого самоврядування (56,8% опитаних);
- забезпечення проведення оцінювання результатів службової діяльності службовців місцевого самоврядування (55,1%);
- призначення на посади та звільнення з посад службовців місцевого самоврядування (55,1%).

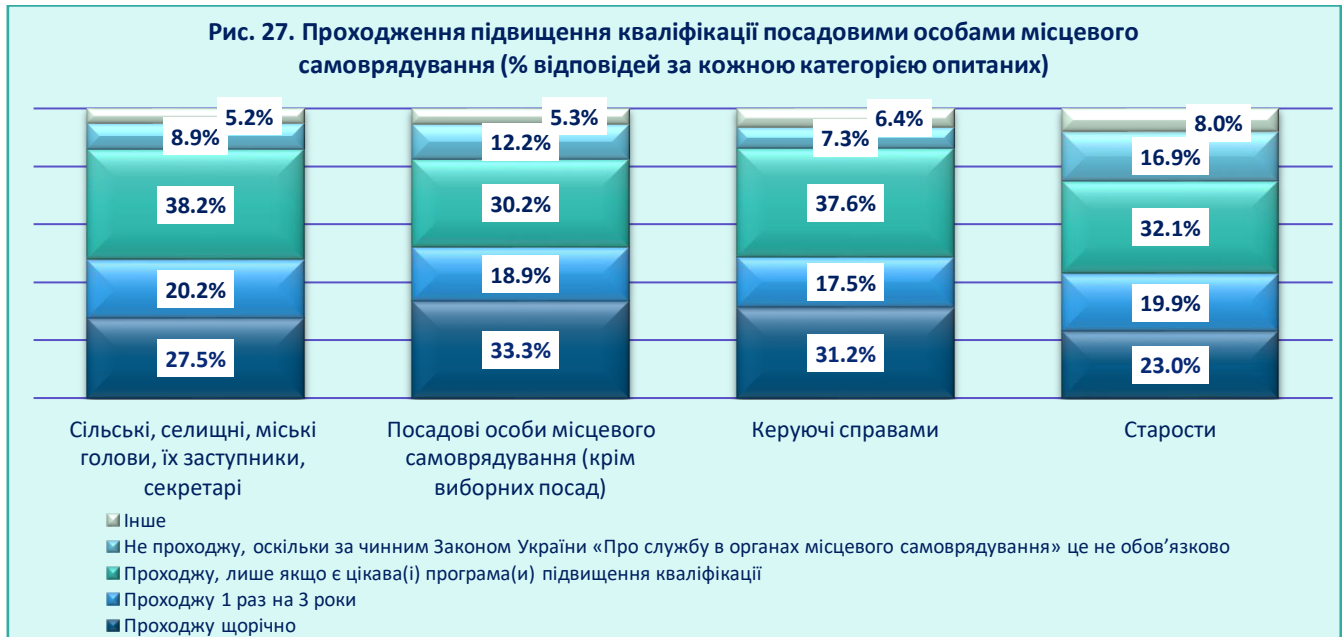
Рис. 26. Потреби керуючих справами у додатковій методологічній підтримці щодо виконання повноважень керівника служби в органі місцевого самоврядування (% відповідей серед усіх опитаних)



З переважної більшості інших повноважень керівника служби в органі місцевого самоврядування від 40,6% до 48,7% опитаних керуючих справами висловили потребу в отриманні додаткової методологічної підтримки. Порівняно менше серед опитаних керуючих справами потребують такої підтримки щодо виконання повноважень, пов'язаних із забезпеченням здійснення контролю за дотриманням службовцями місцевого самоврядування службової дисципліни (36,8%) та виконанням функцій роботодавця стосовно працівників ОМС, які виконують функції з обслуговування (32,5%).

Досвід участі у заходах з професійного навчання з початку повномасштабного російського вторгнення в Україну

Як показали результати онлайн-опитування, загалом 85,9% опитаних сільських, селищних, міських голів, їх заступників, секретарів місцевих рад, 82,5% посадових осіб місцевого самоврядування (крім виборних посад), 86,3% керуючих справами та 75,1% старост проходять підвищення кваліфікації з тією чи іншою періодичністю (рис. 27).



Трохи більше чверті (27,5%) сільських, селищних, міських голів, їх заступників, секретарів місцевих рад щорічно беруть участь у заходах підвищення кваліфікації, близько третини таких серед посадових осіб місцевого самоврядування (крім виборних посад) (33,3%) і керуючих справами (31,2%). Серед опитаних старост трохи менше чверті (23,0%) щорічно підвищують свою кваліфікацію. 1 раз на три роки проходять підвищення кваліфікації 20,2% опитаних сільських, селищних, міських голів, їх заступників, секретарів місцевих рад, 18,9% посадових осіб місцевого самоврядування (крім виборних посад), 17,5% керуючих справами та 19,9% старост. Від 30,2% до 38,2% серед усіх зазначених груп 1 раз на 3 роки беруть участь у заходах підвищення кваліфікації. Варто також відзначити, що серед старост, порівняно з іншими групами опитаних, більша частка тих, хто зазначив, що не бере участі в заходах підвищення кваліфікації, оскільки це не є обов'язковим відповідно до чинного Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування». Серед посадових осіб місцевого самоврядування (крім виборних посад) так відповіли 12,2% від усієї кількості опитаних.

У 2019 році 98,8% респондентів і респонденток стверджували, що за попередні 2 роки керівництво громад, керівники і керівниці структурних підрозділів, спеціалісти і спеціалістки принаймні 1-2 рази брали участь у навчальних заходах. Причому, у більшості випадків (не менше 63,8%) мова йшла про регулярну участь – щонайменше раз на квартал або кілька разів на квартал. Лише у випадку депутатів місцевих рад 37,3% опитаних зазначили, що вони ніколи не брали участь у професійному навчанні, і лише 11,4% говорили про регулярну участь депутатів місцевих рад у таких заходах.

За період з початку повномасштабного російського вторгнення в Україну хоча б один раз брали участь у заходах професійного навчання 80,1% опитаних сільських, селищних, міських голів, їх заступників, секретарів місцевих рад, 75,1% посадових осіб місцевого самоврядування (крім виборних посад), 81,6% керуючих справами, 55,2% депутатів місцевих рад та 73,1% старост (рис. 28).

Як показано на **рис. 28**, серед опитаних депутатів місцевих рад найбільша частка тих, хто не брав участі у заходах професійного навчання, але займався самоосвітою, – 34,2%. Також у порівнянні з іншими групами респондентів і респонденток серед опитаних депутатів більша частка тих, хто не брав участі в заходах професійного навчання і не займався самоосвітою – 9,1%.



Респонденти і респондентки онлайн-опитування достатньо високо оцінили корисність заходів професійного навчання, в яких вони брали участь, для підвищення рівня їхньої професійної компетентності. Середні оцінки¹⁷ корисності таких заходів з розподілом за групами опитаних такі:

- сільські, селищні, міські голови, їх заступники, секретарі місцевих рад – 4,22 бала;
- посадові особи місцевого самоврядування (крім виборних посад) – 4,09 бала;
- керуючі справами – 4,24 бала;
- депутати – 4,15 бала;
- старости – 4,18 бала.

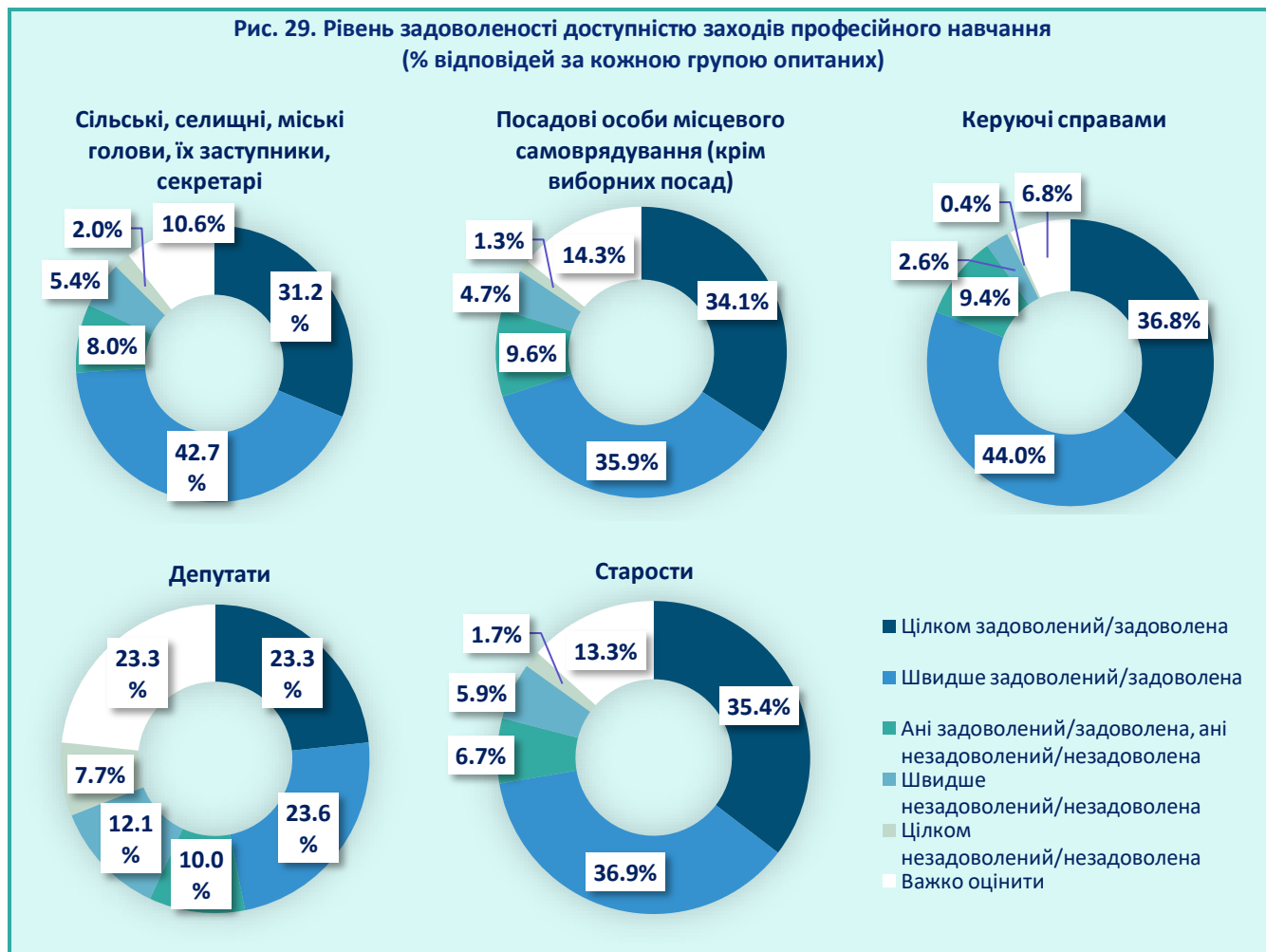
Щодо того, наскільки різні групи посадових осіб місцевого самоврядування та депутати місцевих рад задоволені доступністю заходів професійного навчання, які їм пропонуються (**рис. 29**), найбільш задоволеними виявилися опитані керуючі справами – 80,8% (включаючи тих, хто цілком та скоріше задоволені). Тоді як серед депутатів місцевих рад таких найменше – 46,9%. Натомість 19,8% опитаних депутатів місцевих рад цілком чи скоріше незадоволені рівнем доступності заходів професійного навчання, які їм пропонуються.

На думку 11 респондентів і респонденток, які взяли участь у глибинних напівструктурованих інтерв'ю, на сьогодні є достатня пропозиція навчальних заходів для посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад: *«пропозиція є і якраз із навчанням на сьогодні проблеми немає. Якщо ти хочеш щось вивчити, є купа курсів, вебінарів безкоштовних. Будь ласка, бери участь, реєструйся»*. В основному вони зазначали, що отримують інформацію від провайдерів освітніх послуг про навчальні заходи, які пропонуються: *«ми отримуємо таку інформацію, яка нам на сьогоднішній день потрібна, яка актуальна»*. Одна респондентка зазначила, що орган місцевого самоврядування сам надає

¹⁷ Оцінка здійснювалася за шкалою від 1 до 5, де 1 - не корисні взагалі, 5 - дуже корисні.

потреби щодо навчання до регіонального центру підвищення кваліфікації: «ми їм план даємо. Навчаємося кожен тиждень. У нас буває два-три навчання різнопланові абсолютно, починаючи від тих, хто вперше прийшов на посади, і до таких специфічних тем. Добре, що вони нас чують».

Рис. 29. Рівень задоволеності доступністю заходів професійного навчання (% відповідей за кожною групою опитаних)



Ефективність заходів/інструментів професійного розвитку

Щодо найбільш прийнятної тривалості заходів професійного навчання за сучасних умов, враховуючи всі виклики, у томі числі спричинені повномасштабним російським вторгненням в Україну, більша частка респондентів і респонденток онлайн-опитування за кожною групою опитаних відзначила найменш тривалі заходи – до 1 години та до 2 годин на день (рис. 30).

Серед навчальних заходів з іншою тривалістю порівняно більша частка опитаних відзначила заходи тривалістю в 2-3 дні, зокрема, з розподілом за групами опитаних:

- сільські, селищні, міські голови, їх заступники, секретарі місцевих рад – 12,6%;
- посадові особи місцевого самоврядування (крім виборних посад) – 8,4%;
- керуючі справами – 7,7%;
- депутати місцевих рад – 13,3%;
- старости – 11,4%.

Водночас, відносно велика частка респондентів і респонденток за кожною групою не змогла визначити найбільш прийнятну для них тривалість заходів професійного навчання. Частка таких осіб коливається від 9,5% серед сільських, селищних, міських голів, їх заступників, секретарів місцевих рад до 19,8% серед депутатів місцевих рад.



З урахуванням виконуваних повноважень чи посадових обов'язків, а також викликів сучасності, у тому числі спричинених повномасштабним російським вторгненням в Україну, респонденти і респондентки онлайн-опитування вважають найбільш ефективними для підвищення рівня їхньої професійної компетентності такі заходи/інструменти (таблиця 15): обмін досвідом з колегами з інших територіальних громад, безпосередні консультації з експертами й експертками та вивчення кращих практик. Сільські, селищні, міські голови, їх заступники, секретарі місцевих рад та керуючі справами також вважають більш ефективною участь у семінарах, конференціях, форумах тощо.

Таблиця 15. Оцінки ефективності заходів/інструментів для професійного розвитку (підвищення рівня професійної компетентності) (середні оцінки за кожною групою опитаних)¹⁸

Заходи/інструменти професійного розвитку	Сільські, селищні, міські голови, їх заступники, секретарі	Посадові особи місцевого самоврядування (крім виборних посад)	Керуючі справами	Депутати	Старости
Обмін досвідом з колегами з інших територіальних громад	4,41	4,29	4,33	4,22	4,36
Обмін досвідом з колегами з інших країн	3,82	3,50	3,49	3,98	3,74
Безпосередні консультації з експертами й експертками	4,35	4,20	4,47	4,23	4,08
Вивчення кращих практик	4,28	4,16	4,28	4,26	4,16
Офлайн навчання	4,00	3,84	4,00	3,87	3,85
Участь у семінарах, конференціях, форумах тощо	4,18	4,03	4,18	3,91	4,00
Участь у навчальних візитах, у тому числі за кордоном	4,07	3,69	3,84	3,99	3,84
Онлайн-навчання у синхронному форматі	3,64	3,64	3,97	3,48	3,50
Навчання на електронних платформах в асинхронному форматі	3,46	3,54	3,71	3,39	3,28
Внутрішнє навчання (представниками і представницями ОМС Вашої територіальної громади)	3,55	3,72	3,62	3,49	3,91

¹⁸ Заливка в клітинках відповідає градуированій шкалі, де 1- неефективні взагалі 5 - найбільш ефективні.

У 2019 році найбільш ефективним інструментом професійного розвитку респонденти і респондентки вважали обмін досвідом з колегами з інших територіальних громад (середня оцінка 4,5 бала за 5-бальною шкалою). Умовно «друге» місце поділили з приблизно однаковою оцінкою ефективності вивчення кращих практик та консультації з експертами/консультантами. Участь у програмах короткострокового навчання, у тому числі семінарах, тренінгах також оцінено порівняно високо – 4,3 бала, так само як участь в навчальних візитах, у тому числі за кордон (4,2 бала) та обмін досвідом з колегами з інших країн (4,1 бала). Як найменш ефективний інструмент професійного розвитку було оцінено онлайн-навчання (3,6 бала).

До найменш ефективних заходів/інструментів професійного розвитку учасники і учасниці онлайн-опитування віднесли: навчання на електронних платформах в асинхронному форматі, онлайн-навчання у синхронному форматі, внутрішнє навчання (представниками і представницями ОМС своєї територіальної громади).

Респонденти і респондентки, які взяли участь у глибинних

напівструктурованих інтерв'ю, зазначили про доцільність поєднання двох форм організації заходів з професійного навчання: онлайн та офлайн, хоча і більшість з них відзначила більшу ефективність офлайн-навчання. Тоді як онлайн-навчання багатьма сприймається як вимушена форма професійного навчання, враховуючи безпекові ризики, віддаленість деяких територіальних громад, менші витрати на організацію та проведення навчальних заходів, можливість їх масштабувати, а також можливість не відриватися надовго від виконання посадових обов'язків. На думку деяких респондентів і респонденток, доцільно поєднувати онлайн- та офлайн-навчання, зокрема *«підвищення кваліфікації за загальними питаннями має відбуватися онлайн, а більш спеціалізоване має відбуватися офлайн; але не виключаємо онлайн консультації; тому це може бути змішана форма підвищення кваліфікації»*.

Серед важливих недоліків професійного навчання в онлайн-форматі респонденти і респондентки під час інтерв'ю зокрема називали неможливість повністю зануритися в процес навчання через постійне відволікання, неможливість проконтролювати, чи учасник або учасниця дійсно займаються навчанням, якщо в них вимкнуті відеокамери, неможливість проконтролювати, як складаються тести після проходження навчання (якщо вони передбачені), чи учасники і учасниці навчання користуються пошуком відповідей в Інтернеті для складання тестів і таке інше.

10 респондентів і респонденток під час інтерв'ю наголосили на доцільності організації заходів з обміну досвідом, включаючи проведення виїзних занять у певних громадах: *«обмін досвідом – це теж актуально, ... дуже хороший ефект дає, стимулює людей до роботи»*; *«обов'язково обмін досвідом, вивчення передового досвіду, досвіду громад, які змогли. Навчальні візити стимулюють»*. 3 респонденти і респондентки згадали про стажування в органах місцевого самоврядування як один з видів професійного розвитку. Але водночас вони зауважили на складнощах організації стажувань: *«можливо, корисно, але не корисно для органу місцевого самоврядування, який приймає цих стажерів»*.

Стосовно організації внутрішніх навчань в органах місцевого самоврядування, 1 респондент і 1 респондентка зазначили, що в їхніх органах місцевого самоврядування проводяться внутрішні навчання: *«у нас планові навчання проводяться раз на місяць, по два рази на місяць, навіть позапланово проводимо тоді, коли є якась потреба, є якась ситуація, є якась можливість спілкування зі спеціалістом»*. Також 1 респондент зауважив на доцільності використання онлайн-платформ для самостійного проходження навчальних курсів: *«є хороші платформи, які можна використати, якщо є час для самоосвіти. Хороші записи відео-навчання, є непогані посібники випущені, які можна також використовувати для самонавчання»*.

Оцінюючи заходи професійного навчання за викладацьким складом або складом експертів чи експерток, які проводять такі заходи (**таблиця 16**), респонденти і респондентки онлайн-опитування практично всіх груп відзначили найвище експертів і експерток асоціацій ОМС та працівників і працівниць НАДС. Також достатньо високою ефективністю, на думку респондентів і респонденток онлайн-опитування, відзначаються заходи професійного навчання, які проводять працівники та працівниці територіальних органів НАДС, а також викладачі і викладачки РЦПК. Порівняно менш ефективними є заходи, які проводять

експерти й експертки приватних компаній, громадських організацій та викладачі і викладачки закладів вищої освіти.

Таблиця 16. Оцінки ефективності заходів/інструментів для професійного розвитку (підвищення рівня професійної компетентності) за викладацьким складом (середні оцінки за кожною групою опитаних)¹⁹

Викладацький склад	Сільські, селищні, міські голови, їх заступники, секретарі	Посадові особи місцевого самоврядування (крім виборних посад)	Керуючі справами	Депутати	Старости
Викладачі та викладачки РЦПК	3,93	3,94	4,08	3,57	4,10
Викладачі та викладачки закладів вищої освіти	3,53	3,55	3,38	3,33	3,63
Експерти й експертки асоціацій ОМС	4,30	4,09	4,44	3,98	4,23
Працівники та працівниці НАДС	4,10	3,98	4,39	3,76	4,01
Працівники та працівниці територіальних органів НАДС	4,00	3,88	4,28	3,66	3,96
Працівники та працівниці інших органів державної влади чи ОМС	3,80	3,88	4,01	3,62	3,96
Експерти й експертки міжнародних, іноземних організацій (проектів/програм міжнародної технічної допомоги)	3,99	3,81	3,92	3,94	3,85
Експерти й експертки громадських організацій	3,42	3,39	3,32	3,54	3,63
Експерти й експертки приватних компаній	3,27	3,18	3,01	3,35	3,30
Індивідуальні консультанти та консультантки (експерти й експертки)	3,67	3,58	3,65	3,63	3,70

З 2017 року в Україні здійснюється реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад. Переважна більшість респондентів і респонденток онлайн-опитування вважає, реформування системи професійного навчання потрібно продовжувати. Зокрема безумовно так і скоріше так вважають:

- 80,9% опитаних сільських, селищних, міських голів, їх заступників, секретарів місцевих рад;
- 74,7% посадових осіб місцевого самоврядування (крім виборних посад);
- 79,5% керуючих справами;
- 81,7% депутатів місцевих рад;
- 80,7% старост.

Водночас, серед усіх груп опитаних відносно велика частка тих, кому було важко відповісти на запитання, чи потрібно продовжувати реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад (від 13,9% серед депутатів місцевих рад до 20,4% серед посадових осіб місцевого самоврядування (крім виборних посад)). Щодо можливих змін у цій системі окремі респонденти і респондентки як онлайн-опитування, так і глибинних напівструктурованих інтерв'ю назвали зокрема такі:

- запровадження обов'язковості професійного навчання для різних груп посадових осіб місцевого самоврядування, а також депутатів місцевих рад (при цьому пропонувалася різна періодичність проходження такого навчання);

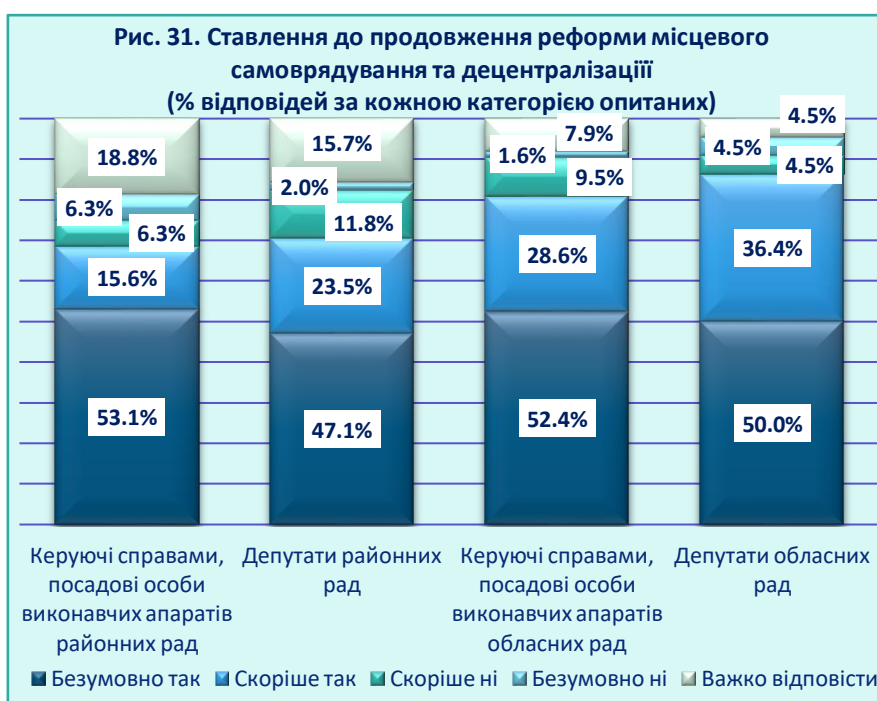
¹⁹ Заливка в клітинках відповідає градуированій шкалі, де 1- взагалі неефективне
5 - найбільш ефективно.

-
- обов'язкове навчання новопризначених та новообраних посадових осіб місцевого самоврядування (за деякими пропозиціями – проходження навчання ще до вступу на посаду);
 - забезпечення доступності заходів професійного навчання, зокрема його безоплатність (також було декілька пропозицій, що стосувалися необхідності виділення коштів з місцевих бюджетів на фінансування професійного навчання);
 - проведення навчальних заходів в офлайн-форматі (ця пропозиція переважає, хоча деякі респонденти і респондентки також висловлювалися і про розширення онлайн-навчання, потребу в опануванні нових способів викладання онлайн, щоб забезпечити безперервність та ефективність навчального процесу);
 - застосування більш персоналізованого підходу до кожного учасника чи учасниці професійного навчання шляхом визначення потреб у навчанні та формування навчальних груп відповідно до цих потреб;
 - забезпечення більшої орієнтації навчальних заходів на вирішення практичних завдань професійної діяльності, залучення до процесу викладання представників і представниць ОМС;
 - збільшення заходів з обміну досвідом, у тому числі із європейськими колегами, організація виїзних занять у певних органах місцевого самоврядування;
 - організація стажувань в успішних органах місцевого самоврядування;
 - консультаційний супровід експертами і експертками посадових осіб місцевого самоврядування після проходження професійного навчання;
 - упровадження сучасної системи управління персоналом в органах місцевого самоврядування, включаючи планування професійного навчання;
 - обов'язкове оцінювання результатів професійного навчання, розвиток системи оцінювання, яка дозволить вимірювати успішність та ефективність професійного навчання і забезпечити стимули для посадових осіб місцевого самоврядування до постійного вдосконалення рівня професійної компетентності;
 - розширення кола міжнародних провайдерів, які можуть надавати освітні послуги у сфері професійного навчання (не лише ті, які реалізують проекти (програми) міжнародної технічної допомоги, а й інші міжнародні та іноземні установи, організації);
 - залучення до проведення навчальних заходів європейських експертів і експерток;
 - здійснення заходів з професійного розвитку викладачів/викладачок і тренерів/тренерок.

Розділ 2. Загальні потреби у професійному навчанні посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів і депутатів районних та обласних рад

Потреби в додаткових знаннях, уміннях, навичках для виконання повноважень районних та обласних рад

Опитані керуючі справами, посадові особи місцевого самоврядування виконавчих апаратів і



депутати районних та обласних рад, в цілому підтримують продовження реформи місцевого самоврядування та децентралізації (рис. 31). Безумовно так вважають від 47,1% депутатів районних рад до 53,1% посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад. Порівняння часток тих, хто безумовно та скоріше підтримує продовження реформи, показує найбільшу підтримку серед депутатів обласних рад (сумарно 86,4% відповідей «безумовно так» і «скоріше так»). Так само значну підтримку продовженню реформи висловили посадові особи

місцевого самоврядування виконавчих апаратів обласних рад (81,0%). Натомість найнижчий рівень підтримки – серед посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад (68,7%). Водночас серед респондентів і респонденток цієї групи найбільша частка тих, кому було важко відповісти на це запитання (18,8%).

Найбільша кількість респондентів і респонденток серед повноважень, які здійснюють районні та обласні ради після місцевих виборів у жовтні 2020 року (таблиця 17), відзначила управління об'єктами комунальної власності, що забезпечують спільні потреби територіальних громад району/області. Так відповіли 92,9% посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів і депутатів обласних рад та 71,1% посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів і депутатів районних рад. До ТОП-5 повноважень районних рад відповідні респонденти і респондентки також віднесли: управління землями, що перебувають у спільній власності територіальних громад сіл, селищ, міст району – 56,6%; сприяння інвестиційній діяльності на території району – 55,4%; збалансований економічний і соціальний розвиток району, ефективне використання природних, трудових і фінансових ресурсів – 53,0%; підготовка територіальної оборони та населення України до участі в русі національного спротиву відповідно району – 48,2%. Найменше опитані відзначили виконання районними радами таких повноважень: розвиток і регулювання місцевого пасажирського транспорту – 25,3%; розвиток соціальної і виробничої

інфраструктури, шляхів місцевого значення – 30,1%; забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, запобігання та протидії насильству за ознакою статі, торгівлі людьми – 31,3%.

Таблиця 17. Повноваження, які здійснюють районні та обласні ради після місцевих виборів, які відбулися в жовтні 2020 року (% відповідей за кожною групою опитаних)

Повноваження	Керуючі справами/посадові особи виконавчих апаратів, депутати районних рад		Керуючі справами/посадові особи виконавчих апаратів, депутати обласних рад	
Забезпечення здобуття повної загальної середньої (заклади спеціалізованої освіти), професійної (професійно-технічної), фахової передвищої, вищої, післядипломної освіти (на умовах регіонального замовлення), позашкільної освіти		32,5%		61,2%
Охорона здоров'я (розвиток і підтримка комунальних закладів охорони здоров'я, які є об'єктами права спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст; регіональні програми надання медичних послуг, громадського здоров'я)		36,1%		78,8%
Соціальний захист та соціальне забезпечення (регіональні програми і заходи з реалізації державної політики стосовно дітей, молоді, жінок, сім'ї, у тому числі утримання та програми обласних центрів соціальних служб)		43,4%		76,5%
Забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, запобігання та протидії насильству за ознакою статі, торгівлі людьми		31,3%		41,2%
Розвиток культури і мистецтва (культурно-мистецькі програми, театральні-видовищні програми та ін.)		38,6%		63,5%
Розвиток фізичної культури і спорту, фізкультурно-спортивної реабілітації осіб з інвалідністю		34,9%		65,9%
Управління об'єктами комунальної власності, що забезпечують спільні потреби територіальних громад району/області		71,1%		92,9%
Управління землями, що перебувають у спільній власності територіальних громад сіл, селищ, міст району/області		56,6%		64,7%
Управління природними ресурсами районного/обласного значення		45,8%		61,2%
Збалансований економічний і соціальний розвиток району/області, ефективне використання природних, трудових і фінансових ресурсів		53,0%		67,1%
Сприяння інвестиційній діяльності на території району/області		55,4%		68,2%
Розвиток соціальної і виробничої інфраструктури, шляхів місцевого значення		30,1%		37,6%
Розвиток і регулювання місцевого пасажирського транспорту		25,3%		18,8%
Підготовка територіальної оборони та населення України до участі в русі національного спротиву відповідно району/області		48,2%		55,3%

Водночас, під час глибинних напівструктурованих інтерв'ю більшість респондентів і респонденток зазначили, що важливою проблемою районного рівня місцевого самоврядування є практично відсутність реальних повноважень та відповідного фінансування. 9 респондентів і респонденток вважають, що районний рівень у нинішньому вигляді взагалі не потрібен: *«районна рада як одиниця взагалі не потрібна»; «у них немає ні повноважень, ні бюджету на це»; «коли була розмова про це на етапі формування нових районів, їх повноважень, то держава чітко визначила, що районні ради будуть займатися питаннями безпеки, питаннями соціального захисту. На сьогоднішній день як одне, так і друге питання на рівні громад. Ще управління соцзахисту якимось працюють, але по факту все».* На думку представника районної ради, *«за районними радами має бути закріплено вторинний рівень медичної допомоги, питання позашкільної освіти, питання районного рівня спорту, молоді».* Представник асоціацій ОМС зазначив, що *«має бути чіткий механізм координації на субрегіональному рівні. І коли сьогодні всі говорять про децентралізацію, що районні ради треба прибрати, ніхто не говорить про те, як буде працювати механізм координації субрегіонального рівня».*

Як показали результати онлайн-опитування, окрім управління об'єктами комунальної власності, що забезпечують спільні потреби територіальних громад області, до ТОП-5 повноважень обласних рад відповідні респонденти і респондентки також віднесли:

- охорону здоров'я (розвиток і підтримка комунальних закладів охорони здоров'я, які є об'єктами права спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст; регіональні програми надання населенню медичних послуг понад обсяг, передбачений програмою державних гарантій медичного обслуговування населення; регіональні програми громадського здоров'я, інші заклади та заходи у системі охорони здоров'я) – 78,8%;
- соціальний захист та соціальне забезпечення (регіональні програми і заходи з реалізації державної політики стосовно дітей, молоді, жінок, сім'ї, у тому числі утримання та програми обласних центрів соціальних служб) – 76,5%;
- сприяння інвестиційній діяльності на території області – 68,2%;
- збалансований економічний і соціальний розвиток області, ефективне використання природних, трудових і фінансових ресурсів – 67,1%.

Менше половини опитаних посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів і депутатів обласних рад серед повноважень їхніх обласних рад відзначили: розвиток і регулювання місцевого пасажирського транспорту – 18,8%; розвиток соціальної і виробничої інфраструктури, шляхів місцевого значення – 37,6%; забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, запобігання та протидії насильству за ознакою статі, торгівлі людьми – 41,2%. Стосовно обласних рад 5 респондентів і респонденток, які взяли участь у глибинних напівструктурованих інтерв'ю зауважили, що обласні ради загалом виконують свої повноваження: *«в обласних рад є якісь свої функції, свої бюджети, можливо, на сьогоднішній день у них на балансі ще є якісь заклади, медичні чи інші»; «їх функцій практично не змінилися, вони займаються тими самими функціями. У них є якийсь бюджет, вони заробляють кошти, вони їх розподіляють».*

Повноваження районних рад, для виконання яких посадовим особам місцевого самоврядування виконавчих апаратів потрібні додаткові знання, уміння, навички, представлені на **рис. 32**.



Посадові особи місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад до ТОП-5 віднесли повноваження щодо:

- економічного і соціального розвитку району, ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів (78,1%);
- сприяння інвестиційній діяльності на території району (78,1%);
- управління об'єктами комунальної власності, що забезпечують спільні потреби територіальних громад району (75,0%);
- підготовки територіальної оборони та населення України до участі в русі національного спротиву відповідно району (75,0%);
- соціального захисту та соціального забезпечення (68,8%).

Найменшу потребу в отриманні додаткових знань, умінь і навичок ця група опитаних має для виконання повноважень щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, запобігання та протидії насильству за ознакою статі, торгівлі людьми, розвитку культури і мистецтва (культурно-мистецькі програми, театральні-видовищні програми та ін.) та розвитку фізичної культури і спорту, фізкультурно-спортивної реабілітації осіб з інвалідністю (53,1% опитаних).

Депутати районних рад мають найбільші потреби в отриманні додаткових знань, умінь, навичок для виконання таких повноважень районних рад: управління землями, що перебувають у спільній власності територіальних громад сіл, селищ, міст району – 84,3%; управління природними ресурсами районного значення – 82,4%; підготовка територіальної оборони та населення України до участі в русі національного спротиву відповідно району – 82,4%.

80,4% опитаних депутатів районних рад зазначили про потребу в отриманні додаткових знань, умінь, навичок для виконання декількох повноважень: охорона здоров'я, соціальний захист та соціальне забезпечення, збалансований економічний і соціальний розвиток району, ефективне використання природних, трудових і фінансових ресурсів, сприяння інвестиційній діяльності на території району, розвиток соціальної і виробничої інфраструктури, шляхів місцевого значення. Найменша частка опитаних депутатів районних рад (64,7%) потребує додаткові знання, уміння, навички для виконання повноважень щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, запобігання та протидії насильству за ознакою статі, торгівлі людьми.

Посадові особи місцевого самоврядування виконавчих апаратів обласних рад до ТОП-5 сфер повноважень (**рис. 33**), для виконання яких вони потребують додаткових знань, умінь, навичок, віднесли: управління об'єктами комунальної власності, що забезпечують спільні потреби територіальних громад області (69,8% опитаних), соціальний захист та соціальне забезпечення (63,5%), збалансований економічний і соціальний розвиток області, ефективне використання природних, трудових і фінансових ресурсів (61,9%), сприяння інвестиційній діяльності на території області (61,9%) та управління землями, що перебувають у спільній власності територіальних громад сіл, селищ, міст області (60,3%).

Меншу потребу в додаткових знаннях, уміннях, навичках посадові особи місцевого самоврядування виконавчих апаратів обласних рад висловили щодо виконання повноважень у сферах розвитку і регулювання місцевого пасажирського транспорту (42,9%), розвитку фізичної культури і спорту, фізкультурно-спортивної реабілітації осіб з інвалідністю (44,4%) та розвитку культури і мистецтва (культурно-мистецькі програми, театральні-видовищні програми та ін.) (46,0%).

Депутати обласних рад до ТОП-5 повноважень, для виконання яких вони потребують додаткових знань, умінь, навичок, віднесли: підготовку територіальної оборони та населення України (81,8%), управління природними ресурсами обласного значення (77,3%), збалансований економічний і соціальний розвиток області (72,7%), сприяння інвестиційній діяльності на території області (72,7%) та охорону здоров'я (72,7%). Менша потреба висловлена щодо повноважень: забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків і розвиток культури і мистецтва (по 54,5%).

Рис. 33. Потреби посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів обласних рад у додаткових знаннях, уміннях, навичках для виконання повноважень обласних рад (% відповідей за кожною категорією опитаних)



Оцінюючи складність виконання повноважень через брак знань, умінь, навичок (таблиця 18), посадові особи місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад віднесли до таких повноважень: управління землями, що перебувають у спільній власності територіальних громад сіл, селищ, міст району; підготовку територіальної оборони та населення України до участі в русі національного спротиву відповідно району; розвиток фізичної культури і спорту, фізкультурно-спортивної реабілітації осіб з інвалідністю.

Натомість менше труднощів виникає при виконанні повноважень: сприяння інвестиційній діяльності на території району; забезпечення освітніх послуг; розвиток культури і мистецтва. За оцінками депутатів районних рад, порівняно більше труднощів виникає при виконанні повноважень: підготовка територіальної оборони та населення України до участі в русі національного спротиву району; управління об'єктами комунальної власності, що забезпечують спільні потреби територіальних громад району; управління природними ресурсами районного значення. Менше труднощів виникає при виконанні повноважень: забезпечення освітніх послуг; забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, запобігання та протидії насильству за ознакою статі, торгівлі людьми; охорона здоров'я.

Посадові особи місцевого самоврядування виконавчих апаратів обласних рад до найбільш складних повноважень, при виконанні яких виникають труднощі, зумовлені браком знань, умінь, навичок, віднесли: сприяння інвестиційній діяльності на території області; збалансований економічний і соціальний розвиток області, ефективне використання природних, трудових і фінансових ресурсів; розвиток соціальної і виробничої інфраструктури, шляхів місцевого значення. Менше труднощів виникає при виконанні повноважень: розвиток культури і мистецтва; забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, запобігання та протидії насильству за ознакою статі, торгівлі людьми; розвиток фізичної культури і спорту, фізкультурно-спортивної реабілітації осіб з інвалідністю.

Таблиця 18. Повноваження, при виконанні яких виникає найбільше труднощів, зумовлених браком знань/умінь/навичок як депутатів, так і посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних/обласних рад (середні оцінки за кожною групою опитаних)²⁰

Повноваження	Посадові особи/ керуючі справами виконавчих апаратів районних рад	Депутати районних рад	Посадові особи/ керуючі справами виконавчих апаратів обласних рад	Депутати обласних рад
Забезпечення здобуття повної загальної середньої (заклади спеціалізованої освіти), професійної (професійно-технічної), фахової передвищої, вищої, післядипломної освіти (на умовах регіонального замовлення), позашкільної освіти	2,09	2,45	2,54	2,10
Охорона здоров'я (розвиток і підтримка комунальних закладів охорони здоров'я, які є об'єктами права спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст; регіональні програми надання медичних послуг, громадського здоров'я)	2,26	2,55	2,68	2,11
Соціальний захист та соціальне забезпечення (регіональні програми і заходи з реалізації державної політики стосовно дітей, молоді, жінок, сім'ї, у тому числі утримання та програми обласних центрів соціальних служб)	2,24	2,69	2,56	2,40
Забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, запобігання та протидії насильству за ознакою статі, торгівлі людьми	2,20	2,48	2,48	2,11
Розвиток культури і мистецтва (культурно-мистецькі програми, театральні-видовищні програми та ін.)	2,04	2,64	2,41	2,30
Розвиток фізичної культури і спорту, фізкультурно-спортивної реабілітації осіб з інвалідністю	2,42	2,58	2,53	2,35
Управління об'єктами комунальної власності, що забезпечують спільні потреби територіальних громад району/області	2,27	2,87	2,77	2,95
Управління землями, що перебувають у спільній власності територіальних громад сіл, селищ, міст району/області	2,60	2,81	2,66	2,82
Управління природними ресурсами районного/обласного значення	2,28	2,84	2,90	3,21
Збалансований економічний і соціальний розвиток району/області, ефективне використання природних, трудових і фінансових ресурсів	2,27	2,67	2,95	2,79
Сприяння інвестиційній діяльності на території району/області	2,20	2,74	3,02	2,39
Розвиток соціальної і виробничої інфраструктури, шляхів місцевого значення	2,25	2,75	2,93	2,58
Розвиток і регулювання місцевого пасажирського транспорту	2,39	2,74	2,73	2,24
Підготовка територіальної оборони та населення України до участі в русі національного спротиву відповідно району/області	2,60	2,88	2,72	2,30

²⁰ Заливка в клітинках відповідає градуированій шкалі, де 1 – немає труднощів
5 – найбільші труднощі.

За оцінками депутатів обласних рад, найбільші труднощі через брак знань, умінь, навичок виникають при виконанні повноважень: управління природними ресурсами обласного значення; управління об'єктами комунальної власності, що забезпечують спільні потреби територіальних громад області; управління землями, що перебувають у спільній власності територіальних громад сіл, селищ, міст області. Менше труднощів виникає при виконанні повноважень: забезпечення освітніх послуг; забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, запобігання та протидії насильству за ознакою статі, торгівлі людьми; охорона здоров'я.

Говорячи про повноваження обласних і районних рад, які будуть найбільш пріоритетними в період післявоєнного відновлення, респонденти і респонденти під час глибинних напівструктурованих інтерв'ю зазначали, що вже зараз іде активний процес євроінтеграції України. Виходячи з напрямів роботи і співпраці з інституціями Європейського Союзу, то ключову роль тут мають відігравати саме посадові особи місцевого самоврядування регіонального і субрегіонального рівня. *«Саме на це потрібно звертати активну увагу посадових осіб місцевого самоврядування районного і обласного рівнів. Саме на співпрацю і напрями роботи, пов'язані з інституціями Європейського Союзу. Тобто тому що вони відіграватимуть провідну роль у всіх грантових, різних програмах, які будуть виходити через Європейський Союз. Тут буде відігравати роль не базовий рівень, а саме субрегіональний і регіональний рівень. Тому що Європейський Союз – це союз регіонів країн-членів Європейського Союзу. Саме тому тут треба більше акцентувати увагу посадових осіб місцевого самоврядування регіонального і субрегіонального рівня на взаємодію з різними інституціями Європейського Союзу, націлюватися на реалізацію і можливості використання тих чи інших інвестицій, програм, проєктів, які нам відкриються, коли ми станемо повноцінними членами Європейського Союзу».*

Чинники ефективної реалізації повноважень районними та обласними радами

Серед найбільших проблем у поточній діяльності районної ради та її виконавчого апарату (рис. 34) 71,1% опитаних посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів і депутатів районних рад назвали брак доходів районного бюджету. Близько половини з цих двох груп опитаних до найбільших проблем у діяльності районної ради також віднесли нечіткий розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування різних рівнів (55,4%) та нестабільність законодавства, що регулює діяльність ОМС (43,4%). Натомість лише трохи більше 1% опитаних з цих груп респондентів і респонденток вважають проблемами в діяльності районних рад дискримінацію за ознакою статі та незбалансоване представництво жінок і чоловіків у районній раді. Ніхто з опитаних респондентів і респонденток не розглядає проблемою незбалансоване представництво жінок і чоловіків у виконавчому апараті районної ради. Варто відзначити, що брак професійної компетентності посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад, розглядають серед проблем у діяльності районних рад 9,4% посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів і 17,6% депутатів районних рад, а брак професійної компетентності депутатів районної ради – 18,8% посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів і 29,4% депутатів районних рад.

На думку опитаних посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів і депутатів обласних рад, найбільшою проблемою в діяльності обласних рад також є брак доходів обласного бюджету. Так вважають 48,2% опитаних, які представляють ці групи. До інших важливих проблем, за оцінками респондентів і респонденток, також належать: обмеження, запроваджені правовим режимом воєнного стану (47,1% опитаних), неможливість забезпечити безпеку у зв'язку з повномасштабною російською збройною агресією проти України (44,7%), нестабільність законодавства, що регулює діяльність ОМС (42,4%). Найменша частка опитаних розглядає як проблеми в діяльності обласних рад незбалансоване представництво жінок і чоловіків у обласній раді (2,4%) та дискримінацію за ознакою статі (1,2%). Водночас, трохи більше – 4,7% опитаних – вважає проблемою незбалансоване представництво жінок і чоловіків у виконавчому апараті обласної ради. Брак професійної компетентності посадових осіб місцевого

самоврядування виконавчих апаратів обласних рад вважають проблемою 15,9% опитаних респондентів і респонденток з цієї групи та 27,3% депутатів обласних рад. А брак професійної компетентності депутатів обласної ради розглядають як проблему в діяльності обласних рад 19,0% посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів і так само 27,3% депутатів обласних рад.

Рис. 34. Найбільші проблеми у поточній діяльності районної/обласної ради та її виконавчого апарату (% відповідей за кожною категорією опитаних)



Загалом опитані достатньо задоволені роботою своєї районної/обласної ради та її виконавчого апарату²¹ (рис. 35). При цьому вищий рівень задоволеності висловили посадові особи місцевого самоврядування виконавчих апаратів: середня оцінка 4,13 бала – районних рад та 4,10 бала – обласних рад. Депутати районних та обласних рад дещо менше задоволені роботою своїх рад, хоча їхні оцінки і перевищують середній рівень: 3,27 бала – середня оцінка депутати районних рад і 3,82 бала – депутати обласних рад.

Рис. 35. Рівень задоволеності роботою районної/обласної ради та її виконавчого апарату (середнє значення всіх оцінок)



²¹ Оцінка здійснювалася за 5-бальною шкалою, де 1 - дуже незадоволений/незадоволена, 5 - дуже задоволений/задоволена.

Оцінки змін у кількості скарг/звернень, які надходили до районної/обласної ради та її виконавчого апарату з початку повномасштабного російського вторгнення в Україну порівняно з 2021 роком (рис. 36), показують суттєві відмінності між районними та обласними радами.



Так, у районних радах та їх виконавчих апаратах, на думку 37,5% посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів і 33,3% депутатів районних рад, кількість скарг і звернень значно або незначно зменшилася; на рівні 31% за кожною з цих груп опитаних зазначили, що кількість скарг і звернень залишилася без змін. І тільки 9,4% посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів та 21,6% депутатів районних рад відзначили значне або незначне збільшення кількості скарг і звернень, які надходили до районних рад, їхніх виконавчих апаратів з початку повномасштабного російського вторгнення в Україну, порівняно з 2021 роком. Натомість, серед посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів обласних рад так вважають 22,2% опитаних, а серед депутатів обласних рад – 54,5%. Частка ж тих з них, за чиїми оцінками кількість скарг, звернень значно або незначно зменшилася, співставна з районним рівнем: 33,3% посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів і 31,8% депутатів обласних рад.

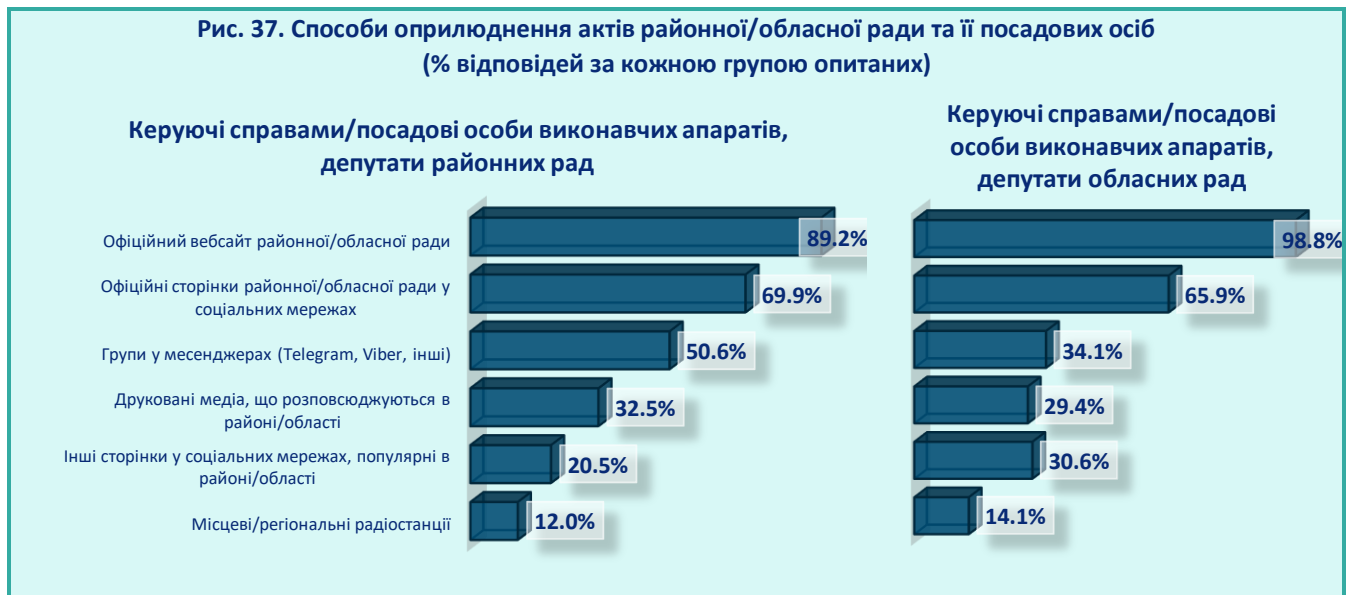
Одним з найважливіших чинників для ефективного виконання повноважень районною чи обласною радою та її виконавчим апаратом опитані респонденти і респондентки вважають злагоджену роботу районної/обласної ради з відповідною місцевою державною (військовою) адміністрацією (таблиця 19). Для посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад і депутатів обласних рад це найважливіший чинник; для депутатів районних рад і посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів обласних рад – другий за важливістю.

Іншими важливими чинниками ефективного здійснення повноважень для цих груп опитаних також є злагоджена робота депутатського корпусу, виконавчого апарату; професійний досвід та освітній рівень посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів рад; злагоджена робота районної/обласної ради з органами місцевого самоврядування територіальних громад. Найменш важливими всі групи опитаних вважають гендерну рівність та збалансоване представництво жінок у чоловіків в органах місцевого самоврядування, а також переїзд внутрішньо переміщених осіб на територію області/(району)/з території області (району).

Таблиця 19. Оцінки важливості певних чинників для ефективного виконання повноважень районною/обласною радою та її виконавчим апаратом (середні оцінки за кожною групою опитаних)²²

Чинники ефективного виконання повноважень районною/обласною радою та її виконавчим апаратом	Керуючі справами/посадові особи виконавчих апаратів районних рад	Депутати районних рад	Керуючі справами/посадові особи виконавчих апаратів обласних рад	Депутати обласних рад
Злагоджена робота депутатського корпусу, виконавчого апарату	4,58	4,33	4,76	4,45
Злагоджена робота районної/обласної ради з органами місцевого самоврядування територіальних громад	4,60	4,22	4,56	4,36
Злагоджена робота районної/обласної ради з відповідною місцевою державною (військовою) адміністрацією	4,65	4,40	4,75	4,50
Професійний досвід та освітній рівень посадових осіб виконавчого апарату ради	4,58	4,43	4,66	4,27
Професійний досвід та освітній рівень депутатів районної/обласної ради	4,39	4,34	4,53	4,19
Гендерна рівність та збалансоване представництво жінок у чоловіків в органах місцевого самоврядування	3,00	3,22	3,36	3,09
Належне виконання щоденних обов'язків посадовими особами виконавчого апарату районної/обласної ради	4,55	4,20	4,72	4,18
Рівень задоволення споживачів послуг (жителів і жителям району/області) якістю послуг, що їм надаються	4,43	3,93	4,38	4,25
Переїзд внутрішньо переміщених осіб на територію області/(району)/з території області (району)	3,09	3,62	3,79	3,78

Найбільш поширеними способами оприлюднення актів районної/обласної ради та її посадових осіб переважна більшість опитаних назвала офіційний вебсайт районної/обласної ради та офіційні сторінки районної/обласної ради у соціальних мережах (рис. 37). Найменше для цих цілей використовуються місцеві/регіональні радіостанції та інші сторінки у соціальних мережах, популярні в районі/області.



Посадові особи місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних та обласних рад майже однаково високо оцінили структуру виконавчого апарату районної/обласної ради і те, наскільки вона сприяє ефективному виконанню визначених законодавством повноважень: 4,38 бала – посадові особи

²² Заливка в клітинках відповідає градуированій шкалі, де 1 – абсолютно неважливий

5 – надзвичайно важливий.

місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад і 4,37 бала – посадові особи місцевого самоврядування виконавчих апаратів обласних рад²³. Ці ж групи опитаних оцінювали кількісні зміни в структурі виконавчих апаратів їхніх рад під час дії воєнного стану (рис. 38).



Половина опитаних посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад зазначили, що структура їхніх виконавчих апаратів не змінилася, тоді як 37,5% відзначили, що відбулося зменшення чисельності працівників і працівниць. Серед інших відповідей на це запитання, зокрема, надано такі: «відбулося скорочення з 20 штатних одиниць до 8, а фактично працює 4, із них 2 виборних посади: голова та заступник», «скорочення штату до 8 одиниць відповідно до обсягу державної субвенції на утримання апарату». Про відсутність змін у структурі виконавчих апаратів обласних рад зазначили 44,4% опитаних посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів обласних рад, але 17,5% (що



значне більше, ніж на районному рівні) вказали, що чисельність працівників і працівниць збільшилася. Разом з тим, за оцінками третини, чисельність їхніх виконавчих апаратів зменшилася. Серед інших відповідей на це запитання, надано такі: «постійна зміна структури та чисельності виконавчого апарату через недосконалість законодавства про місцеве самоврядування та з приходом нового керівника», «відбулися незначні зміни у структурі».

Переважна більшість опитаних посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних та обласних рад вважають, що за час дії правового режиму воєнного стану змін у гендерному складі виконавчих апаратів не відбулося (рис. 39). Зокрема, так вважає 78,1% посадових осіб

²³ Оцінка здійснювалася за 5-бальною шкалою від 1 до 5, де 1 – абсолютно не сприяє, 5 - сприяє повною мірою.

місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад та 61,9% – обласних рад. Про збільшення частки жінок вказали 9,4% посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад та 17,5% – обласних рад. Серед посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів обласних рад 3,2% зазначили, що в їхніх апаратах зросла частка чоловіків.

Як показали результати опитування, посадові особи місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних та обласних рад розглядають найбільш дієвим чинником підвищення ефективності виконання повноважень районною/обласною радою та її виконавчим апаратом підвищення їхнього рівня оплати праці (таблиця 20). Так зокрема вважає 59,4% посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад та 76,2% – обласних рад.

Таблиця 20. Чинники підвищення ефективності виконання повноважень районною/обласною радою та її виконавчим апаратом (% відповідей за кожною групою опитаних)

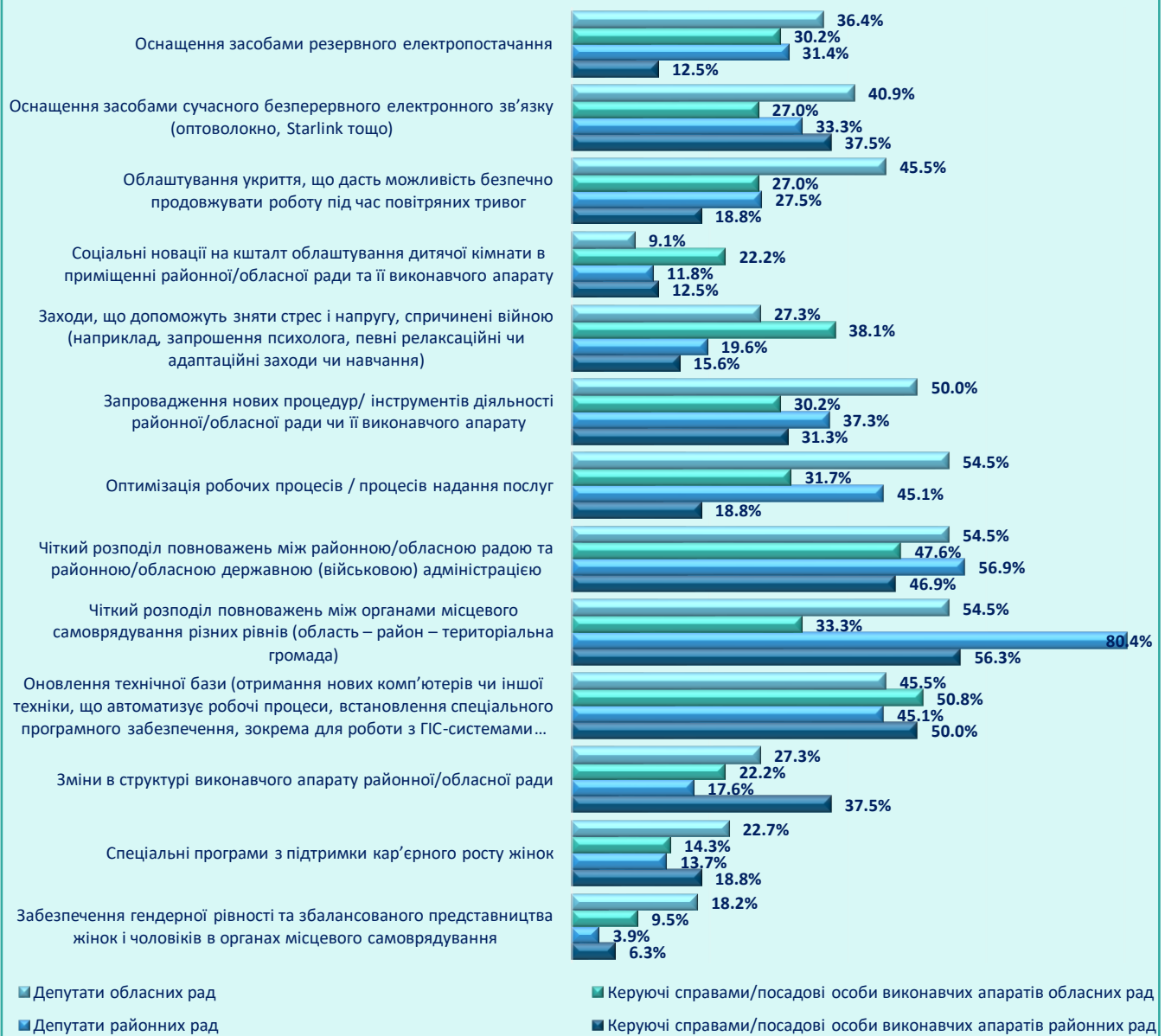
Чинники підвищення ефективності	Керуючі справами/ посадові особи виконавчих апа- ратів районних рад		Керуючі справами/ посадові особи виконавчих апа- ратів обласних рад	
	Депутати районних рад	Депутати обласних рад	Депутати районних рад	Депутати обласних рад
Підвищення рівня професійної компетентності посадових осіб виконавчого апарату ради	43,8%	70,6%	54,0%	72,7%
Підвищення рівня професійної компетентності депутатів районної/обласної ради	43,8%	66,7%	61,9%	81,8%
Підвищення рівня оплати праці посадових осіб виконавчого апарату районної/обласної ради	59,4%	25,5%	76,2%	18,2%
Запровадження сучасних процедур/інструментів управління персоналом	21,9%	31,4%	25,4%	68,2%
Проведення внутрішніх навчань	18,8%	33,3%	30,2%	40,9%

Депутати районних та обласних рад натомість вважають, що підвищення рівня професійної компетентності як посадових осіб виконавчих апаратів місцевого самоврядування, так і самих депутатів може покращити ефективність виконання повноважень районною/обласною радою та її виконавчим апаратом. Водночас запровадження сучасних процедур/інструментів управління персоналом не вважається одним з дієвих чинників підвищення ефективності всіма групами респондентів і респонденток, окрім депутатів обласних рад.

Серед інших чинників, що можуть підвищити ефективність виконання повноважень районною/обласною радою та її виконавчим апаратом (рис. 40), депутати районних рад, посадові особи місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад та депутати обласних рад найбільш вагомим вважають чіткий розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування різних рівнів (область – район – територіальна громада) (80,4%, 56,3%, та 54,5%, відповідно). Посадові особи місцевого самоврядування виконавчих апаратів обласних рад вважають таким чинником оновлення матеріально-технічної бази (50,8%).

Серед найменш вагомих чинників підвищення ефективності виконання повноважень районною/обласною радою та її виконавчим апаратом посадові особи місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад, депутати районних рад та посадові особи місцевого самоврядування виконавчих апаратів обласних рад назвали забезпечення гендерної рівності та збалансованого представництва жінок і чоловіків в органах місцевого самоврядування (6,3%, 3,9% та 9,5%, відповідно), а депутати обласних рад – соціальні новації на кшталт облаштування дитячої кімнати в приміщенні районної/обласної ради та її виконавчого апарату (9,1%).

Рис. 40. Чинники, що можуть підвищити ефективність виконання повноважень районною/обласною радою та її виконавчим апаратом (% відповідей за кожною категорією опитаних)



Посадові особи місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних та обласних рад під час електронного опитування також оцінювали важливість різноманітних аспектів, що обумовлюють привабливість роботи у виконавчому апараті районної/обласної ради (**таблиця 21**).

Як показують дані **таблиці 21**, для посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів обласних рад найбільш вагомим чинником, що обумовлює привабливість роботи у виконавчому апараті обласної ради, є стабільність роботи (середня оцінка 4,63 бала за 5-бальною шкалою). Для посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад це другий за важливістю чинник, тоді як найбільш важливими для них є можливості для особистісного розвитку (середня оцінка 4,44 бала). Для обох цих груп опитаних важливим також є матеріальне та соціально-побутове забезпечення посадових осіб місцевого самоврядування (відпустки, оплата листків непрацездатності тощо) та рівень заробітної плати. Найменш важливим чинником для посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад є можливість підтримувати баланс між професійною діяльністю та особистим життям (4,07 бала), а для посадових осіб місцевого самоврядування обласних рад – цікаві завдання, які виконуються під час роботи (4,04 бала). Разом з тим, як показують дані **таблиці 21**, усі наведені чинники є доволі важливими для обох цих груп опитаних, оскільки середні оцінки перевищують 4 бали.

Таблиця 21. Оцінки привабливості роботи у виконавчому апараті районної/обласної ради (середні оцінки)²⁴

Аспекти привабливості роботи у виконавчому апараті районної/обласної ради	Керуючі справами/посадові особи виконавчих апаратів районних рад	Керуючі справами/посадові особи виконавчих апаратів обласних рад
Рівень заробітної плати	4,38	4,29
Можливість підтримувати баланс між професійною діяльністю та особистим життям	4,07	4,09
Матеріальне та соціально-побутове забезпечення посадових осіб місцевого самоврядування (відпустки, оплата листків непрацездатності тощо)	4,38	4,36
Цікаві завдання, які виконуються під час роботи	4,28	4,04
Можливості для кар'єрного розвитку, професійного зростання	4,38	4,09
Можливості для особистісного розвитку	4,44	4,33
Стабільність роботи	4,40	4,63
Нормований робочий день, робочий тиждень	4,28	4,23

Оцінки змін умов роботи у виконавчому апараті районної/обласної ради з початку повномасштабного російського вторгнення в Україну (з 24 лютого 2022 року) (рис. 41) дещо різняться. Так, 12,5% посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад зазначили про значне або незначне покращення умов роботи, тоді як серед посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів обласних рад таких тільки 4,8%. Серед останньої групи опитаних також переважає частка тих, хто вважає, що умови роботи у виконавчих апаратах обласних рад значно або незначно погіршилися – 38,1%, тоді як серед посадових осіб місцевого самоврядування районних рад таку оцінку змін у роботі надали 31,2% опитаних.



Посадові особи місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних та обласних рад оцінювали вплив різноманітних чинників на кар'єрний розвиток посадових осіб місцевого самоврядування районних та обласних рад (таблиця 22). Як показують результати опитування, серед найбільш впливових чинників обидві групи опитаних відзначили уміння оперативно виконувати поставлені завдання, стресостійкість, уміння працювати в команді/конструктивні відносини з колегами по роботі та освітній рівень. Найменш впливовими чинниками, на думку опитаних, є гендерні стереотипи, приналежність до політичної партії та знання іноземної мови.

²⁴ Заливка в клітинках відповідає градуированій шкалі, де 1 – зовсім неважливий

5 – найбільш важливий.

Таблиця 22. Вплив різноманітних чинників на кар'єрний розвиток посадових осіб, які працюють у виконавчому апараті районної/обласної ради (середні оцінки за кожною групою опитаних)²⁵

Чинники впливу на кар'єрний розвиток посадових осіб виконавчого апарату районної/обласної ради	Керуючі справами/посадові особи виконавчих апаратів районних рад	Керуючі справами/посадові особи виконавчих апаратів обласних рад
Результати атестації	3,78	3,37
Професійний досвід (стаж служби)	4,10	4,03
Належне виконання щоденних обов'язків (неформальне оцінювання безпосереднім керівником)	3,93	4,19
Гендерні стереотипи	1,67	2,20
Комп'ютерна грамотність	3,93	3,98
Освітній рівень	4,42	4,07
Приналежність до політичної партії	1,73	2,31
Знання іноземної мови	2,86	2,94
Вміння працювати в команді/конструктивні відносини з колегами по роботі	4,53	4,09
Наявність аналітичних здібностей	4,13	4,21
Уміння оперативно виконувати поставлені завдання	4,65	4,40
Стресостійкість	4,39	4,33

Ставлення до професійного навчання, мотиви та перешкоди підвищувати рівень професійної компетентності

Як показано на **рис. 42**, переважна більшість опитаних респондентів і респонденток за всіма групами повністю або скоріше погоджуються з тим, що професійне навчання є важливим для підвищення ефективності щоденної діяльності виконавчого апарату районної/обласної ради. Так зокрема вважає 90,6% опитаних посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад, 80,4% депутатів районних рад, 90,4% посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів обласних рад, 77,3% депутатів обласних рад. Натомість серед депутатів обласних рад, порівняно з іншими групами опитаних, найбільша частка тих, хто повністю погоджується з цим твердженням – 59,1%.

З протилежним твердженням – професійне навчання не впливає на ефективність роботи виконавчого апарату районної/обласної ради – зовсім або скоріше не погоджується більшість серед усіх груп опитаних, зокрема 65,7% посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад, 58,8% депутатів районних рад, 63,5% посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів обласних рад, 68,2% депутатів обласних рад. Водночас серед посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад відносно більша частка тих, хто повністю або скоріше погоджується з цим твердженням – 28,1%.

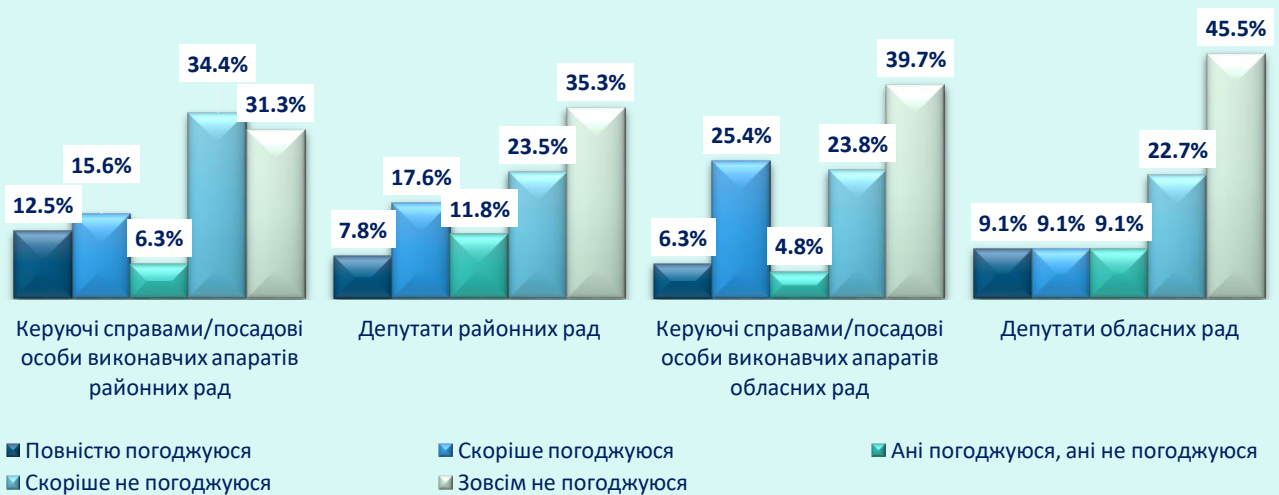
²⁵ Заливка в клітинках відповідає градуированій шкалі, де 1 – відсутній вплив, а 5 – найбільший вплив.

**Рис. 42. Ставлення до професійного навчання
(% відповідей за кожною категорією опитаних)**

Твердження: Професійне навчання є важливим для підвищення ефективності щоденної діяльності виконавчого апарату районної/обласної ради



Твердження: Професійне навчання не впливає на ефективність роботи виконавчого апарату районної/обласної ради



Ставлення опитаних до твердження про те, що певні програми професійного навчання можуть бути корисними, але навчання наразі не на часі для виконавчого апарату районної/обласної ради, різняться за групами опитаних (рис. 43). Так, серед посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів і депутатів районних рад незначно переважають частки тих, хто повністю або скоріше погоджується з цим твердженням, порівняно з частками тих, хто зовсім або скоріше не погоджується: 37,6% проти 31,3% серед посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад та 47,0% проти 39,2% серед депутатів районних рад. Тоді як серед посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів і депутатів обласних рад переважають частки тих, хто зовсім або скоріше не погоджується з цим твердженням: 30,1% проти 52,4% серед посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів обласних рад та 31,8% проти 45,5% серед депутатів обласних рад.

**Рис. 43. Ставлення до професійного навчання
(% відповідей за кожною категорією опитаних)**

Твердження: Певні програми професійного навчання можуть бути корисними, але навчання наразі не на часі для виконавчого апарату районної/обласної ради



Серед мотивів підвищувати свій професійний рівень більшість опитаних серед усіх груп відзначили: бажання підвищити рівень професійної компетентності, бажання дізнатися нове та бажання розібратися в тому, що вони не до кінця розуміють (таблиця 23).

Таблиця 23. Мотиви підвищення рівня професійної компетентності (% відповідей за кожною групою опитаних)

Мотиви підвищення рівня професійної компетентності	Керуючі справами/ посадові особи виконавчих апаратів районних рад		Керуючі справами/ посадові особи виконавчих апаратів обласних рад	
	Депутати районних рад	Депутати обласних рад	Депутати районних рад	Депутати обласних рад
Часто мешканці та мешканки району/області задають запитання, на які я не знаю відповіді	15,6%	25,5%	11,1%	9,1%
Бажання дізнатися нове	75,0%	70,6%	79,4%	68,2%
Бажання розібратися в тому, що я не до кінця розумію	75,0%	64,7%	60,3%	63,6%
Бажання підвищити рівень професійної компетентності	87,5%	72,5%	85,7%	95,5%
Довести, що стереотипне до мене ставлення (через вік, стать, інші ознаки) не має під собою підґрунтя	9,4%	13,7%	19,0%	22,7%
Перспективи кар'єрного зростання	40,6%	39,2%	41,3%	36,4%
Зацікавленість керівництва у підвищенні рівня професійної компетентності працівників і працівниць	28,1%		30,2%	

Як показують дані таблиці 23, найменш ваговими мотивами підвищення рівня професійної компетентності для всіх груп опитаних є те, що мешканці/мешканки району/області задають запитання, на які опитані не знають відповіді; довести, що стереотипне ставлення до них (через вік, стать, інші ознаки) не має під собою підґрунтя. Варто також відзначити, що перспективи кар'єрного зростання є мотивом підвищення рівня професійної компетентності для менше половини опитаних серед усіх груп, найменше серед депутатів районних та обласних рад (39,2% та 36,4%, відповідно).

Серед перешкод брати участь у заходах професійного навчання більшість опитаних за всіма групами відзначили перевантаження поточними справами (таблиця 24).

Таблиця 24. Перешкоди для участі в професійному навчанні (% відповідей за кожною групою опитаних)

Перешкоди для участі в професійному навчанні	Керуючі справами/ посадові особи виконавчих апа- ратів районних рад		Керуючі справами/ посадові особи виконавчих апа- ратів обласних рад	
	Депутати районних рад	Депутати обласних рад	Депутати районних рад	Депутати обласних рад
Перевантаження поточними справами	65,6%	56,9%	63,5%	86,4%
Не знаю, чому ще можу навчитися		7,8%	6,3%	
Неможливість покинути дім навіть на короткий час, бо в родині є люди, яких я маю доглядати	18,8%	7,8%	14,3%	4,5%
Я і так все знаю	3,1%	2,0%	1,6%	4,5%
Перевантаження домашніми справами	12,5%	11,8%	7,9%	

Для посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних та обласних рад порівняно більшою перешкодою також виступає неможливість покинути дім навіть на короткий час, бо в родині є люди, яких вони мають доглядати (18,8% та 14,3%, відповідно).

Потреби в підвищенні рівня професійної компетентності за напрямками/темами, у тому числі з питань, пов'язаних з особливостями здійснення місцевого самоврядування в умовах воєнного стану

Потреби у професійному навчанні/підвищенні рівня компетентності за такими напрямками/темами дещо різняться серед груп опитаних респондентів і респонденток (**таблиця 25**). Так, для посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад ТОП-5 пріоритетних тем/напрямів складають:

- комунікація з громадянами, у тому числі розгляд звернень громадян (середня оцінка 3,87 бала за 5-бальною шкалою);
- робота в команді (3,83 бала);
- етика та запобігання корупції (3,73 бала);
- цифрова грамотність (3,70 бала);
- цифрова трансформація (3,63 бала).

Для посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів обласних рад до ТОП-5 пріоритетних тем/напрямів професійного навчання належать

- цифрова грамотність (3,70 бала);
- цифрова трансформація (3,64 бала);
- етика та запобігання корупції (3,63 бала);
- робота в команді (3,61 бала);
- місцевий економічний розвиток (3,53 бала).

Для депутатів районних рад ТОП-5 пріоритетних тем/напрямів професійного навчання складають:

- розвиток інфраструктури (3,92 бала);
- фінансове та податкове законодавство (3,89 бала);
- місцевий економічний розвиток (3,88 бала);
- управління комунальним майном (3,68 бала);
- цифрова трансформація (3,67 бала).

Таблиця 25. Потреби у професійному навчанні/підвищенні компетентності за напрямками/темами (середні оцінки за кожною групою опитаних)²⁶

Напрями/теми професійного навчання/підвищення компетентності	Керуючі справами/ посадові особи виконавчих апаратів районних рад	Депутати районних рад	Керуючі справами/ посадові особи виконавчих апаратів обласних рад	Депутати обласних рад
Проектний менеджмент	3,08	3,36	3,00	3,59
Просторове планування, у тому числі з використанням сучасних геоінформаційних систем (GIS)	3,18	3,39	2,96	3,38
Соціальний захист та соціальне забезпечення	2,90	3,50	2,87	3,00
Фінансове та податкове законодавство	3,27	3,89	3,22	3,59
Управління комунальним майном	3,48	3,68	3,45	3,10
Правопорядок	3,37	3,60	3,02	3,10
Енергоефективність	3,13	3,40	2,68	2,89
Внутрішній аудит	3,00	3,38	2,98	2,76
Захист прав дитини	3,17	3,27	2,75	2,95
Захист довкілля та управління відходами	3,03	3,50	2,82	3,29
Місцевий економічний розвиток	3,20	3,88	3,53	3,68
Розвиток інфраструктури	3,27	3,92	3,11	3,68
Робота в команді	3,83	3,42	3,61	3,50
Етика та запобігання корупції	3,73	3,47	3,63	3,40
Гендерна рівність	2,17	2,58	2,22	2,48
Запобігання та протидія домашньому насильству і насильству за ознакою статі та допомога постраждалим	2,47	2,85	2,14	2,68
Управління конфліктами та ведення переговорів	3,45	3,63	3,45	3,50
Цифрова трансформація	3,63	3,67	3,64	3,56
Цифрова грамотність	3,70	3,56	3,70	3,67
Комунікація з громадянами, у тому числі розгляд звернень громадян	3,87	3,43	3,31	3,38
Робота з молоддю	3,20	3,29	2,85	3,24

Депутати обласних рад висловили схожу зацікавленість у професійному навчанні, за невеликим винятком (замість управління комунальним майном до ТОП-5 вони включили проектний менеджмент):

- місцевий економічний розвиток (3,68 бала);
- розвиток інфраструктури (3,68 бала);
- цифрова грамотність (3,67 бала);
- проектний менеджмент (3,59 бала);
- фінансове та податкове законодавство (3,59 бала).

²⁶ Заливка в клітинках відповідає градуированій шкалі, де 1 – взагалі не потребує, 5 – надзвичайно потребує.

Усі ці групи опитаних висловили найменшу зацікавленість у проходженні підвищення кваліфікації/професійного навчання за темами: «Запобігання та протидія домашньому насильству і насильству за ознакою статі та допомога постраждалим», та «Гендерна рівність».

Посадові особи місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних та обласних рад оцінювали свою потребу в отриманні додаткових знань і навичок з питань, пов'язаних з особливостями здійснення місцевого самоврядування в умовах воєнного стану (рис. 44).



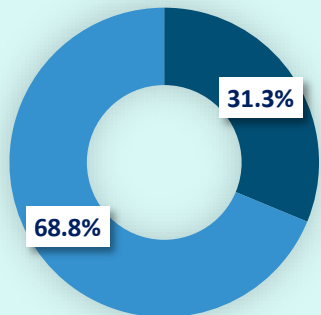
Як показують дані рис. 44, посадові особи місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних та обласних рад мають найбільшу потребу в отриманні додаткових знань і навичок з питань організації діяльності ОМС та кадрових питань в умовах воєнного стану (62,5% та 39,7%, відповідно), а найменше – щодо гендерних аспектів при реагуванні на гуманітарну кризу та при відбудові території району/області (3,1% та 6,3%, відповідно). Посадові особи місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад також мають більшу потребу в отриманні додаткових знань і навичок з питань благодійної/гуманітарної допомоги, стороною (отримувачем, надавачем) якої є районна рада (40,6% опитаних), управління спільною власністю територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах (40,6%) та реалізації заходів правового режиму воєнного стану (37,5%). Посадові особи місцевого самоврядування виконавчих апаратів обласних рад також висловили порівняно більшу потребу в отриманні додаткових знань і навичок з питань здійснення бюджетного процесу в умовах воєнного стану (36,5%), управління відбудовою території області (програми комплексного відновлення області, плани відновлення області тощо) (34,9%) та реалізації заходів правового режиму воєнного стану (30,2%).

Потреби в додаткових знаннях/уміннях/навичках у зв'язку з прийняттям нового Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування»

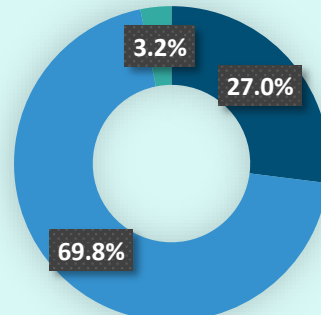
Посадові особи місцевого самоврядування районних і обласних рад під час онлайн-опитування також висловлювали свою потребу в отриманні додаткових знань, умінь і навичок у зв'язку з прийняттям нового Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (рис. 45).

Рис. 45. Потреби в отриманні додаткових знань, умінь і навичок у зв'язку з прийняттям нового Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (% відповідей за кожною групою опитаних)

Керуючі справами/посадові особи виконавчих апаратів районних рад



Керуючі справами/посадові особи виконавчих апаратів обласних рад



- Так, дуже потребую
- Деякою мірою потребую, з окремих питань
- Ні, не потребую, наявних у мене знань та досвіду достатньо

Як показано на **рис. 45**, близько третини посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад та трохи більше чверті посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів обласних рад дуже потребують таких додаткових знань, умінь і навичок. Деякою мірою потребують їх 68,8% посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад та 69,8% - обласних рад. Водночас 3,2% опитаних посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів обласних рад не потребують додаткових знань, умінь і навичок у зв'язку з прийняттям нового Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування».

Рис. 46. Шляхи отримання додаткових знань, умінь і навичок у зв'язку із прийняттям нового Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (% відповідей за кожною категорією опитаних)



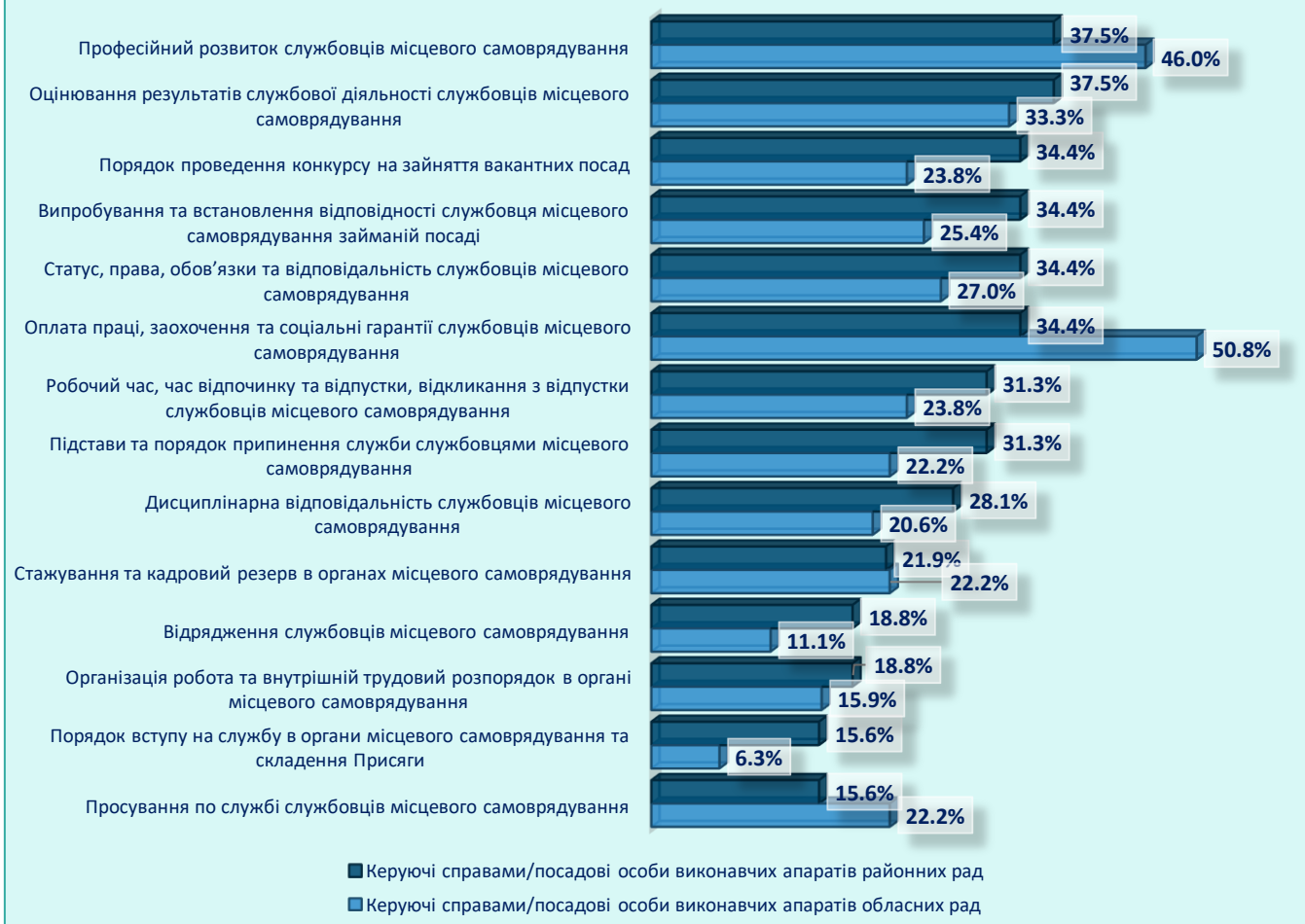
Для тих респондентів і респонденток, які потребують додаткових знань, умінь і навичок у зв'язку з прийняттям нового Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», найбільш поширеним способом їх отримання (рис. 46) очікується участь в онлайн-навчальних заходах (дистанційно) (тренінгах, семінарах тощо) (для 65,6% посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад та 60,3% - обласних рад) та самоосвіта з використанням

загальнодоступних джерел інформації (59,4% та 58,7%, відповідно).

Посадові особи місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад висловили найбільшу потребу в додатковій методологічній підтримці щодо таких положень нового Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», які стосуються служби в органах місцевого самоврядування службовців місцевого самоврядування (**рис. 47**):

- професійний розвиток службовців місцевого самоврядування (37,5% опитаних);
- оцінювання результатів службової діяльності службовців місцевого самоврядування (37,5%);
- порядок проведення конкурсу на зайняття вакантних посад (34,4%);
- випробування та встановлення відповідності службовця місцевого самоврядування займаній посаді (34,4%);
- статус, права, обов'язки та відповідальність службовців місцевого самоврядування (34,4%);
- оплата праці, заохочення та соціальні гарантії службовців місцевого самоврядування (34,4%).

Рис. 47. Потреби керуючих справами у додатковій методологічній підтримці щодо виконання повноважень керівника служби в органі місцевого самоврядування (% відповідей серед усіх опитаних)



Посадові особи місцевого самоврядування виконавчих апаратів обласних рад висловили потребу в додатковій методологічній підтримці з таких положень нового Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування»:

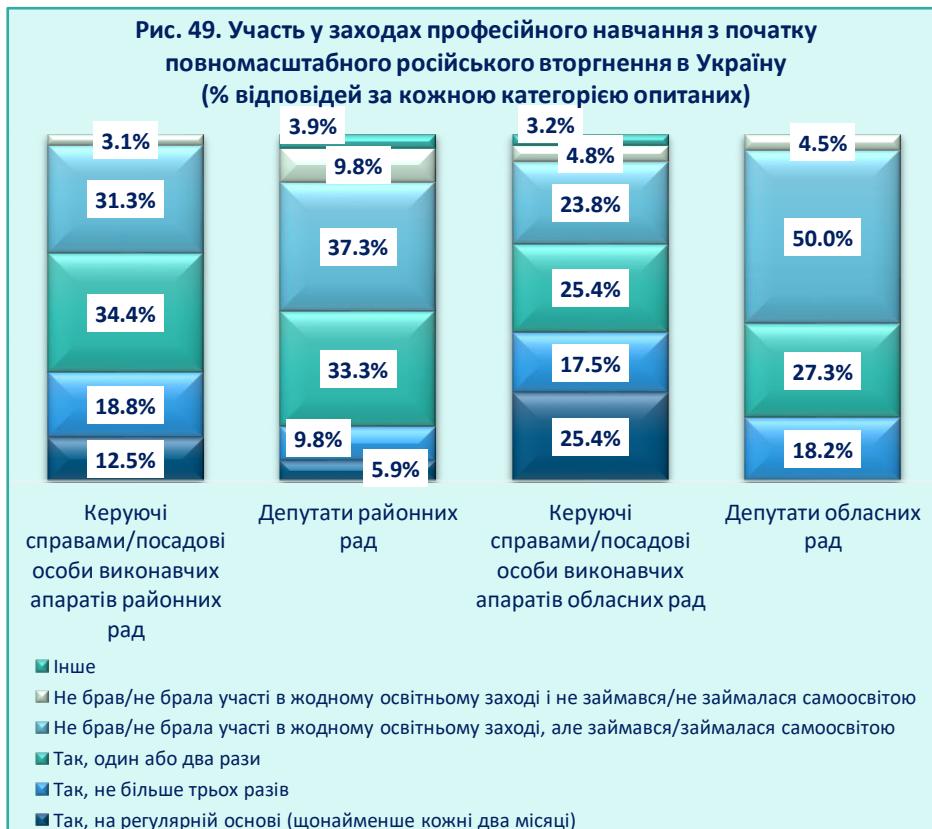
- оплата праці, заохочення та соціальні гарантії службовців місцевого самоврядування (50,8% опитаних);
- професійний розвиток службовців місцевого самоврядування (46,0%);
- оцінювання результатів службової діяльності службовців місцевого самоврядування (33,3%);
- статус, права, обов'язки та відповідальність службовців місцевого самоврядування (27,0%);
- випробування та встановлення відповідності службовця місцевого самоврядування займаній посаді (25,4%).

Досвід участі у заходах з професійного навчання з початку повномасштабного російського вторгнення в Україну

Як показали результати опитування, лише 21,9% посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад та 41,3% обласних рад щорічно проходять підвищення кваліфікації (рис. 48). Один раз на три роки проходять підвищення кваліфікації 12,5% та 7,9% опитаних, відповідно. Серед цих двох груп опитаних порівняно велика частка тих, хто проходить підвищення кваліфікації, якщо є цікава(і) програма(и) підвищення кваліфікації. Серед керуючих справами, посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад також порівняно велика частка тих, хто не проходить підвищення кваліфікації, оскільки згідно



з чинним Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування» це не обов'язково. Посадові особи виконавчих апаратів місцевого самоврядування обласних рад серед інших варіантів відповіді на це запитання відповіли: «1 раз на 4 роки», «дуже малий стаж роботи», «ще не було пропозицій з відділу кадрів».



з чинним Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування» це не обов'язково. Посадові особи виконавчих апаратів місцевого самоврядування обласних рад серед інших варіантів відповіді на це запитання відповіли: «1 раз на 4 роки», «дуже малий стаж роботи», «ще не було пропозицій з відділу кадрів».

3 початку повномасштабного російського вторгнення в Україну (з 24 лютого 2022 року) 12,5% посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад та 25,4% - обласних рад

регулярно (щонайменше кожні два місяці) брали участь у заходах з професійного навчання (рис. 49). Тоді як серед опитаних депутатів районних рад таких тільки 5,9%, а серед депутатів обласних рад – жодного. З меншою регулярністю, але брали участь у заходах з професійного навчання 53,2% опитаних посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад, 43,1% депутатів районних рад, 42,9% посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів обласних рад та 45,5% депутатів обласних рад. Від чверті до половини опитаних респондентів і респонденток з цих груп не брали участі в заходах з професійного навчання з початку повномасштабного російського вторгнення в Україну, але займалися самоосвітою. Серед депутатів районних рад порівняно більша частка тих, хто не брав участі в заходах з професійного навчання та не займався самоосвітою в цей період – 9,8%.

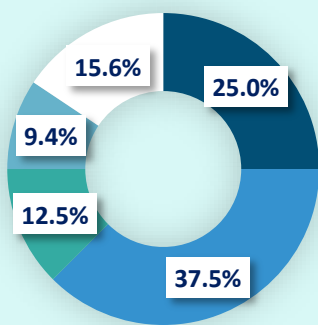
Ті респонденти і респондентки, які брали участь у заходах з професійного навчання з початку повномасштабного російського вторгнення в Україну, загалом досить високо оцінюють їхню корисність для підвищення рівня їхньої професійної компетентності. Так, середня оцінка корисності цих заходів (за шкалою від 1 до 5, де 1 – не корисні взагалі, 5 – дуже корисні) становить:

- серед посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад – 4,19 бала;
- депутатів районних рад – 4,08 бала;
- посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів обласних рад – 4,09 бала;
- депутатів обласних рад – 3,73 бала.

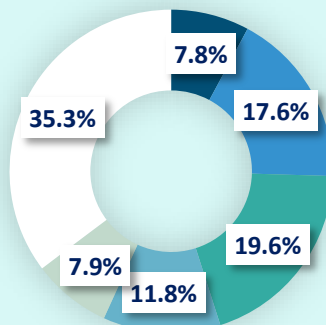
Оцінюючи рівень доступності навчальних заходів, які їм пропонуються (рис. 50), посадові особи місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних та обласних рад загалом більшою мірою задоволені рівнем доступності порівняно з депутатами районних та обласних рад.

Рис. 50. Рівень задоволеності доступністю заходів професійного навчання (% відповідей за кожною групою опитаних)

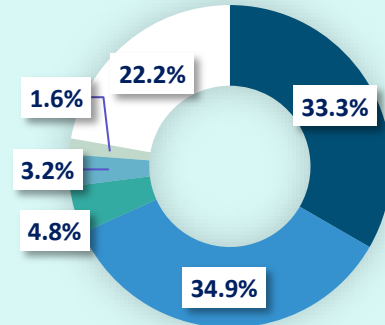
Керуючі справами/посадові особи виконавчих апаратів районних рад



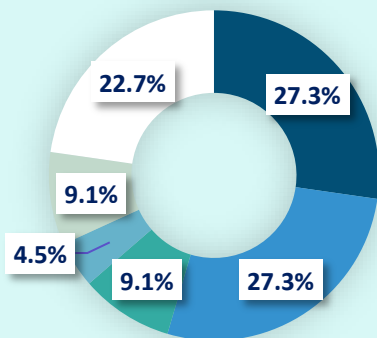
Депутати районних рад



Керуючі справами/посадові особи виконавчих апаратів обласних рад



Депутати обласних рад

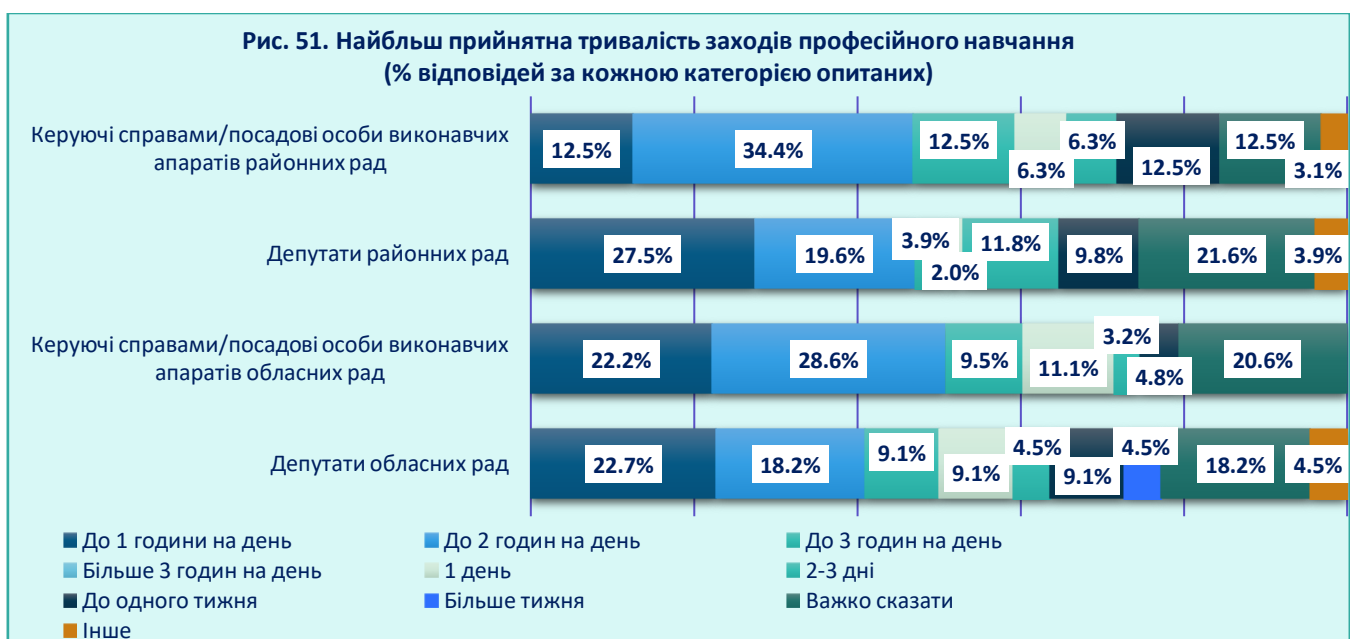


- Цілком задоволений/задоволена
- Швидше задоволений/задоволена
- Ані задоволений/задоволена, ані незадоволений/незадоволена
- Швидше незадоволений/незадоволена
- Цілком незадоволений/незадоволена
- Важко оцінити

Так, 62,5% опитаних посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад цілком та швидше задоволені рівнем доступності навчальних заходів. Серед посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів обласних рад таких 68,3%, тоді як серед депутатів районних рад – тільки 25,4%, а депутатів обласних рад – 54,6%. Відносно більша частка тих, хто цілком або швидше незадоволений/незадоволена доступністю заходів з професійного навчання, серед депутатів районних рад – 19,7% та депутатів обласних рад – 13,6%. Варто також відзначити, що серед усіх груп порівняно високі частки тих, кому було важко оцінити рівень доступності заходів з професійного навчання: 15,6% серед опитаних посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад, 35,3% – депутатів районних рад, 22,2% – посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів обласних рад, 22,7% – депутатів обласних рад.

Ефективність заходів/інструментів професійного розвитку для підвищення рівня компетентності

Враховуючи свої повноваження, а також виклики сучасності, у тому числі спричинені повномасштабним російським вторгненням в Україну, найбільш прийнятною тривалістю заходів з професійного навчання опитані респонденти і респондентки визначили (рис. 51) до 1 години на день (від 12,5% до 27,5% за різними групами опитаних) та до 2 годин на день (від 18,2% до 34,4%).



Для посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад прийнятною також є тривалість заходів з професійного навчання до одного тижня (12,5% опитаних обрали таку тривалість), для депутатів районних рад – 2-3 дні (11,8%), для посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів обласних рад – 1 день (11,1%), а для депутатів обласних рад – однаковою мірою до 3 годин на день, 1 день та до одного тижня (по 9,1% опитаних). Серед інших варіантів відповідей на це запитання було надано зокрема такі: «до 3 годин на день, але в залежності від програми професійного навчання в режимі онлайн це може бути і більше тижня», «в залежності від тематики, обраної теми, питання», «відповідно до складності програми».

З-поміж різних заходів/інструментів для професійного розвитку (підвищення рівня професійної компетентності) усі групи респондентів і респонденток вважають найбільш ефективними вивчення кращих практик, безпосередні консультації з експертами й експертками та обмін досвідом з колегами (таблиця 26). Порівняно з іншими заходами/інструментами більш ефективними вважаються також участь у семінарах, конференціях, форумах тощо та участь у навчальних візитах, у тому числі за кордоном.

Таблиця 26. Оцінки ефективності заходів/інструментів для професійного розвитку (підвищення рівня професійної компетентності) (середні оцінки за кожною групою опитаних)²⁷

Заходи/інструменти професійного розвитку	Керуючі справами/ посадові особи виконавчих апаратів районних рад	Депутати районних рад	Керуючі справами/ посадові особи виконавчих апаратів обласних рад	Депутати обласних рад
Обмін досвідом з колегами	4,28	4,02	4,40	3,73
Обмін досвідом з колегами з інших країн	3,69	4,13	3,88	4,24
Безпосередні консультації з експертами й експертками	4,41	4,30	4,36	4,32
Вивчення кращих практик	4,31	4,33	4,57	4,09
Офлайн навчання	3,73	3,89	3,91	3,29
Участь у семінарах, конференціях, форумах тощо	4,06	4,04	4,25	3,77
Участь у навчальних візитах, у тому числі за кордоном	3,84	4,18	4,25	4,09
Онлайн-навчання у синхронному форматі	3,59	3,85	3,81	3,52
Навчання на електронних платформах в асинхронному форматі	3,70	3,72	3,72	3,16
Внутрішнє навчання (іншими представниками та представницями виконавчого апарату районної/обласної ради)	3,50	3,40	3,49	3,21

Найменш ефективними заходами/інструментами з професійного розвитку опитані респонденти і респондентки вважають онлайн-навчання у синхронному форматі, внутрішнє навчання (іншими посадовими особами місцевого самоврядування виконавчого апарату районної/обласної ради) та навчання на електронних платформах в асинхронному форматі.

Оцінюючи ефективність заходів/інструментів для професійного розвитку з точки зору викладацького складу (таблиця 27), респонденти і респондентки найвище оцінили експертів і експерток асоціацій ОМС, працівників і працівниць НАДС та його територіальних органів.

Таблиця 27. Оцінки ефективності заходів/інструментів для професійного розвитку (підвищення рівня професійної компетентності) за викладацьким складом (середні оцінки за кожною групою опитаних)²⁸

Викладацький склад	Керуючі справами/ посадові особи виконавчих апаратів районних рад	Депутати районних рад	Керуючі справами/ посадові особи виконавчих апаратів обласних рад	Депутати обласних рад
Викладачі та викладачки РЦПК	3,87	3,56	3,74	3,38
Викладачі та викладачки закладів вищої освіти	3,50	3,61	3,47	3,68
Експерти та експертки асоціацій ОМС	4,23	3,93	4,00	3,73
Працівники та працівниці НАДС	4,14	4,35	3,98	4,57

²⁷ Заливка в клітинках відповідає градуированій шкалі, де 1- неефективні взагалі 5 - найбільш ефективні.

²⁸ Заливка в клітинках відповідає градуированій шкалі, де 1- взагалі неефективне 5 - найбільш ефективне.

Викладацький склад	Керуючі справами/ посадові особи виконавчих апаратів районних рад	Депутати районних рад	Керуючі справами/ посадові особи виконавчих апаратів обласних рад	Депутати обласних рад
Працівники та працівниці територіальних органів НАДС	4,04	4,12	3,70	3,90
Працівники та працівниці інших органів державної влади чи ОМС	4,14	3,91	3,92	3,81
Експерти й експертки міжнародних, іноземних організацій (проектів/програм міжнародної технічної допомоги)	3,65	3,71	4,12	3,38
Експерти й експертки громадських організацій	3,27	3,66	3,26	3,40
Експерти й експертки приватних компаній	3,23	3,62	3,30	3,40
Індивідуальні консультанти та консультантки (експерти й експертки)	3,25	3,76	3,41	3,62

Найменш ефективні заходи/інструменти для професійного розвитку, на думку опитаних, ті, які проводяться експертами й експертками приватних компаній, громадських організацій та викладачами і викладачками закладів вищої освіти.

Від 68,8% (у випадку посадових осіб місцевого самоврядування виконавчих апаратів районних рад) до 90,9% (у випадку депутатів обласних рад) безумовно та скоріше підтримують продовження реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад. Серед запропонованих ними змін у цій системі, зокрема такі:

- запровадження обов'язкового здобуття вищої освіти посадовими особами місцевого самоврядування;
- створення нового мотиваційного механізму, що б стимулював посадових осіб місцевого самоврядування постійно оновлювати свої професійні знання та вміння;
- регулярність підвищення кваліфікації;
- вивчення потреб у професійному навчанні;
- більша орієнтація програм підвищення кваліфікації на здобуття учасниками та учасницями навчання практичних навичок;
- більший акцент у заходах з професійного навчання на проєктний менеджмент та цифрову трансформацію, боротьбу з корупцією;
- складання іспитів (тестування) після проходження заходів з професійного навчання;
- проведення зустрічей з експертами та експертками з питань формування та виконання бюджетів;
- забезпечення стабільного доступу до інформаційних ресурсів: певна база навчальних та освітніх програм, які будуть доступні кожному (телеграм-чат або брошури), їх постійне оновлення;
- залучення до викладання кваліфікованих досвідчених викладачів і викладачок зі стажем практичної роботи в органах місцевого самоврядування;
- розроблення індивідуальних програм навчання;
- стажування в органах місцевого самоврядування інших областей, за кордоном у муніципальних органах та обмін досвідом;
- збільшення обсягу кредитів ЄКТС, які можуть набиратися протягом року шляхом самоосвіти.

Додатки

Додаток А. Інструменти збору даних

[Опитувальник щодо потреб у професійному навчанні сільських, селищних, міських голів, їх заступників, секретарів сільських/селищних/міських рад](#)

[Опитувальник щодо потреб у професійному навчанні посадових осіб місцевого самоврядування \(крім виборних посад\) сільських/селищних/міських рад](#)

[Опитувальник щодо потреб у професійному навчанні керуючих справами виконавчих комітетів сільських/селищних/міських рад](#)

[Опитувальник щодо потреб у професійному навчанні старост](#)

[Опитувальник щодо потреб у професійному навчанні депутатів сільських/селищних/міських рад](#)

[Опитувальник щодо потреб у професійному навчанні керуючих справами/посадових осіб місцевого самоврядування, які працюють у виконавчих апаратах районних та обласних рад](#)

[Опитувальник щодо потреб у професійному навчанні депутатів районних та обласних рад](#)

[Перелік запитань для глибоких напівструктурованих інтерв'ю](#)

Додаток Б. Список респондентів і респонденток глибинних напівструктурованих інтерв'ю

№ з/п	Прізвище, ім'я	Організація	Посада	Стать	Група респондентів і респонденток
1	Головань Лариса	Широківська сільська рада, Запорізька область	Керуючий справами виконавчого комітету	ж	Представники і представниці ОМС територіальних громад
2	Жукова Тетяна	Роганська селищна рада, Харківська область	Староста, Роганський старостинський округ	ж	Представники і представниці ОМС територіальних громад
3	Замідра Сергій	Всеукраїнська асоціація ОМС «Всеукраїнська асоціація громад»	Перший заступник голови Всеукраїнської асоціації ОМС «Всеукраїнська асоціація громад», депутат Немішаєвської селищної ради, Київська область	ч	Представники і представниці асоціацій ОМС
4	Кара Ірина	Всеукраїнська асоціація об'єднаних територіальних громад	Експертка платформи "Управління людськими ресурсами", "Адміністративні послуги, е-врядування"	ж	Представники і представниці асоціацій ОМС
5	Коваль-Мазюта Марія	Оноківська сільська рада, Закарпатська область	Оноківський сільський голова, член Правління Всеукраїнської асоціації ОМС «Всеукраїнська асоціація громад»	ж	Представники і представниці ОМС територіальних громад
6	Коломійцев Андрій	Приютівська селищна рада, Кіровоградська область	Приютівський селищний голова	ч	Представники і представниці ОМС територіальних громад
7	Кочур Лариса	Березанська міська рада, Київська область	Керуючий справами виконавчого комітету	ж	Представники і представниці ОМС територіальних громад
8	Кривоцюк Микола	Шпиківська селищна рада, Вінницька область	Шпиківський селищний голова	ч	Представники і представниці ОМС територіальних громад
9	Лещенко Максим	Дніпровська районна рада, Дніпропетровська область	Голова районної ради	ч	Голови/заступники голів районних рад
10	Маковський Олександр	Апарат Верховної Ради України	Заступник керівника апарату Комітету з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування	ч	Експерти та експертки з питань місцевого самоврядування та децентралізації

№ з/п	Прізвище, ім'я	Організація	Посада	Стать	Група респондентів і респонденток
11	Мельник Ольга	Бердичівська міська рада, Житомирська область	Скраглівський старостинський округ, староста	ж	Представники і представниці ОМС територіальних громад
12	Мякоход Володимир	Всеукраїнська асоціація ОМС «Асоціація міст України»	Експерт Аналітичного центру	ч	Представники і представниці асоціацій ОМС
13	Носик Оксана	Харківська обласна військова адміністрація	Начальник управління роботи з персоналом апарату	ж	Представники і представниці органів державної влади
14	Рикова Людмила	Національне агентства України з питань державної служби	Директор Генерального департаменту з питань професійного розвитку державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування	ж	Представники і представниці органів державної влади
15	Свинарчук Роман	Острозька міська рада, Рівненська область	Староста	ч	Представники і представниці ОМС територіальних громад
16	Сидоренко Олена	Оржицька селищна рада, Полтавська область	Оржицький селищний голова	ж	Представники і представниці ОМС територіальних громад
17	Стальніченко Юрій	Менська міська рада, Чернігівська область	Секретар ради	ч	Представники і представниці ОМС територіальних громад
18	Сторчак Ніна	Національне агентства України з питань державної служби	Державний експерт експертної групи з питань розвитку системи професійного навчання Генерального департаменту з питань професійного розвитку державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування	ж	Представники і представниці органів державної влади
19	Троцюк Роман	Дубівська сільська рада, Волинська область	Дубівський сільський голова	ч	Представники і представниці ОМС територіальних громад
20	Федченко Леся		Експертка з юридичних питань, консультантка Програми Ради Європи «Посилення доброго демократичного врядування і стійкості в Україні»	ж	Експерти та експертки з питань місцевого самоврядування та децентралізації

№ з/п	Прізвище, ім'я	Організація	Посада	Стать	Група респондентів і респонденток
21	Чехута Максим	Кам'янська районна рада, Дніпропетровська область	Голова районної ради	ч	Голови/заступники голів районних рад
22	Шаршов Сергій	Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України	Начальник Управління з питань розвитку місцевого самоврядування, територіальної організації влади та адміністративно-територіального устрою	ч	Представники і представниці органів державної влади
23	Шупяк Роман	Печеніжинська селищна рада, Івано-Франківська область	Керуючий справами виконавчого комітету	ч	Представники і представниці ОМС територіальних громад

Третє дослідження загальних потреб у професійному навчанні посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад проведено у листопаді-грудні 2023 року (перше у 2017, друге у 2019) Програмою Ради Європи «Посилення доброго демократичного врядування і стійкості в Україні» на замовлення Національного агентства України з питань державної служби за сприяння всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування. Дослідження базується на методології «Training Needs Analysis and National Training Strategy» Центру експертизи доброго врядування Ради Європи.



Для завантаження цього звіту скануйте QR код.

UKR

Національне агентство України з питань державної служби (НАДС) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України та який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, здійснює функціональне управління державною службою в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті).

nads.gov.ua

Рада Європи є провідною організацією із захисту прав людини на континенті. Вона нараховує 46 держав-членів, включно з усіма державами-членами Європейського Союзу. Усі держави-члени Ради Європи приєдналися до Європейської конвенції з прав людини – договору, спрямованому на захист прав людини, демократії та верховенства права. Європейський суд з прав людини здійснює нагляд за виконанням Конвенції у державах-членах.

www.coe.int



НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНТСТВО УКРАЇНИ
З ПИТАНЬ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE