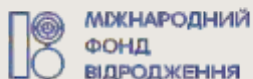




АСОЦІАЦІЯ
СПРІЯННЯ
САМООРГАНІЗАЦІЇ
НАСЕЛЕННЯ

ОБ'ЄДНАННЯ ГРОМАД В ЕТНОКОНТАКТНИХ РЕГІОНАХ: ОСОБЛИВОСТІ ТА ПЕРСПЕКТИВИ



Аналітичний звіт підготовлений ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення» за сприяння Міністерства розвитку громад та територій України в рамках Ініціативи з розвитку аналітичних центрів, яку виконує Міжнародний фонд «Відродження» (МФВ) у партнерстві з Ініціативою відкритого суспільства для Європи (OSIFE) за фінансової підтримки Посольства Швеції в Україні. Думки та позиції, викладені в цьому звіті, є позицією авторів та не обов'язково відображають позицію Посольства Швеції в Україні, Міжнародного фонду «Відродження» та Ініціативи відкритого суспільства для Європи (OSIFE).

Авторський колектив:

- **Колесников Олексій**, голова Асоціації
- **Калашнікова Олександра**, заступниця голови Асоціації – керівниця аналітичного центру
- **Баласанян Вікторія**, соціологиня
- **Новак Наталія**, аналітиkinя
- **Думинська Аліна**, стажерка





ЗМІСТ

Вступ	4
Етнонаціональна структура населення досліджуваних територій.....	6
Стан об'єднання громад в етноконтактних зонах.....	15
Об'єднання територіальних громад у дзеркалі ЗМІ.....	19
Оцінка реформи лідерами громад.....	22
Зарубіжний досвід укрупнення муніципалітетів в умовах поліетнічності.....	39
Висновки та рекомендації.....	42

ВСТУП

Добровільне об'єднання громад у рамках реформи місцевого самоврядування і територіальної організації влади в Україні триває.¹ Станом на жовтень 2019 року, сформовано 975 об'єднаних територіальних громад (ОТГ); з-поміж них, у 93 громадах ще мали відбутися перші вибори. ОТГ охоплюють майже 42% території та 30% населення держави, а також 41% від кількості рад базового рівня (без урахування тимчасово окупованих територій).²

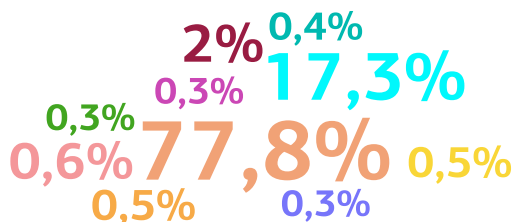
Як кінцевий строк завершення об'єднання нині називається 2020 рік, коли на новій територіальній

основі мають відбутися чергові або ж, можливо, позачергові місцеві вибори. Втім, очевидно, що за умови виключно добровільного підходу до об'єднання, досягнути цього не вдасться. Тож на зміну йому має прийти адміністративна (або примусова) модель об'єднання громад, яка на рівні політичного керівництва та в експертних колах нині активно обговорюється.

Варто зауважити, що добровільне об'єднання громад у регіонах проходить по-різному. Лідерами є Житомирська, Хмельницька та Дніпропетровська області; натомість аутсайдерами – Закарпатська, Кіровоградська і Вінницька області.³ Існуючі міжрегіональні відмінності зумовлені тим, що на хід і результати процесу об'єднання громад в кожному регіоні впливає цілий комплекс факторів, серед яких можуть бути й етнопонаціональні чинники.

130 ЕТНОНАЦІОНАЛЬНИХ СПІЛЬНОТ:

УКРАЇНЦІ РОСІЯНИ БІЛОРУСИ МОЛДОВАНИ
КРИМСЬКІ ТАТАРИ БОЛГАРИ УГОРЦІ
ПОЛЯКИ РУМУНИ ІНШІ



За даними Всеукраїнського перепису населення 2001 року (далі за текстом – перепис 2001 року), на території України проживали представники понад 130 етнопонаціональних спільнот, серед яких 77,8% склали українці, 17,3% – росіяни, 0,6% – білоруси, по 0,5% – молдовани і кримські татари, 0,4% – болгари, по 0,3% – угорці, румуни і поляки, 2% – інші етнопонаціональні спільноти. Нетитульні групи розселені переважно дисперсно, однак в окремих регіонах є території з їх компактним проживанням, зокрема, кримських татар у Криму, угорців – на Закарпатті, болгар – в Одеській і Запорізькій областях, румунів – у Чернівецькій і Закарпатській, греків – у Донецькій області, молдован – в Одеській і Чернівецькій областях, гагаузів – в Одеській області. Також значною була концентрація етнічних росіян, які склали 44% населення у Донецькій області,

45% – у Луганській, 33% – у Харківській, а також становили абсолютну більшість у Криму. Регіонами з великою кількістю росіян також можна назвати Дніпропетровську, Запорізьку області та місто Київ.⁴

На загал, в Україні можна виділити декілька порівняно великих територіальних зон, що мають поліетнічний склад населення з одночасним компактним проживанням на них декількох різних етнопонаціональних спільнот (далі – етноконтактні зони, райони, території). До таких насамперед належать прикордонні райони Закарпатської та Чернівецької областей, південна частина Одеської області, а також окремі приазовські райони Запорізької області. Важливими етноконтактними зонами також є Крим і Донбас, але з огляду на їх тимчасову окупацію, вони залишились поза увагою цього дослідження.

Об'єднання громад в етноконтактних зонах України проходить по-різному. Якщо в Чернівецькій та Запорізькій областях у цьому сенсі є помітний прогрес, то в більшості етноконтактних районів Закарпаття й Одещини за п'ять років реформи не було сформовано жодної об'єднаної територіальної громади (у Закарпатській області лише в 2019 році почалися певні зрушення). Тобто, в останніх двох регіонах громади об'єднуються вкрай повільно, і причини цього можуть критися, серед іншого, й у сфері етнопонаціональних відносин.

Загалом, в усіх чотирьох областях потенційно можуть виникати проблеми з об'єднанням громад в етноконтактних зонах, які в міру того, як Україна наблизиться до адміністративної моделі, можуть лише загостритися. Спроби об'єднати громади на цих територіях «згори» без належного прорахунку ризиків та врахування місцевої специфіки можуть спровокувати серйозні соціальні конфлікти.

975 ОТГ сформовано
93 ще мають провести вибори
42% території охоплено ОТГ
30% населення проживає в ОТГ
41% місцевих рад увійшли в ОТГ

Тому українському Уряду необхідно дуже виважено підходити до адміністративного об'єднання громад в етноконтактних районах.

Пропоноване дослідження покликане допомогти в цьому питанні. Його мета – проаналізувати стан об'єднання громад в етноконтактних зонах, оцінити вплив на цей процес етнічних чинників та розробити практичні рекомендації щодо формування та реалізації державної політики у сфері об'єднання територіальних громад на територіях із компактним проживанням етнопонаціональних меншин.

Методологія дослідження:

- **Аналіз статистичних даних** щодо етнопонаціонального складу населення досліджуваних територій та окремих громад, що здійснювався на основі даних перепису 2001 року. Зокрема, вивчалися параметри етнопонаціональної (приналежність до етнопонаціональних спільнот) та етномовної (рідна мова) ідентичності жителів.
- **Аналіз стану об'єднання громад на відповідних територіях.** Досліджувалися кількість і конфігурації вже утворених ОТГ, зокрема з точки зору етнопонаціональної та етномовної структури населення, так само як і проектних громад, формування яких передбачене перспективними планами.
- **Контент-аналіз матеріалів ЗМІ** на предмет тональності публікацій про об'єднання громад в етноконтактних районах чотирьох областей та присутності в них згадувань про етнічні чинники. Досліджувалися тематичні публікації, розміщені на сайтах національних, регіональних, місцевих Інтернет-видань упродовж 2015 – першої половини 2019 років. Відбір матеріалів для аналізу здійснювався за допомогою пошуку за ключовими словами.
- **Глибинні інтерв'ю з лідерами громад** етноконтактних зон, які поки не ввійшли до складу ОТГ. Інтерв'ю проводилися з березня по травень 2019 року. У кожній з чотирьох областей проведено від 6 до 14 глибинних інтерв'ю (до точки насичення інформацією) з представниками управлінської еліти громад, в яких переважають різні етнопонаціональні спільноти – загалом 40 інтерв'ю.
- **Вивчення зарубіжного досвіду** проведення адміністративно-територіальних реформ в умовах поліетнічного складу населення. Зокрема, йдеться про досвід Албанії, Македонії, Данії та Фінляндії.

Територіальне охоплення. Територіально дослідження охоплює 21 етноконтактний район та 6 міст обласного значення, що входять до складу чотирьох областей України, а саме:

- у Закарпатській області: Берегівський, Виноградівський, Мукачівський, Рахівський, Тячівський та Ужгородський райони, а також міста Берегове, Мукачево, Ужгород і Чоп;
- у Запорізькій області: Приазовський і Приморський райони;
- в Одеській області: Арцизький, Білгород-Дністровський, Болградський, Ізмаїльський, Кілійський, Ренійський, Саратський, Тарутинський, Татарбунарський райони та міста Ізмаїл і Білгород-Дністровський;
- у Чернівецькій області: Герцаївський, Глибоцький, Новоселицький та Сторожинецький райони.

Хронологічні межі дослідження охоплюють період від початку процесу добровільного об'єднання територіальних громад у 2015 році й до початку жовтня 2019 року.

Дослідження адресоване насамперед Міністерству розвитку громад і територій України як рушію реформи місцевого самоврядування і територіальної організації влади. Заразом воно буде корисне народним депутатам України, представникам центральних і місцевих органів виконавчої влади, органам місцевого самоврядування, а також експертам і науковцям, які займаються питаннями децентралізації.

ЕТНОНАЦІОНАЛЬНА СТРУКТУРА НАСЕЛЕННЯ ДОСЛІДЖУВАНИХ ТЕРИТОРІЙ

Території сучасних Закарпатської, Запорізької, Одеської та Чернівецької областей України на різних етапах історичного розвитку входили до складу різних держав, кожна з яких проводила власну етнонаціональну політику. Це неодмінно позначалося на структурі місцевого населення, його етнічній, мовній та інших ідентичностях. До того ж у всіх цих регіонах, більшість із яких прикордонні, завжди відбувалися активні міграційні процеси, що також впливало на етнічну ситуацію. В комплексі з іншими чинниками це призвело до формування на цих територіях унікальних етнічних мап, кожна з яких має свої особливості.



На Закарпатті виділяються шість етноконтактних районів: Берегівський, Виноградівський, Мукачівський, Рахівський, Тячівський та Ужгородський. Також етноконтактними є міста обласного значення Берегове, Мукачеве, Ужгород і Чоп, що межують із названими районами та мають етнотримане населення. В інших районах області національний склад населення є моноетнічним – частка українців в кожному з них перевищує 90%.

Важливою рисою Закарпаття є порівняно великі за кількістю жителів сільські райони та загалом висока щільність населення, принаймні на значній її території. Так, Тячівський район є найбільш населеним районом України і станом на 2001 рік нараховував понад 170 тис. жителів. Чимало інших районів сягали 90-100 тис. жителів, зокрема Виноградівський, Мукачівський, Рахівський. А найменший із досліджуваних Берегівський район нараховував 54 тис. жителів, що дуже близько до середніх показників населення сільських районів в Україні.

За даними перепису 2001 року, на теренах згаданих шести районів і чотирьох міст сукупно проживали понад 830 тис. осіб. Найбільш чисельними етносами були українці (72,4%) та угорці (17,4%); далі йшли румуни (3,8%), росіяни (3,2%), роми (1,5%), словаки (0,5%) та німці (0,4%).

Важливо також, що трохи більше 10 тис. мешканців всієї області (або 0,8%) в ході перепису ідентифікували себе як русини, а 0,54% вказали русинську як рідну мову. Однак у підсумку всі вони віднесені до категорії українців як представники окремої етнографічної групи (субетносу).

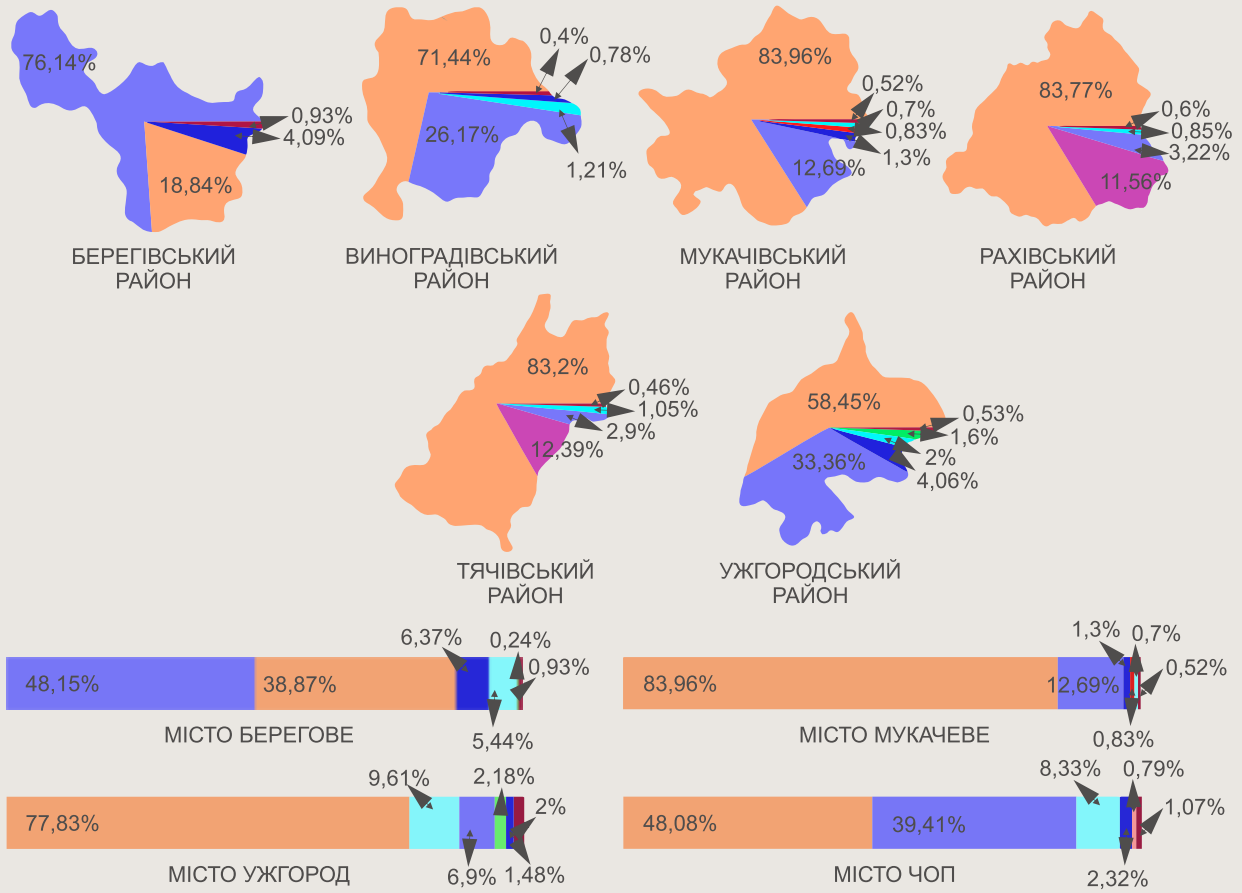
Берегівський район – це єдиний район Закарпаття, в якому домінує угорське населення. У ході перепису 2001 року з цим етносом ідентифікували себе 76% місцевих жителів, а 80,2% називали рідною угорську мову. Угорці переважали у 32 з 42 населених пунктів району, причому у 19 з них частка угорців перевищувала 90%. Другими за чисельністю в районі були українці, які переважали у 10 населених пунктах. З цією спільнотою себе пов'язували майже 19% мешканців. Третя значима етнотриманість – роми з часткою в 4% від жителів району.

У сусідньому **Виноградівському районі** більшість склали українці (71,4%), другими були угорці (26,2%), третіми – росіяни (1,3%). Під час перепису 2001 українську як рідну вказали 72% жителів, угорську – 26,3%, російську – 1,3%. У 30 з 50 населених пунктів переважали українці, у 20 – угорці.

У **Мукачівському районі** частка українців була ще більшою – 84%, а переважали вони у 83 з 89 населених пунктів, причому в 73 з них частка українців була більшою за 90%. Лише в 6 селах переважали угорці, а їх загальна частка склала 12,7% жителів. В окремих населених пунктах вагомою була також частка німців, зокрема в селах Павшино, Шенборні, Синяку, Кучаві, Верхньому Коропці, причому чимало з них вказували саме німецьку мову як рідну.

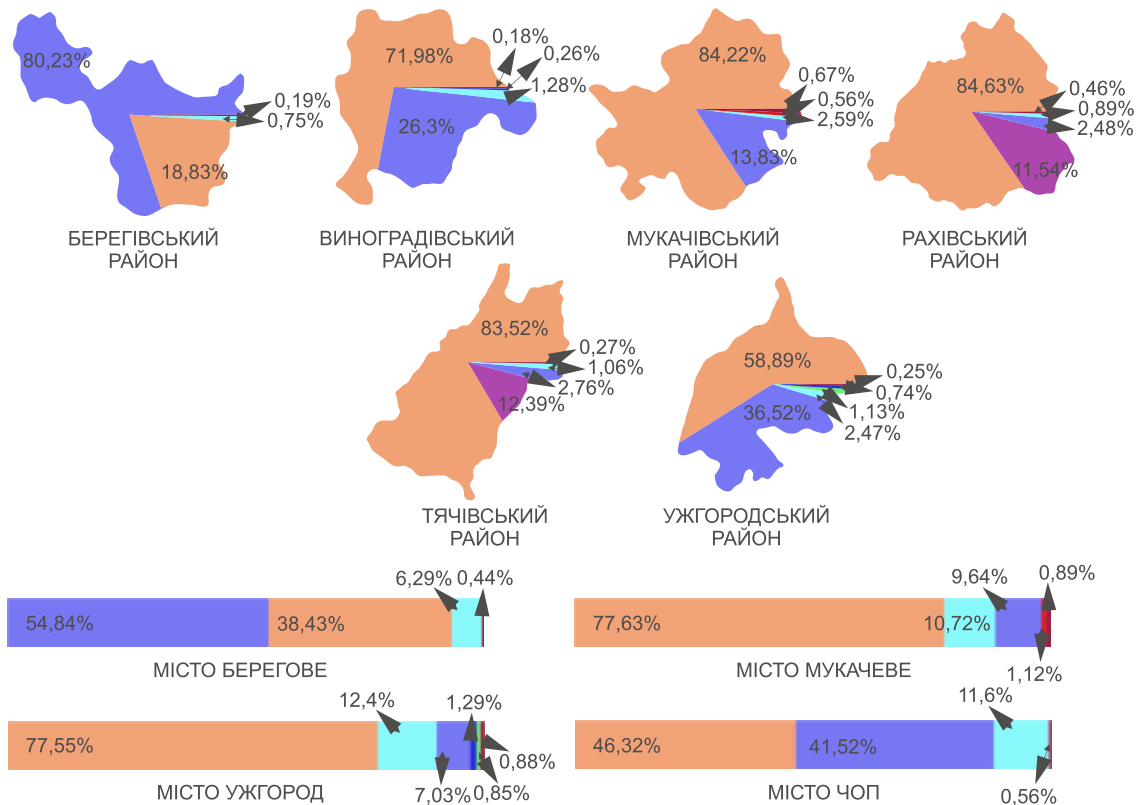
ЕТНІЧНА ПРИНАЛЕЖНІСТЬ НАСЕЛЕННЯ

УКРАЇНЦІ УГОРЦІ РУМУНИ РОСІЯНИ НІМЦІ СЛОВАКИ БІЛОРУСИ РОМИ ІНШІ



РІДНА МОВА

УКРАЇНСЬКА УГОРСЬКА РУМУНСЬКА РОСІЙСЬКА НІМЕЦЬКА СЛОВАЦЬКА РОМСЬКА ІНША



Найчисельнішим етносом у **Рахівському районі** були українці – так само майже 84% та перевага у 28 з 32 населених пунктів. Другими за чисельністю були румуни (11,6%), які переважали у 4 селах. На третьому місці – угорці з невеликою часткою у 3,2%. Понад 84% мешканців Рахівщини рідною вказали українську мову, 11,5% – румунську, 2,5% – угорську, 0,9% – російську.

Схожа етнонаціональна структура населення спостерігалася в **Тячівському районі**: українців тут було 83,2%, румунів – 12,4%, угорців – 2,9%, росіян – 1%. В розрізі населених пунктів у 56 з 62 переважали українці, у 6 – румуни, а мовний розподіл корелював з етнонаціональним.

Врешті, **Ужгородський район** в цьому сенсі є більш мозаїчним. У 2001 році 58,5%, його населення склали українці, що переважали в 44 із 67 населених пунктів. Другими за чисельністю були угорці (33,4%), які переважали в решті 23 поселеннях. Серед інших чисельних етнospільнот слід відзначити ромів (4%), росіян (2%) і словаків (1,6%). Понад 58% мешканців Ужгородського району рідною вважали українську мову, натомість угорську – 36,5%, російську – 2,5%, словацьку – 1,1%, мову ромів – 0,7%.

Щодо міст, то в **Ужгороді й Мукачевому** переважали українці (понад 77% у кожному місті). Другими за чисельністю були росіяни – їх частки 9,6% і 9% відповідно, що є найвищими показниками в регіоні. На третьому місці – угорці, частка яких в Мукачевому дещо більша (8,5%), ніж в Ужгороді (майже 7%). В Ужгороді також була зафіксована чимала спільнота словаків (2,2%), а в Мукачевому – німців (майже 2%). Частка ромів в кожному місті близька до 1,5%.

Чоп отримав статус міста обласного значення лише в 2003 році й у рамках перепису 2001 був частиною Ужгородського району. Тоді 48% жителів міста називали себе українцями, 39,4% – угорцями, 8,3% – росіянами і 2,3% – ромами. Натомість, у **Береговому** 48% жителів ідентифікували себе з угорцями, 39% – з українцями, 6,4% – з ромами, 5,4% – з росіянами.

Варто також відзначити, що найбільші частки громадян, які ідентифікували себе як русини та як рідну вказували русинську мову, були зафіксовані у Свалявському районі, який не охоплений цим дослідженням. Загалом по району таких жителів було 4,6%, у самій Сваляві – 2,4%. Проте в окремих населених пунктах ці показники значно вищі, а в селі Ганьковиця сягали 90% жителів.

З-поміж аналізованих територій, порівняно вагомі частки русинів фіксувалися насамперед на Мукачівщині, зокрема в самому Мукачевому такими себе вважали 2% жителів. До русинів себе віднесли і майже 1% жителів Ужгорода.

Як видно з наведених даних, загалом в етноконтактних районах Закарпаття переважають українці, проте для прикордонних територій властиве компактне проживання представників інших етнічних спільнот з вираженою перевагою у відповідних населених пунктах. Причому два райони (Ужгородський і Виноградівський) та два міста (Берегове і Чоп) тяжіють до поліетнічності, а один – Берегівський – характеризується домінуванням нетитульного етносу.

Більшість існуючих до початку реформи децентралізації територіальних громад є моноетнічними, однак переважати в них можуть різні спільноти: українці, угорці, румуни. Лише трохи більше 30 громад можна назвати етнозмішаними, оскільки в їх складі представлені різні етноси.



ЗАПОРІЗЬКА ОБЛАСТЬ 2 ЕТНОКОНТАКТНИХ РАЙОНИ



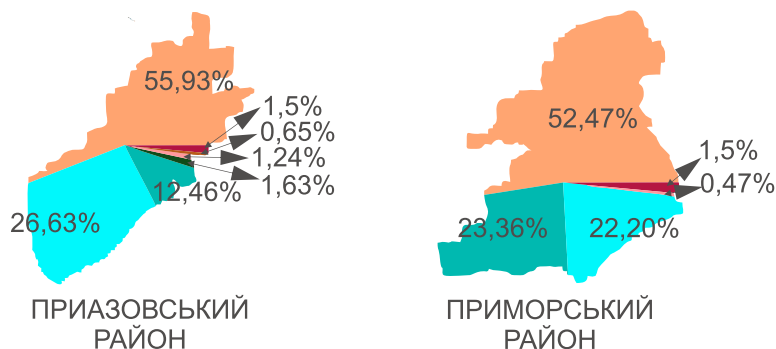
Порівняно з іншими досліджуваними регіонами, Запорізька область є менш розмаїтою з точки зору етнospільнот, що компактно проживають на її території. Проте два райони – Приазовський та Приморський – можна сміливо вважати етноконтактними зонами.

За даними перепису 2001 року, населення цих двох районів становило 68 тис. осіб. З-поміж них, українцями себе називали 54% жителів, росіянами – 24,3%, болгарами – 18%. Інші порівняно чисельні групи – білоруси (0,8%), албанці (0,8%) та вірмени (0,4%).

Заразом слід відзначити наявність на цій території значних розходжень між мовною та етнічною ідентичністю. Зокрема, серед майже 37 тис. громадян, які в ході перепису себе назвали українцями, 62% відзначили як рідну українську мову, і 38% – російську. З-поміж 12 тис. болгар, 47% назвали рідною російську мову і 53% – болгарську мову. Отже, вельми чітко фіксуються 4 великих етномовних групи: україномовні й російськомовні українці та болгаромовні й російськомовні болгари.

ЕТНІЧНА ПРИНАЛЕЖНІСТЬ НАСЕЛЕННЯ

УКРАЇНЦІ БОЛГАРИ РОСІЯНИ БІЛОРУСИ АЛБАНЦІ ВІРМЕНИ ІНШІ

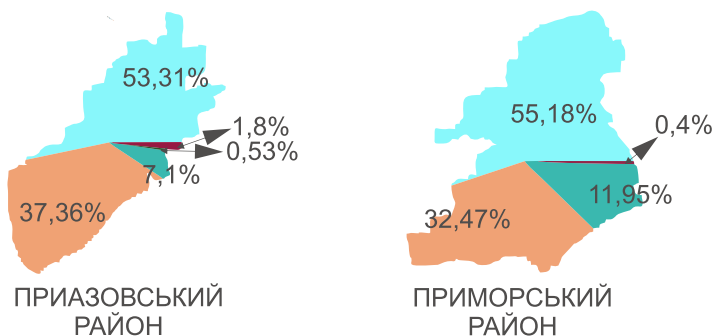


У **Приазовському районі** найчисельнішою спільнотою були українці – 55,9%. Другі за чисельністю – росіяни (26,6%), треті – болгари (12,5%). Також близько 1,6% жителів району склали албанці, 1,2% – білоруси й 0,7% – вірмени. 53,3% мешканців Приазовського району рідною назвали російську мову, а загалом російськомовне населення переважало в 25 з 52 населених пунктів. Натомість, українська була рідною для 37,4% жителів та домінувала ще в 25 поселеннях. Болгаромовне населення району складало 7,1% та мало перевагу в двох селах – Богданівці та Степанівці Другій.

Деяка інша етнічна ситуація спостерігалась у **Приморському районі**. Українців тут 52,5%, однак другими за чисельністю були болгари (23,4%), а росіяни – третіми (22,2%). Проте мовний розподіл населення загалом схожий: під час перепису 2001 року російську як рідну вказали 55,2% жителів, українську – 32,5%, болгарську – 12%. У розрізі населених пунктів у 16 з 31 переважало російськомовне населення, у 12 – україномовне, у 3 селах – Петрівці, Банівці та Маринівці – болгаромовні жителі.

РІДНА МОВА

УКРАЇНСЬКА БОЛГАРСЬКА РОСІЙСЬКА АЛБАНСЬКА ІНША



Таким чином, у двох районах Запорізької області очевидну перевагу в структурі населення мають представники східнослов'янських народів – українці та росіяни, а в спілкуванні превалює російська мова. В окремих населених пунктах фіксуються великі болгарські спільноти, які здавна проживають на цих територіях. Щоправда, чимало їх представників рідною вважали російську, а не болгарську мову.



ОДЕСЬКА ОБЛАСТЬ

9 ЕТНОКОНТАКТНИХ РАЙОНІВ

2 ЕТНОКОНТАКТНИХ МІСТА



Ключовою етноконтактною зоною Одещини є південна частина регіону, що має історичну назву Буджак. В адміністративному сенсі – це 9 районів (Арцизький, Білгород-Дністровський, Болградський, Ізмаїльський, Кілійський, Ренійський, Саратський, Тарутинський і Татарбунарський), а також міста обласного значення Ізмаїл і Білгород-Дністровський.

За переписом 2001 року, сукупне населення всієї цієї території становило 617 тис. осіб. Буджак здавна відомий мозаїчним етнопонаціональним складом населення, причому на відміну від інших аналізованих територій, українці тут складають лише відносну більшість. За підсумками перепису 2001 року частка українців була на рівні 40%. Другою за чисельністю групою були болгари (майже 21%), далі йшли росіяни (20%), молдовани (майже 13%) і гагаузи (4%). В окремих місцях чисельними були спільноти албанців, греків і ромів.

Етнопонаціональна структура населення **Арцизького району** вельми строката. 39% місцевих жителів склали болгари, 27,4% – українці, 22,2% – росіяни, 6,3% – молдавани, 1,8% – гагаузи, 1,4% – греки. Грецька спільнота зосереджена насамперед в межах Виноградівської та Веселекутської сільських рад, а також у селі Новомирне.

Серед населення району переважала російська мова – як рідну її вказали майже 43% жителів. Водночас болгарська є рідною для 34% жителів, українська – лише для 18%, молдавська – для 3%, гагаузька – для 0,8% і грецька – для 0,5%. Прикметно, що в 12 з 27 населених пунктах переважає російськомовне населення, у 9 – болгаромовне, і лише в 6 – україномовне.

Білгород-Дністровський район характеризується найбільшою в Буджаку часткою українців у етнопонаціональному складі населення – майже 82%. Водночас 8,8% жителів вважали себе росіянами, 6,3% – молдованами, 1,2% – болгарами. Представники нетитульних етносів здебільшого розселені дисперсно, а переважають лише в селах Крутоярівка (майже 93% жителів називали молдавську мову рідною) та Руськоіванівка (88% рідною вважають російську мову).

Етнотримішаним за підсумками перепису 2001 року було населення районного центру – міста Білгород-Дністровського: 62,7% – українці, 2,7% – росіяни, 3,7% – болгари, 2,8 – молдовани. 54,3% жителів міста вважали рідною мовою російську, в той час українську – 41,7%.

Болградський район заселений переважно болгарами (більше 60% жителів). Частка гагаузів складає 18,7%, росіян – 8%, українців – всього 7,6% молдаван – 1,6%, Гагаузи переважають у 3 селах, росіяни – в 4, в інших населених пунктах більшість становлять болгари. Понад 57% мешканців Болградського району рідною вважали болгарську мову, натомість гагаузьку – 17,8%, російську – 16,3%, українську – 4,9%, молдавську – 1%.

В **Ізмаїльському районі** українців трохи більше – майже 29%, проте їх перевага над другими за чисельністю молдаванами складає лише 1,3%, а над болгарами – 3,2%. Також у районі значна частка росіян – понад 16%.

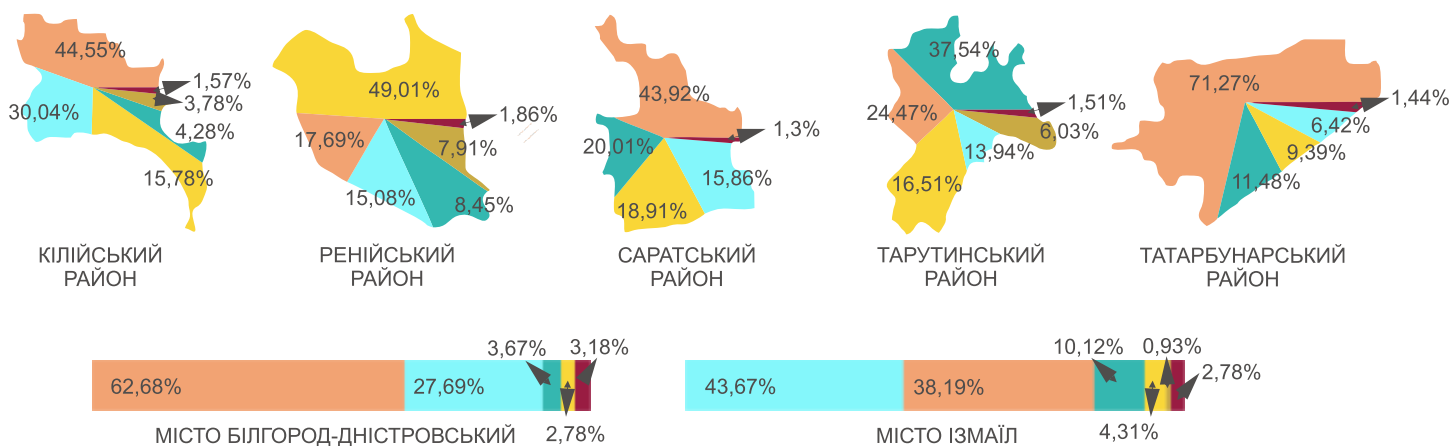
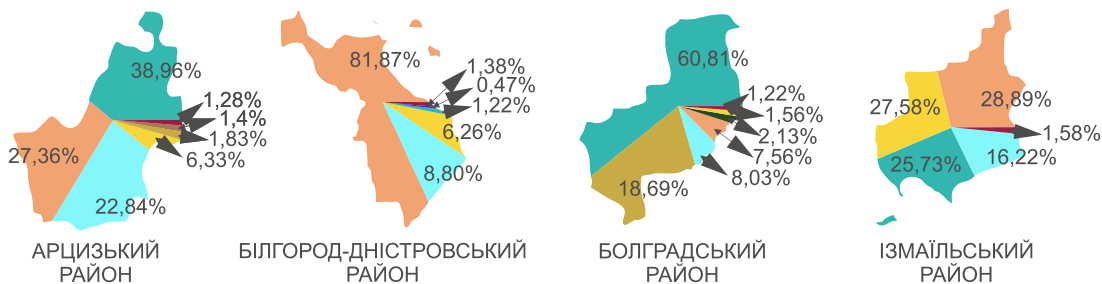
Під час перепису 2001 року українську як рідну вказали 26,3% жителів, молдавську – 26,2%, болгарську – 24,9%, російську – 21,6%. Тобто, в цьому сенсі спостерігався майже рівномірний розподіл. Заразом у 8 з 24 населених пунктах переважала болгарська мова, у 7 – російська, у 5 – українська та в 4 – молдавська.

На цьому тлі суттєво вирізняється **Ізмаїл**, що має статус міста обласного значення. У ньому перепис 2001 року показав перевагу росіян над українцями у складі населення – 43,7% проти 38,2%, а також домінування російської мови – 74,2%. Крім того, 10% жителів міста склали болгари, 5% – молдавани, майже 1% – гагаузи.

У сусідньому **Кілійському районі** частка українців сягнула 44,6%, і в 6 із 19 населених пунктів домінувало україномовне населення. Другими за чисельністю були росіяни (30%), що переважали у 7 поселеннях. Також великою була частка молдаван (15,8%), які переважали в 4 селах. Ще в двох

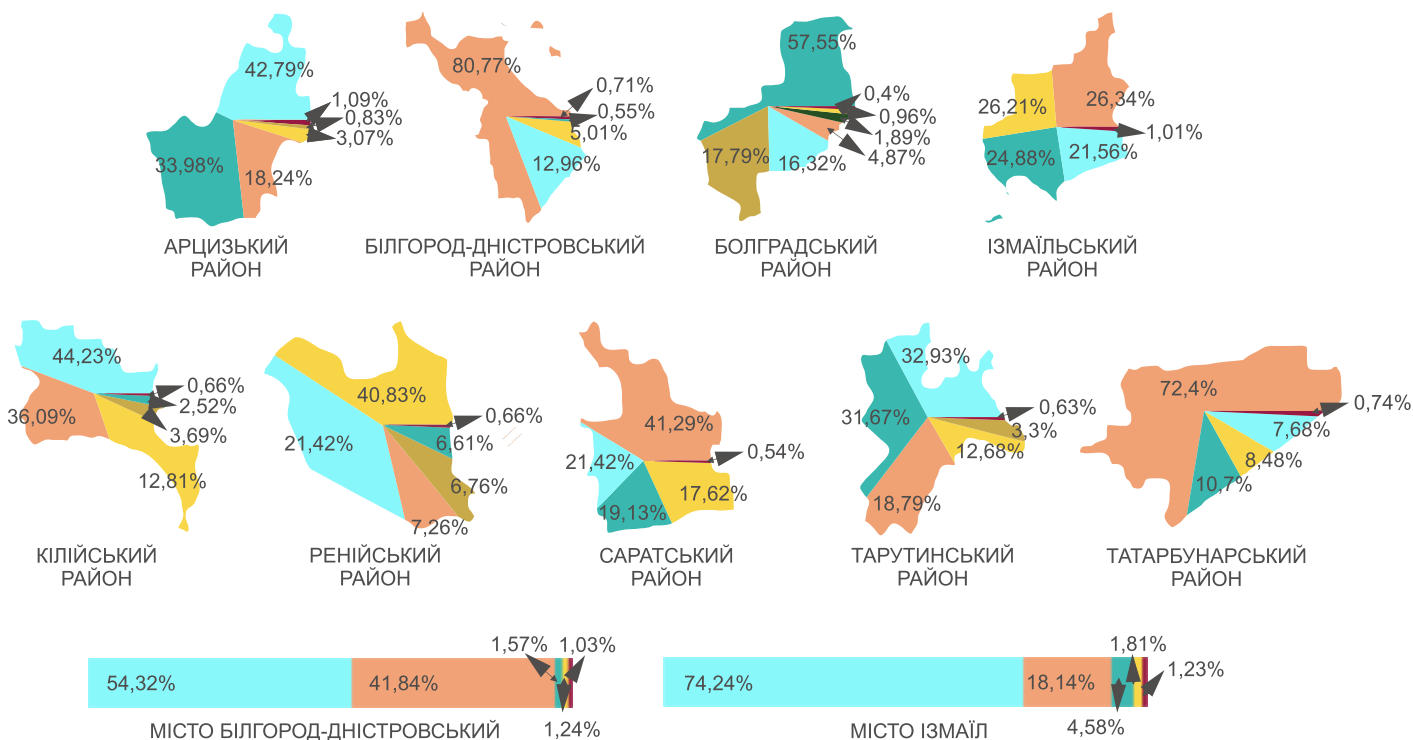
ЕТНІЧНА ПРИНАЛЕЖНІСТЬ НАСЕЛЕННЯ

УКРАЇНЦІ БОЛГАРИ РОСІЯНИ МОЛДОВАНИ ГАГАУЗИ
АЛБАНЦІ ГРЕКИ РОМИ ІНШІ



РІДНА МОВА

УКРАЇНСЬКА БОЛГАРСЬКА РОСІЙСЬКА МОЛДАВСЬКА ГАГАУЗЬКА
АЛБАНСЬКА ІНША



населених пунктах – Новоселівці та Старих Троянах – більшість місцевих жителів вважали себе болгарами та гагаузами відповідно. Понад 44% мешканців Кілійського району рідною вважають російську мову, натомість українську – 36,1%, молдавську – 12,8%, гагаузьку – 3,7%, болгарську – 2,5%.

Майже половину жителів **Ренійського району** склали молдавани – 49%, в той час як частки українців і росіян були близькими – 17,7% та 15,1% відповідно. Крім того, в районі достатньо великі спільноти болгар (8,5%) і гагаузів (майже 8%). Причому майже 41% жителів рідною вважали молдавську мову, 38% – російську, і лише 7,3% – українську. Ще для 6,6% рідною була болгарська мова, а для 6,8% – гагаузька.

Молдавське населення виразно переважало в 5 з 8 населених пунктів та мало суттєву частку в Рені. Болгари і гагаузи були чітко локалізовані у конкретних селах – болгары в Нагірному, а гагаузи в Котловині. В райцентрі Рені переважала російська мова (70,5%) і водночас була найбільша частка україномовного населення (12,5%).

Частка українців у **Саратському районі** була близькою до 44%, а 41,3% місцевих жителів називали рідною українську мову. При цьому україномовне населення переважало в 23 з 38 населених пунктів, щоправда лише в 9 з них із часткою 90% і більше. 20% мешканців району пов'язували себе з болгарами та переважали в 3 селах. У 6 населених пунктах переважали молдавани із загальною часткою 18,9% від населення району. Ще 15,9% населення припадало на росіян, а російськомовне населення домінувало у 6 селах. Загалом, 17,6% та 21,4% жителів району називали рідною молдавську та російську мову відповідно.

Ще одним районом, де за часткою в етнопонаціональній структурі населення болгары (37,5%) випередили українців (24,5%), був **Тарутинський**. Третіми за чисельністю під час перепису 2001 року в районі були молдавани (16,5%), четвертими – росіяни (13,9%), п'ятими гагаузи (6%). Російську як рідну вказали 32,9% жителів, болгарську – 31,7%, українську – 18,8%, молдавську – 12,7%, гагаузьку – 3,3%. В розрізі населених пунктів у 19 з 52 переважало болгаромовне населення, у 14 – російськомовне, у 10 – україномовне, у 8 – молдавомовне.

Врешті, **Татарбунарський район** належить до тих, де більшість склали українці – понад 70% жителів та перевага у 31 з 36 населених пунктів району, причому у 22 з них частка українців перевищувала 90%. Другими за чисельністю в районі були болгары, що переважали в селах Делжилер та Нова Олексіївка. З цією спільнотою себе пов'язували 11,5% мешканців, а 10,7% називали рідною болгарську мову. 9,4% населення району склали молдавани, які переважають у двох селах – Борисівці та Глибокому. Ще 0,2% населення припадало на гагаузів. Росіян у районі порівняно небагато – 6,4%, а переважали вони лише в селі Спаському.

Отже, порівняно з іншими досліджуваними територіями, етнопонаціональна структура населення Півдня Одещини є найбільш строкатою. Майже всі райони є виразно поліетнічними, причому лише у двох із них українці помітно переважають, в той час як у чотирьох поступаються за чисельністю представникам нетитульних етносів. Розселені різні етнопонаціональні спільноти мозаїчно: села з одними домінуючими групами часто межують і переплітаються з населеними пунктами, де переважають інші етноси, а близько половини громад мають етнозмішаний склад населення.



ЧЕРНІВЕЦЬКА ОБЛАСТЬ

4 ЕТНОКОНТАКТНИХ РАЙОНИ

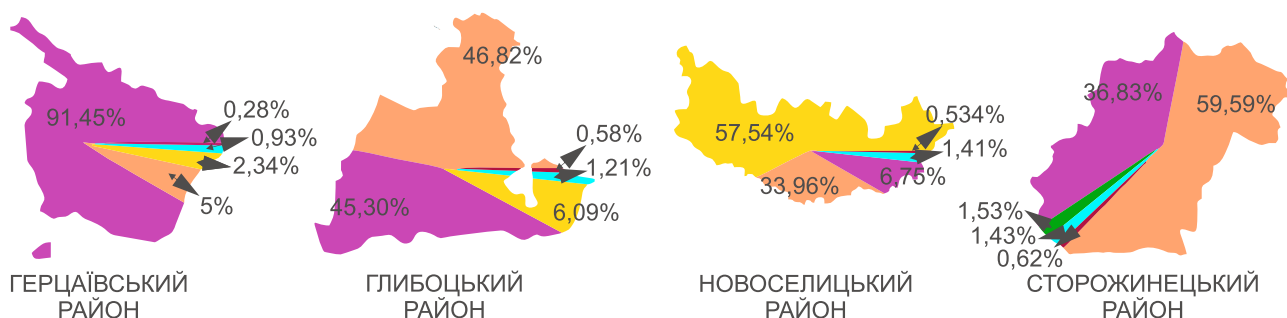


У Чернівецькій області є чотири основних етноконтактних райони: Герцаївський, Глибоцький, Новоселицький та Сторожинецький.

За даними перепису 2001 року в цих чотирьох районах проживали майже 288 тис. осіб. Основу населення цієї території становлять три сусідні народи: українці (42,4%), румуни (36,0%) та молдовани (19,4%), які разом складають 97,8% від загальної кількості населення. Серед інших порівняно чисельних етнospільнот – росіяни (1,3%) і поляки (0,6%); частка решти разом складає менше 0,3% населення.

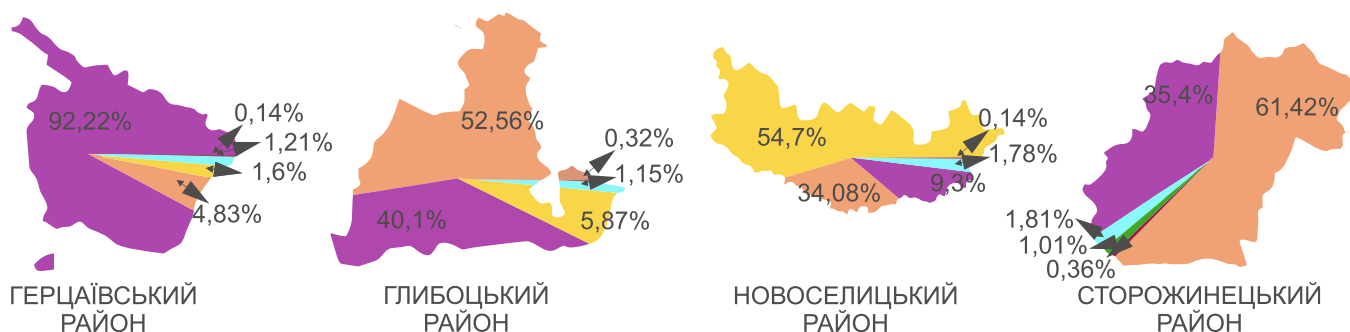
ЕТНІЧНА ПРИНАЛЕЖНІСТЬ НАСЕЛЕННЯ

УКРАЇНЦІ РУМУНИ РОСІЯНИ МОЛДОВАНИ ПОЛЯКИ ІНШІ



РІДНА МОВА

УКРАЇНСЬКА РУМУНСЬКА РОСІЙСЬКА МОЛДІВСЬКА ПОЛЬСЬКА ІНША



Герцаївський район особливий тим, що заселений переважно румунами (більше 90% жителів). Частка українців складає всього 5,0%, а домінують вони лише в єдиному селі Маморниця. Ще 2,3% населення району складають молдовани. Понад 92% мешканців Герцаївщини рідною вважають румунську мову, натомість українську – 4,9%, молдавську – 1,6%, російську – 1,2%.

У **Глибоцькому районі** українці складають відносно більшість у (46,8%), проте їх перевага над другими за чисельністю румунами складає лише 1,5%. Під час перепису 2001 року українську як рідну вказали 52,6% жителів, румунську – 40,1%, молдавську – 5,9%, російську – 1,2%. В розрізі населених пунктів у 17 з 38 переважають українці, у 18 – румуни, у 2 – молдовани. Ще одне село – Біла Криниця – вирізняється тим, що в ньому переважають росіяни (76,9%). Село є відомим центром старообрядництва.

Найчисельнішим етносом у **Новоселицькому районі** є молдовани – 57,5% і перевага у 26 з 43 населених пунктів. Другі за чисельністю українці (34,0%), які переважають у 15 поселеннях. Ще в двох селах – Боянах і Остриці – більшість місцевих жителів вважають себе румунами, проте частка молдован теж є значною.

У **Сторожинецькому районі** домінують українці: 59,6% місцевих жителів ідентифікують себе саме так, а 61,4% називають рідною українську мову. Українці переважають у 29 з 40 населених пунктів району, причому в 19 з них частка українців перевищує 95%. Другими за чисельністю в районі є румуни. З цією спільнотою себе пов'язують 38,6% мешканців, а 35,4% називають рідною румунську мову. 1,5% населення району складають поляки, щоправда вагомою їх частка є лише в окремих селах, а домінують поляки лише в селі Стара Красношора.

Варто відзначити, що частка росіян на аналізованій території незначна – 1,3%. Дещо вища вона у районних центрах (3,1% – у смт Глибока, 6,8% – у м. Новоселиця), а переважають росіяни лише в єдиному старообрядницькому селі Біла Криниця.

Особливістю двох досліджуваних районів (Глибоцького та Сторожинецького) є наявність в них декількох населених пунктів, в яких значна частина населення має розбіжності між національною та мовною ідентичністю, визнаючи себе румунами, а свою рідну мову – українською. Перепис населення 2001 року зафіксував в Глибоцькому районі 3682 україномовних румунів, а в Сторожинецькому районі – 1649.⁵

Таким чином, етнонаціональна структура населення чотирьох районів Чернівецької області є строкатою. Три райони є виразно поліетнічними, один – Герцаївський – є швидше моноетнічним, однак переважає в ньому нетитульний етнос. Для багатьох територій властиве компактне проживання представників певних етнічних спільнот з вираженою перевагою у відповідних населених пунктах. Заразом чимало громад мають етнозмішаний склад населення.

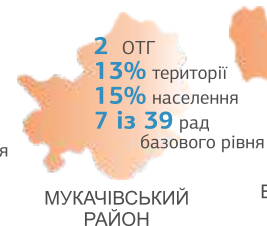


СТАН ОБ'ЄДНАННЯ ГРОМАД В ЕТНОКОНТАКТНИХ ЗОНАХ

Темпи та результати добровільного об'єднання територіальних громад в етноконтактних районах чотирьох аналізованих областей суттєво різняться.

СТАН ОБ'ЄДНАННЯ ГРОМАД ЗАКАРПАТСЬКОЇ ОБЛАСТІ

16 ОТГ
11,5% території охоплено ОТГ
11,5% населення живе в ОТГ
8 ОТГ в етноконтактних зонах



На Закарпатті процес об'єднання громад із самого початку реформи йшов найповільніше. Станом на жовтень 2019 року, в області створено 16 ОТГ, які охоплюють 11,5% території та 19% населення регіону. З-поміж них, 8 ОТГ припадають на етноконтактні райони.

Область є єдиною в Україні, де за п'ять років реформи так і не був розроблений перспективний план формування спроможних громад. Своєю чергою, це стало важливим фактором, що стримував об'єднання громад у регіоні.

Основною причиною була принципова позиція тодішнього голови облдержадміністрації Геннадія Москаля, який вбачав у децентралізації загрозу сепаратизму та фактично саботував реформу в регіоні. Ситуація почала змінюватися лише після його відставки: проект перспективного плану був нарешті розроблений та у вересні 2019 року схвалений обласною радою.

У населеному переважно угорцями **Берегівському районі** перша ОТГ з'явилася лише в 2019 році, однак у ній ще мають пройти перші місцеві вибори. Йдеться про Косоньську ОТГ, яка об'єднала 7 угорськомовних та 1 україномовний населений пункти, що входили до складу 5 з сільських рад (із 30 рад, що загалом входять до складу району).

Згідно зі схваленим проектом перспективного плану, на території Берегівщини також має бути створена велика Берегівська міська ОТГ, що об'єднає майже всі населені пункти району та матиме переважно угорське населення, однак водночас і певну частку українського. Поряд із нею, також має бути створена невелика етнозмішана Батівська селищна ОТГ, до якої приєднаються і населені переважно угорцями села Сернянської сільської ради Мукачівського району.

В етноконтактному **Мукачівському районі** сформовано 2 об'єднані громади. Вони охоплюють 13% території та 15% населення району, а також 7 із 39 громад базового рівня плюс місто Мукачево.

У Горондівській ОТГ переважає українське населення, в той час як Мукачівська ОТГ є типовою етнозмішаною громадою. Близько 10% її жителів складають угорці, а в селах Павшино і Шенборн значною також є частка етнічних німців.

32 громади району поки до жодної ОТГ не ввійшли. У 26 з них повністю переважають українці, ще в 4 – угорці (в усіх випадках більше 90%), 2 громади – Ракошинська і Жнятинська – мають етнозмішане населення. В окремих селах значною є частка представників німецької спільноти (наприклад, Синяк, Кучава, Барбово).

Проект перспективного плану передбачає створення на території району як моноетнічних об'єднаних громад з українським населенням (Чинадіївської, Івановецької, Кольчинської), так і етнозмішаних (Ракошинська ОТГ, збільшена Городнівська). Також, за планом, значно більшою має бути Мукачівська ОТГ. До її складу мають увійти ще 12 моноетнічних громад з українським населенням (включаючи дві з суміжного Іршавського району) та 2 – з угорським (Дерценська та Форношська сільські ради).

Крім того, дві населені угорцями громади мають увійти до ОТГ з адмінцентрами в суміжних районах, зокрема Сернянська – до складу Батівської ОТГ (Берегівський район), Чомонинська – до Великодобронської ОТГ (Ужгородський район).

У **Тячівському районі** також утворено 2 об'єднані територіальні громади. Вони охоплюють 9% території та 18% населення району, а також 6 із 37 громад базового рівня. Вільховецька ОТГ є моноетнічною з переважно українським населенням, а Тячівська – етнозмішаною зі значною часткою угорців в адміністративному центрі.

Більшість громад району – 31 – поки що залишаються необ'єднаними. У 27 із них виразно переважають українці, ще в 3 – румуни. Єдине етнозмішане селище – Солотвино, в якому проживають румуни, угорці та українці.

Проект перспективного плану, крім Тячівської та Вільховецької, передбачає створення на теренах району ще 7 об'єднаних громад. Зокрема, за планом, Солотвинська ОТГ має об'єднати всі румуномовні громади району, а також Білоцерківську громаду сусідньої Рахівщини. Решта ж ОТГ Тячівського району заплановані як моноетнічні громади з українським населенням.

Ще 3 об'єднані громади Закарпаття створені в **Ужгородському районі**. Вони покривають 27,2% території та 34% населення району; до їх складу входить 9 з 33 рад базового рівня.

Оноківська та Баранинська ОТГ є загалом моноетнічними, за виключенням села Холмець, де більшість населення – угорці. Натомість, Холмківська ОТГ – етнозмішана. Попри перевагу українців, у структурі населення значна частка угорців та словаків.

Необ'єднаними залишаються 24 громади базового рівня, включаючи 6 моноетнічних з українським населенням, 4 моноетнічних з угорським, 4 етнозмішаних з перевагою представників українського етносу та ще 7 – з перевагою угорців.

Згідно з проектом перспективного плану, конфігурації трьох існуючих об'єднаних громад мають бути іншими. Зокрема, Баранинська ОТГ має також включати села Руськокомарівської сільської ради, де загалом домінує українське населення, проте є певна частка словаків. Оноківська ОТГ має також включати два села Кам'яницької сільської ради, однак при цьому залишатиметься моноетнічною. А етнозмішана Холмківська ОТГ – ще одну громаду з переважно українським населенням та 4 – з переважно угорським.

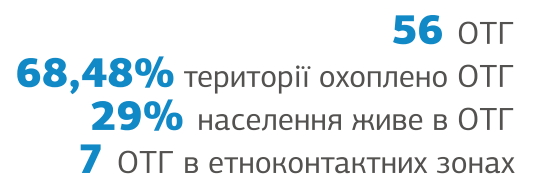
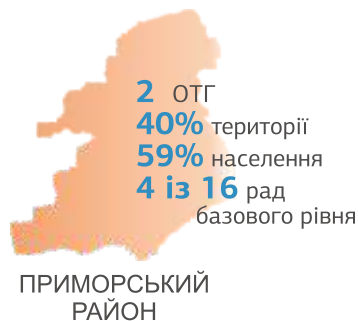
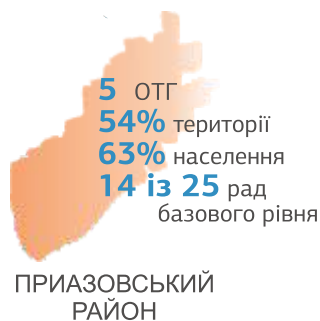
Крім того, має бути утворена моноетнічна Середнянська ОТГ з українським населенням, а також населена переважно угорцями Великодобронська ОТГ та етнозмішана Чопська ОТГ.

Ще в двох етноконтактних районах Закарпаття – Виноградівському і Рахівському – об'єднані громади поки що відсутні.

У Рахівському районі заплановане формування трьох громад із переважно українським населенням – Богданівської, Рахівської, Ясінянської, та етнозмішаної Великобичківської ОТГ зі значною часткою румунського та угорського населення. Також окремі села з румунським населенням мають доєднатися до Солотвинської ОТГ сусіднього Тячівського району.

Врешті, об'єднані громади Виноградівського району здебільшого запроєктовані як етнозмішані та мають складатися з населених пунктів з домінуванням як українського, так і угорського етносів (Вилоцька, Королівська, Пийтерфолвівська). Також передбачається створення великої громади навколо районного центру, де виразно переважатимуть українці.

СТАН ОБ'ЄДНАННЯ ГРОМАД ЗАПОРІЗЬКОЇ ОБЛАСТІ



За темпами добровільного об'єднання громад Запорізька область є одним із регіонів-лідерів. Станом на жовтень 2019 року, в області створено 56 ОТГ, які охоплюють 68,48% території та 29% населення регіону. Враховуючи, що до них слід також додати 5 великих міст обласного значення, формування спроможних громад у регіоні можна назвати одним із найбільш успішних. На теренах двох етноконтактних районів створено 7 ОТГ.

На **Приморський район** припадають дві об'єднані громади – Приморська і Новоолексівська. Разом вони охоплюють 4 із 16 рад базового рівня, 40% території та 59% населення району. Обидві громади є етнозмішаними – у структурі їх населення представлені українці, болгари та росіяни. Причому в населених пунктах Приморської ОТГ в ході перепису 2001 року більшість жителів вказали рідною

російську мову, а в селах Новоолексіївської відносна більшість – болгарську.

Необ'єднаними залишаються 12 громад району. У 4 із них переважає україномовне населення, в решті – російськомовне і болгаромовне.

Відповідно до затвердженого перспективного плану, Приморська ОТГ мала би бути більшою та включати ще 6 колишніх громад з різним етнічним складом населення. Також мала би бути створена етнозмішана Юріївська ОТГ.

Приазовський район налічує 5 об'єднаних громад. До їх складу входять 14 з 25 рад базового рівня. ОТГ покривають 54% території та 63% населення району.

У Степанівській Першій та Олександрійській ОТГ переважає україномовне населення, хоча частка російськомовного є значною (близько третини). Натомість, велика частка болгар – у Ботіївській та Гірській об'єднаних громадах.

Необ'єднаними залишаються 11 громад базового рівня, з яких у лише у 2 переважає україномовне населення, в решті – російськомовне і болгаромовне. У Богданівській громаді болгар є домінуючим етносом (понад 70% населення); значною є їх частка в Федорівській та Ганнівській громадах. Крім того, у селах Прудентове та Федорівка компактно проживають вірмени.

Відповідно до затвердженого перспективного плану, Приазовська ОТГ має бути значно більшою та додатково включати російськомовну Добрівську, українськомовну Дмитрівську та болгаромовну Богданівську громади. Також мала би бути утворена етнозмішана Нововасилівська ОТГ, що об'єднала би решту населених пунктів району.

СТАН ОБ'ЄДНАННЯ ГРОМАД ОДЕСЬКОЇ ОБЛАСТІ

37 ОТГ
34% території охоплено ОТГ
15% населення живе в ОТГ
8 ОТГ в етноконтактних зонах



В Одеській області, станом на жовтень 2019 року, створено 37 ОТГ, які охоплюють 34% території та 15% населення області. З-поміж них, 8 ОТГ сформувалися на території трьох етноконтактних районів.

Найбільше об'єднаних громад у Буджаку створено в **Білгород-Дністровському районі**. На момент підготовки звіту 4 ОТГ охоплювали 14 з 27 рад базового рівня, 67% території та 37,4% населення району. Загалом всі об'єднані громади тягнуть до моноетнічності, однак у структурі населення Шабівської ОТГ значною є частка російськомовних жителів, а до складу Старокозацької ОТГ входить молдавомовне село Крутоярівка.

Дві об'єднані громади – Кілійська і Вилківська – припадають на **Кілійський район**. Разом вони охоплюють 6 із 15 рад базового рівня, 63% території та 72% населення району. Необ'єднаними залишаються 9 громад базового рівня з різним етнонаціональним складом населення.

Вилківська ОТГ особлива тим, що в ній переважають росіяни (чимало з них – старообрядці), однак частка українців є теж вагомою (близько чверті). Кілійську ОТГ теж можна охарактеризувати як етнозмішану: у самій Кілії переважають росіяни та російськомовне населення, а в периферійних селах більше українців, хоча подекуди частка молдаван теж помітна (наприклад, у селі Помазани).

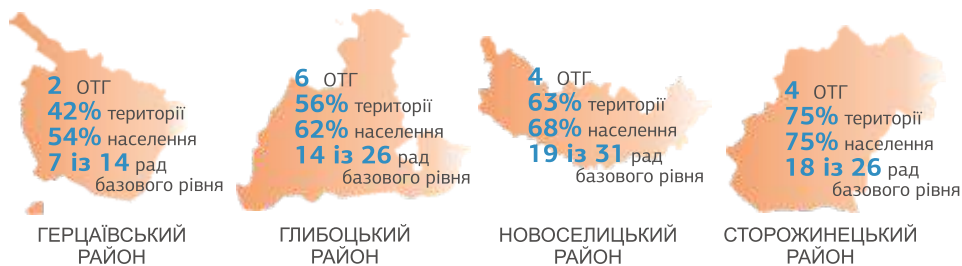
Татарбунарський район налічує 2 об'єднані громади, до їх складу входить 4 з 19 рад базового рівня. ОТГ покривають 40% території та 14% населення району. Обидві громади моноетнічні з перевагою українців. Необ'єднаними залишаються 15 громад базового рівня.

Важливо, що перспективний план формування спроможних територіальних громад в Одеській області містить багато «білих плям». Депутати обласної ради принципово вносять до перспективного плану лише ті ОТГ, які погодилися на об'єднання. Тому сам план складається лише з тих громад, які виходять на перші вибори.⁶

Відтак, оцінити бачення проектних громад, зокрема на Півдні Одещини, неможливо.

СТАН ОБ'ЄДНАННЯ ГРОМАД ЧЕРНІВЕЦЬКОЇ ОБЛАСТІ

37 ОТГ
47,8% території охоплено ОТГ
39% населення живе в ОТГ
16 ОТГ в етноконтактних зонах



За темпами і результатами добровільного об'єднання територіальних громад Чернівецька область є впевненим середняком. Станом на жовтень 2019 року, в регіоні створено 37 ОТГ, які охоплюють 47,8% території та 39% населення області. З-поміж них, 16 ОТГ – на теренах чотирьох етноконтактних районів.

У румуномовному **Герцаївському районі** сформовані дві об'єднані громади – Острицька та Герцаївська. Разом вони охоплюють 7 із 14 рад базового рівня, 42% території та 54% населення району.

В обидвох громадах домінуючим етносом є румуни. Заразом, до складу Острицької ОТГ входить с. Маморниця, що є єдиним селом у районі, де серед населення переважають українці, а також с. Цурень, де значна частка молдован. У межах Герцаївської громади українці зосереджені насамперед у Герці, однак їх частка не більша за п'яту частину населення.

Ще 7 громад, які поки не об'єдналися, переважно населені румунами (більше 95% у кожній громаді). Згідно з перспективним планом, всі вони визначені як частина Герцаївської ОТГ, проте до неї так і не ввійшли.

Глибоцький район налічує 6 об'єднаних громад, з яких в одній ще мають відбутися перші вибори. ОТГ покривають 56% території та 62% населення району; до їх складу входить 14 з 26 рад базового рівня.

Району властиве формування етнозмішаних об'єднаних територіальних громад. Наприклад, у Глибоцькій ОТГ переважають українці, але в адмінцентрі значною є й частка румуномовного населення. Більшість мешканців Теремблеченської ОТГ – румуни, але до її складу входить населене українцями с. Горбівці. Волоківську ОТГ утворюють різні за етнічним складом населенні пункти: у Волоці й Грушівці більше 90% – це румуни, натомість у Валя-Кузьміна більше 50% українці й понад 8% ідентифікують себе як молдовани. А до складу переважно населеної українцями Чагорської ОТГ увійшло село Молодія, де сукупна частка румунів і молдован більша за половину населення.

Дві інші об'єднані громади – Сучевенська і Карапчівська – населені здебільшого румунами. Карапчівська в цьому сенсі взагалі моноетнічна, а до складу Сучевенської входить село Петричанка з переважно українським населенням, а також село Просикуряни, де його частка більше 40%.

Необ'єднаними залишаються 12 громад базового рівня. У двох із них виразно переважає українське населення, у чотирьох – румунське (понад 90%), ще 6 громад є етнозмішаними. За перспективним планом 2 з них – Димка і Стерче – мали би увійти до складу вже створеної Глибоцької об'єднаної громади; 1 – Буківка – до Теремблечанської ОТГ; село Коровія – приєднатися до обласного центру Чернівців. Решта громад у перспективному плані відсутні.

У **Новоселицькому районі** наразі 4 об'єднані громади. Вони охоплюють 63% території та майже 68% населення району, а також 19 із 31 громади базового рівня.

Новоселицька ОТГ є типовим прикладом громади, що об'єднала різні за етнічним складом населенні пункти. Як наслідок, загалом по громаді частка українського і молдавського населення нині є приблизно рівною. Інший цікавий приклад – це Магальська громада, більшість сіл якої населені молдованами і румунами, проте до складу ввійшло велике село Рідківці, де понад 95% населення – українці. Так само, з-поміж здебільшого румуномовних сіл Мамалигівської громади є одне велике село Подвірне, де також домінує українське населення. У Ванчиковецькій громаді переважають молдовани, але частка українців і румунів теж є вагомою.

13 громад поки не входять до жодної ОТГ. У 5 переважають українці, ще в 6 – молдовани, дві громади етнозмішані, однак сукупно в них все одно домінує румуномовне населення.

За перспективним планом 7 із них мали би бути частиною великої Новоселицької ОТГ, однак вони до неї не ввійшли. Боянська і Припрутська сільські ради мають утворити Боянську об'єднану громаду, де переважатиме румуномовне населення.

Населені українцями села Чорнівка і Топорівці прагнуть приєднатися до Чернівців, що передбачено перспективним планом. Однак обласний центр не поспішає з ними об'єднуватися, і вже кілька років поспіль депутати міськради блокують відповідні ініціативи.

Врешті, село Тарасівці за перспективним планом мало би бути адміністративним центром об'єднаної громади, утвореної Ванчиковецькою, Тарасовецькою і Костичанівською сільськими радами. Проте ця громада склалася в дещо іншій конфігурації з центром у селі Ванчиківці, а Тарасівці залишилися одні в оточені інших об'єднаних громад, тож надалі лише змушені будуть обирати, до кого приєднуватися.

На **Сторожинечині** спостерігається найкраща ситуація з об'єднанням громад серед чотирьох аналізованих районів Чернівецької області. Станом на серпень 2019 року, 4 ОТГ покривали три чверті (75%) території та населення району, охоплювали 18 з 26 рад базового рівня. Щоправда досягнутий такий показник за рахунок великої Сторожинецької громади, створеної навколо районного центру.

Об'єднані громади району більше тяжіють до моноетнічності, однак все одно містять у своєму складі різні за етнічною структурою населені пункти. Так, у Сторожинецькій громаді в усіх населених пунктах переважають українці та українська мова спілкування. Проте в окремих селах значною є частка румунів і поляків: наприклад, у Сторожинці, Зруб-Комарівцях, Давидівці.

У Красноільській громаді більшість становлять румуни, проте до її складу входить с. Стара Красношора, в якому компактно проживають поляки, а також значною є частка українців.

Великокучурівська ОТГ є моноетнічною з переважно українськими населенням, а Чудейська – етнозмішаною з перевагою румунського.

3-поміж необ'єднаних громад в 3 переважають українці, в 4 – румуни, одна громада є етнозмішаною. Перспективний план передбачає створення Кам'янської ОТГ, що якраз і має об'єднати населені українцями села. Решту громад за планом мали би увійти до складу Сторожинецької громади, однак цього не зробили.



ОБ'ЄДНАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД У ДЗЕРКАЛІ ЗМІ

У рамках дослідження був здійснений контент-аналіз медіа матеріалів, присвячених об'єднанню громад в етноконтактних районах чотирьох областей. Він мав на меті дослідити тональність публікацій та присутність у них згадувань про етнічні чинники. Загалом були виявлені та проаналізовані 83 тематичні публікації, розміщені на сайтах національних, регіональних, місцевих Інтернет-видань упродовж 2015 – першої половини 2019 років.

За тональністю публікації були розділені на **три групи**: нейтральні, позитивні та негативні.

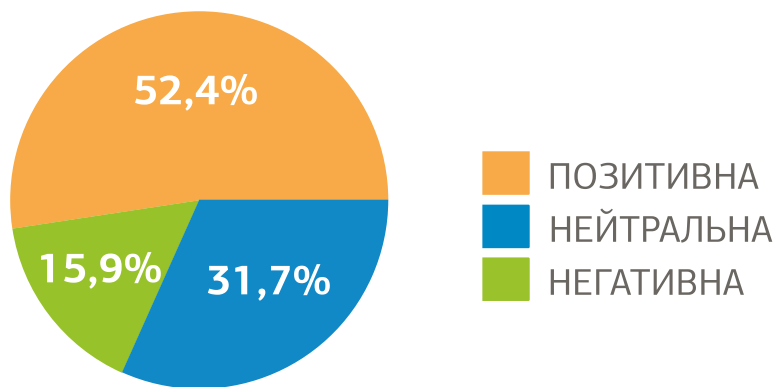
До публікацій із **нейтральною тональністю** були віднесені такі, що містили інформацію про загальний перебіг реформи, законодавчі ініціативи, проведені заходи, статистичні дані тощо.

До публікацій із **позитивною тональністю** були віднесені такі, що містили інформацію про успіхи реформи, досягнення громад, нові можливості для місцевого розвитку, які надає реформа.

До публікацій із **негативною тональністю** були віднесені такі, які характеризували реформу в негативному ключі, зокрема як таку, що провокує конфлікти в громадах, у тому числі міжетнічні, призводить до зловживання владою, руйнування українського села, закриття шкіл, перерозподілу земельних ресурсів тощо.

Результати проведеного аналізу показали, що загалом тональність публікацій ЗМІ щодо реформи місцевого самоврядування в чотирьох регіонах здебільшого є **позитивною**. ЗМІ відзначають здобутки громад, що пройшли об'єднання, їх досвід та розповідають про додаткові можливості, які надає реформа.

ЗАГАЛЬНА ТОНАЛЬНІСТЬ ПУБЛІКАЦІЙ



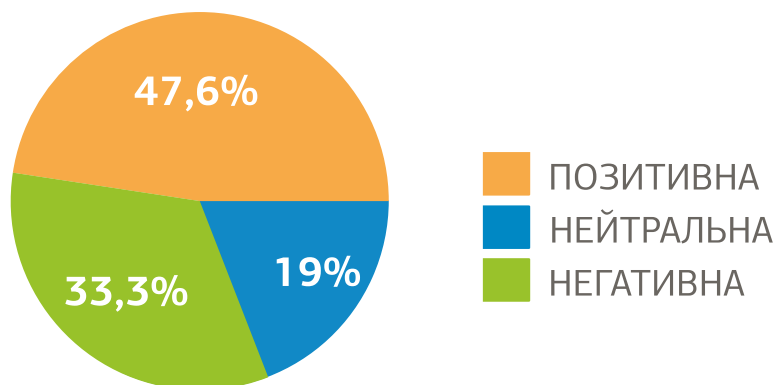
Проте в розрізі регіонів співвідношення публікацій за тональністю суттєво різняться.

Так, третина проаналізованих матеріалів, що висвітлюють децентралізацію в етноконтактних районах **Одеської області**, мають негативну тональність. Вони розміщуються, переважно, на сайтах «Топор», «Україна.ру» (ресурс помічений у маніпулятивній подачі новин), «Izmail'es», «Обозрение плюс». Аналіз цих публікацій дозволив виявити такі ключові повідомлення щодо реформи: вона знищує село; не враховує інтереси меншин; призводить до розбалансування управлінської системи, закриття шкіл та лікарень; послаблює райони; призводить до феодалізації, втрати робочих місць в сільській місцевості.

Ряд публікацій, присвячених об'єднанню громад на півдні Одещини, звертають увагу на чутливість цього питання для національних меншин, однак при цьому вони не мають виразно негативної тональності. В них наголошується на важливості обговорення реформи з меншинами, забезпеченні мовних потреб та справедливого розподілу бюджетних коштів.

В окремих статтях містяться припущення щодо можливого негативного впливу реформи на ситуацію в регіоні, оскільки у громадах були конфлікти на етнічному ґрунті.

ТОНАЛЬНІСТЬ ПУБЛІКАЦІЙ ЩОДО ОБ'ЄДНАННЯ ГРОМАД В ОДЕСЬКІЙ ОБЛАСТІ



Наприклад, у газеті «День» у статті «Децентралізація в Бессарабії: какие угрозы?» зазначається:

«...суждение о том, будто в украинской Бессарабии никогда не бывает межэтнических конфликтов, не соответствует действительности, хотя бы учитывая ситуацию, сложившуюся в Измаиле относительно недавно. В начале 2015 года здесь в одном из местных баров произошел конфликт при участии ромов. Независимо от того, что конфликт вначале не имел этнической почвы, после того, как сотрудники милиции отпустили подозреваемых в совершенных преступлениях, город забурлил»⁸.

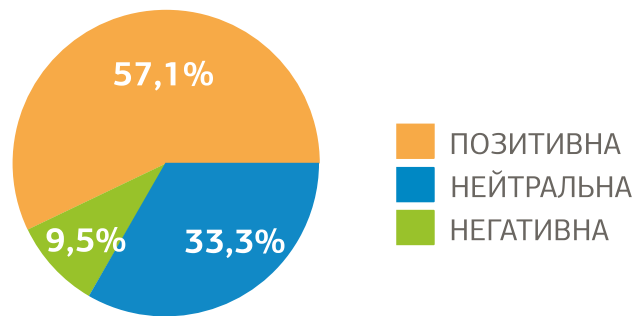
Деякі ЗМІ звертають увагу на те, що реформам протидіють місцеві еліти – політичні та бізнесові. Так, «Информационная волна»⁹ констатує, що ці еліти усіма засобами саботують реформу, оскільки не бажають втрачати повноваження та вплив на розподіл бюджетних коштів.

Окремі ЗМІ припускають, що проблеми майбутніх міжетнічних конфліктів можуть бути спекулятивними:

«Побутує така думка: якщо об'єднуватимуть, наприклад, болгарське і молдавське села й лідером громади стане болгарин, то він не відстоюватиме інтересів молдаван. І навпаки. На жаль, у Ренійському та Болградському районах цим питанням часто маніпулюють. Така проблема є також в Ізмаїльському районі, але вона трохи менш виражена...»¹⁰

Щодо **Закарпатської області**, ЗМІ висвітлювали реформу здебільшого позитивно. Більшість публікацій присвячена перспективам, які відкриває реформа для місцевого самоврядування. Проте ЗМІ дедалі рішучіше окреслювали проблему протистояння реформі децентралізації з боку обласної влади, зокрема, колишнього голови ОДА Геннадія Москаля.

ТОНАЛЬНІСТЬ ПУБЛІКАЦІЙ ЩОДО ОБ'ЄДНАННЯ ГРОМАД У ЗАКАРПАТСЬКІЙ ОБЛАСТІ



Наприклад, «Мукачево.нет» пише:

«Водночас зауважимо, що, на жаль, Геннадій Москаль особисто блокує створення ОТГ на Закарпатті й не раз уже коментував створення Мукачівської ОТГ, мовляв, це марна справа і нічого з цього не буде»¹¹

Обґрунтовуючи свою позицію, Г. Москаль стверджував, що реформа децентралізації надає механізм для автономізації Закарпаття, і саме через це реформа блокується на рівні ОДА.¹²

У зв'язку з цим твердженням варто також навести дані соціологічного опитування на замовлення газети «Дзеркало тижня», які показують, що за останні 5 років відсоток жителів Закарпаття, які виступають за унітарну Україну, зменшився більш ніж у 3,5 рази.

«У грудні 2014-го саме закарпатці здавалися найбільшими державниками. 91,5% бачили майбутнє свого краю в складі унітарної централізованої України (для порівняння, серед галичан таких було трохи більш ніж половина, серед буковинців — трохи більше ніж 2/3). Через п'ять років саме серед жителів цієї області виявилось найменше стійких унітаріїв — всього 26%. Їх кількість за ці роки зменшилася більш ніж в три з половиною рази».¹³

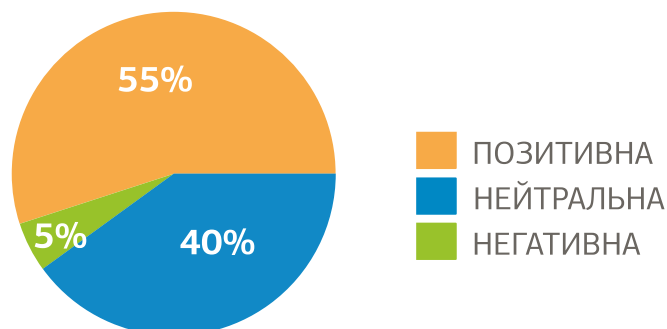
Інтернет-видання висвітлювали реформу здебільшого позитивно або нейтрально щодо **Запорізької області**, яка декілька років поспіль є одним із лідерів процесу об'єднання громад. У процесі аналізу не було виявлено публікацій, в яких би йшлося про вплив етнічних чинників на об'єднання громад у регіоні.

ЗМІ здебільшого відмічали здобутки децентралізації, а також нові можливості, які надає реформа:

«Отремонтированные амбулатории и школы, современные центры административных услуг и уличное освещение – украинская глубинка объединяется в громады и начинает оживать. За год-два получившие полномочия и деньги ОТГ успевают сделать столько, сколько не делалось в селе за последние 25 лет».¹⁴

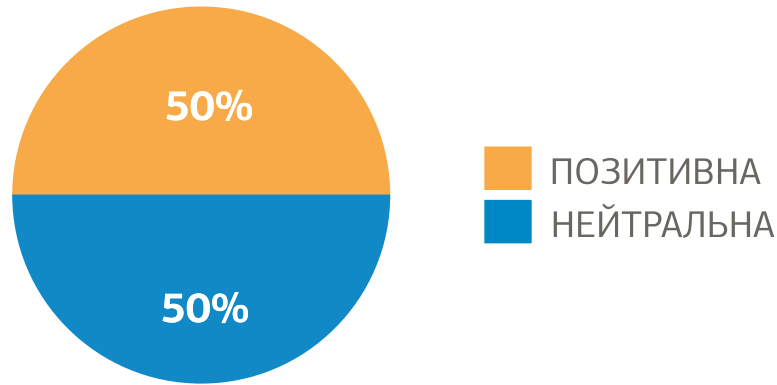
«Децентрализация, начатая в 2014 году, дала громадам колоссальные возможности для развития».¹⁵

ТОНАЛЬНІСТЬ ПУБЛІКАЦІЙ ЩОДО ОБ'ЄДНАННЯ ГРОМАД У ЗАПОРІЗЬКІЙ ОБЛАСТІ



Щодо **Чернівецької області** так само спостерігалось позитивне або нейтральне висвітлення об'єднання громад. Дослідницькою групою не було виявлено жодної публікації із вираженою негативною тональністю щодо реформи і, зокрема впливу етнонаціонального фактора на процес її реалізації.

ТОНАЛЬНІСТЬ ПУБЛІКАЦІЙ ЩОДО ОБ'ЄДНАННЯ ГРОМАД У ЧЕРНІВЕЦЬКІЙ ОБЛАСТІ



Натомість, ЗМІ акцентували увагу на тому, що децентралізація спрямована на якісні зміни життя кожного мешканця громади:

*«Реформа децентралізації показала, що є однією з найбільш успішних в Україні, забезпечує створення комфортних умов для кожної людини у своїй громаді. Реформа дієва, а її результати свідчать, що для побудови сильних громад, а отже і сильної країни, обрано правильний шлях».*¹⁶

Таким чином, аналіз тональності 83-х публікацій з досліджуваної тематики, розміщених на сайтах ЗМІ, дозволяє зробити такі висновки:

- більше половини всіх проаналізованих публікацій висвітлюють реформу в позитивному ключі;
- найбільша кількість негативних матеріалів зафіксована в Одеській області;
- увага щодо можливого впливу етнічного фактора на процес об'єднання приділяється у публікаціях, що описують перебіг реформи у південних районах Одеської області;
- жодної негативної публікації щодо об'єднання громад в етноконтактних районах не зафіксовано у Чернівецькій області



ОЦІНКА РЕФОРМИ ЛІДЕРАМИ ГРОМАД

У цій частині дослідження представлені результати глибинних інтерв'ю з представниками громад, що знаходяться в етноконтактних зонах та поки не ввійшли до складу ОТГ. Їх мета – з'ясувати позиції представників громад із цільових регіонів щодо реформи децентралізації загалом та об'єднання громад зокрема; їх бачення ролі етнічного чинника та власних перспектив в цих процесах; оцінити ступінь їх готовності до ймовірного адміністративного укрупнення.

У кожній з чотирьох областей проведено від 6 до 14 глибинних інтерв'ю (до точки насичення інформацією) з представниками місцевої управлінської еліти. Загалом проведено 40 інтерв'ю, включаючи 30 – із головами громад, 8 – із секретарями місцевих рад, 2 – з іншими представниками органів місцевого самоврядування.

Опитували представників громад із різним етномовним складом населення. 3-поміж респондентів, 7 представляли громади, де абсолютна більшість жителів рідною мовою вважають українську; 3 – російську; 6 – болгарську, 3 – гагаузьку, 3 – молдавську, 5 – румунську, 7 – угорську мову; ще 6 громад мали змішаний етномовний склад населення.

В ході інтерв'ю з'ясувалися такі питання:

- Як проходили обговорення щодо можливості об'єднання з іншими громадами?
- Які фактори вплинули на небажання об'єднуватися? Якою була роль етнічного чинника?
- Як керівники громад ставляться до перспективи адміністративного об'єднання?
- Як керівники громад ставляться до перспективи укрупнення районів?
- Побаження та рекомендації для органів державної влади.

ЧОМУ ГРОМАДАМ НЕ ВДАЛОСЯ ОБ'ЄДНАТИСЯ?

Залежно від областей, оцінки респондентів щодо причини, які перешкоджають об'єднанню громад, різняться. Загалом їх можна об'єднати у дві основні групи:

- Громади не дійшли згоди щодо конфігурації майбутньої ОТГ. Наприклад, не змогли визначитися, який населений пункт має бути адміністративним центром.
- Громади принципово не захотіли об'єднуватись, оскільки не розуміють переваг від об'єднання. Особливо це стосується потенційно спроможних громад, які не захотіли брати на себе відповідальність за менш спроможні. Такі громади часто посилаються на принцип добровільності при об'єднанні та не поспішають щось змінювати.

Серед факторів, що впливають на бажання об'єднатися у певній конфігурації, респонденти називали такі:

- Економічна спроможність майбутньої ОТГ, наявність прибуткових об'єктів на території.
- Вигідне географічне розташування та наявність природних ресурсів на території майбутньої ОТГ.
- Наявність інфраструктури, зокрема доріг та якісного транспортного сполучення.

Респонденти в Чернівецькій та Запорізькій областях стверджували, **що етнічний фактор не був визначальним при обговоренні конфігурацій об'єднаних громад**. Проте, на їх думку, це питання може актуалізуватися при оптимізації шкільної мережі. Наприклад, пониження ступеня або закриття школи у селі з проживанням етнічної меншини може сприйматися мешканцями як загроза втрати власної ідентичності та знищення їх села. Адже для багатьох наявність школи та церкви у селі має важливе символічне значення.

Інша ситуація склалася у Закарпатській та Одеській областях. Спільними причинами, через які громадам не вдалося об'єднатися, для цих двох регіонів є:

- **Супротив реформі з боку органів влади на рівні області та районів.** У Закарпатській області облдержадміністрація не розробляла перспективний план формування територій громад аж до червня 2019 року, а його прийняттю особисто протидіяв колишній голова ОДА Геннадій Москаль.

В Одеській області, навпаки, питання швидше застрягло на рівні обласної ради, яка блокує схвалення оновленого перспективного плану та прагне вносити до нього лише вже сформовані, а не проектні об'єднані громади.

- **Етнічна різноманітність, на думку респондентів, дійсно є тим фактором, який треба враховувати при об'єднанні громад.** З одного боку, жоден із респондентів не висловлював несприйняття інших етносів та майже всі наголосили, що проблем та конфліктів в етнонаціональних відносинах не існує.

З іншого боку, при обговоренні майбутніх конфігурацій громади звертають увагу на цей чинник, намагаючись об'єднуватися з представниками тієї ж самої етнонаціональної спільноти. Вони пояснюють це спільністю культури, мови, менталітету.

- **Етнічний фактор, на думку деяких респондентів, використовується різними політичними силами у власних інтересах.** Деякі політики, зокрема народні депутати України, сприяють переконанню мешканців на місцях, що об'єднання громад призведе до етнічних конфліктів та втрати власної ідентичності.

- **Недостатній рівень розповсюдження достовірної інформації щодо суті реформи та її переваг.** Респонденти дуже часто у своїх відповідях демонструють викривлене розуміння змісту реформи та її окремих складових, відтворюють міфи і стереотипи, висловлюють необґрунтовані побоювання. Враховуючи, що це роблять не просто пересічні жителі, а лідери громад, є підстави зробити припущення про недостатню ефективність урядової комунікації щодо реформи місцевого самоврядування.

ЯК ЛІДЕРИ ГРОМАД СПРИЙМАЮТЬ ПЕРСПЕКТИВУ АДМІНІСТРАТИВНОГО ОБ'ЄДНАННЯ?

Ставлення до перспективи адміністративного об'єднання громад залежить від бажання самих респондентів об'єднуватися. Ті опитані, які хотіли об'єднатись, але їм це не вдалося через незгоду сусідніх громад або ж інші чинники, сподіваються на сприяння з боку держави та завершення етапу добровільного об'єднання. Ті ж респонденти, які виступають проти об'єднання, сподіваються, що реформа буде згорнута й адміністративного об'єднання не буде.

Водночас жоден із респондентів не висловив наміру вдаватися до активних протестних дій у разі формування нового адміністративно-територіального устрою «згори».

ЯК КЕРІВНИКИ ГРОМАД СТАВЛЯТЬСЯ ДО ПЕРСПЕКТИВИ УКРУПНЕННЯ РАЙОНІВ?

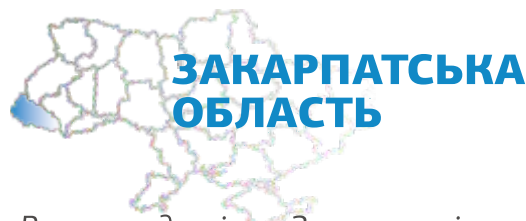
У період проведення інтерв'ю (березень – травень 2019 року) питання укрупнення районів не надто активно обговорювалося в громадах. Проте з того часу ситуація могла змінитися, оскільки питання значно актуалізувалося восени.

Реакція більшості респондентів на перспективу укрупнення районів є негативною. Головними аргументами «проти» є великі відстані до потенційних райцентрів, незадовільний стан доріг та страх закриття районних лікарень. Задоволеними є лише ті громади, які розташовані близько до потенційних районних центрів.

РЕКОМЕНДАЦІЇ РЕСПОНДЕНТІВ ДЛЯ ПОДАЛЬШОГО ОБ'ЄДНАННЯ ГРОМАД:

- Продумати шляхи забезпечення спроможності майбутніх громад, якісного надання всіх послуг (адміністративних, медичних, освітніх) та механізми розподілу коштів між населеними пунктами, що увійдуть до їх складу.
- Посилити інформаційно-просвітницьку роботу в громадах.
- Більше залучати представників органів місцевого самоврядування до обговорень конфігурацій об'єднаних громад та враховувати особливості кожної з областей.
- Покращити стан дорожнього покриття та транспортної інфраструктури.

Нижче представлені деталізовані результати глибоких інтерв'ю в розрізі чотирьох областей.



Для області не був затверджений перспективний план формування територій спроможних громад. Колишній голова облдержадміністрації виступав проти реформи децентралізації. Лише 25 червня 2019 року т.в.о. голови ОДА підписав розпорядження про направлення проекту перспективного плану для схвалення обласною радою.¹⁷

«В нас тенденція на Закарпатті – створено лише шість громад. Тобто, не лише нам не дали. У нас при губернаторі взагалі Перспективний план не затверджено. Ми писали на Верховну Раду, на Кабмін. Вони всі відписуються, що це повноваження ОДА» – секретарка сільської ради, село з етнозмішаною структурою населення.

«Нам помішала політика, одним словом. Їх попросив голова райдержадміністрації, щоб не об'єднуватись, і вони послушали його» – сільський голова, село з переважно угорськомовним населенням.

«Це було пов'язано з нашим губернатором, який просто не дуже хотів. Це ж обласні адміністрації тіряють вплив. Дальше Бюджетний кодекс, громади виходять прямо на Мінфін, тоді не треба на поклон йти до обласної адміністрації» – сільський голова, село з переважно румуномовним населенням.

«Я думаю, що ні район не хоче, ні область» – сільський голова, село з переважно угорськомовним населенням.

Респонденти часто не розуміють переваг від об'єднання, за рахунок чого заощаджуються кошти та яким чином може покращитись економічне становище.

«Люди не розуміють що б це їм дало. Коли об'єднується одна громада з іншою, куди їм звертатися? Якщо ми об'єднуємося з сусідським селом і тут ліквідується сільрада, то їм треба йти в сусідське село за довідками, за порадами, за вирішенням питань» – секретарка сільської ради, село з переважно угорськомовним населенням.

«А если будет громада еще плюс 8-9 тысяч людей, то все равно нужно больше работников. И всё равно надо будет зарплату заплатить. На чем сэкономить? На отоплении зимой? На свете?» – сільський голова, село з переважно румуномовним населенням.

«Якщо об'єднати в об'єднану громаду, треба створити усі відділи оці... Для утримання таких відділів коштів теж треба мати, правда? Людей обслуговувати треба, приймати треба, довідки видавати треба. Для цього треба мати працюючих. А де тут тоді економія?» – секретарка сільської ради, село з переважно угорськомовним населенням.

У цілому, зі слів респондентів можна зробити висновок, що інформаційна кампанія щодо реформи децентралізації в Закарпатській області була неефективною. Керівники громад до цих пір не розуміють процедури об'єднання та особливостей подальшого функціонування ОТГ. Джерелом інформування часто виступають ЗМІ або чутки.

«Ми даже вже документи почали підготовляти по об'єднанню. Ну не знаємо, хто з нами захоче. Чи як то буде. От сам процес – не можемо зрозуміти, як то почати... Треба весь пакет документів. Як це все... Якщо не хочуть ті другі села, що нам тоді?» – секретарка селищної ради, село з переважно румуномовним населенням.

«Ніхто не приїзжав. На нарадах там були, напамінали про це, що можливо такий варіант буде. Ну потім призупинилося то все. Так що Ви знаєте так як. Ви навіть ліпше знаєте» – сільський голова, село з переважно угорськомовним населенням.

Етнічний фактор, на думку респондентів, не є основною причиною того, що Закарпатська область демонструє повільні темпи об'єднання громад. Вони стверджують, що представники всіх етнонаціональних спільнот добре сприймають один одного, і конфліктів на етнічному ґрунті немає. Втім, політики все-таки можуть розігрувати «етнічну карту» у своїх інтересах.

«Ми тут всі живемо дружно. Гуцули, українці, росіяни, мадяри, хорватці, румуни. Це не причина. Причиною є те, що офіційного запрошення я не маю» – сільський голова, село з переважно угорськомовним населенням.

«Якщо я хочу позитив, я налаштовую людей на позитив. Якщо я в своїх якихось інтересах хочу стикнути, то без проблем. Можна знайти таких і з української сторони, і з угорської. Тобто, це тільки бажання того, хто це робить» – секретарка сільської ради, село з етнотомішаною структурою населення.

«У нас багатонаціональна держава та наша область. І ми повинні жити дружно мирно, як угорці, русини, українці, москалі. Ніколи в нас питань не було. Я думаю, що проблеми з цього не мало би бути» – сільський голова, село з переважно угорськомовним населенням.

«Я думаю, що етнічний фактор не є складністю. Просто наші угорські політики своє показують. Вони хочуть угорський округ. Там все зв'язано, думаю, що з виборами. Це їхні політичні амбіції» – сільський голова, село з переважно угорськомовним населенням.

З іншого боку, основна мова спілкування все-таки впливає на бажання об'єднуватися в тій чи іншій конфігурації. Так, угорськомовні села прагнуть об'єднуватися з угорськомовними, румуномовні – з румуномовними. Аргументами є культурна близькість сіл зі спільною мовою спілкування та незнання української мови страшим поколінням.

«Вони хочуть свою громаду. Ну це венгерські села» – сільський голова, село з переважно україномовним населенням.

«Так було би краще (румунотомовні з румунотомовними – авт.). Бо у нас спілкування на трьох мовах. І приходять старі жінки, які по-українськи не знають, як говорити» – секретарка селищної ради, селище з переважно румунотомовним населенням.

«Треба подивитися на етнічне. Ми є угорське населення. І так само вони. Рядом с другого боку уже українське» – сільський голова, село з переважно угорськомовним населенням.

«Люди, які проблеми мають, то до нас звертаються. Ми або поможемо, або їдемо з ними до центру. Бо вони не знають по-українськи. І де в якихось державних установах підуть, то не можуть з ними по-українськи, лиш по-угорськи» – сільський голова, село з переважно угорськомовним населенням.

«Румуномовні села. Це культура, це традиції. Не буде такої пригради, як мовний бар'єр» – сільський голова, село з переважно румуномовним населенням.

У Закарпатській області компактна структура розселення різних етноспільнот загалом сприятлива для об'єднання громад за етнічним принципом. Населені пункти з однією мовою спілкування часто розташовані поруч один з одним, що уможлиблює їх об'єднання в ОТГ.

«Та нам желательно було б з угорськими селами. А так до [назва українського села] – то і слішком далеко, і дороги немає» – сільський голова, село з переважно угорськомовним населенням.

«То не мовна проблема. Сама большая проблема в дорогах» – сільський голова, село з переважно угорськомовним населенням.

Населені угорцями села отримують матеріальну та фінансову допомогу від Угорщини і бояться втратити цю підтримку у разі об'єднання з іншими, неугорськими громадами.

«Я вам скажу – у селі садика не було. Ну вже у жовтні 2016 року відкрили сад. Ну, конечно, з різними благодійними організаціями: Австрія, Угорщина, Голландія» – сільський голова, село з переважно угорськомовним населенням.

«От венгерські села об'єднуються, но в них інша ситуація. Їм надають допомогу венгри, вони спонсуються з закордону. Вони построять, зроблять їм» – сільський голова, село з переважно українськомовним населенням.

Майже всі респонденти стурбовані тим, як мешканці будуть отримувати публічні послуги, за якими треба буде їхати в адміністративний центр ОТГ. Цей аргумент підсилюється великими відстанями між селами, поганим станом доріг та гірським рельєфом Закарпатської області.

«Відстані дуже великі между селами. Народ може і не хоче так. Далекі будуть ходити, їздити. Ну не у всех есть возможность так, машина, допустим. Придется пройти километра четыре-пять за одну довідку. А може и восемь. Не всегда автобусы есть» – сільський голова, село з переважно румуномовним населенням.

«Люди про це дуже погано. Не по-хорошому сприймають. У людини найбільше питання – ходити з села до району щоб довідку отримати» – сільський голова, село з переважно угорськомовним населенням.

«Просто що із-за гірської місцевості, із-за віддаленості... У нас тут територія велика. По 10 кілометрів в одному напрямку. У нас гірська місцевість. Попробуй спустатись-підійматись до центра по 8-10 кілометрів» – сільський голова, село з переважно румуномовним населенням.

«Не треба забувати, що дороги на Закарпатті дуже погані. Якщо об'єднатися і їздити до тієї ради, що буде надавати послуги населенню, 20 кілометрів, то буде трохи незручно. Треба трохи вивчити ситуацію. Це гірські регіони, розумієте?» – сільський голова, село з переважно румуномовним населенням.

«Тут населення 2400 людей. На сільську раду кожен день приходять 30-35 людей, їм довідки треба. Якщо тут не буде сільська рада, ну як Вам сказати... Йти у сусіднє село. Якщо є голова, тоді підписує, якщо ні – то вертатися. У нас тут такі дороги, що не можеш проїхати» – сільський голова, угорськомовне село.

«Треба по кожній території спочатку прокрутити, а як то вийде. Медицина каже, що має бути доступ до лікарні за 15 хвилин, а в горах ті 20 кілометрів по бездоріжжю буде не 15 хвилин» – сільський голова, румуномовне село.

Спроможні села не хочуть об'єднуватися з неспроможними. А неспроможні, своєю чергою, не бачать сенсу об'єднуватися поміж собою.

«У них Єврокар, митниця, склади таможенні, по трасі 12 заправок. Вони даже не хотіли ні з ким об'єднуватися. Я коли це питання підняв, їх депутати сказали: «А нам бідних не треба, ми і самі проживемо» – сільський голова, село з переважно україномовним населенням.

«Як для нас воно це зараз не потрібно. Бо ми ж спроможна сільська рада, можемо свої установи утримувати, які знаходяться на території сільської ради» – секретарка сільської ради, село з переважно угорськомовним населенням.

«Наша сільська рада самодостатня. Ми фактично самі себе утримуємо. Маємо бюджет розвитку. На 3000 населення ми нормально можемо кожен рік виділяти більше 70% бюджету на розвиток громади. У нас питання об'єднатися, що ми щось дістанемо, не таке актуальне. У нас вся інфраструктура є. Асфальтовані вулиці, прекрасний стадіон, дитячий садок, будинок культури – все на європейському рівні» – сільський голова, село з переважно румуномовним населенням.

«У нас бідне, маленьке село. Вони сказали, що ми їм не потрібні» – сільський голова, село з переважно угорськомовним населенням.

«Якщо зараз три бідні села об'єднуються, то вони багатими не будуть» – сільський голова, село з переважно україномовним населенням.

Серед аргументів проти об'єднання також називалися: скорочення працівників сільських рад, неможливість впливати на рішення центру об'єднаної громади та, як наслідок, ризик несправедливого розподілу бюджету ОТГ.

«Я думаю, що ті громади, вони не потрібні. Тому що це дуже велика нагрузка. Ну що там? Посокращують всіх працівників сільської ради. Якщо б всі інвестиції державні поступали так як при об'єднаних громадах, но не треба було б ці громади об'єднувати» – сільський голова, село з переважно україномовним населенням.

«Якщо буде громада, то центр буде свої питання рішати, не мої. Просто я буду безсилий, без печатки, без всього» – сільський голова, село з переважно угорськомовним населенням.

«Ми даже боїмся, що при громаді ми ті гроші, що заробляємо, не будем діставати. Ті села, які будуть мати більшість, а села, які мають по 9-10 тисяч населення, будуть мати більше депутатів, вони можуть нам сказати «Вибачте, але у вас є хороший садін, двоповерховий будинок культури, а нам це треба будувати. І може получится, що декілька років, ми будемо працювати на ті села» – сільський голова, село з переважно румуномовним населенням.

Аргументом для об'єднання з іншими селами для деяких респондентів було їх небажання бути приєднаними до міст та районних центрів. Вони вважають, що це значно погіршить їх стан, оскільки всі гроші будуть витрачатись на потреби міста.

«У нас самодостатня сільська рада. Але є перспектива бути приєднаними до міста. Наша громада не надає згоди. Села, що це при Радянському Союзі приєднані, вони просто богом забуті. Вони просто будуть як присілки, де фактично нічого не буде робитись» – секретарка сільської ради, етнозмішане село.

«Нам би було добре, так як ми є. Але ми не хочемо до міста» – секретарка сільської ради, етнозмішане село.

«Якщо говорити про нашу область, то тут районні центри намагаються якомога більше сіл сплотити навколо себе. Є такі села, що не хочуть до центра. Кажуть, що не буде співпраці, буде одна війна» – сільський голова, село з переважно угорськомовним населенням.

Позиція респондентів щодо перспективи адміністративного об'єднання громад здебільшого є пасивною. З одного боку, чимало з них сподіваються, що цього не станеться. Водночас вони не збираються об'єднуватися за власною ініціативою та не висловлюють намірів активно протестувати проти укрупнення «згори».

«Примусове об'єднання – я думаю його не буде. Бо закон ще не удосконалений. Для того щоб було таке об'єднання, треба Конституцію поміняти» – сільський голова, село з переважно україномовним населенням.

«Придеться, лиш би то було ліпше для людей» – сільський голова, село з переважно румуномовним населенням.

«Краще об'єднатись до адміністративного. Там уже не будуть питати нашу думку» – сільський голова, село з переважно угорськомовним населенням.

«Якщо примусово буде, то буде. Ну що робити? Ніхто не збіжить від цього» – сільський голова, село з переважно угорськомовним населенням.

«Якщо буде примусове, то і так підем. Поки не примусове, то хочемо так лишатись» – сільський голова, угорськомовне село.

«Якщо так, то так. Будемо старатись, щоб все нормально було» – сільський голова, угорськомовне село.

«Они думать, що є время. А я думаю, що вже последние часы, щоб об'єдиняться. Думаю, що будуть писати, будуть жалуватися. Ну так що. Кудя діватись? Було время, надо було до цього рішатъ» – сільський голова, село з переважно угорськомовним населенням.

Про перспективу укрупнення районів чули не всі респонденти. Серед тих, що чули, більшість таку ініціативу не підтримує. Опитані пояснюють це надто великою відстанню до потенційних районних центрів, переживаючи, що лише там залишаться госпіталі та суди, до яких буде складно дістатися.

«Укрупнення районів – не дай Бог!» – сільський голова, село з переважно україномовним населенням.

«Ну там тоже дурниця буде. Один госпіталь на два чи три райони» – сільський голова, село з переважно румуномовним населенням.

«Негативно люди відносяться. До центру 100 з чимось кілометрів. Постійно потрібно чи в суд, чи ще щось. Незручно» – селищний голова, селище з переважно україномовним населенням.

«У нас заплановано 4 райони. У нас є райони 23000-24000. А у нашому районі два села мають більше, ніж 25000. Конечно, ті райони треба...Але ж треба подивитись і на другі. А якщо між нашими районами 70 кілометрів бездоріжжя, а закриють лікарню. То тоже треба подивитись» – сільський голова, село з переважно румуномовним населенням.

РЕКОМЕНДАЦІЇ РЕСПОНДЕНТІВ ДЛЯ ПОДАЛЬШОГО ОБ'ЄДНАННЯ ГРОМАД:

➤ Покращити стан дорожнього покриття.

«В першу чергу держава має зробити дороги. Після того вже можна зробити громади. Бо коли є дорога, до центру хоть проїхати 8 кілометрів – п'ять хвилин. А так у сусіднє село 8 кілометрів – півчаса» – сільський голова, село з переважно угорськомовним населенням.

➤ Продумати конфігурації майбутніх об'єднаних громад для їх подальшої спроможності та механізми розподілу коштів між громадами, що увійдуть до їх складу.

«Треба подивитись, щоб хоча б один населений пункт був дійсно спроможний. Ну є ПДФО 60%. Так це буде з кількості працюючих. А якщо в тому селі працює тільки дитсад, медицина, школа, так що буде прибуток?» – сільський голова, село з переважно румуномовним населенням.

«Якщо виграє вибори голова-самодур, патріот свого села, то він собі зробить упакований центр, а за село може забути. Ніяких гарантій для малих сіл, що будуть входити в громаду, що їх будуть утримувати, немає по законодавству. Треба прийняти закон і по кількості населення зобов'язати ті гроші виділяти» – сільський голова, село з переважно румуномовним населенням.

➤ Найбільше респонденти звертали увагу на свою відірваність від центральної влади та висловлювали потребу у більшій взаємодії. На їх думку, центральним органам влади необхідно врахувати всі особливості Закарпатської області та більше залучати представників місцевих органів влади до подальших обговорень реформи.

«Якщо б вони вникали в ситуацію, що на місцях, то знаходили б компроміси і виходили з цього» – сільський голова, село з переважно україномовним населенням.

«У нас же Верховна Рада приймає закони. Ну вони не знають ситуацію на місці абсолютно. Йде колізія законів. Один закон не відповідає іншому. І це є проблемою на місці» – секретарка сільської ради, село зі етнозмішаною структурою населення.

«Для того, щоби робити примусово, то має спочатку сісти Мінрегіон, чи якась структура та покликати сільських голів, районних депутатів, міських голів і трохи з ними поспілкуватись. Такого нічого не було» – сільський голова, село з переважно румуномовним населенням.



За свідченнями респондентів, деякі села не хочуть об'єднуватися за перспективним планом із центром в громаді, яка не є спроможною. Ті громади, що є спроможні самі по собі, взагалі не поспішають з прийняттям рішення. А менш спроможні прагнуть приєднатися до вже утворених ОТГ.

«Да там деньги нужны, колоссальные деньги. Представляете, там мы считали, если бы произошло там объединение, то получалось даже не по нулям, там больница тянет много» – секретар сільської ради, село з переважно болгаромовним населенням.

«Сделали [назва громади] центром за перспективним планом. А они нищие. Их окружают богатые села. Они не хотят туда, там нищета полнейшая» – сільський голова, село з переважно болгаромовним населенням.

«Просто [назва громади] не тот центр, с которым хотелось бы объединиться» – сільський голова, село з переважно україномовним населенням.

Водночас варто відзначити, що в деяких випадках громади висловлюють бажання приєднатися до тих ОТГ, з якими наразі немає спільної межі. Оскільки це неможливо, то це стає причиною необ'єднання і з іншими громадами.

Також перешкодами для об'єднання були розбіжності у баченні голови громади, депутатів та людей щодо того, до якої ОТГ необхідно приєднатися, та конфлікти з районним рівнем.

«Мы видим существование двух-трёх громад. Есть видение районного руководства в лице районной администрации о том, что должен быть один район – одна громада. К сожалению, в этом мы расходимся, постоянно ощущаем противодействие к объединению» – сільський голова, село з переважно україномовним населенням.

Деякі села не змогли визначитися з адміністративним центром майбутньої об'єднаної громади.

«Мы получили отказы на нашу пропозицію до об'єднання. Мы предлагали с центром у себя, как и две соседних территории. Мы получили отказы от них, соответственно дали отказы им. Вопрос был вынесен на референдум. Люди не поддержали объединение в каком-то другом населенном пункте» – сільський голова, село з переважно україномовним населенням.

Щодо перспективи адміністративного об'єднання громад, респонденти висловили нейтральне або навіть швидше позитивне ставлення. Це пов'язано з перевагами, які отримують ОТГ.

«Так закон неправильно написан. Надо было это слово «добровільне» убрать. И всё, вот этих казусов не было бы «хочу иду, хочу не иду»... Повозмуцались бы немножко и втянулись бы. Вон работают те громады и нормально» – сільський голова, село з переважно болгаромовним населенням.

«Если эта политика по административному устройству будет проходить дальше, то я не понимаю, чего она тянется так долго. Уже пора приходит к какому-то логическому завершению. Основная моя боль в том, что мы висим между небом и землей. В любых вопросах: в межбюджетных отношениях – между районным бюджетом и сельским, в вопросах делегирования полномочий» – сільський голова, село з переважно україномовним населенням.

На ставлення до укрупнення районів, в першу чергу, впливає близькість громади до центру майбутнього району, зручність та швидкість громадського транспорту між селом та районом. Також з відповідей можна зробити висновок, що інформаційний супровід щодо укрупнення районів не завжди є системним. Навіть керівники громад про це від когось почули або ж прочитали у ЗМІ.

«Мы слышали уже такое. Наш район, по-моему, с Мелитополем. Я в газете как-то читал, что Мелитополь будет забирать к себе те, которые с морем там, более зажиточные. Ну у нас уже в районе и так ничего не осталось. Милиция с Мелитополем, прокуратора с Мелитополем. Налоговую, представляете, кинули аж в Акимовку» – секретар сільської ради, село з переважно болгаромовним населенням.

«А как жители реагируют, если придется ездить чёрт знает куда?! То ли в своем районе 20 км, то ли туда 50 км. У нас по селам дорог нету, разбито всё вдребезги» – сільський голова, село з переважно болгаромовним населенням.

«Разговор ведётся такой. Но это пока разговоры. А будет, не будет – не знаю» – сільський голова, село з переважно українським населенням.

«Мы обеими руками за. Автобус три раза в день ходит на Бердянск. Нам туда легче добраться» – сільський голова, село з переважно болгаромовним населенням.

«Мы без транспортного сообщения с районом. Нам легче в соседний район поехать. У нас с ними три раза в день автобус ходит» – сільський голова, село з переважно болгаромовним населенням.

«Мы уже не дождемся, когда уже будет укрупнение района!» – сільський голова, село з переважно українським населенням.

ЧИННИКИ, ЯКІ ВПЛИВАЮТЬ НА БАЖАННЯ СТОРИТИ ГРОМАДУ В ТІЙ ЧИ ІНШІЙ КОНФІГУРАЦІЇ:

◀ Розташування сіл та природні ресурси.

«Я с коллегами так шучу: дайте мне 100 метров Азовского моря и один ветряк и мне б хватило» – сільський голова, село з переважно українським населенням.

«Это не влияет [етнічний фактор – авт.]. Расположение территории – вот что влияет... Инфраструктура, базы отдыха, заправки – это всё доходная часть. Вот что является самым основным. И поэтому мы хотим быть в этой громаде. Мы не хотим быть в других громадах» – сільський голова, село з переважно болгаромовним населенням.

◀ Наявність інфраструктури, зокрема, стан доріг, транспортне сполучення, медичні заклади.

«Транспорт весь, автобусы все идут на [назва ОТГ], а на [назва громади] идет только один. Он уходит утром в пол седьмого и вечером возвращается в 8 где-то. И представьте, если людям нужно в больницу. У нас все сдавали декларации эти в [назва громади], представьте, как теперь туда добираться. Это кошмар» – секретар сільської ради, село з переважно болгаромовним населенням.

«Туда ж ни один автобус не идет. А на [назва ОТГ] у нас три автобуса. У людей же у большинства транспорта нет» – сільський голова, село з переважно болгаромовним населенням.

«Аргумент против очень простой. Берем расстояние от нашего населенного пункта до [назва громады]. Это 35 километров. Другим селам и 40, и 45. Это даже по методике никак. Ну какая это громада, если людям надо ехать больше часа до центра? Второе – нет транспортного сообщения» – сільський голова, село з переважно українським населенням.

◀ Економічна спроможність, наявність прибуткових об'єктів на території.

«Если объединятся, то с территорией, что мало-мальски имеет денежки» – сільський голова, село з переважно болгаромовним населенням.

«Почему мы приняли такое решение? [про приєднання до ОТГ – авт.] На территории наших сел есть предприниматели, которые платят налоги в [назва ОТГ], проживают там же, а держат нашу землю. Мы к ним не имеем никаких нареканий, потому что они выполняют закон. А закон гласит, что налоги платятся по месту регистрации» – сільський голова, село з переважно болгаромовним населенням.

Натомість, за словами респондентів, етнічний фактор не впливає на об'єднання громад.

«По национальности никакого там препятствия нет. Мы тут дружно живем, никогда не выделяем, кто болгары, кто украинцы. Так что это не фактор. Абсолютно» – сільський голова, село з переважно болгаромовним населенням.

«У нас нет по национальности там каких-то расприй» – сільський голова, село з переважно українським населенням.

«У нас тут не делится: болгары, украинцы. Мы все одно целое» – сільський голова, село з переважно болгаромовним населенням.

Лише один респондент підкреслив, що це питання може стати значущим, якщо після об'єднання почнеться оптимізація шкільної мережі. Виходом з цієї ситуації він бачить вирішення цих питань на місцях.

«Сложно эти все вопросы решать. Пока есть школа и село существует. В перспективе оптимизация, как это сейчас принято называть, будет происходить. Но я думаю, что это не должны решать ни депутаты, ни тем более головы громад. Это должны решать родители детей. Надо взять их и показывать им условия. Не зависимо от того, какое это село: русское, украинское, болгарское. Где лучше условия для детей. То есть смотреть на конкретные результаты» – сільський голова, село з переважно україномовним населенням.

Висловлюючи рекомендації та побажання щодо об'єднання громад, респонденти, з одного боку, вважають, що має бути збільшене сприяння об'єднанню на обласному рівні. З іншого боку, наголошують на тому, що думка громад мала би більше враховуватися при формуванні перспективних планів.

«Ну может чтобы областной совет пересмотрели бы перспективный план и нас переставили бы в [назва ОТГ]. И тогда, если будет уже объединение через вышестоящие органы, людям лучше будет, я так считаю» – секретар сільської ради, село з переважно болгаромовним населенням.

«Есть перспективный план, а есть желание людей. Нам-то здесь виднее на месте. Надо наверное все-таки прислушиваться» – сільський голова, село з переважно україномовним населенням.

«Я считаю, нам нужна помощь. Вот у нас есть желание быть в [назва ОТГ]. Областная власть должна нам помочь, чтоб мы скорее были в этой громаде. Чтоб наши дети получали доходы, которые идут с нашей территории, чтоб они оседали в наших школах, в наших детских садах» – секретар сільської ради, село з переважно болгаромовним населенням.



Чимало існуючих громад базового рівня є великими за кількістю населення (3-4 тис. мешканців) та потенційно економічно спроможними. Респонденти часто зазначили, що вони не бачать сенсу в об'єднанні у південних районах, на відміну від північних, де така ж кількість населення може проживати у вже об'єднаній громаді. Чимало представників громад Півдня Одещини вважають, що вони мають достатньо коштів та власну інфраструктуру.

«У нас 3500 населения, спроможна громада, социальная сфера сильная. У нас налажены отношения с сельхозпредприятиями. Все помогают содержать всю эту инфраструктуру» – секретарка сільської ради, село з переважно болгаромовним населенням.

«У нас 3500 населения, дитячий садок на 80 душ, школа 360 дітей, амбулаторія реконструйована. Бюджет хороший, нормальний. Питання про об'єднання... ну воно наразі в нас не стоїть» – сільський голова, село з переважно україномовним населенням.

«Сегодня многие громады, которые видят, что у них есть пять, шесть, семь миллионов, и им этого достаточно не объединившись, говорят: «а зачем нам объединяться?». Мол, зачем нам помогать тем слабым селам, у которых бюджеты поменьше?» – сільський голова, село з переважно болгаромовним населенням.

«У нас крупные села. У нас 4200 человек» – сільський голова, село з переважно гагаузомовним населенням.

Чимало респондентів висловлювали думку, що краще створити об'єднану громаду в рамках цілого району.

«Мы провели конференцию представителей граждан. И самый хороший вариант для нас чтобы осталась одна общая громада, объединяющая все села [назва району]. Потому что все села в нашем районе самодостаточные, большие, на 4000 населения, школа большая – 460 детей, 120 – садик. То есть по количеству населения, по инфраструктуре развитой мы самодостаточная громада. Но если уже идет процесс децентрализации, самый лучший вариант – оставит одну большую громаду в рамках района» – сільський голова, село з переважно молдавномовним населенням.

«У нас очень много объектов общей собственности. Если начнется эта дележка, как, куда оно отойдет? А так эти объекты останутся целостными в этой объединенной громаде» – сільський голова, село з переважно молдавномовним населенням.

«Ми, сільські голови, між собою спілкувались і Юлія Молодожен (директорка Одеського Центру розвитку місцевого самоврядування – авт.) приїзжала. Ми спілкувались декілька разів. Ми сторонніки того, щоб залишити одну об'єднану громаду в рамках району» – сільський голова, село з переважно україномовним населенням.

«Я думаю, было бы удачно объединить всё в рамках района. Там всё накатано, все структуры существуют, а уже на местах составляют договора» – сільський голова, село з переважно болгаромовним населенням.

«Наши сельские головы думали, давайте оставим ОТГ в рамках района. То был район, а это будет просто громада. А мы будем ей подчиняться» – сільський голова, село з переважно російськомовним населенням.

Етнічний фактор у сприйнятті деяких респондентів дійсно може бути перешкодою для об'єднання кількох громад, населених різними етнонаціональними спільнотами:

«Как можно объединить молдавские, болгарские, украинские села вместе? Ну это ж нереально» – секретарка сільської ради, село з переважно болгаромовним населенням.

«Кожна національність має свої «ізіюмінки». Якщо об'єднати різні села, чесно кажучи, я не уявляю» – сільський голова, село з переважно україномовним населенням.

«Было обсуждение объединения. Ну как-то вот пытаемся удержать свой район, не объединять из-за национальных меньшинств. В одних селах болгары, в других – гагаузы, в третьих – албанцы» – секретарка сільської ради, село з переважно гагаузомовним населенням.

«Это очень серьезный фактор. Просто надо знать менталитет наших людей. Если есть чисто болгарские села и рядом чисто гагаузские, то уровня того, что «болгарин будет надо мной командовать? Да никогда!» – міський голова, місто з переважно російськомовним населенням.

«Ну это нереальные вещи. Вот турки-гагаузы. Скорее всего это не получится, потому что это разные менталитеты, и тяжело это будет всё объединить» – сільський голова, село з переважно болгаромовним населенням.

«Там болгары, там молдаване, там русские. Вот мы – русские. Нам вообще тяжело на украинский переходить. В каждом селе своя традиция, своя культура» – сільський голова, село з переважно російськомовним населенням.

«Они молдаване, мы гагаузы. У нас немножко другая культура. Второе – у них немного бюджет не позволяет. У нас бюджет более серьезный в этом плане» – секретарка сільської ради, село з переважно гагаузомовним населенням.

Одним з аргументів проти об'єднання громад різних етносів є оптимізація шкільної мережі. При цьому респонденти занепокоєні тим, як будуть поєднуватися різні мови та як зберегти власну етнічну ідентичність.

«Вот как вы себе представляете? Они перешли на румынский язык с годами. Вот как оно будет? Ну они будут изучать. А что мы будем изучать? Ну вы согласны, что начнутся какие-то трения? Дай Бог чтобы нет! По крайней мере на сегодняшний день мы живем дружно. Нам всё равно, кто молдаванин, кто русский, кто болгарин» – секретарка сільської ради, село з переважно болгаромовним населенням.

«На сегодняшний момент у нас нет каких-то враждебных моментов между национальностями. Все тихо, спокойно, люди ладят. Тем более сейчас уже переженились все: и болгары, и русские, и гагаузы, и молдаване. Но вот как-то сохранить этничность... Вот изучают в школе сейчас гагаузский язык, чтобы как-то он не исчез вообще» – секретарка сільської ради, село з переважно гагаузомовним населенням.

«Придется оставлять одну опорную школу. Плюс ещё национальность. У них молдавские классы, а мы русскоязычное население. Тут тоже будет проблема в этом. А наши дети будут ехать туда. Молдавский учитель нам не нужен. А там язык меньшинства по селу» – сільський голова, село з переважно російськомовним населенням.

Водночас частина респондентів не змогла пояснити, чим саме етнічний фактор буде заважати при об'єднанні громад. Жоден із респондентів не висловлював несприйняття інших етносів та майже всі наголосили, що наразі проблем та конфліктів між різними спільнотами не існує. Етнічне різноманіття Бессарабії є її цікавою особливістю та перевагою.

«Мы живем в мире и согласии. Мы молдаване, гагаузы, болгары, украинцы – мы все бессарабцы. У нас всё одинаковое. У нас обряды одинаковые, переплелись эти обряды, у нас блюда одинаковые» – сільський голова, село з переважно молдавомовним населенням.

«Я думаю, что сегодня национальный вопрос вообще не надо ставить. Когда несколько наций вместе, то культура этих наций намного богаче. Многие села женятся друг с другом. Многие знают и болгарский, и гагаузский язык. И нам не мешает общаться с людьми» – сільський голова, село з переважно болгаромовним населенням.

«У нас молдавское село, но предметы преподаются в школе на украинском языке. Там есть какие-то часы молдавские, но их очень мало. В прошлом году первый на украинском языке по программе Нова українська школа. Учителя молодые ездят на повышение квалификации. И всё на украинском языке. Так, как и в других селах. Я думаю, это не самая большая проблема на сегодняшний день» – секретарка сільської ради, село з переважно молдавомовним населенням.

Важливым фактором повільного об'єднання громад на півдні Одеської області є політичний вплив. На думку респондентів, етнічний чинник сам по собі не є важливим. Проте окремі народні депутати, обрані в одномандатних округах цього регіону, використовують етнічність у своїх політичних інтересах. Вони закликають до «збереження району». Навіть лунають заклики до створення автономії.

«Просто политики это используют, чтоб создать болгарский район. Не надо создавать болгарский район. Лучше создать несколько объединенных болгарских громад, чтоб сохранить культуру. Поэтому здесь должен стоять вопрос только экономический. Сможет ли выжить эта громада» – сільський голова, село з переважно болгаромовним населенням.

«Те политические силы, которые считают, что район надо сохранить и вокруг него объединить все болгарские села в Одесской области. То идет какая-то политическая игра, чтоб не дать населенным пунктам объединиться» – сільський голова, село з переважно болгаромовним населенням.

«Это опять политики выдумывают какие-то, используют. Мол будет война, конфликты» – сільський голова, село з переважно гагаузомовним населенням.

«Уже год мы то объединяемся, то не объединяемся. То кого-то не хватает, то кто-то приходит. Приезжали народные депутаты наши любимые, областные депутаты, активисты наши районные. Говорили, что не надо объединяться, это плохо, это уничтожение сел, это потеря района» – сільський голова, село з переважно гагаузомовним населенням.

«Я могу судить в целом конечно по нашему району, но и соседи тоже – округ народного депутата, откровенного сепаратиста, играющего на национальных чувствах, сыграл тут, конечно, решающую роль. Потому что во многих представительных органах власти, есть представители его партии и его популистские предложения, призывы сыграли свою негативную роль. Они стремятся решать свои вопросы до конца каденции, а дальше как время покажет» – селищний голова, селище з переважно російськомовним населенням.

«Народный депутат целый район держит на национальном вопросе, чтобы весь район чуть ли автономию не подавай им. Оно официально не звучит, потому что это нарушение Конституции, а на бытовательском уровне – да» – селищний голова, селище з переважно російськомовним населенням.

Фактор політичного впливу окремих народних депутатів підсилюється і тим, що органи влади районного та обласного рівнів або не втручаються, або так само саботують просування реформи. На місцевому рівні голови громад також мають амбіції до збереження своїх посад.

«Несмотря на то, что государство приняло этот закон и оно заинтересовано, наши международные спонсоры, и доноры требует выполнения законов по децентрализации. Но на уровне района этот вопрос вообще не поднимается. Они думают только о том, чтобы сохранить свои должности» – сільський голова, село з переважно болгаромовним населенням.

«Областью не был утвержден ни один перспективный план. Их утверждают после объединения... Депутаты областного совета не поддержали порядок проведения громадських слухань... И на этом всё закончилось. Ещё две попытки я предпринял, но я вижу, что нет желания ну и депутатов, ни у кого за это голосовать» – сільський голова, село з переважно гагаузомовним населенням.

«Мешает то, что местные царьки под себя хотят эту громаду делать. Пока это не прекратиться, а это должно прекратиться с государственной власти... Пока не будет политической воли... Есть закон, область принимает, мы начинаем работать» – міський голова, місто з переважно російськомовним населенням.

«Мероприятий на уровне района по инициативе районного совета, РГА, проходило более десятка. Но это показатель для формальности, для того, чтобы не говорили, что ничего не делается в этом плане. Дальше мероприятий ничего не идет... Этого не хотят управленцы: голова РГА и его аппарат, председатель районного совета, большинство голов сельсоветов» – селищний голова, селище з переважно російськомовним населенням.

Органи влади районного та обласного рівнів недостатньо сприяють розповсюдженню достовірної інформації про суть реформи та її переваги. Ця функція забезпечується насамперед завдяки зусиллям Одеського Центру розвитку місцевого самоврядування, який проводить просвітницькі та навчальні заходи, залучає органи місцевого самоврядування.

«Проводили информационную кампанию. Приезжали и Институт при Президенте, и Офис реформ. Но когда вмешивается политика... она больше тормозит, ставит палки» – сільський голова, село з переважно болгаромовним населенням.

«Центр розвитку місцевого самоврядування были у нас, когда мы делали сходку села, обговаривали вопросы. Они людям разъяснили какие плюсы, какие минусы. Потому что люди не понимали» – секретарка сільської ради, село з переважно молдавномовним населенням.

«Вертикаль власти должна работать оперативнее, аргументированнее с населением. Надо ехать на сходки села, им доводить. Это в первую очередь должны делать главы районной администрации по закону. Они отвечают перед Президентом... Никто не выезжал, с людьми не работали, в газетах эта информация не доводилась. Она не интересна и не нужна была им. Они работают, пока нет объединения. А будет объединение, они ж на кислород пойдут. А вот негосударственная структура, Центр розвитку місцевого самоврядування, они просто молодцы. Я на протяжении пяти лет их тут видел несколько раз. Они на сегодня профессионалы» – селищний голова, селище з переважно російськомовним населенням.

Багато громад зайняли пасивну позицію, користуючись правом на добровільне об'єднання. Враховуючи зміни у вищих органах влади, керівники громад чекають на подальші дії щодо просування реформи з боку державної влади.

«Сейчас ждуют каких-то времен лучших. Может не надо будет объединяться» – сільський голова, село з переважно гагаузомовним населенням.

«Была сессия, говорят, давайте подождем пока Зеленский вступит. Мало ли что» – сільський голова, село з переважно гагаузомовним населенням.

«Вы думаете эта реформа дальше пойдет? Мы надеемся, что может всё так меняется. Сегодня так, завтра по-другому. Я бы не объединялась» – сільська голова, село з переважно російськомовним населенням.

Серед інших аргументів проти об'єднання респонденти називали:

- побоювання щодо ігнорування потреб периферійних громад з боку адміністративного центру;
- нестача власних коштів об'єднаної громади на утримання всіх соціальних установ;
- перенесення адміністративних послуг до центру об'єднаної громади;
- оптимізація закладів освіти;
- втрата робочих місць;
- нерозуміння переваг від об'єднання та побоювання змін та реформ як таких.

«Конечно ляжет всё финансирование. Оно предусматривает это. И наших средств, доходная и расходная часть... мы не сможем. Мы же делали тоже анализ и прекрасно понимаем, что это нереально. Сёла просто вымрут. Останутся без школ, без детских садилов, начнется вражда» – секретарка сільської ради, село з переважно болгаромовним населенням.

«Мы просто повымираем, если нас присоединят к кому-то. Кто будет тянуть наш дворец спорта? Мы вот сейчас заинтересованы, чтоб наш дворец спорта работал, плавательный бассейн. Скажите, пожалуйста, если будет кто-то другой центром территориальной громады, он будет вкладывать средства в наше село на содержание всего этого? Нет!» – секретарка сільської ради, село з переважно болгаромовним населенням.

«Нас волновал вопрос административных услуг. Взрослого населения 3000. Вот любая справка. Куда люди будут обращаться?» – сільський голова, село з переважно молдавномовним населенням.

«Боятся, що не будуть працювати дитячі садки, що школи перейдуть на I-II ступеня. Хоча всі розуміють, що це буде для деяких сіл однозначно, навіть якщо буде одна об'єднана громада в рамках району. Я сама вчитель за фахом, і я вважаю, що недоцільно, якщо в класі 8 учнів, тримати школу I-III ступеня. Вартість знань нульова, гроші викинуті на вітер» – сільська голова, село з переважно україномовним населенням.

«Не хочется, чтобы где-то закрывали школы, люди боятся, что в маленьких селах инфраструктура страдает и будет еще больше страдать. Потому что развивается центр больше» – секретарка сільської ради, село з переважно гагаузомовним населенням.

«Я бы конечно не объединялась. Каждый умный нормальный сельский голова решает свои проблемы. А когда объединяться, то бюджет надо будет правильно между селами распределять. Кто-то сидел, ничего не делал, кто-то делал. Надо будет решать проблемы всех сел» – сільська голова, село з переважно російськомовним населенням.

«Я так думаю, что люди не видят в этом особой заинтересованности. Люди боятся, что если будут громады, то центры переместятся в какие-то населенные пункты и людям добавиться просто забот и проблем» – секретар селищної ради, селище з переважно російськомовним населенням.

Респонденти, що висловлювали бажання об'єднатися, обґрунтовували свою позицію тим, що об'єднання призведе до наближення послуг до населення, передачі повноважень на місця, збільшення активності та відповідальності як місцевої влади, так і мешканців.

«Я сторонник объединения. Потому что та ситуация, что есть сейчас в Украине, она требует приближения государственных услуг к населению» – сільський голова, село з переважно болгаромовним населенням.

«Почему я сторонник объединенных громад. Во-первых, предоставляется полномочия, которых не было в органах местного самоуправления. Самостоятельно можно решать социально-экономические вопросы, которые стоят перед громадой. Кроме того, это дает людям возможность быть активными участниками преобразований, которые происходят на определенной территории. Тут и финансовый вопрос играет большую роль. Потому что до 2015 года сельские советы всегда ходили с протянутой рукой. В данный момент из тех налогов, что нам определило государство, нам достаточно для удовлетворения потребностей» – сільський голова, село з переважно болгаромовним населенням.

«Мы участвовали в разных грантах. Но сейчас, когда я захожу и хочу где-то почувствовать, везде написано ОТГ. Объединенные громады имеют возможность подтягивать гранты как на уровне государства, так и международные. Кроме того, можно подавать много проектных заявок на Фонд регионального развития, чтобы решать те или иные вопросы» – сільський голова, село з переважно болгаромовним населенням.

Ставлення до перспективи адміністративного об'єднання громад залежить від сприйняття реформи в цілому. Ті респонденти, які прагнуть об'єднатися, вважають, що етап добровільного об'єднання має бути завершений, і чекають на зміни законодавства.

«Та я уже и так молчу. Не хотят, та и не хотят. Я уже жду, когда будет принудительное» – сільський голова, село з переважно болгаромовним населенням.

«Я думаю, что это будет более реально» – сільський голова, село з переважно болгаромовним населенням.

«Не зря ж работал Офис реформ. Есть перспективный план. Я думаю, там люди не дураки сидели, которые всё это разрабатывали. Сделайте как положено! Вот есть перспективный план, областной совет принимает эти перспективные планы, и мы работаем» – міський голова, місто з переважно російськомовним населенням.

Ті ж респонденти, які не бажають об'єднуватися, сподіваються, що вдасться залишити все без змін. Втім, вони не планують вдаватися до активних дій та протестів у разі адміністративного об'єднання.

«Если будет принудительно, то естественно, что мы будем вынуждены» – секретарка сільської ради, село з переважно болгаромовним населенням.

«Если будет объединение, то тут мало кто кого будет спрашивать... Люди ждут. Если скажут, что всё, с завтра мы объединены, я не думаю, что кто-то будет против» – секретарка сільської ради, село з переважно гагаузомовним населенням.

«Это будет хорошо, если мы сохраним свою структуру... Надо всё это грамотно, чтоб не ломать. Ну придется объединиться рано или поздно» – сільський голова, село з переважно болгаромовним населенням.

«Может быть со временем это будет, может через лет 5 мы сами изъявим желание. Но на сегодняшний день, мне кажется, надо оставить так как оно есть» – секретарка сільської ради, село з переважно болгаромовним населенням.

«Конечно лучше объединится до того, как тебя принудительно объединят» – бухгалтерка, село з переважно гагаузомовним населенням.

«Если уберут слово «добровільне», то хочешь-не хочешь мы уже определимся тут и всё. Так и будет. Уже заставят, так заставят. Мы руки сложим и будем объединяться» – сільський голова, село з переважно російськомовним населенням.

«Если будет такой закон, то у них не будет выбора. Большая часть подчинится. Через такую процедуру прошла Польша. Я думаю, что массовых противостояний не получится» – селищний голова, селище з переважно російськомовним населенням.

До укрупнення районів більшість респондентів ставиться скоріше негативно. Головними аргументами «проти» є великі відстані до потенційних районних центрів, незадовільний стан доріг та страх щодо закриття районних лікарень.

«У нас районы нельзя объединять, у нас огромные районы» – секретарка сільської ради, село з переважно болгаромовним населенням.

«Укрупнение района никого не устраивает. Не хотят терять район. Хотят, чтоб районный центр был у себя» – сільський голова, гагаузомовне село.

«Ой, у нас очень много говорили, приезжали иностранные делегации, и с других областей. Ну как-то мы так уже привыкли. Хотя мы понимаем все, что нас особо никто спрашивать не будет... Если люди не будут это ощущать на себе, там за документами ездить в [назва району], то для людей это будет неплохо. Но люди все-таки переживают за это. Что закроют больницу в нашем районном центре и надо будет ездить аж в [назва району]» – секретарка сільської ради, село з переважно гагаузомовним населенням.

«Учитывая, что у нас дорог нет практически, то если брать как у нас районная администрация хочет один район-одна громада, то самое крайнее село за 40 км, там вообще отсутствует дорога, то как человеку приехать в центр громады какие-то вопросы решать. А как скорая, как пожарка? И смысл тогда вообще объединения?» – міський голова, місто з переважно російськомовним населенням.

«Самое важное в этом административном реформировании – это центры здравоохранения. Население, оно уже не только привыкло, а и отработано по структурам, по подразделениям здравоохранения в наш центр района. Если его оголить, я считаю, это будет неправильно. Вот сделают, например, [назва району], а сама больница, она ж все-таки не увеличится, а население увеличится» – селищний голова, селище з переважно російськомовним населенням.

РЕКОМЕНДАЦІЇ РЕСПОНДЕНТІВ ЩОДО ПОДАЛЬШОГО ВПРОВАДЖЕННЯ РЕФОРМИ:

◀ Продумати способи та шляхи забезпечення якісного надання всіх послуг у новостворених громадах: адміністративних, медичних, освітніх.

«Я думаю, что нужно сделать так, чтоб люди не почувствовали, что реформа прошла и им от этого хуже. Прежде всего нужно продумать всё обслуживание, которое сегодня получают люди. Все услуги: и административные, и медицинские, и образовательные – все должны быть не хуже, чем сейчас. Даже лучше. Для этого властям нужно продумать всё до мелочей чтобы не пострадали люди» – сільський голова, село з переважно молдавомовним населенням.

«Я вважаю, що треба сідати за круглий стіл з сільськими головами і чітко випрацювати той перспективний план розвитку надалі оцієї об'єднаної територіальної громади з усіма пунктиками: від маленьких, до великих. Починаючи від прибирання сміття на кладовищі, і закінчуючи наданням адміністративних послуг» – сільський голова, село з переважно україномовним населенням.

« Посилити інформаційну та просвітницьку роботу.

«О положительных моментах громад должны больше рассказывать на телевидении, в средствах массовой информации. Должна быть информационная поддержка. Доноры должны изучать проблемы населенных пунктов, которые самостоятельные, сравнивать как решаются данные проблемы. И нужно принять меры чтоб завершить данный процесс. Кроме того, государство должно продумать вопросы, если селу нехорошо в объединенной громаде, выйти в другую громаду» – сільський голова, село з переважно болгаромовним населенням.

« Звернути увагу на особливості Одеської області та більше залучати представників органів місцевого самоврядування до обговорень.

«Стараться не спешить с этим вопросом... А если насильно объединятся, то снова надо грамотно, спокойно, ровно сесть в масштабе района, всех собрать. Над этим вопросом надо работать» – сільський голова, село з переважно болгаромовним населенням.

«Я думаю, что нужно более индивидуально подходить к этому вопросу. Потому что у нас такой регион, что у нас люди считают, что им так стабильнее надежнее в таких условиях жить. Может кому-то эта реформа подходит, кому-то не подходит» – секретарка селищної ради, селище з переважно російськомовним населенням.



Респонденти стверджують, що у їхніх громадах проходили обговорення щодо об'єднання, проте завадили цьому процесу різні причини.

В одному з випадків необ'єднаними залишились малі села, які за перспективним планом мали відійти до більшої громади, проте утворена громада не хоче приймати їх. Ці села не є спроможними, тому не бачать можливості об'єднатись між собою, і не втрачають надію увійти до складу великої громади. Тим більше, що опорна школа, до якої ходять діти з цих сіл, знаходиться в селі, що вже увійшло до складу цієї громади.

В іншому випадку, голова не поспішає об'єднуватись, посилаючись на добровільність процесу об'єднання та нерозумінні людьми його громади переваг від об'єднання.

Ще в одному випадку села не можуть вирішити, де буде центр громади.

До перспективи адміністративного об'єднання респонденти теж висловили різне ставлення. Одні чекають на це рішення, інші вважають, що краще встигнути об'єднатись за власним бажанням.

«Если нету добровольного, то уже принудительно присоединить... Если есть перспективный план, то пусть выполняют его. Мы согласны с ним» – сільський голова, село з переважно молдавомовним населенням.

«Тільки добровільне. Бо примусове... через коліно не перегнеш!» – сільський голова, село з переважно україномовним населенням.

«Я думаю, що це правильно [об'єднувати примусово – авт.]. А то дали нам можливість, дали нам час. Я готовий хоч сьогодні» – сільський голова, село з переважно україномовним населенням.

«Я думаю, що до цього моменту у нас вже буде добровільно. Ми не хочемо примусово. Добровільно є можливості обрати. А примусово – присоединять до когось і до свіданья!» – сільський голова, село з переважно румуномовним населенням.

З укрупненням районів дещо інша ситуація. Респонденти або про це майже не чули, або ставляться до цього скоріше негативно.

«Немає бажання укрупнення районів. Це незручно нікому. Ми не розглядали це питання. Там була якась розмова, але це буде дуже незручно. Я не бачу хороших перспектив цього» – сільський голова, село з переважно україномовним населенням.

«То не надо людям – оте укрупнення районів. Хіба там де маленькі райони. А наш район великий. Я не думаю, що це було б нормально. Це незручно для людей» – сільський голова, село з переважно румуномовним населенням.

«Що стосується релігії, то влада не має туди лізти. Прикладом є ці вибори, коли державні мужі влізли в ці питання, і ви бачите яку оцінку дали їм виборці... У мене є три релігійні парафії. Ти завжди для них маєш бути сільським головою. Але те, що у тебе в душі, до якої Церкви ти ходиш, маєш знати тільки ти і Всевишній. І ніколи не лізти в ці справи... Тільки парафіяни мають вирішувати церковні питання» - сільський голова, село з переважно румуномовним населенням.

Крім того, потенційно конфліктогенним чинником може бути оптимізація шкіл при об'єднанні. Втім, респонденти відмітили, що серед етнічних румунів збільшується потреба у тому, щоб їх діти здобували середню освіту українською мовою.

«Я як румун Вам скажу, зараз села стають більше україномовними і батьки більше бажають, щоб їх діти вчилися в українських школах» – сільський голова, село з переважно румуномовним населенням.

«У нас немає української школи, але думаю, що на наступний рік вже будемо переходити на українську, бо батьки вимагають» – сільський голова, село з переважно румуномовним населенням.

РЕКОМЕНДАЦІЇ РЕСПОНДЕНТІВ ЩОДО ПОДАЛЬШОГО ОБ'ЄДНАННЯ ГРОМАД:

◀ Необхідно краще економічно обґрунтувати та продумати конфігурації майбутніх громад.

«Ніхто не винний, що він народився в маленькому селі. Значить треба було будувати громади з економічної платоспроможності. Щоб більш багатих об'єднувати з більш бідними, щоб це було гарною перспективою на майбутнє» – спеціалістка виконкому, село з переважно україномовним населенням.

«Які сільські ради об'єднались? Які були найбагатші, які мали хороший бюджет» – сільський голова, село з переважно румуномовним населенням.

◀ Більше комунікувати та враховувати думку місцевих мешканців та місцевої влади.

«Ті, хто розробляють цю законодавчу базу об'єднання, вони дуже далекі. Треба щоб вони були знайомі з роботою тут на місцях. Вони самі не знають, що приймають і ніколи не хочуть спілкуватися з нами» – сільський голова, село з переважно румуномовним населенням.

◀ Переходити до етапу адміністративного об'єднання.

«Если уже решили объединять, так уже добивайте его до конца. А то что-то остановились на полпути. Кто более спрощенный – они объединились и живут, а остальные как-то остались за бором и виживают как могут. Если вперед, так вперед» – сільський голова, село з переважно молдавномовним населенням.

◀ Майже всі респонденти вказали на несправедливість у різниці розподілу податків між об'єднаними та необ'єднаними громадами.

«У нас ПДФО забрали. У нас же была какая-то копейка, как-то можно было выкручиваться. А так то забрали, а ничего не дали. А ОТГ дали. Было 25%, а дали 60%, плюс на развитие инфраструктуры» – сільський голова, село з переважно молдавномовним населенням.

«Держава по відношенню до сільських рад поступила несправедливо, тому що колись нам поступав цей відсоток на податки громадян 25%. Його забрали і сказали «Шановні, об'єднайтесь, ми дамо Вам 60%» – сільський голова, село з переважно румуномовним населенням.

«Для громад лишається ПДФО 60%, для сільських рад – не лишається. Тому є несправедливості!... Дайте нам теж 60%, ми будемо виживати і ще й станемо спонсорами других громад» – сільський голова, село з переважно румуномовним населенням.



ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД УКРУПНЕННЯ МУНІЦИПАЛІТЕТІВ В УМОВАХ ПОЛІЕТНІЧНОСТІ

АЛБАНІЯ

Загальна інформація про адміністративно-територіальну реформу

Уряд Албанії розпочав адміністративно-територіальну реформу в 2013 році. Вже 31 липня 2014 року Парламент прийняв закон, за яким у 12 регіонах кількість муніципалітетів зменшувалася з 384 до 61. Реформа була проведена до місцевих виборів 2015 року, які відбулись на новій територіальній основі.¹⁸ Середня кількість населення у муніципалітетах після реформи складає 47 тис. осіб (до реформи – 8,6 тис. осіб).

Муніципалітети, в яких не проживали етнонаціональні меншини, або ж ті, де їх відсоток у структурі населення був низьким, були об'єднані за загальними критеріями «функціональних зон». Проте на громади зі значною часткою представників нетитульних етносів ці правила не поширювалися.

Після зустрічі з представниками національних меншин міністр з питань місцевого самоврядування Албанії запропонував парламентській комісії підхід, за яким такі муніципалітети не підлягали об'єднанню з населеними албанцями громадами. Натомість, їм надали можливість об'єднуватись із громадами, населеними представниками тієї ж самої етнонаціональної групи.

Щодо трьох муніципалітетів було прийняте рішення залишити їх в чинних конфігураціях:

- Дропул округ Гирокастра (більшість населення складають греки);
- Пустец округ Корча (більшість населення складають македонці);
- Фінік округ Вльора (більшість населення складають греки).

Вони отримали ті ж повноваження й ресурси, що й інші муніципалітети.

Водночас були й випадки утворення етнозмішаних об'єднаних громад. Так, до об'єданого муніципалітету Хімаре (округ Вльора) з переважно грецьким населенням приєдналися громади Лукове (більшість населення – албанці) та Хора-Враништ. З ініціативою об'єднання виступив голова громади Хімаре. Соціологічне опитування показало, що 64% жителів муніципалітету підтримували таке об'єднання. Публічні обговорення проходили за особистої участі міністра з питань місцевого самоврядування Албанії.¹⁹

У деяких районах представники нечисельних груп національних меншин були «розірвані» між укрупненими муніципалітетами. Такий підхід був частково розкритикований експертами та Омбудсменом Албанії, оскільки призвів до зміни пропорцій, що мали значення у контексті реалізації законних прав національних меншин на належне політичне представництво у муніципалітеті та забезпечення мовних прав.

Частково ця проблема вирішувалася шляхом створення на місцевому рівні інституцій, що сприяли розвитку локальної демократії та дозволяли національним меншинам брати участь у місцевому самоврядуванні. Так, у містах можуть створюватись «ради громад/громадські ради», що працюють на рівні мікрорайонів на добровільних засадах. Громадським радам можуть бути делеговані повноваження (аналог органів самоорганізації населення в Україні).²⁰

МАКЕДОНІЯ

Загальна інформація про адміністративно-територіальну реформу

Після проголошення незалежності Македонія двічі намагалася змінити систему територіальної організації влади. У 1994-1995 роках застосовувалася централізована система управління. Кількість муніципалітетів була збільшена із 30 до 123 одиниць. Таке подрібнення обґрунтовувалося необхідністю наближення влади до громадян, однак місцеве самоврядування не було наділене широкими повноваженнями. Друга спроба запровадження ефективної територіальної організації влади реалізовувалась у 2004 році, коли парламент ухвалив нове законодавство щодо місцевого самоврядування. Кількість муніципалітетів була зменшена до 84. Проведення децентралізації було частиною Охридської рамкової угоди (2001), підписаної в рамках врегулювання македонсько-албанського конфлікту.

Децентралізація влади у Македонії від початку розглядалася як один з інструментів трансформації македонсько-албанського конфлікту та була передбачена Охридською рамковою угодою. Зокрема, децентралізаційний компонент угоди передбачав:

- ◀ розширення повноважень місцевого самоврядування;
- ◀ обрання керівників відділків поліції місцевими радами з кандидатів, представлених Міністерством внутрішніх справ;
- ◀ перегляд меж муніципалітетів з урахуванням етнічної приналежності населення.

Окремим пунктом угоди передбачалося справедливе представництво етнічних спільнот у всіх центральних і місцевих органах влади (зокрема, в особовому складі поліції)²¹.

На загал, Македонія є поліетнічною країною. Згідно з переписом 2002 року, етнічний склад її населення був таким: 64,2% складали македонці, 25,2% – албанці, 3,9% – турки, 2,7% – роми, 1,8% – серби, 0,8% – босняки, 0,5% – влахи, близько 1% – інші етноси. Оцінюючи вплив реалізації децентралізаційної частини Охридської рамкової угоди на забезпечення інтересів та прав меншин, окремі експерти зазначали, що вона призвела до становлення країни як двонаціональної, за якої македонці та албанці складають дві етнополітичні еліти країни, тоді як інші етнонаціональні спільноти були витіснені на периферію політичного життя.²²

Визначення кордонів громад у межах адміністративно-територіальної реформи базувалося на компромісах. Очевидною була відсутність будь-яких об'єктивних критеріїв та прорахунків, зокрема економічних та фінансових, за якими слід було приймати рішення щодо конфігурацій муніципалітетів.²³ Громади об'єднувалися переважно за етнічним принципом, утворюючи нові одиниці, в яких більшість населення складала або македонці, або албанці.

Кенан Хасіпі, лідер політичної партії «Демократична партія турків», наприклад, заявляв, що до територіальної реформи кількість турків у муніципалітеті Врпчіште становила 36% населення; після становитиме лише 12%, що не сприяє посиленню політичних позицій турецької громади. Адже Охридська угода гарантує забезпечення мовних та інших прав національній меншині за наявності у муніципалітеті більш ніж 20% її представників від загальної кількості населення.²⁴

Угода також закріплювала такі механізми захисту прав національних меншин: використання на місцевому рівні мов та національних символів меншин; принципи недискримінації та справедливого представництва меншин в державному управлінні та на підприємствах, як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях; процедура голосування подвійною більшістю голосів; створення комітетів з питань взаємодії між спільнотами.²⁵

Комітети є одним із механізмів збалансування міжетнічних відносин у громадах. Вони створювались у муніципалітетах, де етнонаціональні меншини складали більше 20% від загального складу населення. До складу комітету входять по одному представнику від кожної етнічної спільноти. Їх роль полягає в тому, щоби сприяти інституціоналізованому діалогу між різними етнічними спільнотами та виступати як форма безпосередньої участі громадян у процесах прийняття рішень. Механізми обрання членів комітетів, а також питання щодо їх фінансування визначаються статутом громади. Ефективність роботи комітетів різниться, проте експерти загалом оцінюють її як низьку через брак інституційних умов (слабке нормативне та фінансове забезпечення) для їх належного функціонування, а також через політизацію їх роботи муніципалітетами.²⁶

ДАНІЯ

Загальна інформація про адміністративно-територіальну реформу

Зміна територіальної структури Данії відбувалася впродовж 2002-2007 років. Кількість муніципалітетів скоротилась із 271 до 98, а кількість регіонів – з 13 до 5.²⁷Нові об'єднані муніципалітети отримали широкі повноваження у сферах освіти, охорони здоров'я, транспорту, спеціалізованих соціальних установ, спеціалізованої освіти, амбулаторної реабілітації, інфраструктури, культури, навколишнього середовища і планування.

В амті (графстві) Південна Ютландія, де компактно проживає німецька спільнота, 23 муніципалітети були скорочені до 4, а сам амт став частиною регіону Південна Данія. У цьому зв'язку занепокоєння німців викликали три питання: (1) їх належне представництво в муніципальних та регіональних органах влади; (2) збереження німецьких шкіл; (3) продовження проєктів транскордонного співробітництва з районами Німеччини.

Уряд Данії ініціював діалог з меншиною та запропонував бачення щодо системи їх ефективного політичного представництва на регіональному та місцевому рівнях. На регіональному рівні представник меншини входив до спільного органу, створеного Данією та Німеччиною з метою управління співробітництвом у датсько-німецькому прикордонному регіоні Південної Ютландії. На

місцевому рівні був запропонований підхід, за яким збільшувалась загальна кількість депутатів у муніципалітетах, що надавало можливість партії, яка представляє інтереси меншини, отримати депутатський мандат. Представники німецької меншини погодилися на ці пропозиції.

Велика увага приділялась фінансуванню культурної та соціальної сфери, забезпеченню політичного представництва в укрупнених територіальних одиницях.

Питання фінансування німецьких шкіл вирішується шляхом надання прямих субвенцій з державного бюджету. В результаті діалогу також вдалось домогтися виділення субсидій на покриття витрат на проїзд кожної дитини до німецької школи.

ФІНЛЯНДІЯ

Загальна інформація про адміністративно-територіальну реформу

Кількість муніципалітетів Фінляндії поступово скорочувалась протягом 2005-2013 у порядку добровільного об'єднання. Загальна кількість громад скоротилась з 432 до 320. Для заохочення громад до об'єднання з 2008 по 2013 роки використовувався інструмент надання субвенцій на розвиток інфраструктури.²⁸

Зміна муніципальних меж у Фінляндії викликала занепокоєння у шведської меншини, зокрема в контексті її мовних прав (здобуття освіти та отримання державних послуг своєю мовою).

Законодавство зобов'язувало органи влади Фінляндії в процесі реалізації територіальної реформи враховувати права шведськомовного населення та інших меншин, зокрема саамів, на використання власної мови та доступу до послуг цією мовою. Закон також дозволяв відхилення від загальних умов встановлення нових меж муніципалітетів або сфери співробітництва, якщо це потрібно для захисту мовних прав.

Крім того, були внесені зміни до законодавства, які полегшували перехід зі статусу одномовного у двомовний муніципалітет. Це пов'язано з тим, що лише двомовні муніципалітети могли отримувати урядову допомогу.

Таким чином, аналіз закордонного досвіду укрупнення муніципалітетів виявив, що основні занепокоєння етнопонаціональних меншин в контексті реалізації адміністративно-територіальних реформ на базовому рівні пов'язані з їх впливом на міжетнічний баланс у громадах. Зменшення частки представників певних етноспільнот у загальній кількості населення може негативно позначатися на забезпеченні прав меншин на належне представництво їх інтересів у органах влади, а також на гарантування мовних та культурних прав. Натомість, у випадку Македонії децентралізація та об'єднання громад за етнічним принципом сприяли зниженню градусу напруги в міжетнічних взаєминах та дозволили частково трансформувати існуючий конфлікт.

Уряди досліджуваних країн приділяли етноконтактним регіонам особливу увагу. Вони проводили широкі консультації з меншинами для напрацювання узгоджених підходів для об'єднання громад. Також застосовували різні механізми, які допомагають зменшити можливі негативні впливи реформи на етнопонаціональні меншини та допомогти зберегти їх ідентичність в об'єднаних муніципалітетах.

Наприклад, в етноконтактних регіонах можуть допускатися певні відхилення від загальних критеріїв об'єднання громад. Велика увага також приділяється забезпеченню мовних та культурних прав національних меншин за допомогою виділення субсидій, використання рідної мови в освіті, спілкування у місцевих органах влади. Забезпечується гарантоване представництво меншин в місцевих та державних органах влади.



ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

Проведений аналіз стану та перспектив об'єднання територіальних громад в етноконтактних районах Закарпатської, Запорізької, Одеської та Чернівецької областей дозволяє зробити низку важливих висновків.

ЩОДО СТАНУ ОБ'ЄДНАННЯ ГРОМАД В ЕТНОКОНТАКТНИХ ЗОНАХ

Темпи і результати добровільного об'єднання територіальних громад в етноконтактних зонах чотирьох аналізованих регіонів суттєво різняться. Якщо в Запорізькій та Чернівецькій областях в цьому сенсі є помітний прогрес, то в Закарпатському та Одеському регіонах процес рухається дуже повільно. Особливо складна ситуація на Півдні Одещини, де в більшості районів на кінець 2019 року не створено жодної ОТГ.

Заразом слід відзначити, що більшість об'єднаних громад, які створені в етноконтактних зонах Закарпатської, Запорізької та Чернівецької областей, а також окремі ОТГ на Одещині можуть бути охарактеризовані як етнозмішані. Адже утворені вони з населених пунктів, в яких переважають представники різних етнонаціональних спільнот. Своєю чергою, це свідчить, про готовність багатьох громад до такого типу об'єднань та другорядність для них питань етнічної приналежності населення.

ЩОДО СТАВЛЕННЯ ДО АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ

Одним із визначальних чинників, який впливає на сприйняття реформи в громадах та перебіг її об'єднання, є позиція обласних і районних органів влади та впливових представників регіональної політичної еліти. Наприклад, у Запорізькій та Чернівецькій областях в цьому сенсі серйозної цілеспрямованої протидії реформі не було, принаймні в етноконтактних районах. Як наслідок, показники формування ОТГ є доволі високими.

Натомість, саботаж формування перспективних планів, подекуди відверта антиагітація з боку обласної / районної влади, що мали місце на Закарпатті та Одещині, дали громадам чіткий сигнал, що поспішати з об'єднанням не варто. Частина громад зайняла вичікувальну позицію в міжвиборчій період. Окремі респонденти озвучували сподівання на згортання адміністративно-територіальної реформи.

Приклад Закарпаття в цьому сенсі є показовим. Адже як тільки зник фактор деструктивного впливу голови ОДА, який саботував реформу, об'єднанчі процеси в регіоні поживалися.

Результати опитування також показали, що в етноконтактних районах ставлення громад до реформи значною мірою залежить від їх вихідної спроможності. Більш спроможні громади, як правило, районні центри, підтримують укрупнення та чекають на приєднання до них інших громад. Прибічниками реформи також часто є слабкі громади, які через приєднання до більш спроможних прагнуть покращити своє соціально-економічне становище.

Натомість, обережні в питаннях реформи громади, які мають, як правило, середній рівень спроможності. Не будучи потенційними адміністративними центрами ОТГ, вони зацікавлені у збереженні чинних конфігурацій, а їх посадові особи – свого статусу.

Окремо варто виділити Закарпатську область, в якій відчувається вкрай слабка інформаційна робота з органами місцевого самоврядування щодо реформи. Опитані керівники громад дуже поверхнево обізнані щодо змісту реформи та мають виразні патерналістські очікування. Вони часто наголошують, що закарпатські села є малими і неспроможними, та що об'єднання не призведе до покращення послуг через складне сполучення між селами у гірських районах.

Щодо факторів, які викликають занепокоєння респондентів у контексті об'єднання громад, опитані озвучували стурбованість щодо майбутньої спроможності ОТГ, якості надання послуг, можливого закриття шкіл, дорожньо-транспортної інфраструктури, джерел надходжень до бюджетів, а також питання справедливого розподілу коштів усередині громад.

Ставлення переважної більшості опитаних до укрупнення районів є негативним. Його причини криються насамперед у низькій обізнаності щодо того, яку роль має відігравати субрегіональний рівень, та які послуги він забезпечуватиме. Уявлення про це в респондентів часто викривлені, через що, за інерцією, вони дуже переймаються доступністю майбутніх районних центрів. В Одеській області частина

представників громад висловлюють бажання об'єднуватися у великі громади в масштабах чинних районів.

Заразом, попри стурбованість долею своїх громад та перспективою їх об'єднання в адміністративному порядку, представники громад висловлюють готовність до такого сценарію та небажання активно йому протидіяти.

ЩОДО ВПЛИВУ ЕТНІЧНИХ ЧИННИКІВ НА ОБ'ЄДНАННЯ ГРОМАД

Аналіз інтерв'ю з представниками громад показав, що здебільшого етнічне питання не є визначальним при прийнятті рішень щодо об'єднання. Респонденти в Запорізькій та Чернівецькій областях чітко акцентували на тому, що фактор етнічності для них не має значення та підкреслювали мирний характер взаємовідносин різних етномовних груп, що проживають в рамках одного району або громади.

Респонденти з Одеської та Закарпатської областей також наголошували на мирному співіснуванні різних етнospільнот. Проте вони звертали увагу на політизацію цього питання окремими партіями та депутатами, які або підбурюють населення та педалюють тему конфліктогенного потенціалу територіальної реформи, або намагаються нав'язати свої конфігурації громад, які співпадатимуть з виборчими округами. Такі дії політиків у громадах респонденти оцінюють негативно. Несприятливий контекст для проведення об'єднання громад, на думку опитаних, створювали районні та обласні органи влади, які або саботували реформу, або займались відвертою антиагітацією.

Водночас опитані в Одеській області часто вважають недоречним проведення об'єднання громад з різним етнічним складом населення, оскільки кожна громада має свої традиції, звички, культуру. Ними були озвучені такі пропозиції щодо перспектив об'єднання: (1) залишити громади в чинних територіальних кордонах; (2) об'єднувати громади за етнічним принципом; (3) об'єднувати громади у межах всього району.

Основне занепокоєння респондентів у контексті забезпечення їх етнокультурних прав викликає питання збереження шкіл у периферійних населених пунктах. Також увага зверталась на мову викладання у школах та надання послуг у громадах. Представники Одещини зазначали, що в процесі укрупнення мають враховуватися потреби меншин на освіту та вживання рідної мови. У Закарпатській області наголошували на тому, що літнім людям буде складно отримувати послуги державною мовою у центрі ОТГ, тому важливим є делегування окремих повноважень старостам, які можуть якісно надати послугу в самому селі, використовуючи рідну мову мешканців. З іншого боку, показово, що представники румуномовних громад Чернівецької області звертали увагу на важливість навчання в школах саме українською мовою задля належної соціалізації дітей.

Щодо етнoзмішаних громад, респонденти озвучували пересторогу, що у таких ОТГ є ризик домінування однієї спільноти, яка складатиме більшість населення. І це може негативно позначатися на справедливості розподілу коштів між населеними пунктами.

ЩОДО ЗАКОРДОННОГО ДОСВІДУ ОБ'ЄДНАННЯ ГРОМАД В ЕТНОКОНТАКТНИХ РАЙОНАХ

Аналіз підходів до об'єднання громад в етноконтактних регіонах Албанії, Македонії, Данії та Фінляндії показав, що основні перестороги етнічних меншин у контексті змін меж кордонів викликають питання належного представництва інтересів меншин в органах публічної влади та забезпечення права на освіту й надання послуг рідною мовою. Відтак, впровадження механізмів, які це забезпечували, дозволяло знижувати напругу і гармонізувати відносини.

Заразом досвід цих країн показує, що об'єднання громад за етнічним принципом хоч і може бути рішенням, однак далеко не завжди виправданим. І дуже часто застосування принципу спроможності є більш продуктивним.

ЩОДО ВПЛИВУ ЗМІ В ОБ'ЄДНАННІ ГРОМАД

Більше половини проаналізованих публікацій, присвячених об'єднанню громад в етноконтактних зонах, мали позитивну тональність. Найбільша кількість публікацій з негативною тональністю вийшли щодо Півдня Одеської області. Їх ключові повідомлення – реформа призведе до міжетнічних конфліктів, вимирання села, закриття шкіл, феодалізації, захоплення земель тощо. Більшість статей щодо перебігу реформи у Запорізькій, Закарпатській або Чернівецькій областях мали або нейтральну, або позитивну тональність. У них переважно наводяться історії успіху вже утворених ОТГ, основні показники щодо стану об'єднання.

Таким чином, тональність публікацій щодо чотирьох досліджуваних регіонів певною мірою корелює з результатами об'єднання громад на відповідних територіях.

РЕКОМЕНДАЦІЇ МІНІСТЕРСТВУ РОЗВИТКУ ГРОМАД ТА ТЕРИТОРІЙ УКРАЇНИ, ОБЛАСНИМ ДЕРЖАВНИМ АДМІНІСТРАЦІЯМ:

1. Гнучко й диференційовано підійти до забезпечення об'єднання громад в етноконтактних зонах з урахуванням специфіки кожної конкретної території. При цьому детально вивчати настрої в кожній конкретній громаді щодо перспектив об'єднання, проводити попередні консультації.

1.1. У Запорізькій області, де етнічний фактор має мінімальний вплив на процес об'єднання, у визначенні майбутніх конфігурацій ОТГ доцільно керуватися насамперед критеріями спроможності. Причому необхідно переглянути чинний перспективний план та ще раз прокомунікувати його з громадами, оскільки подекуди є невдоволення варіантами адміністративних центрів, які пропонуються. Також доцільно розглядати варіанти розширення меж уже існуючих ОТГ, де це можливо і виправдано.

1.2. У Закарпатській області, навпаки, варто прагнути до максимального врахування етнічних чинників у процесі формування об'єднаних громад та можна допускати певні відхилення від критеріїв спроможності в тих випадках, коли громади бажатимуть об'єднуватися за етнічним принципом. Допустиме й доцільне об'єднання громад суміжних районів, в яких переважають представники однієї етнічної групи (приклад – Солотвинська ОТГ за перспективним планом).

У цьому сенсі на Закарпатті рекомендується максимально прагнути до об'єднання громад з однаковими домінуючими етнонаціональними спільнотами (звичайно, наскільки це можливо). І вдаватися до формування етнозмішаних ОТГ у тих випадках, коли це виправдано з точки зору спроможності, а створення моноетнічних громад є неможливим.

1.3. В Одеській області етнічне питання є найбільш чутливим, тому вимагає особливої уваги. Насамперед за умови активної комунікації з громадами необхідно сформулювати новий перспективний план без «білих плям», при розробці якого доцільно дотримуватися декількох принципів:

- як і у випадку з Закарпаттям, максимально прагнути до формування моноетнічних громад, де тільки це можливо;
- пропонувати етнозмішані конфігурації лише в тих випадках, коли це виправдано з точки зору спроможності, а створення моноетнічних ОТГ є неможливим.
- пропонувати сформувати об'єднані громади у масштабах районів або більших їх частин (навколо районних центрів) у тих випадках, коли не вдається досягнути консенсусу / компромісу щодо інших конфігурацій. Такий підхід потенційно буде легше сприйнятий представниками громад, оскільки конфігурації районів є для них звичними;
- допускати певні відхилення від критеріїв спроможності в тих випадках, коли громади бажатимуть об'єднуватися саме за етнічним принципом.

1.4. У Чернівецькій області переважати має принцип спроможності, однак фактор етнічності все одно має враховуватися. Необхідно доопрацювати перспективний план, в якому передбачити усунення «білих плям», розширення деяких уже існуючих громад та створення нових, приєднання низки сіл до обласного центру – Чернівців. Формування етнозмішаних громад слід просувати як важливу регіональну особливість та ресурс місцевого розвитку.

2. У випадку всіх регіонів необхідно дуже зважено підійти до формування меж адміністративно-територіальних одиниць субрегіонального рівня (райони / округи) в етноконтактних районах; уникати створення округів/районів за етнічним принципом.

3. Продовжити роботу за напрямом вдосконалення законодавства про місцеві вибори, з тим аби воно забезпечувало якнайширше представництво всього населення громади.

4. Посилити комунікацію Міністерства з громадами етноконтактних регіонів, забезпечити реальне проведення громадських обговорень щодо всіх можливих конфігурацій майбутніх ОТГ. Активно розповідати про досвід створення етнозмішаних ОТГ в Україні; роз'яснювати громадам, що за умови побудови ефективної й підзвітної управлінської системи в ОТГ та впровадження механізмів залучення громадян в управління місцевими справами, такі варіанти об'єднання жодних серйозних ризиків не несуть. Також детально роз'яснювати керівникам громад майбутні функції субрегіонального рівня, аби уникнути можливих маніпуляцій навколо них.

5. В Закарпатській та, особливо, Одеській областях до комунікації з громадами долучити представників керівництва Мінрегіону, відомих національних експертів.

РЕКОМЕНДАЦІЇ ТЕРИТОРІАЛЬНИМ ГРОМАДАМ:

1. Віддавати перевагу принципу спроможності перед принципом етнічності у процесі об'єднання громад та не боятися створення етнозмішаних ОТГ. Навпаки, розглядати поліетнічність громад як важливий ресурс їх соціально-економічного розвитку.

2. Після об'єднання – приділяти належну увагу впровадженню механізмів залучення всіх жителів до участі в прийнятті рішень з питань місцевого значення – затверджувати статути територіальних громад, створювати консультативно-дорадчі органи (в т.ч. із залученням авторитетних представників етноспільнот, що проживають в ОТГ), органи самоорганізації населення, впроваджувати бюджети участі, створення площадок для діалогу та комунікації різних спільнот в етнозмішаних громадах. Залучати мешканців периферійних внутрішніх громад до формування бюджету ОТГ, стратегії соціально-економічного розвитку ОТГ, місцевих цільових програм.
3. Виключно обережно підходити до питання оптимізації шкільної мережі в громадах, де на периферії компактно проживають представники етнонаціональних меншин. Утримуватися від закриття навчальних закладів у тих випадках, коли воно може спровокувати конфлікти між представниками різних етнонаціональних спільнот, знаходити ресурси для збереження таких шкіл.
4. Розвивати інфраструктуру всієї громади, уникати її концентрації лише в адміністративному центрі чи окремому населеному пункті.
5. За допомогою форм місцевої демократії знаходити консенсусні або ж принаймні компромісні рішення щодо розподілу бюджетних коштів між населеними пунктами.



СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування: жовтень 2019, <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/477/10.10.2019.pdf>
2. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження КМУ від 01.04.2014 № 333-р, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>
3. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування: жовтень 2019, <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/477/10.10.2019.pdf>
4. За даними <http://2001.ukrcensus.gov.ua/>
5. Етнічна мапа буковинського прикордоння на зламі тисячоліть / В. Джаман, Н. Заблотовська, І. Костащук, В. Старик, Т. Халавка, Чернівці: Вид-во: «Прут», 2011 – С. 4
6. На території Буджаку до плану внесена всього одна проектна громада – Виноградівська – на теренах Арцизького району
7. Свіжа деза із Росії. Випуск №13. Штайнмаєр, войовнича українська влада та «сборная никому не известных ничтожеств» у Кабміні, http://texty.org.ua/pg/article/nnnade4ka/read/97054/Svizha_deza_iz_Rosiji_Vypusk_13_Shtajnmajer
8. Децентралізація в Бессарабії: какие угрозы?, <https://day.kyiv.ua/ru/article/podrobnosti/decentralizaciya-v-bessarabii-kakie-ugrozy>
9. Хочеш ОТГ — получи гранату: как и кто тормозит реформу децентрализации и что ждет людей после выборов, <https://volna.od.ua/2019/03/xochesh-otg-poluchi-granatu-kak-i-kto-tormozit-reformu-decentralizacii-i-cto-zhdet-lyudej-posle-vyborov/>
10. Придунайські князівства. Децентралізація на Одещині <https://tyzhden.ua/Society/191038>
11. За крок до створення Мукачівської ОТГ: очільники 6 населених пунктів подали документи в ОДА, <http://www.mukachevo.net/ua/news/view/368880>
12. Москаль стверджує, що децентралізація є прямим шляхом до автономії Закарпаття, <http://www.mukachevo.net/ua/news/view/503733>
13. Геть від Києва?, https://dt.ua/internal/get-vid-kiyeva-313839_.html
14. Как объединение в громады дает новую жизнь запорожским селам: успехи реформы децентрализации в области, <https://www.061.ua/news/2003577/kak-obedinenie-v-gromady-daet-novuu-zizn-zaporozskim-selam-uspehi-reformy-decentralizacii-v-oblasti>
15. ОТГ Запорожской области получают миллионы на реализацию проектов, <http://iz.com.ua/zaporoje/otg-zaporozhskoy-oblasti-poluchat-millionyi-na-realizatsiyu-proektov>
16. Недобойівська та Сторожинецька ОТГ стали прикладом позитивного впливу реформи децентралізації на життя людей, <https://chernivtsi.online/archives/tag/%D0%B4%D0%B5%D1%86%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%BB%D1%96%D0%B7%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F>
17. Закарпатська ОДА подала Перспективний план на розгляд облради, <https://decentralization.gov.ua/news/11223>
18. On the Administrative-Territorial Division of the Local Government Units in the Republic of Albania, https://reformaterritoriale.qeverisjarendore.gov.al/en/wp-content/uploads/2018/03/Law_115_2014.pdf
19. Fourth Report submitted by Albania pursuant to Article 25, paragraph 2 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities (Received on 18 November 2016), <https://rm.coe.int/16806befc5>
20. Administrative-Territorial Reform through Municipal Amalgamation and the Protection of National Minorities: European Standards and a Few Examples, <https://www.ecmi.de/publications/working-papers>
21. Мир по-македонски. Що з цього може взяти Україна, <https://glavcom.ua/world/observe/mir-po-makedonski-shcho-z-cogo-mozhe-vzяти-ukrajina-565815.html>
22. Municipal decentralisation in the Republic of Macedonia: preserving a multi-ethnic state?, https://www.researchgate.net/publication/277768982_MUNICIPAL_DECENTRALISATION_IN_THE_REPUBLIC_OF_MACEDONIA_Preserving_a_Multi-Ethnic_State
23. Fiscal Decentralization in Macedonia: Recent Developments and Challenges, https://www.researchgate.net/publication/237545160_Fiscal_Decentralization_in_Macedonia_Recent_Developments_and_Challenges1
24. Behind the Turkish Boycott in Macedonia: Interview with Kenan Hasipi, <http://www.balkananalysis.com/blog/2005/02/24/behind-the-turkish-boycott-in-macedonia-interview-with-kenan-hasipi/>
25. Municipal decentralisation in the Republic of Macedonia: preserving a multi-ethnic state?
26. (Dis) Integrative Power of Decentralization: Multi-Ethnic Municipalities in Macedonia, <http://civicamobilitas.mk/wp-content/uploads/2018/03/PAPER-2-FOR-WEB2.pdf>
27. Territorial Consolidation Reforms in Europe, https://www.researchgate.net/publication/236135200_TERRITORIAL_CONSOLIDATION_REFORMS_IN_EUROPE
28. The reform to restructure municipalities and services in Finland: A research perspective, http://shop.kuntaliitto.fi/download.php?filename=uploads/acta_artunmitallaensialto_ebook.pdf

ВГО «АСОЦІАЦІЯ СПРИЯННЯ САМООРГАНІЗАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ»

Працюючи з 2006 року, ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації» населення об'єднує та підтримує тих, хто прагне спільно діяти, аби покращувати своє життя і життя інших.

МІСІЯ АСОЦІАЦІЇ: сприяння розбудові демократії та спроможних громад в Україні через розвиток самоорганізації та створення дієвої системи громадської участі у місцевих справах.

НАПРЯМИ НАШОЇ ДІЯЛЬНОСТІ:

- розвиток механізмів громадської участі та прямої демократії;
- експертно-громадський супровід реформи місцевого самоврядування та інших реформ;
- підтримка локальних ініціатив, самоорганізації та розвитку громадянського суспільства;
- відкрите та прозоре врядування.

ЩО МИ РОБИМО:

- проводимо аналітичні та польові дослідження у сфері розвитку демократії, децентралізації, належного врядування;
- допомагаємо у створенні та розвитку спроможних громад;
- просуваємо зміни в політиці на державному, регіональному та місцевому рівнях;
- навчаємо людей участі в місцевих справах та громадському контролю;
- допомагаємо у реалізації на практиці різних форм місцевої демократії;
- сприяємо розвитку електронного врядування та електронної демократії;
- проводимо мережування та навчання громадських активістів.

ДЛЯ НОТАТОК

