

# РЕКОМЕНДАЦІЇ

щодо адаптації місцевих політик  
до результатів дослідження  
SCORE в Донецькій та Луганській  
областях за результатами  
досліджень у цільових громадах



20  
20

Ця публікація була підготовлена в межах Програми ООН із відновлення та розбудови миру за фінансової підтримки Європейського Союзу та урядів Данії, Швейцарії та Швеції.

Автори: Андрій Жидков, національний індивідуальний консультант з аналізу місцевої політики стосовно доказів, представлених SCORE; Ганна Борова, спеціалістка з питань соціальної єдності Програми ООН із відновлення та розбудови миру.

Думки, зауваження, висновки або рекомендації, викладені в цьому документі, належать авторам і не обов'язково відображають погляди ООН, ЄС та урядів Данії, Швейцарії та Швеції.

Програму ООН із відновлення та розбудови миру реалізують чотири агентства ООН: Програма розвитку ООН (ПРООН), Структура ООН з питань гендерної рівності та розширення прав і можливостей жінок (ООН Жінки), Фонд ООН у галузі народонаселення (UNFPA) і Продовольча та сільськогосподарська організація ООН (ФАО).

Програму підтримують дванадцять міжнародних партнерів: Європейський Союз (ЄС), Європейський інвестиційний банк (ЄІБ), Посольство США в Україні, а також уряди Данії, Канади, Нідерландів, Німеччини, Норвегії, Польщі, Швейцарії, Швеції та Японії.

# Зміст

04	<b>Вступ</b>
06	<b>Розділ 1. Аналіз відповідності місцевих соціальних політик досліджених громад результатам дослідження SCORE в Донецькій та Луганській областях, а також пропозиції з їх корегування</b>
06	1.1. Показники SCORE, що характеризують соціальну сферу громад, а також їх зміни в часі
10	1.2. Контент-аналіз програмних документів з соціальної політики у громадах
12	1.3. Проведення анкетування та фокус-груп із соціальної політики у досліджених громадах
18	1.4. Окремі результати дослідження SCORE для осіб з інвалідністю
20	<b>Розділ 2. Аналіз відповідності місцевих освітніх політик досліджених громад результатам дослідження SCORE в Донецькій та Луганській областях, а також пропозиції щодо їх корегування</b>
20	2.1. Показники SCORE, що характеризують освітню сферу громад, а також їх зміни в часі
22	2.2. Результати контент-аналізу програмних документів громад з точки зору уваги до освітньої сфери
24	2.3. Проведення анкетування та фокус-груп з освітньої політики в досліджених громадах
28	<b>Розділ 3. Аналіз відповідності місцевих молодіжних політик досліджених громад результатам дослідження SCORE в Донецькій та Луганській областях, а також пропозиції з їх корегування</b>
28	3.1. Показники SCORE, що характеризують молодіжну політику громад, а також їх зміни в часі
33	3.2. Результати контент-аналізу програмних документів громад з точки зору уваги до молодіжної політики
34	3.3. Проведення анкетування та фокус-груп з молодіжної політики в досліджених громадах
39	<b>Розділ 4. Аналіз відповідності місцевих політик в галузі громадянського суспільства досліджених громад результатам дослідження SCORE в Донецькій та Луганській областях, а також пропозиції з їх корегування</b>
39	4.1. Показники SCORE, що характеризують політику в галузі громадянського суспільства, а також їх зміни в часі
42	4.2. Результати контент-аналізу програмних документів громад з точки зору уваги до громадянського суспільства
43	4.3. Проведення анкетування та фокус-груп з політики в галузі громадянського суспільства у досліджених громадах
48	<b>Розділ 5. Окремі часткові результати дослідження в певних громадах</b>
48	5.1. Результати анкетування та проведення фокус-групи з напрямку розвитку спорту та туризму в Попаснянській ТГ
49	5.2. Результати анкетування та проведення фокус-групи з культурної політики в Новоайдарській ТГ
52	<b>Загальні висновки та рекомендації</b>

## Вступ

Планування та розробка місцевих політик на підставі дослідницьких даних, що відбувається в партнерстві влади та громадськості, з використанням різноманітних аналітичних інструментів, грає важливу роль у розвитку громади. У довгостроковому плануванні основне – визначення загальної стратегії розвитку та політик її реалізації в різних галузях, що, як правило, представлено програмними документами.

Як відомо, для обґрунтованого планування певних місцевих політик потрібно мати початкові дані про стан, тренди, конкретні показники у галузі для порівняння з іншими громадами, загальнодержавним та світовим станом. Проведення спеціальних досліджень зазвичай є непосильним для окремих громад через брак коштів, фахівців, часу, а іноді – знань, відсутності аналітичних навичок. Але у відкритому доступі є достатньо статистичної та аналітичної інформації, яка може бути основою для планування ефективних місцевих політик.

Одним із потужних інструментів для попереднього аналізу під час планування місцевих політик є індекс соціальної згуртованості і примирення (SCORE). У вересні-грудні 2020 року в чотирьох пілотних громадах – Вугледарській та Toreцькій Донецької області, а також Попаснянській та Новоайдарській Луганської області – було проведено експеримент під назвою «Аналіз місцевих політик щодо відповідності стратегічному напрямку соціальної єдності Програми ООН із відновлення та розбудови миру та адаптації результатів дослідження SCORE в Донецькій та Луганській областях». Методологію експерименту було розроблено членами Консультативної ради з питань соціальної єдності, що працює в межах Програми ООН із відновлення та розбудови миру.

Мета експерименту – на основі аналізу відповідності державних місцевих політик (стратегій, програм та планів заходів) за напрямками молодіжної політики, соціальної політики, культури, підтримки організацій громадянського суспільства, освіти, відповідно до потреб місцевих громад, розробити та впровадити у практиці діяльності цільових громад у Донецькій та Луганській областях методичні рекомендації щодо використання результатів дослідження SCORE з метою підвищення його значення при наступних оцінюваннях. Таким чином, в цій публікації наводяться отримані дані та рекомендації за підсумками проведеної роботи, а також приклади практичного застосування дослідження SCORE при аналізі місцевих політик у вищевказаних чотирьох громадах Донецької та Луганської області.

Розділи 1-4 публікації присвячені аналізу окремих політик із застосуванням результатів дослідження SCORE, контент-аналізу програмних документів та проведення фокус-групових досліджень в окремих громадах. Окремо розглянуто: соціальну, освітню, молодіжну політики та політику у сфері громадянського суспільства. У Розділі 5 наведено часткові результати проведених досліджень, які також можуть бути цікавими для розуміння стану планування місцевих політик. Наприкінці наведено загальні висновки та рекомендації щодо планування місцевих політик з використанням результатів дослідження SCORE.

Ця публікація може бути цікавою представникам органів місцевого самоврядування, громадським, міжнародним та іншим організаціям, які здійснюють свою діяльність на місцевому рівні та хочуть ефективно впливати на процеси розробки та реалізації стратегічних і програмних документів, а також спільно у партнерстві працювати над їх ефективністю.

Сподіваємося, що завдяки цій публікації, її читачі-розробники стратегічних і програмних документів у громадах стануть приділяти більше уваги науковому обґрунтуванню та будуть впроваджувати дослідницькі напрацювання в ретельному плануванні місцевих державних політик спільно з громадськістю. І в підсумку розроблені документи не будуть «відірваними» від реального стану речей та не носитимуть суто декларативний характер, будуть креативними, цікавими, практичними та ефективними.

**Колектив авторів експерименту, членів Консультативної ради  
з питань соціальної єдності при Програмі ООН із відновлення  
та розбудови миру:**

**Андрій Жидков  
Руслан Галгаш  
Інна Семененко  
Ганна Борова**

## Розділ 1.

# Аналіз відповідності місцевих соціальних політик досліджених громад результатам дослідження SCORE в Донецькій та Луганській областях, а також пропозиції з їх корегування

В результаті проведення дослідження під час обговорення в фокус-групах та особистих розмов із представниками органів місцевого самоврядування (ОМС), було встановлено, що результати дослідження SCORE в Донецькій та Луганській областях не використовуються під час підготовки стратегічних документів. Причиною цього є мала обізнаність про інструмент SCORE та відсутність розуміння того, як саме він пов'язаний із розвитком громади.

## 1.1. Показники SCORE, що характеризують соціальну сферу громад, а також їх зміни в часі

Так, для характеристики соціальної сфери можна використовувати такі показники:

2017 рік, східна Україна; Загальне опитування населення; Категорія «Інші показники», Показник «Надання соціальних послуг». Оцінка для Луганської області (ЛО) – 5,0 (південь ЛО, Новоайдар та Попасна – 5,2), для Донецької області (ДО) – 5,1 (схід ДО, Торецьк – 5,2, південний захід ДО, Вугледар – 5,4).



Для перегляду наведіть камеру смартфона або клацніть на QR-код.

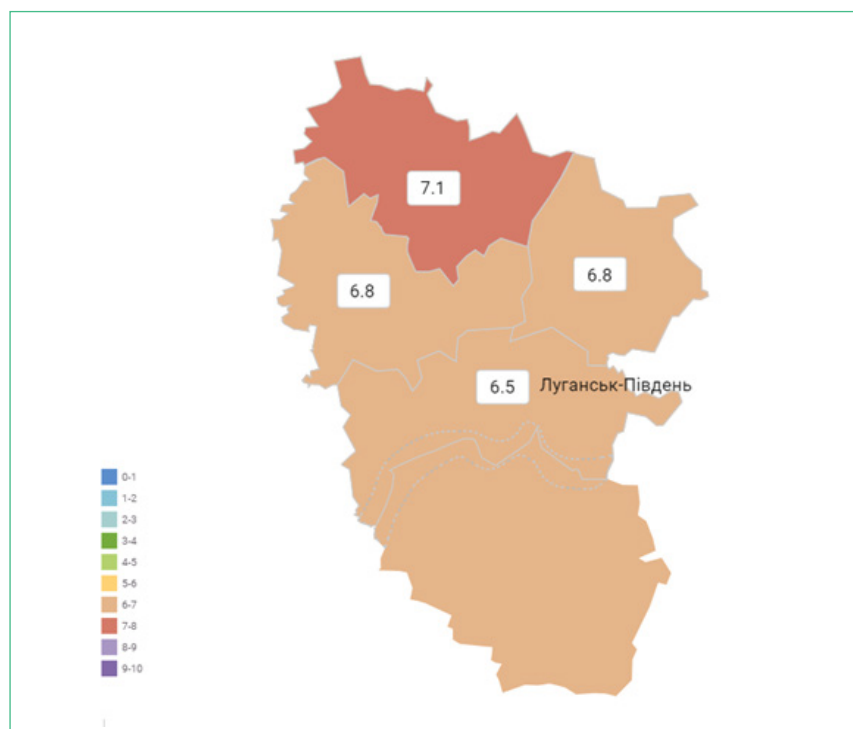


Рисунок 1.1.  
Розділення області на умовні регіони, приклад для Луганської області

Умовно можна вважати такими, що якоюсь мірою характеризують соціальну сферу, такі показники: Економічна/харчова/медична безпека ЛО – 4,4; ДО – 4,6. Для Донецької та Луганської областей є групування про умовних регіонах (північ, центр, захід тощо).

2018 рік, східна Україна; Загальне опитування населення; Категорія «Відносини з урядом і безпека», Показник **«Якість надання соціальних послуг», ЛО – 5,1/4,9, ДО – 5,2/5,3.** (тут і далі у чисельнику – середній показник для області, у знаменнику – для «лінії зіткнення»)

Окрім розділення по регіонах, як у 2017 році, з'явилися окремі оцінки для «лінії зіткнення».



Для перегляду наведіть камеру смартфона або клацніть на QR-код.

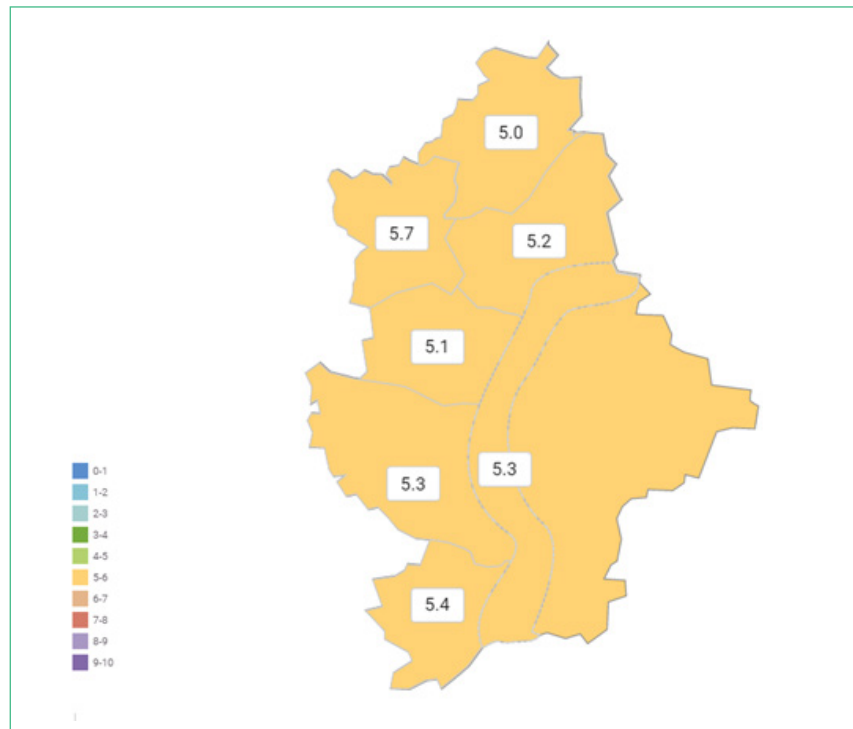


Рисунок 1.2.  
Приклад теплової карти для Донецької області з виділеною «лінією зіткнення»

Присутні також чинники, які мають опосередкований стосунок до соціальної сфери. Наприклад, категорія «Відносини з урядом і безпека», показник «Нестача питної води»: ЛО – 1,7/2,7, ДО – 4,4/5,3. Опосередковано можуть характеризувати соціальну сферу (разом з іншими сферами життя) показники «Економічні можливості»: ЛО – 4,8/2,6, ДО – 5,1/1,9 та «Економічна безпека»: ЛО – 4,4/3,6, ДО – 4,3/3,5. Також у категорії «Громадянська поведінка», показник «Задоволеність власним місцем проживання»: ЛО – 5,0/3,4, ДО – 5,6/4,1 може стосуватися також соціальної сфери. Але взаємний вплив соціальної сфери та цих показників оцінити складно, використання їх для оцінки соціальної сфери в громаді знаходиться під питанням. Щонайменше їх ваговий коефіцієнт повинен бути суттєво нижчий, ніж показника «Якість надання соціальних послуг».

У 2019 році перелік показників значно розширився: видозмінилися категорії, з'явилася можливість отримати інформацію для декількох конкретних громад. З громад, які взяли участь в дослідженні, додаткова деталізація доступна лише для м. Попасна.

В категорії «Врядування та надання послуг», показник **«Надання соціальних послуг»: ЛО – 5,9/4,6, ДО – 5,8/4,6, Попасна – 5,7.**

Цей показник доповнюється показником «Забезпечення соціальних виплат», який може стосуватися як місцевої соціальної політики, так і загальнодержавної. Встановити розподіл відповідальності за цей показник між центральною владою та ОМС

дуже складно: ЛО – 6,9/6,8, ДО – 6,7/6,3, Попасна – 7,2. Серед показників, які можуть опосередковано стосуватися соціальної сфери, можна зазначити такі:

категорія «Врядування та надання послуг», показник «Надання адміністративних послуг»: ЛО – 6,5/4,7, ДО – 6,3/5,1, Попасна – 6,5.

категорія «Врядування та надання послуг», показник «Відчуття, що українська влада піклується»: ЛО – 2,5/1,9, ДО – 3,1/2,3, Попасна – 2,6.

категорія «Безпека людини», показник «Економічна безпека»: ЛО – 4,9/3,9, ДО – 4,9/3,6, Попасна – 4,4.

категорія «Безпека людини», показник «Особиста безпека»: ЛО – 4,6/3,2, ДО – 4,1/3,7, Попасна – 3,5.

категорія «Ідентичність та задоволеність місцем проживання», показник «Задоволеність власним місцем проживання»: ЛО – 5,0/4,2, ДО – 6,1/4,5, Попасна – 5,6.



Для перегляду наведіть камеру смартфона або клацніть на QR-код.

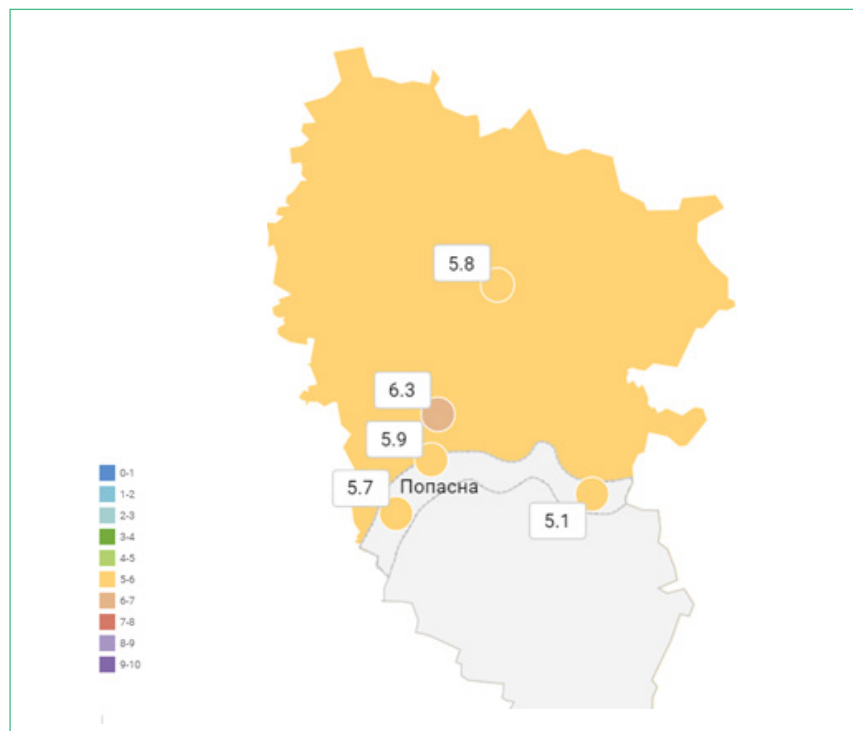


Рисунок 1.3.  
Приклад теплової карти з окремо виділеним результатом для Попасної

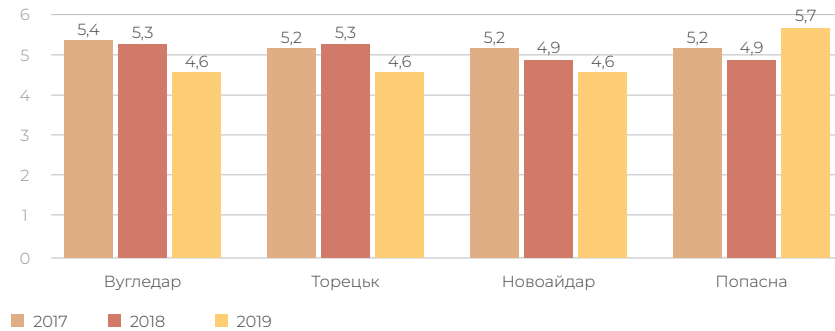
З вищенаведеного зрозуміло, що кожного року відбувається модернізація категорій та показників SCORE, що робить розуміння його складових та відстеження динаміки досить складним і неоднозначним процесом. Цілком зрозуміло, що в такому вигляді показник є малоприматним для планування місцевих політик.

Окремо стоїть питання деталізації певного показника SCORE для конкретної громади. Можливі два підходи: використання середнього показника для області (умовного регіону), або конкретний показник для громади. В цьому випадку можливе суттєве розходження значень, наприклад, у 2019 році показник «Надання соціальних послуг» для «лінії зіткнення» Луганської області склав 4,6, а для м. Попасна, яка входить до цього регіону – 5,7, що значно вище. Тому показники для інших громад, що взяті як середні для регіону, є значно менш точними.

Для того, аби проілюструвати наше твердження, наведемо тільки основні показники в динаміці по громадах за період 2017-2019 рік на рис. 1.4.

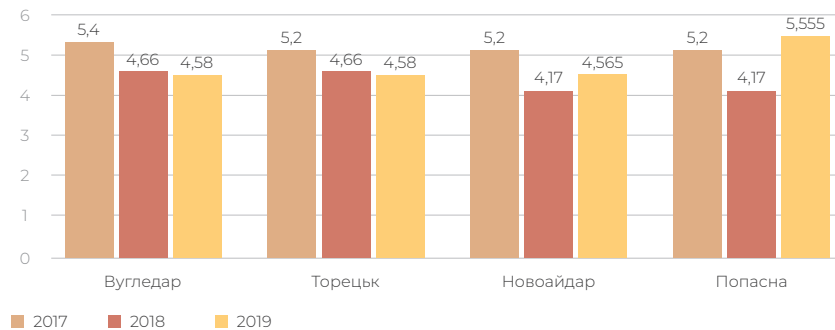


Рисунок 1.4.  
Динаміка показників, які характеризують надання (якість надання) соціальних послуг



Якщо спробувати уточнити показники шляхом введення в розрахунок другорядних показників із такими ваговими коефіцієнтами, щоб їх сумарна вага не перевищувала 0,35, отримаємо схожий розподіл (рис. 1.5).

Рисунок 1.5.  
Динаміка показників, які характеризують соціальну сферу в громаді, уточнена



Для перегляду наведіть камеру смартфона або клацніть на QR-код.

Різниця між цими двома підходами є незначною, максимальне відхилення складає 0,73 бала, а складність застосування складних показників, враховуючи неможливість обґрунтування вагових коефіцієнтів без додаткових досліджень, робить застосування складних показників недоцільним.

← Додаткову похибку у результаті оцінки конкретної місцевої політики або її складової з використанням SCORE вносить сама методологія їх отримання

Вважаємо, що без деталізації показників по конкретній громаді та без достатньої часової вибірки показник SCORE може бути використаний для корегування місцевих соціальних політик тільки у разі його суттєвого (на 2 та більше бала) відхилення від сталого значення. В такому випадку коливання в межах одного бала у разі суттєвої зміни набору показників, відсутності фокусування на конкретних аспектах місцевих політик, суттєвого впливу на значення респондентів, які знайомі зі станом соціальної сфери поверхнево, не є підставою для висновків стосовно змін у соціальній сфері та корегування місцевої політики.

Необхідно зазначити, що на формування будь-якої політики в громаді впливає поточний стан органів місцевого самоврядування (ОМС). Розглянуті громади характеризуються суттєвою різницею у функціонуванні ОМС.

### Основні фактори, які впливають на врядування та місцеві політики в розглянутих громадах:

1. Реформа децентралізації триває, нові територіальні громади та райони в процесі утворення та передачі повноважень, тому багато працівників ОМС не розуміють

перспективи свого працевлаштування і не розуміються на особливостях частин громад, які приєдналися останнім часом.

2. У м. Попасна та м. Торецьк було створено військово-цивільні адміністрації (ВЦА), які мають певні особливості функціонування. Відмінність також полягає в тому, що в Попасній голова ВЦА призначений 28.04.2020 року, але є місцевим і працював на цій посаді раніше. В Торецьку голову ВЦА призначено 29.04.2020 року, це військовий з Чернівецької області, який не проживав в Донецькій області раніше. В Новоайдарі пройшли місцеві вибори, але на час проведення дослідження виконавчі органи ОМС ще не змінилися. У Вугледарі не відбулися вибори та не було введено ВЦА, що робить ситуацію в ОМС невизначеною.

3. Не визначено повноваження районних рад, що додатково ускладнює питання формування місцевих політик.

Зрозумілішою є ситуація для сталих громад, які не будуть змінюватися найближчим часом.

## 1.2. Контент-аналіз програмних документів з соціальної політики у громадах

Треба зазначити, що засади соціальної політики у громаді можуть бути прописані в різних документах, а також із різним ступенем деталізації.

Так, на аналогічні за змістом запити на отримання публічної інформації від різних органів місцевого самоврядування (далі по тексті термін використовується скорочено – ОМС), було отримано різні відповіді.

Виконавчий комітет Вугледарської міської ради надіслав Програму економічного і соціального розвитку м. Вугледар на 2019 рік (зі змінами), звіт про виконання Програми економічного і соціального розвитку м. Вугледар на 2019 рік, Програму економічного і соціального розвитку Вугледарської ТГ на 2020 рік (зі змінами) та інші документи. Найбільше соціальна сфера описана в Програмах економічного та соціального розвитку на 2019 та 2020 роки. Інші документи мають лише окремі згадки про соціальну сферу.

Військово-цивільна адміністрація м. Торецьк надала посилання на Програму економічного і соціального розвитку м. Торецьк на 2019 рік та основні напрями діяльності на 2020 і 2021 роки, звіт про виконання цієї програми та Програму економічного і соціального розвитку м. Торецьк на 2020 рік.

Попаснянська районна державна адміністрація (далі по тексті скорочено термін використовується скорочено – РДА) надала велику кількість різних програм та звітів. Такими, що містять найбільше інформації про соціальну сферу, є Паспорт Програми економічного і соціального розвитку Попаснянського району на 2019 рік, звіти з виконання Програми економічного та соціального розвитку Попаснянського району за 2018-2019 роки та програма економічного і соціального розвитку Попаснянського району на 2020 рік, але соціальні питання розглядаються також у інших програмах, хоча й у значно меншому обсязі.

Новоайдарська РДА практикує більше розділення програм за окремими напрямками та крім Програми економічного та соціального розвитку Новоайдарського району на 2019 рік, Стратегії розвитку Новоайдарського району, Звіту про виконання Програми

економічного та соціального розвитку Новоайдарського району на 2019 рік, до соціальної сфери можна віднести ще такі документи:

Районна Програма організаційного і фінансового забезпечення відпочинку та оздоровлення дітей в Новоайдарському районі на 2016-2020 рр.

Районна цільова програма соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи на 2016-2020 роки

Районна програма соціального захисту і реабілітації осіб з інвалідністю на 2016-2020 роки

Районна Програма соціального захисту вразливих верств населення, ветеранів війни, праці, військової служби, пенсіонерів та громадян похилого віку на 2017-2021 роки

Районна Програма надання пільг із послуг зв'язку, інших передбачених законодавством пільг та компенсаційних виплат за пільговий проїзд окремих категорій громадян на 2017-2021 роки.

Пролонгація до 2020 року Програми зайнятості населення Новоайдарського району на період до 2017 року із відповідним внесенням змін і доповнень.

Найбільше інформації про соціальну сферу міститься у Програмі економічного та соціального розвитку та Районній програмі соціального захисту і реабілітації осіб з інвалідністю на 2016-2020 роки. Інші документи містять переважно фінансові показники.

Суттєвою перевагою у деталізації програм за окремими напрямками є можливість конкретизації завдань, але разом з тим існує небезпека випустити з поля уваги певні аспекти соціальної політики або втратити взаємодію між компонентами. При анкетуванні та проведенні фокус-груп такі приклади було виявлено.

На думку дослідників, оптимальним є створення у громаді програми розвитку соціальної сфери зі структуруванням її змісту відповідно до основних напрямків роботи або категорій осіб, які отримують соціальні послуги (клієнтів).

Було виконано контент-аналіз усіх наданих документів (загальний обсяг – 685 сторінок документів із обраних громад та 162 сторінки стратегій розвитку Донецької та Луганської областей). Контент-аналіз за формальними ознаками дозволив отримати такі результати для декларативних політик, що містяться у вищезгаданих документах (рис. 1.6):

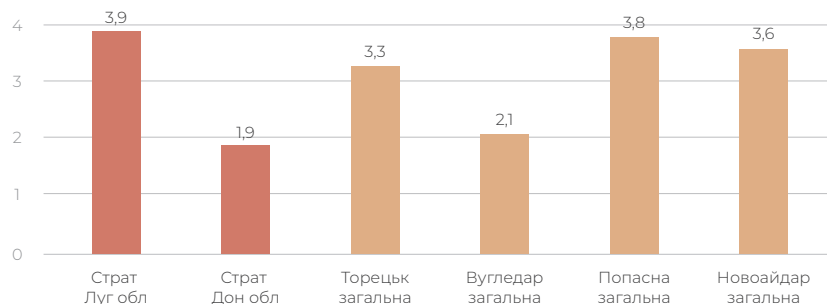


Рисунок 1.6.  
Розподіл показника уваги до соціальної політики в досліджених громадах

Для порівняння наведено показники, які було отримано для стратегій розвитку Луганської та Донецької областей до 2020 року.

Дуже наочно видно, що існують різні ступені підготовки програмних документів. Там, де учасники робочих груп або посадові особи ОМС, які відповідають за створення програм та стратегій, проходили відповідне навчання, результати є майже вдвічі вищими, ніж

там, де цього не було. Так, наприклад, стратегія розвитку Донецької області до 2020 року може слугувати негативним прикладом написання подібних документів. Вона практично повністю присвячена розвитку промисловості, а інші сфери зазначені дуже поверхнево, на рівні констатації їх стану (демографічна ситуація, поточні показники, які характеризують потенціал області тощо).

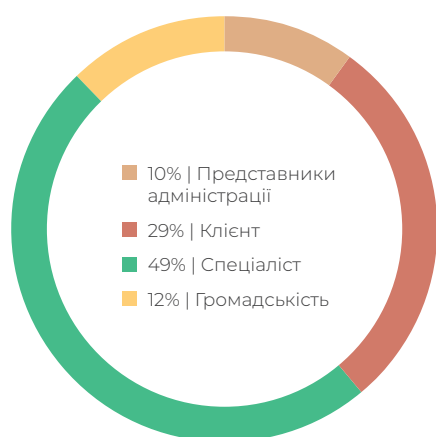
### 1.3. Проведення анкетування та фокус-груп із соціальної політики у досліджених громадах

Для уточнення стану місцевих соціальних політик і розробки рекомендацій з їх адаптації, було проведено додаткове дослідження стану складових соціальної політики в обраних громадах. Суттєвою відмінністю цього дослідження стало те, що участь у ньому брали особи, які знаються на ситуації саме в соціальній сфері громади. Всього було проведено:

- 16** фокус-групових досліджень за участю 132 осіб та 114 персональних інтерв'ю в чотирьох громадах,
- 23** заходи з представниками влади та громадськості з презентаціями та обговореннями проведеної роботи,
- 42** стратегічних та програмних документи загальним обсягом близько 1100 сторінок тексту було проаналізовано,
- 4** місяці витрачено на всю проведenu роботу в цілому , було здійснено 8 візитів у громади, всього було задіяно 140 осіб, із яких 76 – жінки та 64 – чоловіки.

Відповідно до методики, на першому етапі проводилося анкетування онлайн серед зацікавлених осіб. А результати анкетування слугували відправною точкою для обговорення на фокус-групах (детальнішу інформацію щодо фокус-груп наведено в наступних розділах на діаграмах нижче).

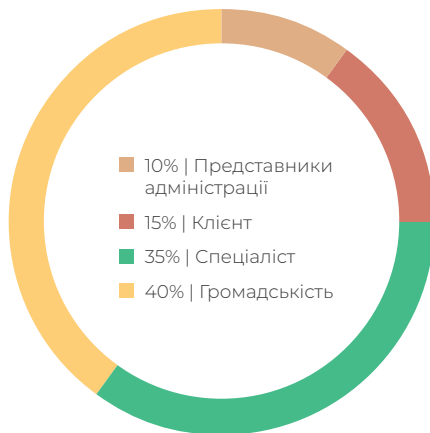
Учасники ФГ Вугледар (33 особи)



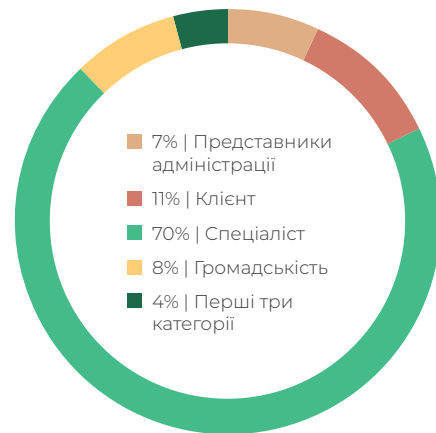
Учасники ФГ Попасна (36 осіб)



Учасники ФГ Торецьк (32 особи)



Учасники ФГ Новоайдар (31 особа)



### Головними завданнями обговорення під час фокус-груп були:

- верифікація оцінок, отриманих при анкетуванні, їх корекція;
- визначення основних проблем у соціальній сфері в громаді на підставі переліку проблем, зазначених в анкетах, із корегуванням під час обговорення;
- визначення позитивних моментів, що мають місце в соціальній політиці у громаді;
- генерація пропозицій із покращення соціальної політики у громаді.

В кожній фокус-групі було представлено чотири категорії учасників відносно соціальної політики в громадах: представники ОМС, які опікуються даним напрямком роботи, спеціалісти, які працюють в цій галузі, клієнти, які отримують соціальні послуги та представники громадськості, які опікуються питаннями соціальної політики. Розподіл учасників за категоріями наведено на рис. 1.7.

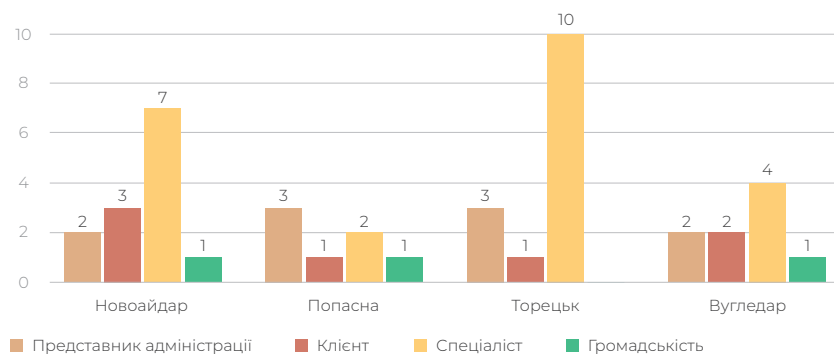


Рисунок 1.7.  
Розподіл учасників фокус-груп з соціальної політики по громадах

Такий склад фокус-груп дозволяє вважати їх експертними та отримати глибший аналіз стану соціальної політики громади.

Розглядаючи складові соціальної політики у громадах з точки зору відповідності SCORE, необхідно зрозуміти наскільки прозоро приймаються рішення, а також те, наскільки громадськість інформована та залучена у цей процес. Оскільки прозорість та відкритість влади дозволяє покращити згуртованість у громаді та створити відчуття спільних цілей.

У питаннях в анкеті, а також під час обговорення на фокус-групах, увага приділялася залученості громадськості до стратегічного планування в галузі соціальної політики та звітності влади перед громадськістю щодо заходів у галузі соціальної політики (рис. 1.8).

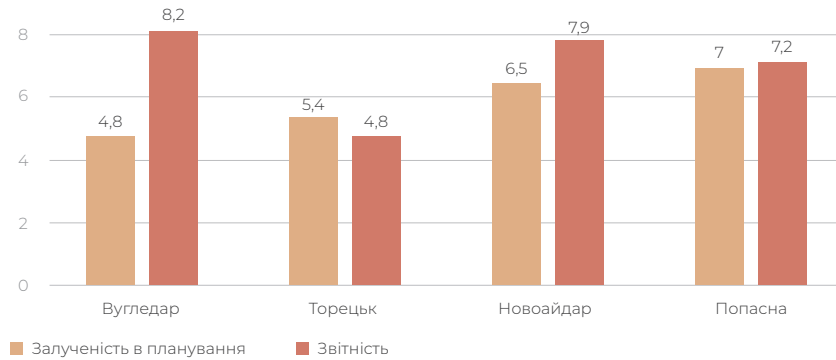


Рисунок 1.8.  
Оцінки взаємодії влади та громадянськості в соціальній політиці

Якщо у Новоайдарі та Попасній залучення громадянськості до планування та звітності оцінено як достатньо високі, то у Вугледарі спостерігається суттєва різниця між цими показниками. Звітність влади достатня, але громадянськість мало долучається до процесу планування соціальної політики, що може бути наслідком як небажання ОМС долучати громадянськість до цієї роботи, так і пасивності громадянськості. В Торецьку показники взаємодії з громадянськістю є найнижчими, ОМС треба звернути увагу на цей аспект соціальної політики.

Інші питання стосувалися стану соціальної політики відносно якоїсь певної групи споживачів соціальних послуг (клієнтів). Це були питання стосовно обслуговування осіб поважного віку (пенсіонерів), доступності публічних установ для осіб з інвалідністю та якості їх реабілітації, обслуговування клієнтів, які тимчасово стали споживачами соціальних послуг (безробітні, безхатченки, особи, які потрапили в складні життєві умови), а також обслуговування ВПО та мігрантів.

Треба зазначити, що обслуговуванням цих осіб досить часто опікуються різні установи в громаді, тому обізнаність навіть спеціалістів у питаннях, до яких вони не мають безпосереднього відношення, може бути низькою. Це зазначалося учасниками фокус-груп.

Оцінка складових соцполітики «по клієнтах» наведена на рис. 1.9.

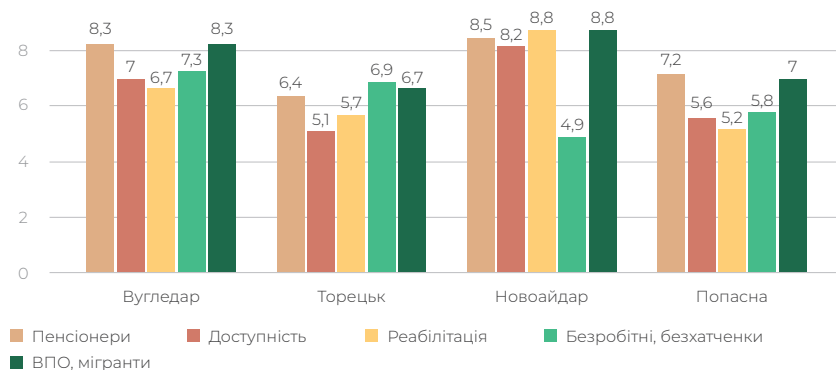


Рисунок 1.9.  
Оцінка складових соціальної політики по клієнтах

З наведених даних наочно видно, що в різних громадах по різному приділяють увагу певним аспектам соціальної політики. Так, якщо у Торецьку та Вугледарі різниця показників складає близько 1 бала, то в Новоайдарі виявився суттєво нижчим показник надання соціальних послуг безробітним та безхатченкам, а в Попасній – обслуговування пенсіонерів, ВПО та мігрантів оцінено значно краще, ніж інші категорії.

Загальною проблемою як розглянутих ТГ, так і всієї держави є недостатнє фінансування, яке не дозволяє покрити всі потреби в соціальній сфері. Стандарти соціального

забезпечення суттєво зросли, а можливості центрального та місцевих бюджетів не дають змогу їх задовольнити повністю.

Спільною проблемою для всіх ТГ є мала кількість та обмежений набір робочих місць. Для Вугледара окремо було зазначено, що кількість безробітних жінок, які зареєстровано в центрі зайнятості, є в кілька разів вищою, ніж чоловіків. З одного боку це пояснюється монопрофільністю міста (робота переважно на шахтах), а з іншого може пояснюватися більшою активністю жінок та їх готовністю ставати на облік в центр зайнятості.

Проблема кадрів також є загальною. Основна проблема – нестача вузьких висококваліфікованих фахівців, які не хочуть працювати за невисоку (часто мінімальну) заробітну платню в громадах біля «лінії зіткнення». Можливості стимулювання через надбавки або надання службового житла в громадах практично відсутні, за винятком Попаснянської ТГ, де такі можливості розглядаються. Є проблема навчання персоналу соціальних установ. Це пов'язано як зі зміною законодавства, так і з необхідністю підвищення кваліфікації для забезпечення вимог до відповідності працівників установ займаним посадам за освітою та кваліфікацією.

Проблема інформування про порядок надання соціальних послуг, графік роботи соціальних установ, особливості отримання тих чи інших послуг є типовою для всіх громад, хоча нею постійно займаються. Особливо гострою вона стала під час пандемії, коли соціальні установи були закриті для відвідування клієнтами. Переважна більшість інформації надається за допомогою сайтів ОМС або соціальних установ та їх підрозділів. Але велика кількість клієнтів соціальних установ через поважний вік та низьку обізнаність у сучасних засобах комунікації не користується цим каналом інформації і не отримує потрібну інформацію. Також існують проблеми з забезпеченням інтернетом у віддалених районах. Місцеві ЗМІ в громадах розвинені недостатньо, щоби повністю задовольняти потребу в інформуванні населення про соціальні послуги. Хоча в окремих громадах, зокрема Вугледарі та Торецьку, місцеві ЗМІ залучаються до цієї роботи.

Також різним є ступень зворотного зв'язку. Переважно інформацію в органи соціального захисту клієнти надають або у вигляді особистих звернень, або телефоном. Але в громадах немає кол-центрів, а в Торецькій ТГ УСЗН має тільки стаціонарні телефони.

Проблеми з комунікацією призводять до того, що велика кількість споживачів соціальних послуг не має повної інформації про ці послуги, внаслідок чого у них формується думка про недостатній рівень забезпечення, наявність корупції, небажання влади виконувати соціальні зобов'язання. А неотримання повної інформації від клієнтів призводить до недостатнього розуміння ОМС проблем, які наявні в громаді. Можна рекомендувати запропонувати використовувати різні канали для розповсюдження та збору інформації, а також дотримуватися принципу дублювання та повторювання важливих повідомлень різними каналами через певний проміжок часу. Окрім вирішення завдань інформування, це створить відчуття піклування ОМС про споживачів соціальних послуг. В Новоайдарській громаді запропонували періодично проводити збори та обговорювати соціальні питання з мешканцями.

Реабілітаційні установи для осіб з інвалідністю в усіх громадах знаходяться на різних стадіях створення, від пошуку приміщення до забезпечення обладнанням та фахівцями. Це завдання було визначено пріоритетним в усіх громадах.

Також загальною проблемою для всіх громад є нерозуміння мешканцями розподілу повноважень між центральною владою та ОМС. Ступінь важливості цієї проблеми різна. Особливо гостро вона постала в Торецькій ТГ під час переведення осіб, які отримують соціальні послуги, з безоплатного надання послуг на часткову оплату відповідно

до законодавства. Це спричинило цілу низку конфліктів. В інших громадах про таку проблему не згадували.

Проблема транспортного сполучення, особливо для літніх людей та осіб з інвалідністю, характерна для Новоайдарської та Попаснянської ТГ. Це пояснюється великими територіями, які займають громади. Компактне розташування закладів соціальної сфери в Торезьку та Вугледарі є однією з переваг. Послуга «Соціальне таксі» повною мірою не покриває потреби в жодній громаді, але проблему підвозу осіб з інвалідністю та маломобільних груп населення вирішують скрізь, наскільки це дозволяє бюджет.

Необхідно окремо відзначити стан доступності для осіб з інвалідністю громадських споруд. Роботи в цьому напрямку ведуться в усіх громадах, але досить часто підхід є формальним. Так, в Новоайдарській ТГ багато пандусів встановлено, але до них немає під'їзду, або вхідні групи установ не пристосовані для відвідування них маломобільними групами населення.

В Попаснянській громаді було згадано про наявну проблему працевлаштування осіб з 1 та 2 групою інвалідності. В інших громадах цю проблему навіть не бачать, хоча вона, без сумніву, існує.

В Новоайдарській громаді існує велика потреба у створенні центру постійного перебування осіб поважного віку, які залишилися без піклування. Це пов'язано з неможливістю охопити працівниками соцслужб всього району і недостатністю місць у стаціонарній лікарні. В Торезьку цю проблему було вирішено за рахунок наявних 70 місць у стаціонарній лікарні, де знаходяться такі особи.

В Попасній у планах створення центру для перебування осіб, які тимчасово знаходяться у важких життєвих обставинах. В інших громадах такі центри не плануються.

Проблема оздоровлення дітей та пільгових категорій в громадах не стоїть гостро через те, що кошти на оздоровлення виділяються з центрального бюджету. Місцеві бюджети практично не мають вільних коштів на це. За винятком Попаснянської ТГ.

З позитивного досвіду можна відзначити окремо те, що у Вугледарі всі соціальні установи, школи, дошкільні заклади, лікарні забезпечені системою протипожежної сигналізації з системою оповіщення.



## Як загальні пропозиції з адаптації соціальної політики у громадах, можна запропонувати таке:

- 01** Активніше залучати мешканців громад до планування соціальної політики.
- 02** Постійно звітувати про здійснені заходи, інформувати про плани, зміни в законодавстві, отримувати зворотний зв'язок.
- 03** Залучати громадськість, лідерів громадської думки, ЗМІ до висвітлення роботи в соціальній сфері.
- 04** Провести у громадах комплексний аудит соціальної сфери з створенням соціального паспорта громади, який охоплюватиме основні проблеми та пріоритетні напрямки розвитку соціальної сфери громади.
- 05** Налагодити комунікацію між різними соціальними установами.
- 06** Сформувати програму соціального розвитку з чітко зазначеними напрямками.
- 07** Окремим напрямком є розробка програми з соціалізації осіб з інвалідністю, проблеми яких часто не бачать у ТГ через необізнаність.

## 1.4. Окремі результати дослідження SCORE для осіб з інвалідністю

Необхідно зазначити, що дослідження значення SCORE для осіб з інвалідністю дає суттєво інші показники їх якості життя, забезпечення соціальними послугами, психосоціального стану, економічної безпеки, можливості отримання освіти, працевлаштування тощо, ніж середні показники в громаді. Різниця складає 2 та більше бала, що є суттєвою ознакою нижчої якості життя.

Докладніше про значення SCORE для осіб з інвалідністю йдеться в спеціальному брифі, який повинен з'явитися на сайті в найкоротший термін. Під час роботи з особами з інвалідністю треба враховувати особливості, які було виявлено при дослідженні SCORE саме для осіб з інвалідністю. Розподіл осіб з інвалідністю за групами інвалідності серед опитаних осіб наведено на рис. 1.10.

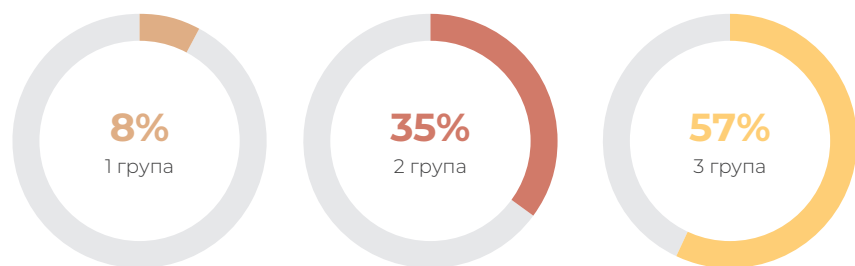


Рисунок 1.10.  
Розподіл по групах інвалідності серед учасників опитування

Треба зазначити, що особи у віці 18-35 років складають всього 7% від вибірки з 603 осіб, що робить неможливим коректне використання результатів для такої маленької групи. Основні показники, по яких спостерігається серйозне (понад 0,5 бала) відхилення для осіб з інвалідністю у порівнянні з загальною вибіркою, зведено у табл. 1.1.

Таблиця 1.1.

### Відхилення значень складових SCORE для осіб з інвалідністю

Показник	Середнє значення для загальної вибірки	Відхилення для осіб з інвалідністю
Підприємливість	6,3	-0,6
Депресія	3,5	0,7
Активна громадянська позиція	3,9	-1
Споживання онлайн медіа	6,2	-1,3
Відчуття маргіналізації (дискримінації) через стан здоров'я/інвалідність (свого або знайомих)	0,7	0,5
Задоволеність вищою освітою	4,7	-1,5
Впевненість, що поліція покриває організовану злочинність	7,4	0,5
Впевненість в тому, що представники різних груп готові (мене) слухати	6,1	-0,5

Значення певних показників, які суттєво відмінні від загальної вибірки зведено в табл.1.2.

Таблиця 1.2.

**Відсоткові показники**

Показник	Середнє значення для загальної вибірки	Відхилення для осіб з інвалідністю
Наявність вищої освіти	31,0 %	20,6 %
Впевненість в тому, що неможливо буде знайти роботу яка мене влаштує	33,6 %	53,1 %
Дивлячись на економіку, я відчуваю, що нас чекають важкі часи (повністю згоден із твердженням)		47,9 %

Загалом можна зазначити, що особи з інвалідністю менше налаштовані на спілкування та співпрацю внаслідок певної ізоляваності та більше піддаються негативним настроям і депресії, почуваються менш впевнено. Це суттєво знижує їх особисті показники соціальної згуртованості.

## Розділ 2.

# Аналіз відповідності місцевих освітніх політик досліджених громад результатам дослідження SCORE в Донецькій та Луганській областях, а також пропозиції щодо їх корегування

## 2.1. Показники SCORE, що характеризують освітню сферу громад, а також їх зміни в часі

Для оцінки стану освітньої сфери, в досліджених громадах пропонується використовувати такі показники SCORE:

**2017 рік, східна Україна; опитування експертів. Категорія «Інші показники», показники:**

- «Доступність шкільної освіти»: ЛО – 8,2 (південь ЛО, Новоайдар та Попасна – 7,9), ДО – 8,0 (схід ДО, Торецьк – 8,3, південний захід ДО, Вугледар – 7,9). Далі для громад будуть використовуватися оцінки для умовних регіонів без додаткового зазначення;
- **«Якість освіти»**: ЛО – 5,8 (Новоайдар та Попасна – 5,2), ДО – 5,9 (Торецьк – 6,3, Вугледар – 5,3);
- **«Доступ до ВНЗ»**: ЛО – 6,7 (Новоайдар та Попасна – 7,5), ДО – 6,7 (Торецьк – 6,0, Вугледар – 5,2).

**2017 рік, східна Україна; опитування в школах; категорія «Інші показники», показники:**

- «Загальна успішність у навчанні»: ЛО – 5,1 (Новоайдар та Попасна – 4,9), ДО – 5,0 (Торецьк – 4,8, Вугледар – 5,2);
- «Відчуття зв'язку зі школою»: ЛО – 6,1 (Новоайдар та Попасна – 6,2), ДО – 6,1, (Торецьк – 6,0, Вугледар – 6,0);
- «Бажання припинити навчання у школі»: ЛО – 1,7(1,9 – можлива помилка) (Новоайдар та Попасна – 1,7), ДО – 1,9 (Торецьк – 1,9, Вугледар – 2,0);
- «Почуття безпеки у школі»: ЛО – 7,6 (Новоайдар та Попасна – 7,7), ДО – 7,5(7,6 – можлива помилка) (Торецьк – 7,6, Вугледар – 7,3).

Необхідно зазначити, що такі показники, як «Знущення» та «Віктимізація» мають аномально низькі значення (як і показник «Бажання припинити навчання у школі»), що вимушує припустити нещирість у цих відповідях.

При аналізі в **2017 році** маємо такі суттєві відхилення в окремих громадах від середньої ситуації по області. **Нижча якість освіти для Новоайдара, Попасної та Вугледару; важчий доступ до ВНЗ для Вугледару (найнижчий показник) і Торецька; легший доступ до ВНЗ для Новоайдара та Попасної** (можна припустити, що це пов'язано з роботою центрів «Донбас-Україна»).

Інші показники мають відхилення менше статистично значущого порогу 0,5 бала.

2018 рік, східна Україна; загальне опитування населення не містить інформації про освіту.

Інші групи в рамках дослідження SCORE на східній Україні не опитувалися.

### **2019 рік, східна Україна; загальне опитування населення. Категорія «Врядування та надання послуг», показники:**

- «Доступ до середньої освіти»: ЛО – 6,8 (Новоайдар – 6,4, Попасна – 6,6), ДО – 6,6 (Торецьк та Вугледар – 6,4);
- «Забезпечення вищої освіти»: ЛО – 4,5 (Новоайдар – 4,5, Попасна – 3,6), ДО – 4,9 (Торецьк та Вугледар – 1,3).

Порівняння вікових груп дає відхилення показника у 0,1-0,2 бала для різних вікових груп, що є менше порогового значення.

Бачимо суттєву різницю в показниках «Доступ до ВНЗ» у 2017 році та «Доступ до вищої освіти» у 2019, але складно порівнювати оцінки, які надані експертами в 2017 з результатами опитування великої вибірки населення у 2019. Тим більше, що питання сформульовано по-різному. Але треба звернути увагу на те, що доступ до вищої освіти оцінено суттєво нижче для Попасної, Торецька та Вугледару, ніж для інших територій.

Додаткову інформацію по освітніх політиках можна отримати з результатів дослідження SCORE для України.

### **2018 рік, Україна, загальне опитування населення на підконтрольних уряду України територіях.**

Категорія «Демографічні показники», показник «Освіта» середнє значення для України – 6,2, ЛО – 6,1, ДО – 5,9.

Категорія «Інші показники», показник «Грамотність та професійні навички», середнє значення для України – 4,9, ЛО – 4,7, ДО – 4,9.

### **2018 рік, Україна, опитування в школах.**

#### **Категорія «Шкільні результати та результати навчання», Показники:**

- «Успішність у навчанні»: Україна – 6,2, ЛО – 6,1, ДО – 6,3;
- «Частота шкільних конфліктів»: Україна – 3,2, ЛО – 3,1, ДО – 3,1;
- «Бажання припинити навчання у школі»: Україна – 2,4, ЛО – 2,3, ДО – 2,3;
- «Почуття безпеки у школі»: Україна – 7,7, ЛО – 7,7, ДО – 7,7;

#### **Категорія «Шкільне середовище», показники:**

- «Компетентнісний підхід у викладанні»: Україна – 6,3, ЛО – 6,3, ДО – 6,3;
- «Інклюзивне колегіальне управління школою»: Україна – 6,1, ЛО – 6,0, ДО – 5,9;
- «Безпечне фізичне шкільне середовище»: Україна – 5,5, ЛО – 5,4, ДО – 5,4;
- «Безпечне психосоціальне шкільне середовище»: Україна – 6,6, ЛО – 6,7, ДО – 6,6;

#### **Категорія «Відчуття зв'язку зі школою», показники:**

- «Відчуття зв'язку зі школою. Всі»: Україна – 5,6, ЛО – 5,6, ДО – 5,6;
- «Емоційний зв'язок зі школою»: Україна – 5,6, ЛО – 5,6, ДО – 5,5;
- «Підтримка однолітків»: Україна – 6,4, ЛО – 6,2, ДО – 6,5;
- «Підтримка вчителів»: Україна – 5,1, ЛО – 5,3, ДО – 5,1;

Треба зазначити, що підтримку вчителів оцінено суттєво нижче, ніж підтримку однолітків, що свідчить про певні проблеми у спілкуванні, які є природними для національної системи освіти.

Категорія цькування та віктимізації не розглядалася через надто низькі значення

показників. Необхідно відзначити, що показники «насильство в родині» також є дуже низькими, що може свідчити про недостатню ширість відповідей.

### 2019 рік, Україна, опитування в школах.

#### Категорія «Шкільні результати та результати навчання», показники:

- «Успішність у навчанні»: Україна – 6,2, ЛО – 6,1, ДО – 6,3;
- «Частота шкільних конфліктів»: Україна – 3,5, ЛО – 3,3, ДО – 3,4;
- «Бажання припинити навчання у школі»: Україна – 2,6, ЛО – 2,6, ДО – 2,4;
- «Почуття безпеки у школі»: Україна – 7,6, ЛО – 7,4, ДО – 7,6;

#### Категорія «Шкільне середовище», показники:

- «Компетентнісний підхід у викладанні»: Україна – 6,0, ЛО – 6,1, ДО – 6,1;
- «Інклюзивне колегіальне управління школою»: Україна – 5,9, ЛО – 6,0, ДО – 5,9;
- «Безпечне фізичне шкільне середовище»: Україна – 5,3, ЛО – 5,3, ДО – 5,3;
- «Безпечне психосоціальне шкільне середовище»: Україна – 6,5, ЛО – 6,6, ДО – 6,6;

#### Категорія «Відчуття зв'язку зі школою», показники:

- «Відчуття зв'язку зі школою. Всі»: Україна 5,7, ЛО – 5,8, ДО – 5,8;
- «Емоційний зв'язок зі школою»: Україна – 5,7, ЛО – 5,8, ДО – 5,8;
- «Підтримка однолітків»: Україна – 6,5, ЛО – 6,4, ДО – 6,7;
- «Підтримка вчителів»: Україна – 5,1, ЛО – 5,4, ДО – 5,2;

Результати опитування в школах у 2018 та 2019 році найбільш придатні для порівняння, але різниця в показниках не перевищує 0,1-0,2 бала, що є менше порогового значення статистично значущих 0,5 балів. Тобто можна констатувати, що ситуація не змінилася і рівень шкільної освіти, середовища тощо в Донецькій та Луганській областях не відрізняється від середнього по Україні. На жаль, деталізація для окремих громад для даного дослідження (SCORE Ukraine) недоступна.

Два питання, на які можна звернути увагу, це доступ до вищої освіти, який є низьким для всіх громад у 2019 році, а також низька якість освіти, на думку експертів, у 2017 році, динаміка якої в подальші роки не відстежувалася.

Проте, слід зазначити, що при аналізі місцевих державних програм (їх перелік наведено в наступному розділі) в обраних для цього експерименту громадах, в їх аналітичній частині не зазначалося посилань на дані SCORE.

## 2.2. Результати контент-аналізу програмних документів громад з точки зору уваги до освітньої сфери

Особливості ОМС для цільових громад було розглянуто при аналізі соціальної політики.

Основні документи, на підставі яких проводився аналіз місцевих деклараційних освітніх політик, наведено нижче.

#### ВУГЛЕДАР:

- Програма соціально-економічного розвитку з розділу «Освіта» на 2019 рік;
- Міська цільова програма «Освіта» на 2020 рік;
- Програма «Освіта м. Вугледар у Європейському вимірі. 2017-2020 роки».

**ТОРЕЦЬК:**

- Програма економічного і соціального розвитку м. Торецьк на 2019 рік та основні напрями діяльності на 2020 і 2021 рр.;
- Звіт про виконання програми економічного і соціального розвитку м. Торецьк на 2019 рік та основні напрямки діяльності на 2020 і 2021 роки;
- Програма економічного і соціального розвитку м. Торецьк на 2020 рік

**ПОПАСНА:**

- Паспорт Програми економічного і соціального розвитку Попаснянського району на 2019 рік;
- Звіти з виконання Програми економічного і соціального розвитку Попаснянського району за 2018-2019 роки;
- Програма економічного і соціального розвитку Попаснянського району на 2020 рік;
- Цільова програма розвитку дошкільної освіти Попаснянського району на 2018-2023 роки;
- Районна цільова програма по роботі з обдарованою молоддю «Обдарованість» на 2016 – 2020 роки;
- Районна програма національно-патріотичного виховання молоді Попаснянського району «Україна – моя Батьківщина» на 2016 – 2020 роки;
- Районна програма розвитку фізичної культури і спорту в Попаснянському районі на 2017 – 2020 роки.

**НОВОАЙДАР:**

- Програма економічного та соціального розвитку Новоайдарського району на 2019 рік;
- Стратегії розвитку Новоайдарського району;
- Звіт про виконання Програми економічного та соціального розвитку Новоайдарського району на 2019 рік;
- Районна програма розвитку української мови, культури та національної свідомості громадян України на території Новоайдарського району на 2018-2020 роки;
- Програма національно-патріотичного виховання дітей та молоді Новоайдарського району на 2020-2025 роки;
- Районна Програма розвитку системи дошкільної освіти Новоайдарського району на 2020-2021 роки.

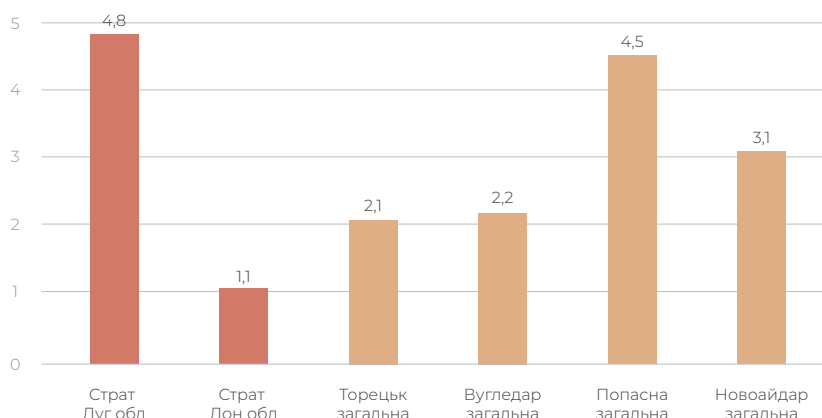


Рисунок 2.1.  
Розподіл показника уваги до освітньої політики в досліджених громадах

Аналізуючи надані документи, можна зробити висновок, що або в Попаснянській та Новоайдарській громадах приділяють суттєво більше уваги освіті, або ОМС Торецька та Вугледару не побажали надавати всі наявні документи стосовно освітніх політик для аналізу в рамках цього експерименту.

За результатами проведеного контент-аналізу було отримано показник уваги до освіти у програмних документах окремих громад. Для порівняння наведено дані для стратегій розвитку Луганської та Донецької областей.

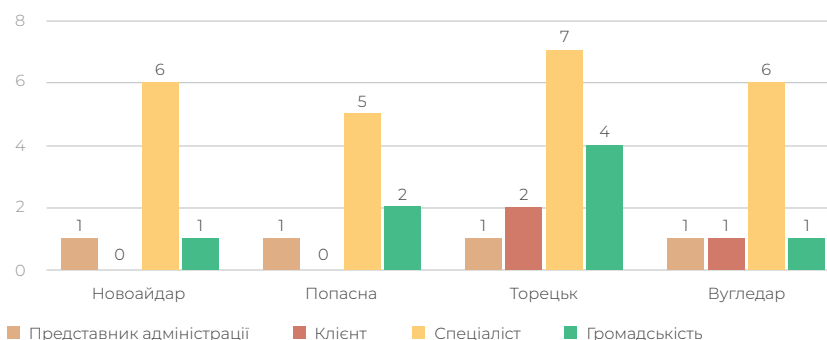
Як видно, в деклараційних політиках освіти приділяється суттєво різна кількість уваги. Найвищий показник має Попасна, найнижчий – Торецьк.

## 2.3. Проведення анкетування та фокус-груп з освітньої політики в досліджених громадах

Для уточнення стану реальних місцевих освітніх політик проводилися додаткові дослідження (анкетування та фокус групи) за певною методикою. Докладніше загальні принципи дослідження описано в розділі, присвяченому соціальній політиці.

Розподіл учасників дослідження за категоріями наведено на рис. 2.2.

Рисунок 2.2.  
Розподіл учасників фокус-груп з освітньої політики по громадах



Такий склад фокус-груп дозволяє вважати їх експертними, однак неоліком можна вважати те, що у Попасній та Новоайдарі в роботі фокус-груп не взяли участі отримувачі освітніх послуг (клієнти).

При анкетуванні та обговоренні на фокус-групах, розглядалися кілька груп показників. Перша характеризує взаємодію громадськості, в тому числі працівників сфери освіти та влади. До цього блоку входило 3 питання:

### 01

**Залученість громадськості до планування освітньої політики;**

### 02

**Вплив освітян на прийняття рішень в громаді;**

### 03

**Взаємодія влади та громади.**

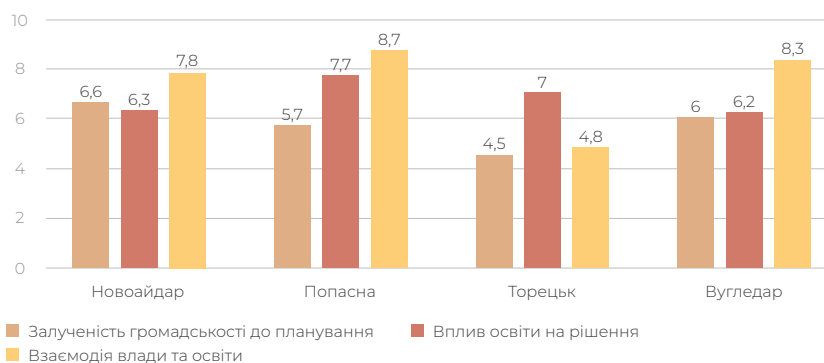
Необхідно зазначити, що в Новоайдарі були присутні анкети з максимальними значеннями майже по всіх питаннях, що суттєво підвищило оцінки. А ось у Торезьку в фокус-групах та анкетуванні брала участь значна частка громадських активістів, які



скептично налаштовані щодо ОМС і це суттєво занизило оцінки.

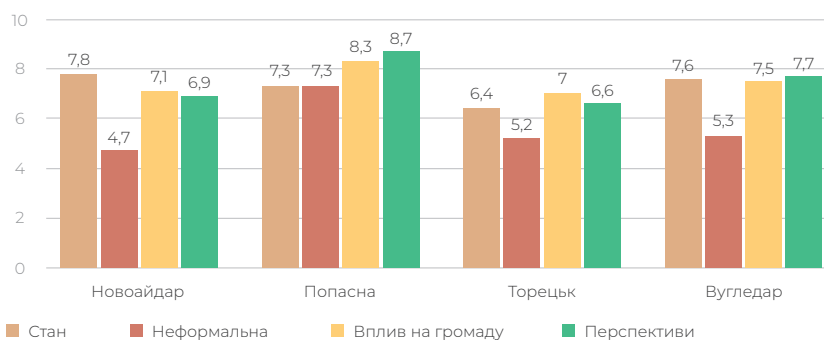
Загалом, можна вважати, що ОМС розуміють важливість та необхідність співпраці з освітніми установами, але існують певні проблеми з залученням громадськості до планування місцевих освітніх політик – програмних та стратегічних документів.

Рисунок 2.3.  
Показники, які характеризують взаємодію влади та громадськості в питаннях освіти



Друга група питань стосувалася стану освіти, стану неформальної освіти, впливу освітян на громаду та перспективи освіти.

Рисунок 2.4.  
Показники, які характеризують складові освіти в громаді



Необхідно звернути увагу на те, що найнижчий бал отримала неформальна освіта, єдиним винятком стала Попасна.

Загальною проблемою всіх громад є те, що на їх території відсутні заклади вищої освіти або їх філії. Переважно освітня галузь представлена школами, дошкільними закладами та окремими закладами професійної освіти. Це накладає певні обмеження на освітню політику в громадах, бо цикл отримання освіти не є повним. Практично відсутні також можливості отримувати освіту дорослим.

Загальною проблемою в освітній сфері для всіх громад є старіння кадрів. Неможливість стимулювання молодих спеціалістів суттєвими надбавками та наданням службового житла, робить проблемою оновлення кадрів. Також відсутність можливості дієвої мотивації кращих педагогів призводить до зниження бажання «викладатися».

Дошкільні навчальні заклади (далі по тексту скорочено – ДНЗ) фінансуються винятково за рахунок місцевих бюджетів і при дефіциті коштів спостерігається недостатній розвиток матеріальної бази ДНЗ. Про таку проблему не згадували лише в Попасній.

Для Попаснянського району є проблема з забезпеченням високошвидкісним інтернетом і гаджетами. Батьки не розуміють, що це необхідність, а не примха. Особливо проблема загострилася під час пандемії, коли частина навчального процесу проходить дистанційно.

Для Новоайдарського району та Вугледарської ТГ є проблеми віддалених шкіл з малою заповненістю. При низькому наповненні міського бюджету і без підтримки з центрального бюджету ці школи можуть опинитися під загрозою закриття.

У Вугледарі існує проблема з матеріально-технічним забезпеченням Вугледарського фахового коледжу Донецького державного університету управління. Вони виникають тому, що коледж знаходиться в підпорядкуванні Міністерства освіти і науки України (далі по тексту скорочено – МОН), але здійснює освітню діяльність в орендованому приміщенні, яке належить громаді. Намагання МОН та ОМС перекласти відповідальність один на одного є неконструктивними. ОМС треба визначитися, чи зацікавлені вони в наявності та розвитку цього навчального закладу, бо зрозуміло, що найбільш зацікавленою в освітньому закладі є громада, де знаходиться цей заклад освіти.

Практично всі освітні установи громад практикують обмінні та екскурсійні поїздки учнів та виїзди для обміну досвідом вчителів. Всі вважають цю практикою дуже важливою та продуктивною. Під час пандемії ці практики довелося перервати. Водночас спостерігається явище неохочого схвалення батьками таких заходів для учнів з сіл, бо це призводить до втрати робочих рук у господарстві.

Пандемія COVID-19 спричинила додаткове навантаження на освітні установи в громадах. Не всі викладачі готові та здатні надавати освітні послуги онлайн. В багатьох освітніх закладах відсутні платформи для дистанційної освіти. Спостерігається значне розшарування в плані якості отримання освіти. Дуже зросла роль батьків, але не всі вони розуміють важливість своєї ролі та не всі здатні організувати навчальний процес своїх дітей в умовах дистанційної освіти. Спостерігається зростання навантаження на найбільш вмотивованих школярів з одночасним падінням засвоєння навчального матеріалу для менш вмотивованих.

Розвиток системи дистанційної освіти повинен стати одним із напрямків освітньої політики на найближчі роки для всіх громад.

Окремим напрямком є розвиток неформальної освіти. На поточний момент в широкому колі освітян відсутнє розуміння важливості та особливостей неформальної освіти, а також її поєднання з традиційним освітнім процесом. Відзначається дуже широкий діапазон поглядів, від суттєвого залучення неформальної освіти у вигляді окремих практик, до повного заперечення її важливості з мотивацією «діти й без того перевантажені».

Вочевидь не вистачає методичних центрів впровадження неформальної освіти, але створення таких центрів перевищує можливості громад. ОМС в цьому питанні можуть виступати тільки ініціаторами таких процесів на рівні областей або вище.

Суттєва різниця в різних громадах і навчальних закладах полягає у залученні МТД для розвитку навчальних закладів. Є окремі успішні практики, коли навчальний заклад успішно співпрацює з донорами, але багато навчальних закладів не можуть реалізувати навіть один проєкт через нестачу досвіду та знань. Навчання та тісніша координація зусиль у питаннях розвитку освіти з міжнародними організаціями повинна стати одним зі стратегічних напрямків у розробці освітньої політики.

## Як загальні пропозиції з адаптації соціальної політики у громадах, можна запропонувати таке:

- 01** Активніше залучати мешканців громад до обговорення проблем та планування розвитку освіти. Перш за все залучати батьків та учнівське (студентське) самоврядування до проєктної роботи, розвитку неформальної освіти, виховної роботи тощо.
- 02** Налагодити комунікацію в громаді. Більшість негативних оцінок в сфері освіти базуються на недостатній інформованості про розвиток та сучасні тенденції в освіті, які впроваджуються у громаді.
- 03** Налагодити співпрацю з закладами вищої освіти, щоб зняти напругу в питанні доступу до вищої освіти у громаді. Стимулювати відкриття консультаційних центрів, стимулювати проведення виїзних заходів ЗВО у громаді. Налагодити інформування про можливості вступу до ЗВО.
- 04** ОМС Торецька та Вугледару приділити більшу увагу формуванню програмних документів в галузі освіти. Включати в такі документи всі елементи освітньої галузі громади в поєднанні з виховним процесом та у взаємодії з молодіжною політикою в громаді.
- 05** Розробити програми розвитку неформальної освіти та освіти для дорослих.
- 06** Окремим напрямком є отримання інформації про стан освітньої галузі від отримувачів освітніх послуг, що є достатньо складним завданням. Це питання докладніше розглянуто в розділі, присвяченому молодіжній політиці.

## Розділ 3.

# Аналіз відповідності місцевих молодіжних політик досліджених громад результатам дослідження SCORE в Донецькій та Луганській областях, а також пропозиції з їх корегування

## 3.1. Показники SCORE, що характеризують молодіжну політику громад, а також їх зміни в часі

Для оцінки стану молодіжної політики в досліджених громадах пропонується використовувати такі показники SCORE:

### 2017 рік, східна Україна; загальне опитування населення:

Категорія «Зниження негативних трендів міграції» (окремі показники відсутні): ЛО – 4,4 (Новоайдар та Попасна – 4,4), Молодь – 5,4, ДО – 4,2 (Торецьк – 4,7, Вугледар – 3,6, Молодь – 6,7 (тут і далі «Молодь – вибірка для вікової групи 18-35 для області);

Інші показники не є специфічними для молоді, відмінність для вибірки 18-35 для них не дає відхилення понад 0,5 бала.

2017 рік, східна Україна; опитування експертів, можна застосовувати ті ж самі показники, які застосовувалися для оцінки освітньої сфери (див. відповідний розділ).

2017 рік, східна Україна; опитування в школах, можна застосовувати ті ж самі показники, які застосовувалися для оцінки освітньої сфери (див. відповідний розділ). Показники з категорії «Усунення проблем інтерналізації та екстерналізації» мають низькі значення і в більшості випадків не перевищують 2 бала (Депресія та Агресія до 3,5 балів). Це дає привід сумніватися у щирості відповідей (див. далі міркування в цьому розділі). Аналогічна ситуація з показниками категорії «Запобігання знуцанням та віктимізації».

### Додатково доцільно використовувати:

Категорія «Інші показники», показник «Задоволеність рівнем життя»: ЛО – 6,9 (Новоайдар та Попасна – 6,8), ДО – 6,9 (Торецьк – 6,7, Вугледар – 6,9). Інші показники не мають суттєвих відхилень від середніх значень для досліджених громад.

### 2018 рік, східна Україна; загальне опитування населення:

Категорія «Результат: Зниження негативних трендів міграції» (окремі показники відсутні): ЛО – 5,3 (Новоайдар та Попасна – 5,3, Молодь – 6,1), (значне зростання на +0,9 бала для області та громад, +0,8 для молоді), ДО – 4,8 (Торецьк – 4,5, Вугледар – 5,6, Молодь – 5,5), (значне зростання на +0,6 бала для області, +2 бала для Вугледару, значне падіння для молоді на -1,2 бала за рік).

### Категорія «Громадянська поведінка»:

- показник «Активна громадянська позиція»: ЛО – 3,8 (Новоайдар та Попасна – 4,5, Молодь – 4,4), ДО – 3,5 (Торецьк, Вугледар – 5,4, Молодь – 4,7). «Молодь» позначає вікову групу 18-35, але для всієї області, деталізації по регіонах немає;
- показник «Пасивна громадянська позиція»: ЛО – 5,9 (Новоайдар та Попасна – 5,4, Молодь – 5,4), ДО – 6,3 (Торецьк, Вугледар – 4,6, Молодь – 5,0);
- показник «Громадянський оптимізм»: ЛО – 3,1 (Новоайдар та Попасна – 2,7, Молодь – 3,4), ДО – 3,6 (Торецьк, Вугледар – 3,6, Молодь – 4,2);
- показник «Задоволеність власним місцем проживання»: ЛО – 5,0 (Новоайдар та Попасна – 3,4, Молодь – 4,9), ДО – 5,6 (Торецьк, Вугледар – 4,1, Молодь – 5,6).

#### Категорія «Відносини з урядом і безпека»:

- показник «Можливість брати участь у громадянських ініціативах»: ЛО – 5,3 (Новоайдар та Попасна – 4,5, Молодь – 5,4), ДО – 5,6 (Торецьк, Вугледар – 4,4, Молодь – 5,8);
- показник «Економічні можливості»: ЛО – 4,8 (Новоайдар та Попасна – 2,6, Молодь – 5,4), ДО – 5,1 (Торецьк, Вугледар – 1,9, Молодь – 5,6);
- показник «Особиста безпека»: ЛО – 4,7 (Новоайдар та Попасна – 2,1, Молодь – 5,1), ДО – 4,4 (Торецьк, Вугледар – 3,3, Молодь – 4,5);
- показник «Якість інфраструктури»: ЛО – 4,2 (Новоайдар та Попасна – 3,5, Молодь – 4,3), ДО – 5,2 (Торецьк, Вугледар – 4,6, Молодь – 5,1).

Треба зазначити, що суттєвих відмінностей у значеннях цих показників саме для молоді не знайдено. Всі вони характеризують молодіжну політику в громаді опосередковано. Інші показники ще менше характеризують стан молодіжної політики в громаді.

#### 2019 рік, східна Україна; загальне опитування населення:

Категорія «Ідентичність та задоволеність власним місцем проживання», показник «Задоволеність власним місцем проживання»: ЛО – 5, Попасна – 6,5, Молодь – 4,6, ДО – 6,1, Молодь – 5,7;

#### Категорія «Громадянські відносини та поведінка»:

- показник «Активна громадянська позиція»: ЛО – 4,2, Попасна – 3,7, Молодь – 5,2 (суттєве зростання для молоді на +1,4 бала за рік), ДО – 3,7, Молодь – 4,9);
- показник «Пасивна громадянська позиція»: ЛО – 5,2, Попасна – 6,0, Молодь – 3,7) (суттєве зниження, загалом на -0,7 бала, молоді – на -1,7 бала за рік, високе значення для Попасної – +0,8 бала), ДО – 6,1, Молодь – 4,8);
- показник «Громадянський оптимізм»: ЛО – 4,6, Попасна – 4,1, Молодь – 5,3 (суттєве зростання для молоді на +1,9 бала за рік), ДО – 4,6, Молодь - 5,3) (суттєве зростання, загалом +1 бал, молоді – +1,1 бала за рік);
- показник «Схильність до міграції»: ЛО – 4,0, Попасна – 3,2, Молодь – 6,2 (суттєве падіння для Попасної – -2,1 бала за рік), ДО – 3,7, Молодь – 5,2) (суттєве падіння для області – -1,1 бала за рік);
- показник «Відчуття значущості»: ЛО – 5,5, Попасна – 5,5, Молодь – 6,1, ДО – 5,5, Молодь – 6,0;
- показник «Відчуття громадської відповідальності»: ЛО – 5,0, Попасна – 5,2, Молодь – 5,7, ДО – 5,0, Молодь – 5,5.

#### Категорія «Демографічні показники»:

- показник «Знання англійської мови»: ЛО – 1,5, Попасна – 1,4, Молодь – 2,4, ДО – 1,6, Молодь – 2,7;
- показник «Відвідування закордону»: ЛО – 2,3, Попасна – 2,3, Молодь – 2,8, ДО – 1,7, Молодь – 2,0.

**Категорія «Економічні показники»:**

- показник «Можливість працевлаштування»: ЛО – 2,6, Попасна – 2,9, Молодь – 3,4, ДО – 3,1, Молодь – 3,8;
- показник «Намір розпочати бізнес»: ЛО – 1,2, Попасна – 2,2, Молодь – 2,5, ДО – 1, Молодь – 2,1.

**Категорія «Врядування та надання послуг», всі показники, які були задіяно під час оцінки освітньої політики:**

- показник «Доступ до інтернету»: ЛО – 7,4, Попасна – 7,8, Молодь – 7,7, ДО – 7,5, Молодь – 7,8;
- показник «Забезпечення якісними дорогами»: ЛО – 3,9, Попасна – 6,4, ДО – 5,1 суттєвої різниці між віковими групами немає;
- показник «Якість інфраструктури»: ЛО – 5,1, Попасна – 6,5, Молодь – 5,2 (суттєве зростання за рік в області – +0,9 бала, Попасна – +3 бала, молодь – +0,9 бала за рік), ДО – 6,0, Молодь – 5,9 (суттєве зростання за рік область та молодь +0,8 бала за рік);
- показник «Відчуття, що українська влада піклується»: ЛО – 2,5, Попасна – 2,6, Молодь – 3,0, Молодь – 3,4.

**Категорія «Безпека людини»:**

- показник «Економічна безпека»: ЛО – 4,9, Попасна – 4,4, Молодь – 5, ДО – 4,9, Молодь – 4,9;
- показник «Екологічна безпека»: ЛО – 5,4, Попасна – 5,2, Молодь 5,3, ДО – 3,7 Молодь – 3,6;
- показник «Безпека в сфері охорони здоров'я»: ЛО – 5,8, Попасна – 5,7, Молодь 5,2, ДО – 4,9, Молодь – 5,3;
- показник «Особиста безпека»: ЛО – 4,6, Попасна – 3,5, Молодь – 5,1 (суттєве зростання на +1,4 бала для Попасної за рік), ДО – 4,1, Молодь – 4,6 (суттєве падіння для області на -1,1 бала та молоді – 0,5 бала за рік).

**Категорія «Медіа та споживання інформації»:**

- показник «Споживання інформації онлайн»: ЛО – 5,6, Попасна – 6,2, Молодь – 7,3, ДО – 6,5, Молодь – 8,1;
- показник «Споживання інформації традиційні медіа»: ЛО – 5,3, Попасна – 5,4, Молодь – 3,9, ДО – 5,5, Молодь – 4,6;
- показник «Отримання новин. Українські канали»: ЛО – 6,0, Попасна – 6,2, Молодь – 4,7, ДО – 6,6, Молодь – 5,6 (причому отримання новин з російських каналів оцінено на рівні 1 бала та нижче).

**Категорія «Психосоціальний стан і навички»:**

- показник «Креативність»: ЛО – 6,6, Попасна – 6,7, Молодь – 7,1, ДО – 6,5, Молодь – 7,2;
- показник «Підприємливість»: ЛО – 6,2, Попасна – 6,0, Молодь – 7,2, ДО – 6,3, Молодь – 7,2;
- показник «Націленість на саморозвиток»: ЛО – 6,9, Попасна – 6,9, Молодь – 7,2, ДО – 6,7, Молодь – 7,3;
- показник «Лідерські якості»: ЛО – 5,7, Попасна – 5,5, Молодь – 6,2, ДО – 5,8, Молодь – 6,5.

**Аналізуючи цю інформацію, можна відстежувати певні тенденції:**

Показник «Схильність до міграції» (умовна назва) зріс у 2018 році та знизився в окремих громадах у 2019 році, але лишається високим. Для молоді цей показник значно перевищує середній по громаді.

Показник «Задоволеність власним містом проживання» має повільну тенденцію до

зниження.

Молодь активніша та має вищий громадянський оптимізм, цей показник має тенденцію до зростання. Показник «Пасивна громадянська позиція» має тенденцію до зниження в Луганській області, а в Донецькій лишається без змін.

Показник «Особиста безпека» для Донецької області знизився у 2019 році, ставши нижчим, ніж у Луганській області.

В той самий час «Забезпечення якісними дорогами» у 2019 році було суттєво краще в Донецькій області ніж в Луганській.

Споживання молоддю інформації онлайн приблизно вдвічі перебільшує споживання з традиційних медіа, при тому, що для громади в цілому ці показники приблизно рівні.

Є ще ряд показників, які важливі, але тенденцію для них встановити не можна. Треба зазначити, що деталізація і кількість показників максимальних значень досягли у 2019 році, але одночасно знизилася деталізація стосовно громад. Практично для всіх, окрім Попасної, доводиться використовувати середні для області значення.

Не зрозуміло, наскільки можна буде використовувати інформацію за 2020 рік при аналізі трендів, оскільки на всі процеси суттєво впливає пандемія COVID-19.

Додаткову інформацію по молодіжних політиках можна отримати з результатів дослідження SCORE для України.

**2018 рік, Україна; загальне опитування на підконтрольних уряду територіях. Доцільно використовувати всі показники, які використовувалися для освітньої політики (див. відповідний розділ).**

#### **Категорія «Показники громадської поведінки»:**

- показник «Активна громадянська позиція»: Україна – 3,9, ЛО – 2,5, ДО – 3,7, Молодь – 4 (показник «Молодь» наводиться для України в цілому);
- показник «Громадянський оптимізм»: Україна – 5,1, ЛО – 3,8, ДО – 4,5, Молодь – 5,3. **Показники мають суттєві відхилення від показників для дослідження по східній Україні;**
- показник «Громадянська відповідальність»: Україна – 6,2, ЛО – 6,0, ДО – 5,8, Молодь – 6,2. **Показники мають суттєві відхилення від показників для дослідження по східній Україні;**
- показник «Пасивна громадянська позиція»: Україна – 3,1, ЛО – 3,5, ДО – 4,2, Молодь – 3,2. **Показники мають суттєві відхилення від показників для дослідження по східній Україні;**
- показник «Відчуття можливості впливати на зміни в країні»: Україна – 4,5, ЛО – 4,3, ДО – 3,9, Молодь – 4,7.

Категорія «Врядування та надання послуг», показник «Інфраструктурні послуги»: Україна – 5,7, ЛО – 5,9, ДО – 6,0, Молодь – 5,7. **Є відхилення від показників для дослідження по східній Україні.**

Категорія «Інші показники», показник «Позитивне підприємницьке середовище»: Україна – 4,0, ЛО – 3,5, ДО – 4,2, Молодь – 4,8.

2018 рік, Україна; опитування в школах. Доцільно використовувати всі показники, які використовувалися для освітньої політики (див. відповідний розділ).

Категорія «Життєві навички», показник «Креативність»: Україна – 5, ЛО – 5, ДО – 5,

Молодьм – 5. **Показники мають суттєві відхилення від показників для дослідження по східній Україні.**

**Категорія «Результати громадської діяльності»:**

- показник «Схильність до міграції»: Україна – 6,4, ЛО – 6,5, ДО – 6,7, вік 12-14 – 6,2, вік 15-19 – 6,7;
- показник «Готовність до громадянської активності»: Україна – 5,4, ЛО – 5,3, ДО – 5,1, вік 12-14 – 5,4, вік 15-19 – 5,3.

**Категорія «Добробут та турбота про себе»:**

- показник «Задоволеність рівнем життя»: Україна – 7,0, ЛО – 6,9, ДО – 6,9, вік 12-14 – 7,1, вік 15-19 – 6,9;
- показник «Якість життя»: Україна – 5,6, ЛО – 5,5, ДО – 5,6, вік 12-14 – 5,7, вік 15-19 – 5,4;
- показник «Впевненість у власних силах»: Україна – 6,2, ЛО – 6,0, ДО – 6,2, вік 12-14 – 6,1, вік 15-19 – 6,3.

**2019 рік, Україна; опитування в школах. Доцільно використовувати всі показники, які використовувалися для освітньої політики (див. відповідний розділ).**

**Категорія «Життєві навички»:**

- показник «Креативність»: Україна – 5,5, ЛО – 5,4, ДО – 5,5, вік 12-14 – 5,4, вік 15-19 – 5,6;
- показник «Націленість на саморозвиток»: Україна – 7,2, ЛО – 7,0, ДО – 7,3, вік 12-14 – 7,1, вік 15-19 – 7,4;
- показник «Лідерські якості»: Україна – 5,5, ЛО – 5,4, ДО – 5,6, вік 12-14 – 5,4, вік 15-19 – 5,7;
- показник «(навички) Громадянської активності»: Україна – 4,4, ЛО – 4,5, ДО – 4,5, вік 12-14 – 4,4, вік 15-19 – 4,5.

**Категорія «Результати громадянської діяльності»:**

- показник «Схильність до міграції»: Україна – 6,5, ЛО – 5,9, ДО – 7,0, вік 12-14 – 6,3, вік 15-19 – 6,7;
- показник «Готовність до громадянської активності»: Україна – 5,2, ЛО – 5,4, ДО – 5,1, вік 12-14 – 5,3, вік 15-19 – 5,1.

**Категорія «Добробут та турбота про себе»:**

- показник «Задоволеність рівнем життя»: Україна – 7,1, ЛО – 7,0, ДО – 7,1, вік 12-14 – 7,2, вік 15-19 – 7,0;
- показник «Якість життя»: Україна – 5,7, ЛО – 5,7, ДО – 5,7, вік 12-14 – 5,8, вік 15-19 – 5,6;
- показник «Впевненість у власних силах»: Україна – 6,4, ЛО – 6,2, ДО – 6,5, вік 12-14 – 6,3, вік 15-19 – 6,5.

Всі показники в цій категорії практично не змінилися за рік, спостерігається зростання в межах похибки.

Можна зазначити, що кількість показників, які можуть використовуватися для корегування молодіжної політики, є досить великою. Більшість з них стосуються міграційних настроїв, оцінки якості життя в громаді, готовності до громадянського активізму тощо. Суттєвою проблемою є те, що немає деталізації відповідей для молоді саме з досліджених громад, тому не зрозуміло, наскільки ці значення відповідають стану молодіжної політики в громаді.



## 3.2. Результати контент-аналізу програмних документів громад з точки зору уваги до молодіжної політики

Особливості ОМС для цільових громад було розглянуто під час аналізу соціальної політики.

Основні документи, на підставі яких проводився аналіз місцевих деклараційних молодіжних політик, є повністю ідентичними документам для аналізу освітніх політик. Додатково розглядалися програмні документи, які присвячені розвитку спорту та культури в громаді, бо молодіж активно цікавиться спортом та культурою. А саме:

---

### ВУГЛЕДАР:

- Рішення міської ради від 15.11.2019 №7-50-10 та №7-50-11;
- Рішення міської ради від 21.06.2019 № 744-15;
- Рішення міської ради від 22.03.2019 № 741-23;
- Рішення міської ради від 26.07.2019 № 7-45-18;
- Рішення міської ради від 30.08.2019 №7-46-17;
- Рішення міської ради від 24.01.2020 № 7-54-14, № 7-54-15, № 7-54-16 та № 7-54-17;
- Рішення виконкому міської ради від 20.12.2019 №7-52-20
- Рішення виконкому міської ради від 24.01.2020 №7-54-18

---

### ТОРЕЦЬК:

Тільки ті документи, які розглядалися раніше (їх перелік наведено у розділах вище).

---

### ПОПАСНА:

- Програма проведення районних культурно-масових заходів на 2019 рік,
- Програма економічного і соціального розвитку Попаснянського району на 2019-2021 роки;
- Програма розвитку культури в Попаснянському районі на 2016-2020 роки;

---

### НОВОАЙДАР:

- Районна Програма реалізації молодіжної політики «Молодь Новоайдарщини» на 2016-2020 роки;
- Районна Програма організаційного і фінансового забезпечення відпочинку та оздоровлення дітей в Новоайдарському районі на 2016-2020 роки;
- Районна Програма розвитку публічних бібліотек Новоайдарського району на 2017-2020 роки.
- Програма розвитку та підтримки малого і середнього підприємництва в Новоайдарському районі Луганської області на 2018-2020 роки
- Програма розвитку фізичної культури та спорту в Новоайдарському районі на 2017-2021 роки.

Як можна помітити, всі громади, окрім Торецької приділяють велику увагу розвитку молоді. Новоайдар навіть має окрему програму по розвитку молодіжної політики.

В результаті контент-аналізу вищенаведених документів, отримано такі показники уваги до молодіжної політики в програмних документах громад.

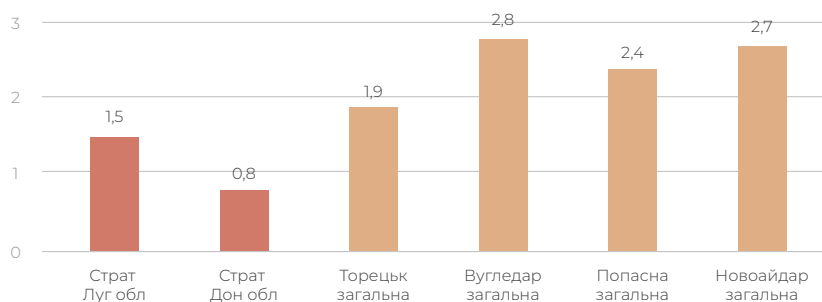


Рисунок 3.1.  
Розподіл показників уваги до молодіжної політики в громадах

### 3.3. Проведення анкетування та фокус-груп з молодіжної політики в досліджених громадах

Для уточнення стану реальних місцевих молодіжних політик проводилися додаткові дослідження (анкетування та фокус групи) за певною методикою. Докладніше методологію дослідження описано в розділі, присвяченому соціальній політиці.

Розподіл учасників дослідження за категоріями наведено на рис. 3.2.

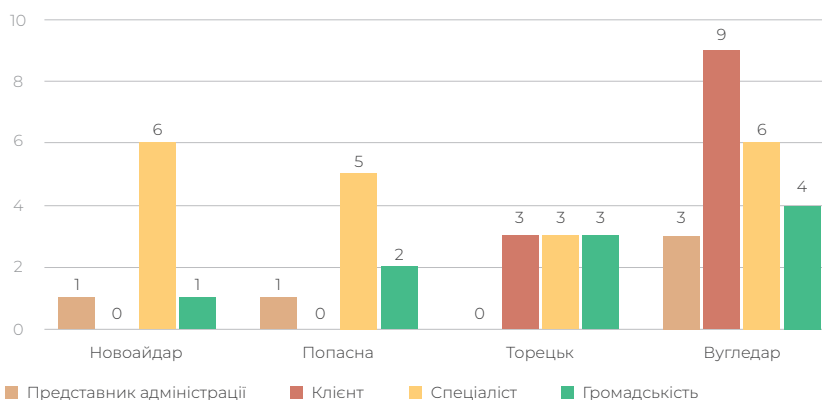


Рисунок 3.2.  
Розподіл учасників фокус-груп та анкетування при дослідженні молодіжної політики

Необхідно зазначити, що фактично у Вугледарі було проведено дві окремі фокус-групи з обговоренням одних і тих самих матеріалів, але в одній брали участь тільки молоді люди (студенти коледжу та учні старших класів), а в іншій – переважно фахівці, які працюють з молоддю, а також громадські активісти.

Найбільшу цікавість представляє саме фокус-група, яка проходила з молоддю. Оскільки попередньо було з'ясовано, що для молодих людей важлива анонімність і відсутність педагогів та знайомих дорослих на таких заходах, учасники брали участь максимально анонімно.

Цікавими результатами є те, що в більшості випадків молоді люди мало замислюються над питаннями, які було наведено в анкеті. Можна вважати, що традиційне опитування та анкетування є малоефективним способом отримання інформації від молоді (йдеться про вік 14-20 років). Також показовим є висловлювання однієї молодої дівчини (мовою оригіналу): «У нас в школі теж проводили опрос, все отвечали не откровенно. Я не могу себе представить, чтобы я откровенно ответила на анкету, которую мне дала учитель».

Вдруг она узнает кто?» Це пояснює аномально низькі показники для «незручних питань», які стосуються булінгу, цькування, вживання наркотиків тощо. Отримати ширі відповіді на особисті чи складні питання від молоді можна тільки при їх високій довірі та бажанні самім розібратися в питаннях, які перед ними постають.

**На нашу думку, отримання достовірної інформації від молоді є головною проблемою при плануванні роботи з нею, в тому числі при підготовці молодіжної політики.**

Наведемо резюме фокус-групи з молоддю повністю, бо ці відомості мають величезне значення під час розробки молодіжних політик.

Стандартно, на початку фокус-групи учасники повинні були оцінити вірність оцінок, які були отримані при анкетуванні (кількість анонімних анкет для молодіжної політики також є однією з найвищих, причини наведено вище)

Зробити верифікацію середніх показників складових молодіжної політики, які було отримано під час анкетування, учасникам було важко. Відчутно, що за цим питанням вони не слідкують і не відчують себе обізнаними в ньому. погодилися, що міграційні тенденції високі. При описі причин згадувалася логістична проблема, відсутність вибору різних варіантів відпочинку. Обмеженість товарів у мережі місцевих крамниць, відсутність акційних пропозицій, які характерні для великих міст. Відсутність робочих місць, невпевненість у майбутньому через проблеми на містоутворювальних підприємствах – шахтах. Було висловлено думку, що показник звітності влади перед громадою завищений, але при відповіді на уточнювальні питання з'ясувалося, що звітність не особливо цікавить, а канали надання інформації (сайт міськради, преса) не є пріоритетними. Було зазначено, що більшою довірою користується інформація з неофіційних джерел (групи в соцмережах, думка знайомих, чутки), ніж офіційна інформація. Було висловлено ставлення до політичних процесів, як до суцільного оману, думка, що вирішують все не виборці, а інші особи (кулуарно) переважає.

Під час оцінки основних проблем у молодіжній політиці, підтвердили те, що вказано в анкеті. Додатково під час обговорення виникло питання кругозору, що є звужений внаслідок браку інформації, малого досвіду подорожей. виявилася досить висока залежність молоді від думки сторонніх людей: «Якщо я ляжу на газон у парку, я не певен, що мене не осудять люди довкола. Така думка мені навіть не приходила в голову, бо немає придатних для цього газонів і я бачив такі моделі поведінки тільки у кіно». окремо було згадано проблему благоустрою крізь призму впливу деструктивних елементів «через те, що пиячать в громадських місцях, у місті немає елементів благоустрою (лавки, дитячі площадки, газони тощо), бо вони будуть швидко зіпсовані». є проблема визначення свого майбутнього. Це нормальний природний процес для молоді, але є потреба в допомозі при подоланні стресу, в якому перебуває молода людина (вибір майбутньої спеціальності, відносини з однолітками та батьками, рішення про переїзд тощо). В громаді отримати психологічну допомогу в цьому питанні складно. Було підтверджено проблему заробляння кишенькових грошей і взагалі роботи з частковою зайнятістю для молоді. Відсутність такої можливості також є фактором, який підсилює міграційні настрої. Розглянувши як варіант роботу онлайн, учасники погодилися, що це могло б стати доброю альтернативою, але відсутнє розуміння, як саме це працює і є велике побоювання, що роботодавець не виплатить зарплату (чи є такий особистий досвід, чи підставою є чужа думка не відомо). Уява про те, що ефективно розвиватися в громаді неможливо, або дуже складно, є основною рушійною силою для міграції. На питання, чи є проблема «забутості» вікової групи 18-35 учасники відповіли позитивно. Дійсно, вони знають по знайомих, що після закінчення навчання молодій людині важко розвивати свої здібності, навчатися, проводити дозвілля в громаді через відсутність

гуртків, клубів, курсів саме для дорослих, а не для школярів. Також було зазначено, що пасивність молоді є різна. Є тотально пасивні особи, які просто не цікавляться нічим. А є такі, яким не подобається, або швидко набридає те, що пропонують в громаді для молоді. Як вирішити цю проблему, учасники не знають.

Позитивні моменти полягають у наявності окремих центрів для розвитку, активність частини молоді (ті, хто знайшов себе саме в тих варіантах громадської діяльності, творчості, навчання, які представлені в громаді). Загалом молодь відкрита до спілкування, але не готова щось пропонувати сама. Є потреба в певному керівництві, наставництві, навчанні, інформуванні.

Всі пропозиції, які було згадано в анкеті, підтримано, головними визначено створення молодіжного центру з максимально різноманітними напрямками розвитку, навчання, дозвілля і вирішення проблеми працевлаштування молоді, як для додаткового доходу, так і як першого робочого місця. Чіткого розуміння, як саме повинен працювати подібний центр, у учасників немає, що є природнім, але інтуїтивно вони відчують що основними його задачами повинні бути розширення кругозору і надання різних варіантів для визначення свого майбутнього. Окремо було згадано, що мало хто з молоді громади брав участь в обмінах (поїздках) і це також є бажаним напрямком розвитку. Для ефективної комунікації треба використовувати ті канали, якими користується молодь (телеграм, вконтаткі тощо).

Необхідно окремо зазначити, що в молодому віці основним завданням молоді є визначення свого подальшого життя, отримання життєвого досвіду і саме цьому вони зосереджені на цьому постійному процесі вибору і стресу від отримання нового досвіду. Цим пояснюється їх відстороненість і вдавана егоїстичність.

Анкета, яка слугувала базою для обговорення в фокус-групах, містила дві групи питань. Перша група стосувалася залучення громадськості та молоді в процеси розробки та реалізації молодіжних політик:

Результати наведено на рис. 3.3.

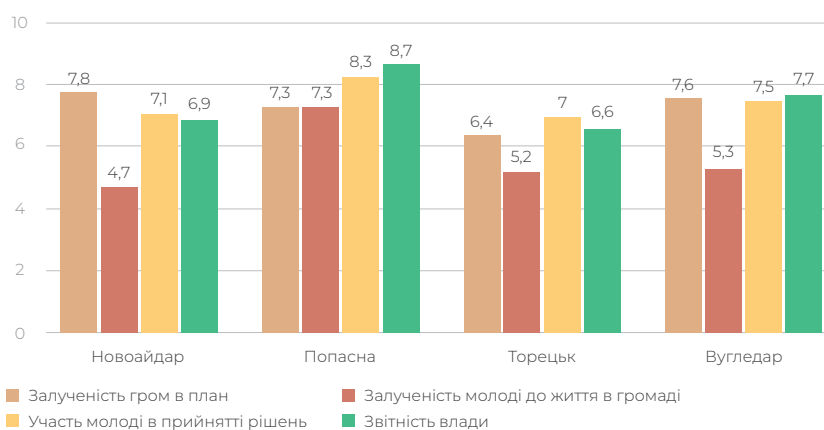


Рисунок 3.3.

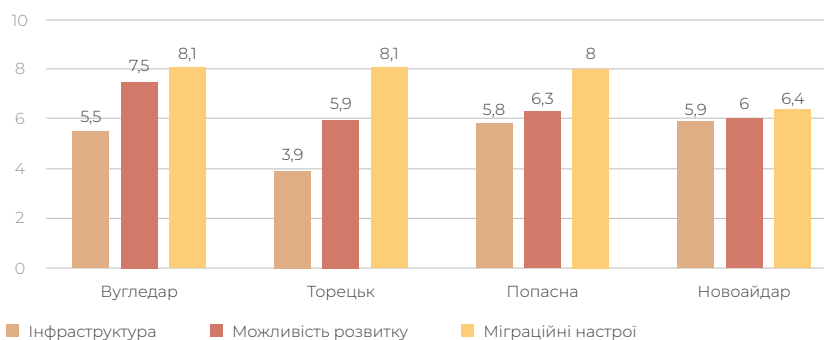
Розподіл складових молодіжної політики для громад

По суті, на рис. 3.3 відображується рівень співпраці між владою та громадськістю і молоддю в питаннях молодіжної політики. Найнижчий він у Торецьку та Новоайдарі, а найвищий – у Вугледарі та Попасній. Найнижчим показником для всіх громад є залучення молоді до прийняття рішень. Це пов'язано з тим, що переважно робота з молоддю ведеться в освітніх закладах, а в громадах немає ЗВО і тому учнівська молодь є неповнолітньою, тобто на думку дорослих ще не готова до прийняття відповідальних рішень. **Цей підхід демонструє дві системні помилки в молодіжній політиці.**

**Перша – фокусування уваги на учнівській молоді (в Вугледарі є успішна і корисна практика залучення старших молодих людей), а друга – вважати, що «дорослі краще знають». Усвідомлення цих помилок дозволить значно покращити молодіжні політики громад.**

Другий блок питань в анкеті дослідження присвячений поточному стану молодіжної політики. Він охоплює питання розвитку молодіжної інфраструктури, можливості особистого розвитку та міграційних настроїв молоді. Результати наведені на рис. 3.4.

Рисунок 3.4.  
Складові молодіжної політики в громадах



Найнижчий бал отримала інфраструктура для молоді, найвищий – міграційні настрої. Необхідно зазначити, що показник міграційних настроїв у понад 8 балів значно перевищує значення, отримані при дослідженні SCORE, окрім Новоайдару, але треба зважити на те, що у цій фокус-групі саме молодь була відсутня.

Як і було зазначено вище, ОМС розуміють важливість молодіжних політик і намагаються «вкладатися» в молодь. Найбільшою проблемою є те, що ці вкладення потребують значних ресурсів, яких часто немає в громадах.

#### Основними проблемами в молодіжній політиці для громад є:

1. Молодь не має можливості підробітку, щоб оплатити своє дозвілля чи навчання. Тому основні інтереси мешканців громади зосереджені на здобутті коштів, а не на розвитку себе та громади;
2. Територіально райони громади дуже віддалені один від одного, тому навіть наявні міста для відпочинку та дозвілля доступні не всім мешканцям, саме внаслідок віддаленості.
3. Відсутність доступної (безплатної) інфраструктури для молоді є великою проблемою.
4. Для Попасної характерна проблема, про яку не згадували в інших громадах. Відсутність будь-яких центрів для людей 18-35. Вся інфраструктура і увага зосереджена на школярах, а сегмент «після школи» випав з поля уваги. Як приклад, чимало тих, хто закінчив школу звертаються до вчителів з проханням дозволити займатися в шкільних спортзалах тощо, тому що не мають куди піти.
5. У Вугледарі було слушно зауважено, що молодь є дуже неоднорідною. Різниця в 1-2 роки часто суттєво змінює інтереси, також кола інтересів для різних груп молоді можуть не перетинатися. Необхідна ретельна сегментація молоді та забезпечення максимального різноманіття заходів та інфраструктурних об'єктів.

## Як загальні пропозиції з адаптації соціальної політики у громадах, можна запропонувати таке:

- 01** Постійно намагатися отримувати інформацію про настрої, прагнення, проблеми молоді, використовуючи для цього сучасні психологічні прийоми, створюючи атмосферу розуміння та довіри.
- 02** Активно інформувати молодь про можливості для дозвілля та розвитку в громаді, використовуючи онлайн-канали.
- 03** Важливим напрямком роботи з молоддю є створення умов для того, щоби молодь могла висловитися, взяла участь в ухваленні рішень, відчула, що її чують, розуміють і що вона впливає на рішення. Створення дієвих молодіжних рад повинно бути обов'язковим.
- 04** Максимально активізувати обміни, поїздки, надавати можливість для розширення кругозору.
- 05** Розвиток інфраструктури для молоді – стратегічне завдання для кожної громади.
- 06** Надання можливості заробітку в громаді для молоді шляхом як створення робочих місць на повний день, так і забезпечення молоді, що навчається, можливостями працевлаштування для підробітку на неповний робочий день.

## Розділ 4.

# Аналіз відповідності місцевих політик в галузі громадянського суспільства досліджених громад результатам дослідження SCORE в Донецькій та Луганській областях, а також пропозиції з їх корегування

## 4.1. Показники SCORE, що характеризують політику в галузі громадянського суспільства, а також їх зміни в часі

Для оцінки стану політики в галузі громадянського суспільства (ПГС), в досліджених громадах пропонується використовувати такі показники SCORE:

### 2017 рік, східна Україна; загальне опитування населення.

Категорія «Соціальна згуртованість і відчуття співпричасті», показник «Всі»: ЛО – 6,7 (Попасна, Новоайдар – 6,5), ДО – 6,7 (Торецьк, Вугледар – 6,9);

Категорія «Толерантність та соціально відповідальна громадянська позиція», показник «Всі»: ЛО – 4,8 (Попасна, Новоайдар – 4,9), ДО – 5 (Торецьк – 5,0, Вугледар – 4,7);

Категорія «Толерантність та соціально відповідальна громадянська позиція», показник «Соціальна толерантність»: ЛО – 5,4 (Попасна, Новоайдар – 5,5), ДО – 5,6 (Торецьк – 5,8, Вугледар – 4,9).

### 2017 рік, східна Україна; опитування експертів.

#### Категорія «Інші показники»:

- показник «Спроможність місцевої влади»: ЛО – 5,2 (Попасна, Новоайдар – 4,7), ДО – 5,2 (Торецьк – 4,9, Вугледар – 3,8);
- показник «Залученість до процесу прийняття рішень»: ЛО – 4,6 (Попасна, Новоайдар – 4,5), ДО – 4,6 (Торецьк – 3,8, Вугледар – 3,4).

### 2017 рік, східна Україна; опитування в школах. Категорія «Готовність до громадянської активності» (немає показників): ЛО – 5,4 (Попасна, Новоайдар – 5,2), ДО – 5,4 (Торецьк – 5,6, Вугледар – 5,0).

#### Категорія «Інші показники»:

- показник «Громадянський оптимізм»: ЛО – 6,7 (Попасна, Новоайдар – 6,6), ДО – 6,7 (Торецьк – 6,7, Вугледар – 6,6);
- показник «Колективні цінності»: ЛО – 5,0 (Попасна, Новоайдар – 4,9), ДО – 5,0 (Торецьк – 5,1, Вугледар – 4,9);
- показник «Індивідуалістичні цінності»: ЛО – 6,1 (Попасна, Новоайдар – 6,0), ДО – 6,1 (Торецьк – 6,1, Вугледар – 6,0);

- показник «Соціальна толерантність»: ЛО – 5,1 (Попасна, Новоайдар – 5,2), ДО – 5,1 (Торецьк – 5,4, Вугледар – 5,5).

#### **2018 рік, східна Україна; загальне опитування населення. Категорія «Готовність до діалогу»:**

- показник «Всі групи»: ЛО – 6,1 (Попасна, Новоайдар – 5,7), ДО – 6,5 (Торецьк – 7,5, Вугледар – 7,2);
- показник «ВПО»: ЛО – 7,1 (Попасна – 7,2, Новоайдар – 6,8), ДО – 7,9 (Торецьк – 8,3, Вугледар – 8,3);

#### **Категорія «Громадянська поведінка»:**

- показник «Активна громадянська позиція»: ЛО – 3,8 (Новоайдар та Попасна – 4,5, Молодь – 4,4), ДО – 3,5 (Торецьк, Вугледар – 5,4, Молодь – 4,7). «Молодь» позначає вікову групу 18-35, але для всієї області, деталізації по регіонах немає;
- показник «Пасивна громадянська позиція»: ЛО – 5,9 (Новоайдар та Попасна – 5,4, Молодь – 5,4), ДО – 6,3 (Торецьк, Вугледар – 4,6, Молодь – 5,0);
- показник «Громадянський оптимізм»: ЛО – 3,1 (Новоайдар та Попасна – 2,7, Молодь – 3,4), ДО – 3,6 (Торецьк, Вугледар – 3,6, Молодь – 4,2).

Категорія «Відносини з урядом і безпека», показник «Можливість брати участь у громадянських ініціативах»: ЛО – 5,3 (Новоайдар та Попасна – 4,5, Молодь – 5,4), ДО – 5,6 (Торецьк, Вугледар – 4,4, Молодь – 5,8).

#### **Категорія «Толерантна та активна громадянська позиція»:**

- показник «Громадянська активність»: ЛО – 2,2 (Новоайдар – 2,0, Попасна – 2,1, Молодь – 1,9), ДО – 2,2 (Торецьк – 2,2, Вугледар – 1,6, Молодь – 2,0);
- показник «Соціальна толерантність»: ЛО – 5,6 (Новоайдар – 5,8, Попасна – 5,7, Молодь – 5,8), ДО – 5,7 (Торецьк – 4,8, Вугледар – 6,3, Молодь – 6,0).

#### **2019 рік, східна Україна; загальне опитування населення:**

Категорія «Ідентичність та задоволеність власним місцем проживання», Показник «Ідентичність», група «Громадянин України»: ЛО – 4,3, Попасна – 4,2, ДО – 4,2.

#### **Категорія «Ідентичність та задоволеність власним місцем проживання», Показник «Відчуття приналежності»**

- група «Сукупний показник»: ЛО – 7,6, Попасна – 7,9, ДО – 8,0;
- група «До своєї країни»: ЛО – 7,7, Попасна – 8,2, ДО – 8,1;
- група «До свого регіону»: ЛО – 7,4, Попасна – 7,8, ДО – 7,9;
- група «До свого міста/села»: ЛО – 7,6, Попасна – 7,8, ДО – 7,9;
- показник «Підтримка Європейських цінностей»: ЛО – 4,8, Попасна – 4,0, ДО – 4,7.

#### **Категорія «Громадянські відносини та поведінка»:**

##### **Показник «Соціальна толерантність»**

- група «Сукупний показник»: ЛО – 6,3, Попасна – 6,2, ДО – 6,5;
- група «ВПО»: ЛО – 9,1, Попасна – 9,5, ДО – 9,1;
- група «Іммігрантів»: ЛО – 7,5, Попасна – 7,5, ДО – 7,4;
- група «Євреїв»: ЛО – 7,6, Попасна – 7,5, ДО – 7,8;
- група «Представників ЛГБТКІ-спільноти»: ЛО – 3,1, Попасна – 2,7, ДО – 3,6; **найнижчий показник серед груп;**
- група «Мусульман»: ЛО – 7,1, Попасна – 6,8, ДО – 7,2;
- група «Людей з іншим кольором шкіри»: ЛО – 7,8, Попасна – 7,9, ДО – 7,8;



- група «Ромів»: ЛО – 5,7, Попасна – 5,7, ДО – 5,7;
- показник «Гендерні стереотипи»: ЛО – 5,4, Попасна – 5,4, ДО – 5,2;
- показник «Активна громадянська позиція»: ЛО – 4,2, Попасна – 3,7, Молодь – 5,2 (суттєве зростання для молоді +1,4 бала за рік), ДО – 3,7, Молодь – 4,9);
- показник «Пасивна громадянська позиція»: ЛО – 5,2, Попасна – 6,0, Молодь – 3,7) (суттєве зниження, загалом -0,7 бала, молоді -1,7 бала за рік, високе значення для Попасної – +0,8 бала), ДО – 6,1, Молодь – 4,8;
- показник «Громадянський оптимізм»: ЛО – 4,6, Попасна – 4,1, Молодь – 5,3 (суттєве зростання для молоді – +1,9 бала за рік), ДО – 4,6, Молодь – 5,3) (суттєве зростання, загалом +1 бал, молоді – +1,1 бала за рік);
- показник «Відчуття значущості»: ЛО – 5,5, Попасна – 5,5, Молодь – 6,1, ДО – 5,5, Молодь – 6,0;
- показник «Відчуття громадської відповідальності»: ЛО – 5,0, Попасна – 5,2, Молодь – 5,7, ДО – 5,0, Молодь – 5,5.

#### Категорія «Демографічні показники»:

- показник «Знання англійської мови»: ЛО – 1,5, Попасна – 1,4, Молодь – 2,4, ДО – 1,6, Молодь – 2,7;
- показник «Відвідування закордону»: ЛО – 2,3, Попасна – 2,3, Молодь – 2,8, ДО – 1,7, Молодь – 2,0.

Додаткову інформацію по ПГС можна отримати з результатів дослідження SCORE для України.

#### 2016 рік, Україна; загальне опитування населення. Категорія «Індекс соціальної згуртованості та примирення»:

- показник «Всі»: УК – 4,2, ЛО – 4,5, ДО – 4,3;
- показник «Довіра до місцевих органів влади»: УК – 3,2, ЛО – 3,5, ДО – 3,2;
- показник «Довіра до національних органів влади»: УК – 2,2, ЛО – 3,0, ДО – 2,1;

#### Категорія «Індекс миру»:

- показник «Всі»: УК – 6,3, ЛО – 6,6, ДО – 7,4;
- показник «Соціальна толерантність»: УК – 4,5, ЛО – 4,8, ДО – 5,8;
- Категорія «Індекс миру», показник «Відсутність агресії як риси»: УК – 7,8, ЛО – 8,5, ДО – 7,7.

#### Категорія «Інші показники»:

- показник «Громадянська активність»: УК – 0,7, ЛО – 0,9, ДО – 0,5;
- показник «Громадянський оптимізм»: УК – 4,6, ЛО – 4,1, ДО – 4,1.

#### 2018 рік, Україна; загальне опитування на підконтрольних уряду України територіях. Категорія «Показники громадської поведінки»:

- показник «Активна громадянська позиція»: Україна – 3,9, ЛО – 2,5, ДО – 3,7, Молодь – 4 (показник «Молодь» наводиться для України в цілому);
- показник «Громадянський оптимізм»: Україна – 5,1, ЛО – 3,8, ДО – 4,5, Молодь – 5,3.  
**Показники мають суттєві відхилення від показників для дослідження по східній Україні;**
- показник «Громадянська відповідальність»: Україна – 6,2, ЛО – 6,0, ДО – 5,8, Молодь – 6,2.  
**Показники мають суттєві відхилення від показників для дослідження по східній Україні;**
- показник «Пасивна громадянська позиція»: Україна – 3,1, ЛО – 3,5, ДО – 4,2, Молодь

– 3,2. Показники мають суттєві відхилення від показників для дослідження по східній Україні;

- показник «Відчуття можливості впливати на зміни в країні»: Україна – 4,5, ЛО – 4,3, ДО – 3,9, Молодь – 4,7.

Категорія «Інші показники», показник «Досвід мультикультурності»: УК – 4,2, ЛО – 3,3, ДО – 3,8.

#### 2018 рік, Україна; опитування в школах.

##### Категорія «Життєві навички»:

- показник «Громадянської активності»: УК – 4,6, ЛО – 4,6, ДО – 4,5;
- показник «Повага до різноманітності»: УК – 6,0, ЛО – 5,9, ДО – 6,0;
- показник «Самоуправління»: УК – 5,1, ЛО – 5,0, ДО – 5,0;
- показник «Соціальна взаємодія»: УК – 6,6, ЛО – 6,4, ДО – 6,6.

##### Категорія «Результати громадської діяльності»:

- показник «Готовність до громадянської активності»: Україна – 5,4, ЛО – 5,3, ДО – 5,1.

Категорія «Добробут та турбота про себе», показник «Впевненість у власних силах»: Україна – 6,2, ЛО – 6,0, ДО – 6,2.

#### 2019 рік, Україна; Опитування в школах.

##### Категорія «Життєві навички»:

- показник «Націленість на саморозвиток»: Україна – 7,2, ЛО – 7,0, ДО – 7,3;
- показник «Лідерські якості»: Україна – 5,5, ЛО – 5,4, ДО – 5,6;
- показник «(навички) Громадянської активності»: Україна – 4,4, ЛО – 4,5, ДО – 4,5.

##### Категорія «Результати громадянської діяльності»:

- показник «Готовність до громадянської активності»: Україна – 5,2, ЛО – 5,4, ДО – 5,1;
- показник «Підтримка прав людини»: УК – 7,2, ЛО – 7,1, ДО – 7,1;
- показник «Ставлення до гендерної рівності»: УК – 7,2, ЛО – 7,1, ДО – 7,1;
- показник «Світогляд багатокультурності»: УК – 6,7, ЛО – 6,8, ДО – 6,7;

Категорія «Родина та громада», показник «Зручність міста для дітей»: УК – 6,3, ЛО – 6,1, ДО – 6,3;

Категорія «Добробут та турбота про себе», показник «Впевненість у власних силах»: Україна – 6,4, ЛО – 6,2, ДО – 6,5.

## 4.2. Результати контент-аналізу програмних документів громад з точки зору уваги до громадянського суспільства

Особливості ОМС для цільових громад було розглянуто при аналізі соціальної політики.

Наявність згадування громадськості оцінювалася для всіх документів, які опрацьовувалися при контент-аналізі місцевих деклараційних політик. Окремими документами, які спеціально присвячені розвитку та взаємодії з громадянським суспільством, ОМС були надані тільки Вугледарськими ОМС. Це такі документи:

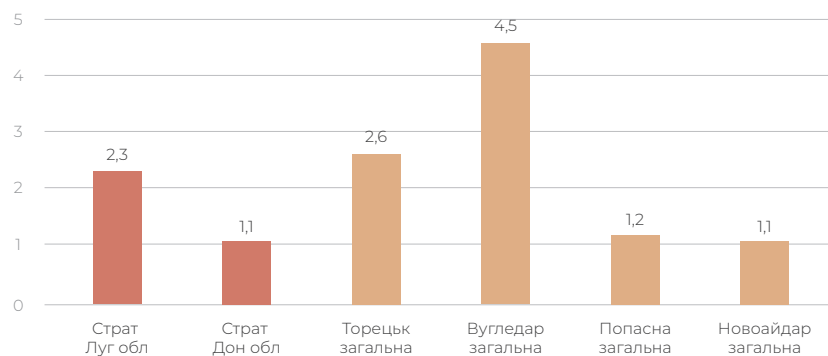
Про виконання рішення виконкому 20.03.2019 р. «Про затвердження міського Плану заходів щодо реалізації у 2019 році Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 – 2020 роки» Рішення виконкому від 18.12.2019 №460 -0-6-19

Міський План заходів щодо реалізації у 2020 році Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 – 2020 роки. Рішення виконкому від 19.02.2020 №71 - 6-20;

Про затвердження бюджету участі Вугледарської міської ТГ. Рішення міської ради від 15.05.2020 №7-57-33

В результаті контент-аналізу вищенаведених документів отримано такі показники уваги до взаємодії та розвитку громадянського суспільства в програмних документах громад.

Рисунок 4.1.  
Стан політики в галузі громадянського суспільства в громадах



Необхідно зазначити, що оцінки отримано за формальними ознаками, вони не можуть слугувати ілюстрацією реальних політик, це тільки деклараційні політики. Згідно з інформацією ГО «Агенція Розвитку Вугледара», програмні документи стосовно розвитку громадянського суспільства були фактично розроблені та приймання їх пролобійовано саме їх організацією. Тобто це – ініціатива громадськості.

### 4.3. Проведення анкетування та фокус-груп з політики в галузі громадянського суспільства у досліджених громадах

Для уточнення стану ПГС проводилися додаткові дослідження (анкетування та фокус групи) за певною методикою. Докладніше загальні принципи дослідження описано в розділі, присвяченому соціальній політиці.

У фокус-групах брали участь загалом представники громадського суспільства. Винятком стала Попасна, де були присутні 3 особи, які одночасно є представниками адміністрації ОМС та працюють у складі громадських організацій.

Для оцінки ПГС використовувалися відомості з усіх анкет, які використовувалися для оцінки інших політик, але містили питання про залучення громадськості до планування та звітність влади перед громадськістю. Після узагальнення результатів можна зробити висновки про стан ПГС в окремих громадах.

Можна констатувати, що ОМС краще звітують перед громадськістю, ніж залучають її

представників до процесу планування політик в громаді. В розрізі громад відставання у взаємодії з громадськістю спостерігається у Торецькій громаді. Про особливості ОМС в досліджених громадах згадувалося в розділі про соціальну політику, але треба зазначити, що в Попасній та Торецьку працює ВЦА, хоч і на різних рівнях, але взаємодія ОМС з громадськістю оцінюється по-різному. Треба ще додати, що високий показник залучення громадськості до процесу планування є причиною не стільки ініціативи ОМС, скільки наполегливості громадянського суспільства і високого рівня його інституціоналізації.

Рисунок 4.2.  
Співвідношення залучення громадськості до процесу планування і звітності влади

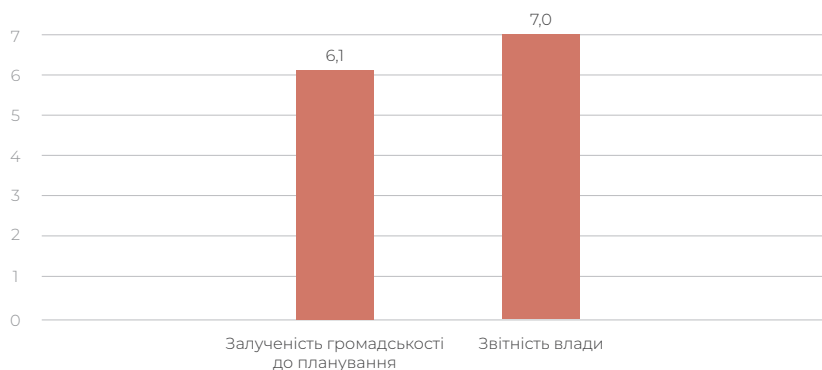


Рисунок 4.3.  
Порівняння залучення громадськості до планування по громадах

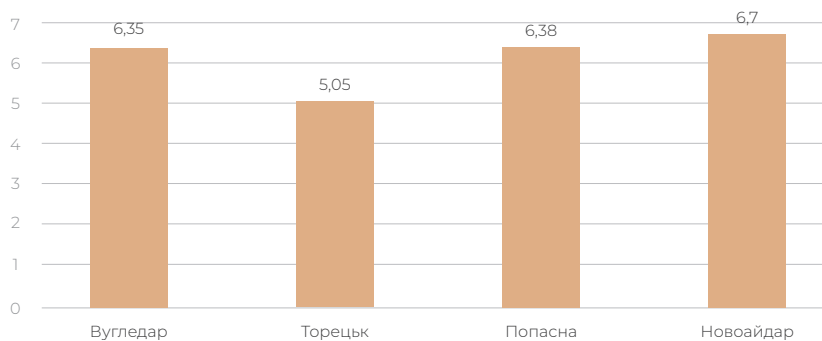
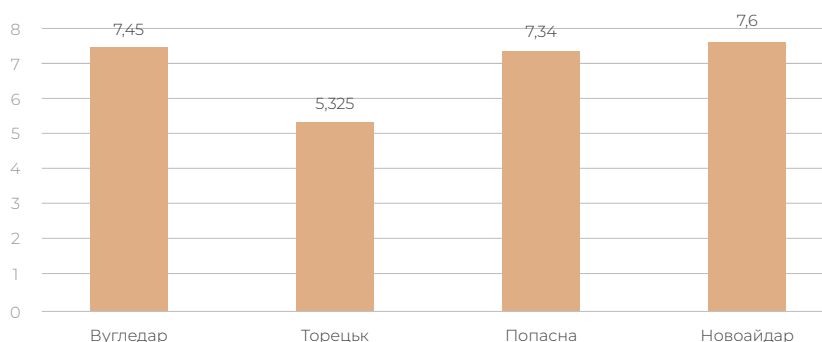


Рисунок 4.4.  
Порівняння звітності перед громадськістю по громадам



Для перегляду наведіть камеру смартфона або клацніть на QR-код.

« На сайті Вугледарської міської ТГ містяться відомості про створення молодіжної ради

Є згадки про громадську раду, але інформації про її роботу немає. Можливо, це пов'язано з невизначеним положенням ОМС Торецької ТГ, вибори до якої не відбулися, ВЦА не введено, і хоча повноваження міської ради припиняються в перший день початку роботи нової, є певна невизначеність в питанні легітимності та подальшої долі ОМС Вугледарської ТГ.



Для перегляду наведіть камеру смартфона або клацніть на QR-код.

← Сайт Торецької ВЦА містить розділ «Взаємодія з громадськістю».

Але інформація там кілька років не оновлювалася. Закон про ВЦА не містить згадки про громадські ради, консультаційні чи дорадчі органи у складі ВЦА, тому створення громадських рад при ВЦА не відбувається.



Для перегляду наведіть камеру смартфона або клацніть на QR-код.

← Це питання потребує законодавчого врегулювання на рівні центральної влади, бо Закон України про ВЦА ніяк не описує взаємодію ВЦА з громадськістю, за винятком норми про право керівника ВЦА «порушувати у порядку, визначеному Конституцією і законами України, питання про заборону діяльності політичних партій, громадських об'єднань».

При Попаснянській РДА також не працює громадська рада. Причиною є те, що до складу громадської ради було подано представників всього від двох ГО, що свідчить про пасивність громадянського суспільства або недовіру до громадської ради як ефективного інструменту взаємодії з владою. Але взаємодія з громадськістю відбувається з очільником РДА на рівні особистих контактів. По взаємодії між очільником Торецької ВЦА є різна інформація. Одні громадські активісти говорять про відкритість та доступність керівника Торецької ВЦА, інші – про закритість.

На нашу думку, підхід, коли взаємодія з громадськістю залежить від особистих якостей керівників ОМС, є хибним.



Для перегляду наведіть камеру смартфона або клацніть на QR-код.

← На сайті Новоайдарської РДА наведено докладну інформацію про громадську раду.

Необхідно зазначити, що внаслідок реформи децентралізації та нового територіального устрою України, Новоайдарська РДА припинить свою роботу найближчим часом, відповідно всі консультаційні та дорадчі органи буде створено при новому ОМС.

Також було розглянуто поточний стан громадянського суспільства у громадах.

Основні проблеми, які було виявлено під час проведення фокус-груп в ПГС, є такими.

Загальною проблемою для всіх ТГ є одночасно невисока зацікавленість влади в участі громадськості у житті громади та нерозуміння представниками громадськості повноважень, можливостей та регламентів роботи органів місцевого самоврядування. Загалом громадський сектор усіх громад характеризується значною неоднорідністю. Як правило, з зареєстрованих ГО працює лише невелика частина. Так, відповідно до державного реєстру громадських об'єднань<sup>1</sup>, у Вугледарі зареєстровано 62 громадські об'єднання. В м. Торецьк – 40, смт Новгородське – 8, смт Південне – 1. В Новоайдарському районі зареєстровано 90 громадських об'єднань, з них в смт Новоайдар – 37. У Попаснянському районі зареєстровано 94 громадські об'єднання, з них в м. Попасна – 41.

Під час проведення всіх фокус-груп зазначалося, що стан громадянського суспільства,

<sup>1</sup> <https://rgo.minjust.gov.ua/>

хоча і не є ідеальним, але значно кращим, ніж кілька років тому. Прозвучала думка, що громадянське суспільство в Торецькій ТГ почало формуватися тільки 6 років тому.

Рисунок 4.5.  
Стан складових громадянського суспільства (позитивні показники)

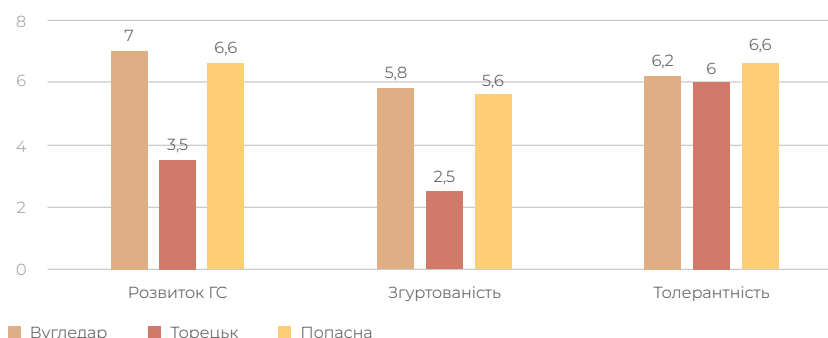


Рисунок 4.6.  
Негативні показники громадянського суспільства в громадах

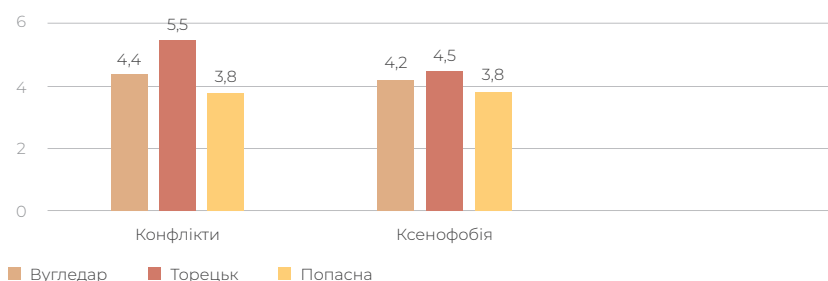
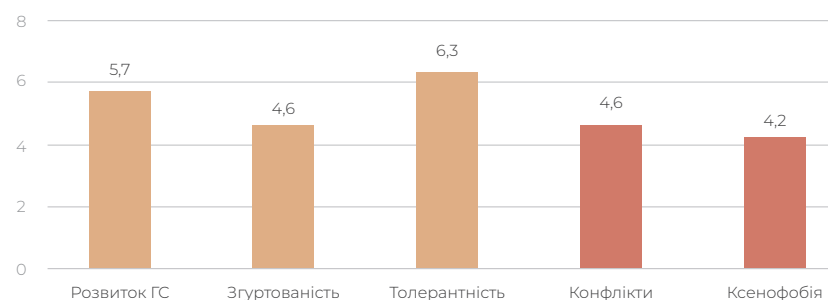


Рисунок 4.7.  
Порівняння складових стану громадянського суспільства (середні значення для громад)



В окремих громадах спостерігається певна конкуренція між ГО. Обтяжливою обставиною є яскраво виражений патерналізм суспільства, при чому зазначали це лише в Донецькій області, що не означає відсутності проблеми в громадах Луганської області, але про це не згадувалося. Пересічні громадяни не готові виявляти активність, скоріше за звичкою дослуховуються до вказівок влади. Це створює проблему комунікації між владою та громадськістю. Влада не сприймає громадянське суспільство як партнера і не готова дослухатися до думки громадських активістів. Одночасно неконструктивна позиція деяких громадських активістів, їх неготовність «працювати за правилами», відштовхують представників влади. Відсутність розвинених місцевих ЗМІ також є суттєвим негативним фактором, який уповільнює розвиток громадського сектору через неможливість напряму ефективно комунікувати з широкими верствами населення.

Для Торецької громади було зазначено, що стан залучення громадськості до планування та звітності влади перед громадою є значно нижчим у окремих частинах ТГ. Зазначено, що найбільш розповсюджене явище – використання громадськості для досягнення цілей влади, без співпраці (не дякують активістам за роботу, не надають допомогу, коли ГО звертаються тощо). Думки про особливості врядування за допомогою ВЦА чи обраних ОМС розділилися. Дехто з учасників категорично не підтримує ВЦА, дехто

підтримує. Всі погодилися, що наявність бодай консультативної громадської ради при ОМС є необхідністю, хоча ефективність таких рад може бути різною.

Попаснянська ТГ відзначається активністю лише молодіжних ГО, які складаються зі школярів. Це спричиняє проблеми, бо через відтік молоді з регіону і відсутність технікумів і ЗВО, немає ефективного розвитку ГО (члени ГО часто змінюються). Особи поважного віку є малоактивними та не володіють ІТ. В обговоренні погодилися, що молодь не з'явиться нізвідки, тому треба шукати форми роботи з людьми поважного віку, згадали безоплатні курси з ІТ, але більше форм запропоновано не було. Погодилися, що загалом згуртованість в громаді – важлива річ, і що треба роз'яснювати це мешканцям, бо розуміють це тільки активні.

## Як загальні пропозиції з адаптації соціальної політики у громадах, можна запропонувати таке:

- 01** ОМС треба запровадити практику постійної співпраці з громадськістю в усіх питаннях, які стосуються громади. Громадські організації треба сприймати як додатковий ресурс (людський капітал), який може суттєво вплинути на розвиток громади.
- 02** Громадським організаціям та активістам необхідно усвідомити розподіл повноважень між центральною та місцевою владою, обмеження та процедури, які притаманні діяльності ОМС і враховувати це під час співпраці.
- 03** Для ефективної роботи потрібна формалізація та упорядкування відносин ОМС і громадськості шляхом запровадження програмних документів, положень, підписання меморандумів тощо.
- 04** Необхідно постійно ділитися досвідом успішної співпраці громадськості з ОМС, для чого проводити регулярні форуми, створювати майданчики з обміну досвідом, в тому числі онлайн.
- 05** Інформування, прозорість дій ОМС є необхідним підґрунтям для співпраці з громадськістю.

## Розділ 5.

# Окремі часткові результати дослідження в певних громадах

При проведенні дослідження не вдалося сформувати фокус-групи по всіх попередньо запланованих напрямках.

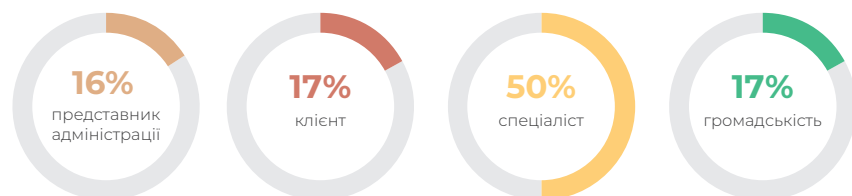
Так, у жодній громаді не вдалося сформувати фокус-групу з напрямку політики в галузі ЗМІ. Це пов'язано з тим, що місцеві ЗМІ у громадах є слабо розвиненими внаслідок браку фінансування, і сформувати експертні фокус-групи з дотриманням збалансованого представництва адміністрації, фахівців, споживачів та спеціалістів не вдалося.

## 5.1. Результати анкетування та проведення фокус-групи з напрямку розвитку спорту та туризму в Попаснянській ТГ

В Попаснянській громаді було проведено фокус-групу з напрямку «спорт-туризм».

Короткі результати наведено нижче.

Рисунок 5.1.  
Учасники фокус-групи  
«спорт-туризм» Попасна



Попередньо проводилося анкетування для виявлення основних проблем та напрямків розвитку галузі.



Рисунок 5.2.  
Результати оцінки стану галузі  
спорту та туризму в громаді



Відповіді анкет у плані оцінок всі вважають більш-менш вірними.

Питаннями розвитку туризму в громаді займаються, але цей процес тільки нещодавно розпочався.

Влада взаємодіє з громадськістю. Громадськість активна і відчуває підтримку з боку місцевої влади.

При обговоренні позитивних та негативних моментів дійшли згоди, що є нерівномірний розвиток видів спорту. Це пояснюється наявністю фахівців та популярністю певних видів. Тому без наявності мотивованих та націлених на результат фахівців складно і не дуже доцільно розпилятися на розвиток всіх видів спорту. А варто зосередитися на тих, які вже зараз на високому рівні: футбол, павер-ліфтинг, або перспективних, як велотуризм, кіберспорт тощо. Є зацікавленість в розвитку, є ідеї та плани. З проблем відзначили відсутність інфраструктури для туризму (місця для проживання як стаціонарні, так і обладнання для створення таборів). Відзначили **значне омолодження викладацького складу шкіл в розрізі викладачів фізичної культури. Молоді викладачі повертаються в громаду і формують навколо себе молоді колективи.**

Пропозиції стосовно туризму – це розвиток мережі місцевих пам'яток, створення маршрутів, промоція туристичної привабливості регіону, в тому числі за допомогою ІТ. Апробація туристичного маршруту для підлітків, залучення туристів з інших регіонів України, створення комунальної структури, яка буде опікуватися туризмом. Проведення квестів на місцевих пам'ятках (квест «Чумаки та царське золото», «Отець Федір», військової тематики, комплекс з металургійної спадщини тощо). Використання ІТ для розвитку туризму, що особливо актуально в умовах пандемії. Розвиток велотуризму. Створення на базі занедбаного приміщення туристичного центру, можливо з хостелом.

В галузі спорту основний напрямок – розвиток наявної інфраструктури. Створення басейну. **Підтримка фахівців, в тому числі в галузі спорту, і навіть на етапі навчання (стипендії, оплата навчання), створення мережі типу Джура, або Пласт, залучення спеціалістів з України та з-за кордону як консультантів.** Загалом напрямок туризму та спорту вважається в громаді стратегічним, є багато планів, багато ідей. Певна проблема полягає в наявності двох центрів прийняття рішень (місто і район), але її має бути вирішено в межах реформи децентралізації.

Напрямок культурної політики також був досліджений тільки в одній громаді. Це пов'язано з тим, що працівники культури неохоче беруть участь у заходах, які не стосуються суто їх напрямку роботи.

## 5.2. Результати анкетування та проведення фокус-групи з культурної політики в Новоайдарській ТГ

В Новоайдарській громаді було проведено фокус-групу з напрямку «культурна політика».

Група складалася винятково зі спеціалістів, які працюють в закладах культури Новоайдарського району, переважно смт Новоайдар. До фокус-групи входили: директор музею, науковий співробітник музею, завідувач по роботі з дітьми районного будинку культури, директор дитячої школи мистецтв, директор районної бібліотеки, методист районного будинку культури, методист районної бібліотеки.

Учасники оцінили складові культурної політики. Середня оцінка всіх складових 7,3 бала.

Найбільший розкид значень спостерігається при оцінці впливу робітників культури на прийняття рішень и звітності влади перед громадськістю.



Рисунок 5.3.  
Оцінка складових розвитку  
культурної сфери Новоайдар

### Основні проблеми які були зазначені в анкеті:

- недостатнє інформування широких верств населення про різні напрямки культурної роботи;
- брак фінансування, влада приділяє мало уваги;
- немає умов для інноваційного розвитку культури, молоді, підлітків, дефіцит кваліфікованих кадрів;
- до планування культурної політики не залучають фахівців, культурних діячів та громадськість.

В процесі обговорення було виявлено та зроблено акцентування на те, що працівники культури побоюються відкрито висловлювати свою думку, не впевнені, що їх готові чути, а також на те, що окремі представники влади та громади не розуміють важливості культурної галузі. Крім того, навіть працівники культури не готові відповісти на питання про роль культури. Заходи, які проводяться в громаді, не відповідають запитам мешканців (мовне питання, бажання молоді обов'язково поєднувати дозвілля з алкоголем тощо). Існує проблема з залученням робітників культури та громадськості до планування та прийняття рішень. Немає системної комунікації між владою та громадськістю в питаннях культури. Навчання кадрів є проблемою, бо немає стимулу для підвищення кваліфікації і немає бажання витратити час на професійне зростання, особливо серед працівників сільських культурних закладів. Є також проблема відсутності вузьких спеціалістів з вищою освітою, невисокої заробітної платні та відсутності стимулів (службове житло тощо)

### З позитивних аспектів в анкеті було зазначено:

- професіоналізм робітників культури;
- можливість участі в проєктах (гранти тощо);
- великий потенціал для розвитку;
- поліпшення матеріально-технічної бази.

Було зазначено, що є **можливість оновлювати матеріально-технічну базу та підвищувати кваліфікацію за рахунок грантів, матеріально-технічної допомоги**

**від іноземних донорів. Влада надає співфінансування в більшості випадків. Також використання ІТ дозволяє навчатися, шукати та ділитися інформацією ефективніше. Всі учасники обговорення зазначили, що останніми роками відбулися значні зрушення у розвитку культурних закладів, перш за все завдяки донорській допомозі.**

**Пропозиції, які було надано в анкеті:**

- відкрито заслуховувати представників культури щодо їх потреб та пропозицій;
- більше уваги культурним закладам, окремо розв'язати проблему вбиралень;
- розширення штату в культурних закладах, забезпечення житлом молодих спеціалістів;
- висвітлення проблемних питань, залучення до обговорення мешканців громади;
- вникати в проблеми культурного розвитку громади.

В процесі обговорення було зроблено акцент на недостатню комунікацію як між владою, так і між робітниками культури та громадою. Не вистачає системного спілкування для розуміння як потреб мешканців, так і планів влади, а також ширшого інформування про можливості культурних закладів. Саме відсутність ефективної комунікації породжує нерозуміння стану та ролі культури в громаді.

**Необхідно окремо відзначити залучення працівників бюджетної сфери в дослідження. Неодноразово при проведенні дослідження виникали ситуації, коли працівники бюджетної сфери (вчителі, працівники соціальних установ, робітники культури) побоювалися вільно висловлювати свою думку. Це свідчить про наявність стереотипів або системи відношень у громадах. В окремих громадах (Попасна) спеціалісти (працівники бюджетної сфери) і представники адміністрації комунікували відкрито та конструктивно, а в інших (Новоайдар, Торецьк, Вугледар) спостерігалася закритість різної міри. При відкритому спілкуванні під час проведенні фокус-груп народжувалося більше нових ідей і пропозицій, ніж при «закритому». Це ще раз підкреслює необхідність вистроювання ПАРТНЕРСЬКИХ відносин між владою та представниками громади, в тому числі спеціалістами.**

## Загальні висновки та рекомендації

В результаті проведення експерименту з'ясувалося, що результати дослідження SCORE для Донецької і Луганської областей не використовуються ОМС під час формування місцевих політик у досліджених громадах.

З основних причин можна виділити такі:

1. Немає повного розуміння представниками ОМС важливості соціальної згуртованості в громадах як важливого чинника розвитку.
2. Наявність соціально-економічних проблем, які спричинені різними факторами (збройний конфлікт, логістична ізоляція, економічні проблеми, нестача кадрів тощо), які примушують ОМС зосереджуватися на вирішенні найбільш болючих, переважно інфраструктурних проблем.
3. Нестача коштів в місцевих бюджетах не дозволяє вільно розподіляти їх на всі напрямки розвитку громади.
4. Територіальна реформа, яка призводить до змін в структурі ОМС та певної невизначеності майбутнього, що утруднює стратегічне планування.
5. Відсутність спеціалістів в галузі громадських відносин, конфліктології, соціології в складі робочих груп з підготовки стратегічних документів, які містять певні політики.
6. Слабка поінформованість осіб (як посадовців, так і громадськості), які розробляють програмні та стратегічні документи на рівні громад, про наявні аналітичні дослідження, які можна та необхідно використовувати під час розробки місцевих політик для того, щоб ці політики були дійсно обґрунтовані, ефективні та спрямовані саме на підвищення відповідних показників розвитку їх цільових категорій громадян у громадах.

Відносно дослідження SCORE для східної України, в різні роки маємо розбивку на умовні географічні регіони, окреме виділення території уздовж «лінії зіткнення», а з 2019 року – результати по окремих населених пунктах. А для зручності використання, під час планування місцевих політик можна використовувати зручні бріфи, які періодично допомагають готувати спеціалісти Програми ООН із відновлення та розбудови миру, та які містять результати за певними тематиками. Наприклад:



«Підприємницька діяльність в Донецькій та Луганській областях»

Для перегляду наведіть камеру смартфона або клацніть на QR-код.



«Огляд теплових карт SCORE 2019»

Для перегляду наведіть камеру смартфона або клацніть на QR-код.



«Головні зміни з 2017 по 2018 рік»

Для перегляду наведіть камеру смартфона або клацніть на QR-код.



«Міграція в східній Україні. Негативні тренди міграції в Донецькій та Луганській областях, 2018»

Для перегляду наведіть камеру смартфона або клацніть на QR-код.

Головною метою при формуванні місцевих політик є дотримання напрямку **підвищення соціальної згуртованості громади**. Це можливо за рахунок укріплення вертикальних (між владою та мешканцями) та горизонтальних (між мешканцями) зв'язків.

**На вертикальні зв'язки впливають такі чинники:**

1. Відкритість та звітність влади. Це – фундаментальний показник, який формує довіру мешканців громади до ОМС та центральної влади, створює відчуття, що держава піклується. Надає впевненість в майбутньому та підвищує якість проживання у громаді.
2. Високий рівень соціально-психічної адаптації, яка, своєю чергою, залежить від «включення» в процес життя громади, навички взаємодії, готовності співпрацювати. Все це неможливо без постійного залучення до громадського життя. Групами ризику з точки зору цього фактору є особи, які мало взаємодіють з оточенням (самотні люди, пенсіонери, люди, які проживають у віддалених населених пунктах тощо). При розробці всіх політик треба пам'ятати про необхідність включати ці групи та постійно залучати їх до будь-яких активностей.
3. Достатній рівень економічної безпеки. Мешканці громади, які не відчувають себе безпечно в економічному сенсі, витрачають всі свої ресурси на забезпечення базових потреб. В них можуть розвиватися депресивні настрої, вони менше вступають у взаємодію, схильні менше довіряти людям довкола. Як правило, вони менше довіряють центральній владі та ОМС і вважають, що рівень корупції високий, а інституції не працюють законно і прозоро. Люди, які мають невисокі доходи, або інші проблеми з економічною безпекою, повинні також бути цільовою групою при розробці місцевих політик.
4. Невисокий рівень міграційних настроїв. На міграційні настрої сильніше за все впливає впевненість в можливості реалізації своїх прав у громаді, задоволеність місцем проживання та якість надання послуг. На більшість з цих чинників ОМС можуть впливати. Особливо важливим є зниження міграційних трендів серед молоді, які є традиційно високими для Донецької та Луганської областей.

Аналіз місцевих політик показує, що однією з основних проблем є мала залученість громадськості до планування, невірний вибір каналів комунікації при наданні послуг (для молоді найбільш ефективними є онлайн-комунікації, а для осіб похилого віку – традиційні ЗМІ), недостатній зворотний зв'язок з мешканцями громади.

Отже, за підсумками описаної в цій публікації роботи, можна зробити такі рекомендації.

Для ефективнішого формування місцевих політик, до стратегічних програмних документів обов'язково повинні включатися заходи, які спрямовано на підвищення згуртованості в громаді. Це будь-які обговорення, круглі столи, зустрічі з мешканцями, фокус-групи, дослідження громадської думки, загальні культурні, розважальні заходи, які б були доступні для максимально широкої аудиторії, включно з літніми людьми та особами з інвалідністю. Особливу увагу треба приділяти віддаленим населеним пунктам, щоб у громаді не складалося відчуття, що ОМС приділяють окремим частинам громади (переважно центру) більше уваги.

Доцільно провести навчання працівників ОМС та представників громадянського суспільства стратегічному плануванню, аналізу та ефективній розробці місцевих програмних документів, і включати саме навчених осіб до робочих груп з розробки планів, стратегій тощо як спеціалістів. Під час навчань надавати інформацію про наявні дослідницькі джерела та інструменти, відповідні аналітичні компанії, які проводять

дослідження. Залучати до аналітичної роботи та розробки документів вже наявних спеціалістів, зокрема Консультативної ради з питань соціальної єдності<sup>2</sup>, яка створена при Програмі ООН із відновлення та розбудови миру та працює у складі обізнаних громадських діячів Донецької та Луганської областей. Крім того, слід зазначити, що спеціалістами Консультативної ради планується створення онлайн-платформи з базами даних із проведених досліджень у сферах соціально-економічного розвитку, які можуть бути використані для розробки місцевих стратегій, програм та їх заходів, проєктів розвитку для їх реалізації.

Доцільний періодичний обмін досвідом як між різними органами управління в середині громади, так і між громадами. Також, доцільно впроваджувати різного формату заходи з обміну досвідом щодо аналізу, наявних досліджень, а також зі стратегічного планування щодо розробки цікавих цільових програм та програмних заходів, розроблених спільно з громадськістю, серед представників ОМС та громадських організацій в Донецькій та Луганській областях.

Залучення громадськості та взаємодія з нею повинні стати повсякденними практиками в здійсненні ОМС своїх повноважень. Треба зрозуміти, що громадськість – це ресурс, який можна залучати для розвитку громади, але одночасно цей ресурс треба формувати та підтримувати.

Наостанок треба зазначити, що концентрація при розробці документів управлінського характеру (стратегічних та програмних документів органами влади різного рівня) винятково на фінансових показниках не призводить до успіху, бо громади з низьким рівнем соціальної згуртованості не можуть стати економічно успішними внаслідок проблем зі співпрацею. Тому включення в програми розвитку «м'якої складової» є обов'язковим. У зв'язку з цим, при прийнятті рішень варто використовувати такий аналітичний інструмент, як «аналіз вигід та витрат», бо саме він допомагає оцінити доцільність пропонованого рішення з урахуванням соціального ефекту, який іноді може бути більший за економічний та сприяти швидкому розвитку та дійсно соціально-економічному зростанню громад. Тому сподіваємося, що в майбутньому і контент програмних та стратегічних документів органів влади стане більш сучасним та міститиме такі терміни, як соціальна єдність, діалог, медіація, дебати, просвітницькі лабораторії, креативне мислення, просторове планування тощо.

---

<sup>1</sup> [www.ndo.lg.ua](http://www.ndo.lg.ua)

