

УДК 911.3

*Анатолій Мельничук, к. геогр. н., доцент
e-mail: melan97@ukr.net**Павло Остапенко, аспірант
e-mail: ostapenkopavlo@gmail.com**Київський національний університет імені Тараса Шевченка***КРАЩІ ПРАКТИКИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

У статті проведено аналіз учасників та призерів конкурсу «Кращі практики місцевого самоврядування» у 2014 та 2015 рр. Конкурс проводиться щорічно під егідою Мінрегіону України згідно методології Ради Європи. На основі проведеного аналізу авторами статті розроблено власний рейтинг регіонів-лідерів та органів місцевого самоврядування регіонального та місцевого рівнів – кращих практик місцевого самоврядування. Створено рейтинг найбільш активних та таких, що мають інтенсивний розвиток, областей, районів, міст, селищ та сіл нашої країни. Запропонована методологія побудови рейтингу є унікальною та здійснюється вперше у даній статті.

Ключові слова: місцеве самоврядування, полюси розвитку, регіони-лідери, конкурсна тема, публічне визнання, апробовані проекти, рейтингове оцінювання, метод порівняльного аналізу.

Анатолій Мельничук, Павел Остапенко. ЛУЧШИЕ ПРАКТИКИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

В статье проведен анализ участников и призеров конкурса «Лучшие практики местного самоуправления» в 2014 и 2015 годах. Конкурс проводится ежегодно под эгидой Минрегиона Украины согласно методологии Совета Европы. На основе проведенного анализа, авторами статьи разработан собственный рейтинг регионов-лидеров и органов местного самоуправления регионального и местного уровней – лучших практик местного самоуправления. Создан рейтинг самых активных и имеющих интенсивное развитие, областей, районов, городов, поселков и сел нашей страны. Предложенная методология построения рейтинга является уникальной и осуществляется впервые в данной статье.

Ключевые слова: местное самоуправление, полюса развития, регионы-лидеры, конкурсная тема, публичное признание, апробированные проекты, рейтинговое оценивание, метод сравнительного анализа.

Anatoly Melnychuk, Pavlo Ostapenko. THE BEST PRACTICES OF A LOCAL GOVERNMENT

Dozens of cities in Ukraine have thousand years of history, while the other - only a few decades. We know hundreds of villages that preserve Ukrainian traditions and way of life, of which went to the world of thousands of Ukrainian genius. One could argue whose city or village is the best. However, best defines not only their potential - but real deeds and actions. Whether the local government ready for such changes; where are the outposts. A place even without a strong human resource potential or seeking and developing its settlements is better than powerful industrial or tourist centers, which development potential was laid in past centuries or millennia history of their existence. Back in 2012, for the determination of the leaders of communities of cities, towns and villages, the Council of Europe, as part of the 'Strengthening the institutional capacity of local government in Ukraine' established the 'Best Practices of Local Government' competition.

This article analyzes the participants and winners of the contest 'Best Practices of Local Government' in 2014 and 2015 contest is held annually under the auspices of Ministry of Regional Development of Ukraine according to the methodology of the European Council. Based on the analysis, a rating of leading regions and local authorities on regional and local levels - best practices of a local government was developed. A list of the most active and those with intensive development, regions, districts, cities, towns and villages of our country was devised. The proposed methodology of ranking is unique and used for the first time.

Keywords: local government, poles of development, leading regions, the competition theme, public recognition, approved projects, rating evaluation, a comparative analysis.

Постановка проблеми. Десятки міст України мають тисячолітню історію, іншим – лише декілька десятків років. Ми знаємо сотні сіл, де зберігаються українські традиції та побут, з котрих пішли у світ тисячі українських геніїв. Ми можемо довго сперечатись, чиє місто та село є найкращим. Однак, кращих визначає не лише їх потенціал – а й реальні справи та дії.

Чи готове місцеве самоврядування до таких змін? І де знаходяться його форпости? Адже не можна сказати, що всі міста чи села є однаковими. Хтось, навіть не маючи потужного людського чи ресурсного потенціалу, прагне і розвиває свій населений пункт краще, ніж потужні промислові чи туристичні центри, потенціал для розвитку яких був закладений у минулих століттях чи тисячоліттях історії їхнього існування.

Актуальність дослідження. У квітні 2014 року Урядом України було ухвалено Концепцію

реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Прийнята Концепція дала старт проведенню реальних змін у системі адміністративно-територіального устрою та підвищенні ролі місцевого самоврядування у повсякденному житті населення.

Виклад основного матеріалу. Ще у 2012 році для визначення лідерів розвитку територіальних громад міст, селищ та сіл Радою Європи у рамках програми «Посилення інституціональної спроможності органів місцевого самоврядування в Україні» було засновано конкурс «Кращі практики місцевого самоврядування». З 2014 року цей конкурс проходить під егідою Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (Мінрегіону). Конкурс мав не меті такі завдання:

- 1) виявлення та поширення серед широкого загалу кращих практик та ініціатив;
- 2) публічне визнання досягнень органів місцевого самоврядування;

3) сприяння органам місцевого самоврядування у здобутті нових знань та обміні досвідом із іншими територіальними громадами.

Особливістю проведення конкурсу є те, що методологія його проведення розроблена і впроваджена Центром експертизи реформ місцевого самоврядування Генерального директорату з питань демократії Ради Європи [1, ст. 8].

Методологія конкурсу вже успішно апробовано вже у декількох країнах Європи. Україна стала однією з європейських країн, де Рада Європи допомогла запровадити подібний конкурс. Визначення переможців проходить шляхом аналізу реалізованих соціально-економічних програм та планів розвитку, впроваджених заходів із енергозбереження, співробітництва територіальних громад, які самостійно подали його учасники. Оцінювання поданих заявок на участь проходить за п'ятьма найбільш суттєвими критеріями: ініціативність, інноваційність, ефективність, впливовість практики та сталість результатів [1, ст. 8]. У конкурсі можуть брати участь органи місцевого самоврядування (ОМС) усіх рівнів – місцевого (міські, селищні та сільські ради) та регіонального (районні та обласні ради). В кожній із трьох номінацій окремо визначаються переможці і серед ОМС – серед обласних та районних рад, міських рад, сільських та селищних рад. Таким чином у кожній номінації в середньому повинно бути по 9 призерів.

Конкурс проводиться уже вчетверте. І поки триває період подачі заявок від органів місцевого самоврядування на цього річний етап, ми вирішили проаналізувати географію, кількість поданих заявок та кількість переможців від кожного регіону за останні два роки проведення конкурсу, таким чином визначивши найбільш активні регіони та населені пункти.

У 2014 році переможців конкурсу визначали у трьох номінаціях:

1) Енергозбереження та енергоефективність – тема конкурсу передбачала подачу реалізованих проєктів із енергозбереження та енергоефективності, використання альтернативних та відновлювальних джерел енергії, енергоменеджменту у бюджетній сфері, стимулювання та популяризації енергоощадних заходів.

2) Влада та бізнес: сприяння, партнерство – тема конкурсу передбачала подачу реалізованих проєктів із реалізації місцевих програм підтримки та розвитку малого і середнього бізнесу, впровадження проєктів державно-приватного партнерства, впровадження інвестиційних проєктів, створення дозвільних центрів.

3) Влада та громада: інформування, діалог та участь – тема конкурсу передбачала подачу реалізованих проєктів із впровадження механізмів участі громадян у процесі прийняття рішень на місцевому рівні (громадські слухання, громадські ради, громадські ініціативи), громадського моніторингу виконання місцевих програм, залучення місцевих громадських організацій до надання муніципальних послуг.

4) Переможцями у цих номінаціях стали 37 практик, майже 20% від загальної кількості поданих заявок. Загалом кількість поданих заявок була близько 200. Серед регіонів-лідерів найбільша кількість

переможців по трьох номінаціях була у Дніпропетровській області – 12. Тут, слід відмітити окремо Дніпропетровську обласну раду, яка стала призером у кожній номінації. Значно відстає, але займає друге місце Кіровоградська область – 3 переможця, ще 7 областей мали по два переможця (Волинська, Вінницька, Івано-Франківська, Сумська, Харківська, Хмельницька, Чернігівська області), та 8 областей мали по 1 переможцю (Закарпатська, Запорізька, Донецька, Житомирська, Київська, Миколаївська, Черкаська та Чернівецька області) (рис. 1).

Активно брали участь у конкурсі у районні ради, які представляють громаду свого району в цілому. Переможцями та призерами стали: Харківська, Міжгірська (Закарпатська обл.), Веселівська (Запорізька обл.) районні ради у номінації «Енергоефективність та енергозбереження»; Турійська районна рада Волинської області у номінації «Влада та бізнес»; Томаківська (Дніпропетровська обл.), Маловисківська (Кіровоградська обл.), Хотинська (Чернівецька обл.), Лебединська (Сумська обл.) районні ради у номінації «Влада і громада».

Серед міст переможців варто виділити Павлоградську та Криворізьку міські ради Дніпропетровської області, які стали призерами відразу у двох номінаціях. Також призерами конкурсу стали міста-обласні центри: Вінниця (переможець у номінації «Енергозбереження та енергоефективність»), Дніпро (переможець у номінації «Влада та бізнес»), Хмельницький, Івано-Франківськ. Серед міст обласного та районного значення призерами конкурсу також стали Славутич (Київська обл.), Тростянець (Сумська обл.), Нікополь, Жовті Води (Дніпропетровська обл.) (рис. 2).

Відзначені серед кращих практик також були 4 селищні ради та 6 сільських рад. Рожнівська сільська рада Косівського району Івано-Франківської області стала переможцем у номінації «Енергозбереження та енергоефективність», Черепинська сільська рада Корсунь-Шевченківського району Черкаської області – переможець у номінації «Влада та бізнес», Андріївська сільська рада Покровського району Дніпропетровської області – переможець у номінації «Влада та громада».

У 2015 році кількість номінацій збереглась, але змінилися дві їх теми:

- енергозбереження та енергоефективність – залишилась не змінною із 2014 року;

- співробітництво громад: практичні результати і вигоди – нова номінація, яка передбачала подачу проєктів кількох громад, що реалізовані із застосуванням норм Закону України «Про співробітництво територіальних громад»;

- стимулювання економічної активності, створення робочих місць – нова номінація, яка передбачала подачу реалізованих проєктів створення індустріальних парків, розроблення і впровадження місцевих антикорупційних заходів і процедур, відкриття сучасних центрів надання адміністративних послуг, реалізації програм підтримки малого бізнесу.



Рис. 1. Переможці конкурсу «Кращі практики місцевого самоврядування» у 2014 році за регіонами України



Рис. 2. Географія розміщення переможців конкурсу «Кращі практики місцевого самоврядування» у 2014 році

Про учасників конкурсу у 2015 році маємо більше інформації. Тому можемо проаналізувати активність ОМС у процесі подачі заявок. Загалом 2015 рік був менш активним проти 2014 року за загальною кількістю поданих заявок – лише 98 у 2015 році проти 180 у 2014 році. Відповідно до цього зменшилась і кількість призерів конкурсу 19 у 2015 р., проти 37 – у 2014 р.

У 2015 році регіон-лідер за кількістю поданих заявок, як у і в 2014 р. був незмінним –

Дніпропетровська область (19 заявок), друге місце – Хмельницька область (12), третє місце за Львівською областю (11). Традиційно, найбільше поданих заявок отримано від міських рад – 54, за ними йдуть сільські ради – 34, і районні – 12. Не було отримано жодної заявки від обласних рад. Не було отримано жодної заявки на участь у конкурсі від ОМС Закарпатської, Одеської та Луганської областей (рис. 3).



Рис. 3. Кількість поданих заявок від ОМС на участь у конкурсі «Кращі практики місцевого самоврядування» у 2015 році за регіонами України

Загалом призерами конкурсу по усім номінаціям визначено 19 ОМС. З них 7 у номінації «Енергозбереження та енергоефективність», 4 у номінації «Співробітництво громад», 8 у номінації «Створення робочих місць».

Призери конкурсу по регіонах визначились наступним чином: найбільше переможців мала Волинська область – 4, друге місце посіла Львівська – 3 переможці, Вінницька, Дніпропетровська та Житомирська області мали по 2 переможці. Решта областей (Івано-Франківська, Запорізька, Полтавська, Сумська та Чернігівська області) мали по одному переможцю (рис. 3).

Серед районних рад, призерів конкурсу, спеціальними відзнаками було відзначено Вінковоцьку районну раду Хмельницької області у номінації «Співробітництво громад: практичні результати і вигоди» та вже другий рік поспіль

Турійську районну раду Волинської області у номінації «Стимулювання економічної активності, створення робочих місць» (рис. 4).

Серед міст-призерів конкурсу варто відзначити Львівську міську раду, яка стала переможцем у номінації «Стимулювання економічної активності, створення робочих місць» та призером (2 місце) у номінації «Енергозбереження та енергоефективність». Також переможцями та призерами конкурсу стали міста – обласні центри: Вінниця, Івано-Франківськ (були призерами і у 2014 р.) та Луцьк. Серед міст обласного та районного значення призерами конкурсу другий рік поспіль стали Нікополь (Дніпропетровська обл.) та Тростянець (Сумської області), до них додалися Новоград-Волинський (Житомирська обл.) та Семенівка (Чернігівської обл.).



Рис. 4. Переможці конкурсу «Кращі практики місцевого самоврядування» у 2015 році за регіонами України



Рис. 5. Географія розміщення переможців конкурсу «Кращі практики місцевого самоврядування» у 2015 році

Серед кращих практик також опинилися 2 селищні ради та 6 сільських рад. Це Новоборівська селищна рада (Володарсько-Волинський район Житомирської області) – переможець у номінації «Співробітництво громад» та Томашпільська селищна рада (Вінницької обл.) – переможець у номінації «Енергозбереження та енергоефективність». Снітківська сільська рада (Мурованокуриловецького району Вінницької області) – стала переможцем у номінації «Стимулювання економічної активності, створення робочих місць».

Аналізуючи переможців конкурсу за два останні роки, можна виділити регіони-лідери. Найбільш активним є ОМС Дніпропетровської області – 14

призерів конкурсу. Друге місце займає Волинська область, яка за два роки має 6 призерів. Третє місце у Вінницькій області – 4 призери. Ще 7 областей мають по три призери, 2 області – по два та 7 по одному. Не мають жодного призера 5 областей (Луганська, Одеська, Рівненська, Тернопільська та Херсонська області) (рис. 5).

За переліком переможців та призерів конкурсу складено рейтинг найбільш успішних та активних районів, міст, селищ та сіл.

До рейтингу кращих практик серед районів, який наведено у таблиці нижче, увійшло 9 районів із 9 областей України (табл. 1). Беззаперечним лідером рейтингу є Турійський район Волинської області, який був переможцем конкурсу два роки поспіль.



Рис. 6. Загальна кількість призерів конкурсу «Кращі практики місцевого самоврядування» у 2014 та 2015 рр. за регіонами України

Таблиця 1

Рейтинг кращих практик місцевого самоврядування серед районів

№ з/п	Назва району	Область	Рік участі
1	Турійський	Волинська область	2014, 2015
2	Веселівський	Запорізька область	2014
3	Віньковецький	Хмельницька область	2015
4	Лебединський	Сумська область	2014
5	Маловисківський	Кіровоградська область	2014
6	Міжгірський	Закарпатська область	2014
7	Томаківський	Дніпропетровська область	2014
8	Харківський	Харківська область	2014
9	Хотинський	Чернівецька область	2014

У рейтингу найбільш активних та інноваційних міст знаходяться 15 міст із 10 областей України. Найбільше міст до рейтингу потрапило із Дніпропетровської області – Дніпро та 5 інших міст. Решта, 9 областей представлені по одному місту. Серед них 5 обласних центрів – Вінниця, Львів, Івано-Франківськ, Луцьк, Хмельницький. Ще чотири

області представлені регіональними центрами: Славутич, Новоград-Волинський, Тростянець, Семенівка. Лідером за кількістю отриманих відзнак є Вінниця – 3 відзнаки, ще 6 міст (Львів, Івано-Франківськ, Павлоград, Кривий Ріг, Нікополь, Тростянець) мають по дві відзнаки, решта – 8 міст, мають по одній відзнаці (табл. 2).

Таблиця 2

Рейтинг кращих практик місцевого самоврядування серед міст

Місце у рейтингу	Назва міста	Область	Рік участі
1 місце	Вінниця	Вінницька область	2014, 2015
2 місце	Львів	Львівська область	2015
	Івано-Франківськ	Івано-Франківська область	2014,2015
	Павлоград	Дніпропетровська область	2014
	Кривий Ріг	Дніпропетровська область	2015
	Нікополь	Дніпропетровська область	2014,2015
	Тростянець	Сумська область	2014,2015
3 місце	Дніпро	Дніпропетровська область	2014
	Луцьк	Волинська область	2014
	Хмельницький	Хмельницька область	2014
	Новоград-Волинський	Житомирська область	2015
	Славутич	Київська область	2014
	Нікополь	Дніпропетровська область	2014
	Жовті Води	Дніпропетровська область	2014
	Семенівка	Чернігівська область	2015

Таблиця 3

Рейтинг кращих практик місцевого самоврядування серед селищ

Місце у рейтингу	Назва селища	Область	Рік участі
1 місце	Нова Борова	Житомирська область	2014,2015
2 місце	Томашпіль	Вінницька область	2015
3 місце	Онуфрїївка	Кіровоградська область	2014
	Антоніни	Хмельницька область	2014
	Варва	Чернігівська область	2014

Таблиця 4

Рейтинг кращих практик місцевого самоврядування серед сільських населених пунктів

Місце у рейтингу	Назва села	Район	Область	Рік участі
1 місце	Бобли	Турійський	Волинська	2015
	Снітки	Мурованокуриловецький	Вінницька	2015
	Рожни	Косівський	Івано-Франківська	2014
	Черепин	Корсунь-Шевченківський	Черкаська	2014
	Андріївка	Покровський	Дніпропетровська	2014
2 місце	Лошкарівка	Нікопольський	Дніпропетровська	2015
	Жовтневе	Токмацький	Запорізька	2015
	Горбове	Куликівський	Чернігівська	2014
3 місце	Вирішальне	Лохвицький	Полтавська	2015
	Привільне	Баштанський	Миколаївська	2014
	Суворовське	Тульчинський	Вінницька	2014

До кращих практик місцевого самоврядування серед селищ міського типу потрапило 5 населених пунктів. Лідером серед них є селище Нова Борова Володарсько-Волинського району Житомирської області, що стало переможцем конкурсу у 2015 р., та було призером у 2014 р. Друге місце у рейтингу займає селище Томашпіль Вінницької області, яке також було переможцем конкурсу у 2015 році. Решта селищ займають 3 місце, оскільки вони були лише призерами конкурсу у 2014 році (табл. 3).

Кращими сільськими населеними пунктами, за результатами конкурсу, можна вважати 11 сіл із 9 областей України. Перше місце у рейтингу займають 5 сіл із Волинської, Вінницької, Дніпропетровської, Івано-Франківської та Черкаської областей, які стали переможцями у одній із номінацій у 2014 або 2015 роках. По троє сільських населених пунктів займають 2 та 3 місця у рейтингу. Вони займали відповідні місця у одній із номінацій конкурсу

відповідно у 2014 або 2015 роках. На жаль, жодне із них не ставало переможцем конкурсу два роки поспіль (табл. 4).

Висновки. На думку авторів статті, конкурс має цілком практичне значення для визначення основних полюсів росту на кожному рівні адміністративно-територіального устрою нашої країни: на регіональному – показує найбільш активні області та райони; на місцевому – визначає кращі міста, селища та села.

Запропонований рейтинг органів місцевого самоврядування, який визначається на основі аналізу переможців та призерів конкурсу, визначає найбільш активні, надійні та відкриті до співпраці населені пункти. На які можуть звертати увагу як інвестори для розвитку свого бізнесу, так і міжнародні фінансові донори у процесі пошуку надійних учасників власних проєктів.

Список використаних джерел:

1. Збірник практик-переможців конкурсу «Кращі практики місцевого самоврядування» 2014 року / [І.А. Абрам'юк, М.М. Юрченко]; М-во регіон. розвитку, буд-ва та житл. комун. госп-ва України, Рада Європи. – К.: К.І.С., 2015. – 112 с.
2. Конкурс «Кращі практики місцевого самоврядування» // Офіційний сайт Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/regional-dev/rozvytok-mistsevoho-samovryaduvannya/konkurs/>

References:

1. Collection of winners of "Best Practices of Local Government" 2014 (2015). [I.A. Abramyuk, M.N. Yurchenko]; Ministry of Regional Development of Ukraine, the Council of Europe. K. : KIS, 112.
2. Best practices of local government. Ministry of Regional Development of Ukraine. Available at: <http://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/regional-dev/rozvytok-mistsevoho-samovryaduvannya/konkurs/>

Надійшла до редколегії 27.09.2016 р.