

РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

УДК 352.07: (477)

П. В. ВОРОНА, Н. А. КОСТИНА

ДОСВІД ПРОЕКТНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ПОЛТАВСЬКОЇ ОБЛАСТІ В РАМКАХ ВСЕУКРАЇНСЬКОГО КОНКУРСУ ПРОЕКТІВ І ПРОГРАМ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЗА ПЕРІОД 2011 – 2014 рр.

Здійснено аналіз проектної діяльності органів місцевого самоврядування Полтавської області в рамках Всеукраїнського конкурсу проектів та програм розвитку місцевого самоврядування. Наведено перелік проектів ОМС Полтавщини, які стали переможцями конкурсу в період з 2011 до 2014 років. Визначено шляхи вдосконалення імплементації проект-технологій для залучення більшої кількості учасників та підвищення якості проектів-учасників конкурсу-2014.

Ключові слова: проектна діяльність, проект-технології, проекти органи місцевого самоврядування, Полтавщина.

The analysis of Ukrainian contest of projects and programs of local government is conducted. The list of winner-projects from the Poltava region is represented. The ways of implementation improvement of project-based technologies for involving community members and improving the quality of projects participating in the contest in 2014 are given.

Key words: project activity, project technologies, projects of local government of Poltava region.

Як засвідчує досвід країн західної демократії, саме проектний підхід займає в реалізації стратегій місцевого розвитку надзвичайно важливе місце. Саме він допомагає впорядковано і системно реалізувати стратегічні пріоритети розвитку території і досягти соціально-економічних вигод територіальної громади, особливо в умовах ресурсних обмежень. Адже розвиток місцевого самоврядування в Україні стримується, насамперед, економічними чинниками, відсутністю достатніх матеріальних та фінансових ресурсів для здійснення завдань і функцій місцевого самоврядування.

Розробка та реалізації спільних проєктів залучає більшу кількість населення до співпраці, підвищує зацікавленість населення до питань розвитку місцевого самоврядування, встановлює зворотній зв'язок із громадою. Розуміння особою своєї причетності до територіальної громади і можливості у зв'язку з цим брати участь у вирішенні питань місцевого значення є показником сформованого громадянського суспільства. Сьогодні питання використання проєктних технологій набуває особливої актуальності, адже практика свідчить, що запровадження інструментів проєктного менеджменту в органах влади здійснюється несистемно й нерегулярно.

Наразі для органів місцевого самоврядування Полтавщини існує можливість участі у Всеукраїнському конкурсі проєктів та програм розвитку місцевого самоврядування. У 2013 р. від Полтавської області було подано 37 проєктів, у той час від Дніпропетровської – 122 проєкти, Луганської – 108 проєктів. Проведене соціологічне дослідження (Шишацький, Машівський, Зінківський райони), у якому взяло участь 53 особи, визначило причини низької активності районів, серед яких найбільше респондентів (85 %) відзначили відсутність досвіду та знань у розробці проєкту (рис. 1).



Рис. 1. Причини низької активності в конкурсі

Використання проєктного підходу в органах державного управління та місцевого самоврядування було запропоновано багатьма авторами, серед яких варто відзначити праці Ю. Шарова, О. Тертишної та ін. Проте, незважаючи на досить широкий спектр досліджень, проблеми місцевого самоврядування потребують постійного вдосконалення і подальших досліджень, які обумовлені пошуком нових інноваційних методів управління і розбудовою нової системи управління в державі на різних рівнях.

Метою статті є здійснення аналізу проєктної діяльності органів місцевого самоврядування Полтавської області в рамках Всеукраїнського конкурсу проєктів і програм розвитку місцевого самоврядування за період 2011 – 2014 рр. та визначення шляхів удосконалення використання проєкт-технологій у роботі ОМС Полтавщини для залучення більшої кількості учасників та підвищення якості проєктів у Всеукраїнському конкурсі проєктів та програм розвитку місцевого самоврядування-2014.

Всеукраїнський конкурс проектів і програм розвитку місцевого самоврядування (далі – конкурс) є ефективним державним інструментом, що дає змогу у проектний спосіб вирішувати місцеві проблеми активним і компетентним представникам місцевого самоврядування. Конкурс було започатковано Указом Президента України від 28 жовтня 2002 р. №952/2002.

За 11 років проведення конкурсу участь у ньому взяли більше трьох тисяч органів місцевого самоврядування, які розробили 4238 проектів і програм, 1068 з яких стали переможцями та отримали дольове державне фінансування.

Ідея проведення цього конкурсу належить учасникам муніципального руху, її оприлюднено напередодні VIII Всеукраїнських муніципальних слухань. Було ухвалено рішення запровадити Конкурс проектів та програм місцевого і регіонального розвитку як один із важливих шляхів вирішення проблем місцевого самоврядування. Конкурс мав сприяти “пробудженню та загальній підтримці місцевої ініціативи відносно пошуку найбільш ефективних шляхів і конкретних методів скорішого вирішення проблем місцевого і регіонального розвитку”.

Метою конкурсу є відбір проектів і програм розвитку місцевого самоврядування, які фінансуються за рахунок коштів державного бюджету, місцевих бюджетів, а також інших джерел, не заборонених законодавством і спрямовані на розв'язання актуальних проблем розвитку місцевого самоврядування та поширення позитивного досвіду, набутого у процесі їх реалізації.

Основними завданнями конкурсу є:

- розвиток співпраці органів місцевого самоврядування, суб'єктів підприємницької діяльності та громадських організацій у розробленні і реалізації проектів та програм розвитку місцевого самоврядування;
- створення фонду підтримки перспективних проектів і програм розвитку місцевого самоврядування;
- узагальнення та поширення досвіду роботи, спрямованої на розв'язання проблем розвитку місцевого самоврядування;
- удосконалення інформаційної політики з питань розвитку місцевого самоврядування;
- відбір проектів та програм з метою надання за рахунок коштів державного бюджету фінансової підтримки для розвитку місцевого самоврядування.

Із практичного досвіду Ю. Шаров зазначає, що, долучаючись до участі в даному конкурсі, місцеві ради навчаються більш системно і раціонально підходити до вирішення проблем громади, створюється сприятливе середовище для сталого соціально-економічного розвитку на місцевому рівні шляхом самоорганізації та соціальної активізації громад, розроблення та впровадження невеликих за обсягом громадських ініціатив, відкривають нові можливості для розвитку своїх населених пунктів.

Учасниками конкурсу можуть бути органи місцевого самоврядування, які в установленому порядку зареєстрували проект або програму розвитку відповідної адміністративно-територіальної одиниці, попередньо затверджені рішенням відповідної ради. Переможців визначають у шести категоріях (табл. 1). Варто зазначити, що новацією конкурсу в 2014 р. стало запровадження шостою категорії учасників проекту, яка передбачає можливість подання спільних проектів і програм декількох територіально прилеглих органів місцевого самоврядування.

Таблиця 1

Категорії учасників конкурсу проектів проектів та програм розвитку місцевого самоврядування

<i>Категорія</i>	<i>Учасник проекту</i>	<i>Максимальний розмір гранту</i>
Перша	представницькі органи сіл, селищ	200 тис грн
Друга	представницькі органи міст, районів, районів у містах з населенням до 50 тис. жителів	400 тис грн
Третя	представницькі органи міст, районів, районів у містах з населенням від 50 тис. до 100 тис. жителів	800 тис грн
Четверта	представницькі органи міст, районів, районів у містах з населенням від 100 тис. до 1 млн жителів	до 1,5 млн грн
П'ята	представницькі органи міст з населенням понад 1 млн жителів, областей, Верховна Рада Автономної Республіки Крим	до 2 млн грн
Шоста	міжмуніципальні Проекти – спільні Проекти (програми) декількох територіально прилеглих органів місцевого самоврядування	визначається за категорією ОМС з врахуванням кількості жителів, що проживають у громадах

Вищим органом, який здійснює загальне керівництво щодо організації та проведення Конкурсу, є Рада Конкурсу. До її функцій належать:

- прийняття рішення про оголошення Конкурсу;
- затвердження плану здійснення необхідних організаційно-технічних заходів щодо організації Конкурсу в поточному році;
- затвердження персонального складу експертної комісії Конкурсу та положення про неї;
- затвердження порядку реєстрації Проектів (програм), вимог до них та порядок їх оцінки;
- визначення обсягів фінансування заходів у рамках організації та проведення Конкурсу;
- визначення переможців Конкурсу;
- прийняття рішення про фінансування проектів та програм.

Консультативно-дорадчим органом Ради Конкурсу є Експертна комісія, яка утворена з метою забезпечення кваліфікованої та об'єктивної експертизи проектів (програм) учасників конкурсу. Експертна комісія проводить експертизу проектів (програм), надає експертну оцінку, готує висновки щодо проектів (програм). До складу комісії входять представники наукових, вищих навчальних закладів, асоціацій органів місцевого самоврядування та їх об'єднань, громадських аналітичних центрів.

Для конкурсеного відбору 2011 р. надійшло 725 проектів за такими категоріями проектів:

- I категорія (проекти органів місцевого самоврядування сіл, селищ) – 338;
- II категорія (проекти органів місцевого самоврядування міст, районів, районів в містах з населенням до 50 тис. жителів) – 204;
- III категорія (проекти органів місцевого самоврядування міст, районів, районів в містах з населенням від 50 тис. до 100 тис. жителів) – 96;
- IV категорія (проекти органів місцевого самоврядування міст, районів, районів в містах з населенням понад 100 тис. жителів) – 76;
- V категорія (проекти органів місцевого самоврядування міст з населенням понад 1 млн жителів, областей, АРК) – 11.

За 11 років проведення конкурсу участь у ньому взяли більше 4 тис. органів місцевого самоврядування, які розробили 6070 проектів та програм, 1317 з яких стали переможцями та отримали дольове державне фінансування. На рис. 2 представлено динаміку кількості учасників і переможців конкурсу.

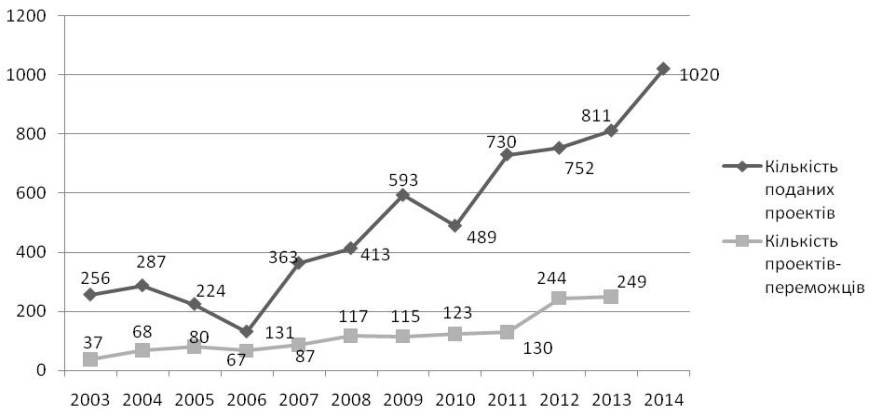


Рис. 2. Динаміка кількості учасників та переможців Всеукраїнського конкурсу за період 2003 – 2014 рр.

Усього для реалізації проектів-переможців 2011 р. органами місцевого самоврядування було використано в 2012 р. 38 520,2 тис. грн з різних джерел.

Але попри велику кількість підготовлених проектів, у 2011 р. лише 5 проектів органів місцевого самоврядування Полтавської обл. було визнано переможцями, результати яких представлено в табл. 2. За результатами оцінки технічної пропозиції більшість поданих проектів отримали низькі бали за технічну оцінку, а тому не потрапили до другого етапу конкурсної експертизи як такі, що не досяг технічної межі прийнятності в 50,0 балів. Відповідно до правил конкурсного відбору, технічною межею прийнятності вважається показник у 50 балів. Проекти, середній бал яких за результатами оцінки технічних пропозицій не досягає зазначеного показника, до розгляду фінансових пропозицій учасників не вносяться.

Таблиця 2

Переможці конкурсу проектів та програм розвитку місцевого самоврядування від Полтавської області в 2011 р.

<i>Орган місцевого самоврядування</i>	<i>Назва проекту</i>	<i>Експертна оцінка проекту</i>
Перша категорія		
Веселоподільська сільська рада, Семенівський район	“Організація масової фізкультурно-спортивної роботи серед дітей і дорослих Веселоподільської сільської громади – запорука здорового способу життя”	64,16
Грабарівська сільська рада, Пирятинський район	"Організація системи сприяння громадянам у будівництві мережі вуличного освітлення в с. Грабарівка Пирятинського району Полтавської області, запровадження інноваційних механізмів, використання новітніх технологій енерго та ресурсозбереження"	62,11
Друга категорія		
Шишацька районна рада	“Розвиток місцевих ініціатив в сфері безпечного й раціонального поводження з твердими побутовими відходами у Шишацькому районі Полтавської області”	69,69
Пирятинська міська рада	“Запровадження інноваційних механізмів збору, вивозу та утилізації сміття як один з ефективних заходів підвищення інвестиційної привабливості міста Пирятина та виховання екологічної свідомості його мешканців”	65,53
Червонозаводська міська рада, Лохвицький район	“Роздільний метод збирання твердих побутових відходів – запорука чистоти в місті Червонозаводське”	68,65

Всеукраїнський конкурс 2012 р. став найбільшим за кількістю учасників і проєктів. На конкурсний відбір 2012 р. було подано 752 конкурсні пропозиції від 591 органу місцевого самоврядування, в тому числі 350 сільських та селищних рад, 96 міських рад, 103 районних рад, 33 міських рад міст обласного значення, 9 обласних рад.

У 2012 р. органи місцевого самоврядування Полтавщини були визнані переможцями у першій категорії (3 проєкти-переможці) та другій категорії (12 проєктів-переможців) (табл. 3).

Таблиця 3

Переможці конкурсу проєктів та програм розвитку місцевого самоврядування від Полтавської області в 2012 р.

<i>Орган місцевого самоврядування</i>	<i>Назва проєкту</i>
Перша категорія	
Котелевська селищна рада, Котелевський район	"Створення і впровадження системи сортування, збору та утилізації твердих побутових відходів в смт Котельва Полтавської області"
Більська сільська рада, Котелевський район	"Енергозберігаючі заходи в дитячому садочку "Дзвіночок" с. Більськ Котелевського району Полтавської області"
Канавська сільська рада, Кобеляцький район	"Вирішення проблем громади за допомогою реалізації проєкту з реконструкції системи вуличного освітлення, на основі використання сучасних енергозберігаючих технологій в с. Канави Кобеляцького району Полтавської області"
Друга категорія	
Новосанжарська районна рада	"Відродження історичної та духовної спадщини Новосанжарщини"
Шишацька районна рада	"Розвиток сільської інфраструктури Шишаччини: якісна медицина – здорова людина"
Лохвицька міська рада	"Впровадження роздільного збирання компонентів ТПВ – шлях до покращення санітарного та екологічного стану міста"
Пирятинська районна рада	"Дитячий центр корекції та розвитку "Долоньки"
Хорольська районна рада	"Електронна демократія Хорольщини. Крок влади до народу"
Гадяцька міська рада	"Зниження питомих витрат електроенергії у складі собівартості водопостачання м. Гадяч Полтавської області шляхом застосування енергозберігаючого обладнання"
Червонозаводська міська рада	"Міський парк – центр соціально-культурного розвитку населення у природному середовищі"
Миргородська міська рада	"Модернізація системи опалення та термомодернізація будівлі Миргородської загальноосвітньої школи №9"

Чорнухинська районна рада	"Нащадки Григорія Сковороди: формування цінного ставлення до світу"
Кобеляцька районна рада	"Модернізація інфраструктури адміністративно-наукового центру РЛП "Нижньоворсклянський" з метою створення еколого-просвітницького центру"
Козельщинська районна рада	"Організація масової фізкультурно-спортивної роботи серед дітей і дорослих шляхом популяризації здорового способу життя та створення районного комплексу фізкультурно-рекреаційних споруд для сімейного дозвілля"
Лубенська міська рада	"Оптимізація споживання ресурсів у житлово-комунальній сфері шляхом впровадження енергозабезпечення сміттєзвалища у м. Лубни за допомогою вітроелектростанції"

У 2013 р. у першій категорії експертною комісією було визнано 6 проектів-переможців, поданих від органів місцевого самоврядування Полтавської області, у другій категорії також 6 проектів отримали перемогу (табл. 4). Усього на конкурс було подано 37 проектів від Полтавської області.

Таблиця 4
Переможці конкурсу проектів та програм розвитку місцевого самоврядування від Полтавської області у 2013 р.

<i>Орган місцевого самоврядування</i>	<i>Назва проекту</i>	<i>Експертна оцінка проекту</i>
Перша категорія		
Ланнівська сільська рада, Карлівський район	"Майбутнє країни – в здоровій дитині"	67,33
Пузирівська сільська рада, Семенівський район	"Нове життя старого будинку культури"	64,98
Полузірська сільська рада, Новосанжарський район	"Удосконалення роботи Полузірського сільського будинку культури – основний етап для створення культурно-дозвілєвого оздоровчого комплексу сільської ради як новітньої форми управління територією"	64,85
Малютинська сільська рада, Пирятинський район	"Капітальний ремонт ділянки сільського водогону по вул. Петровського в селі Малютинці Пирятинського району Полтавської області"	61,11
Савинська сільська рада, Оржицький район	"Капітальний ремонт системи водопостачання села Савинці Оржицького району Полтавської області"	59,43
Оленівська сільська рада, Козельщинський район	"Село живе, коли сміються діти"	58,64

Друга категорія		
Семенівська районна рада	"Професійна надія Семенівщини"	67,92
Козельщинська районна рада	"Покращення екологічної ситуації та відновлення рекреаційних ресурсів Козельщинського краю"	66,60
Шишацька районна рада	"Розвиток інфраструктури українського села – належне забезпечення нагальних потреб спільноти"	66,20
Лохвицька міська рада	"Запровадження інноваційних механізмів роздільного збирання компонентів ТПВ – шлях до покращення санітарного та екологічного стану міста"	65,96
Лубенська міська рада	"Забезпечення екологічного благополуччя через запровадження ефективних методів захисту міських зелених насаджень"	65,72
Пирятинська районна рада	"Талановиті діти – це щаслива та могутня Україна"	53,85

З проведеного аналізу можна стверджувати, що найбільш активними серед органів місцевого самоврядування Полтавської області є Шишацька районна рада та Пирятинська районна рада, які упродовж 2011 – 2013 років три рази ставали переможцями, Лохвицька та Лубенська міські ради, які перемагали два роки поспіль.

У табл. 5 представлено переможці конкурсу проектів у 2014 р.

Таблиця 5

Переможці конкурсу проектів та програм розвитку місцевого самоврядування від Полтавської області в 2014 р.

<i>Орган місцевого самоврядування</i>	<i>Назва проекту</i>	<i>Експертна оцінка проекту</i>
Перша категорія		
Омельницька сільська рада, Кременчуцький район	"Інноваційна модель розвитку культурного капіталу Омельницької територіальної громади на основі використання наявних ресурсів"	71,55
Новогалещинська селищна рада, Козельщинський район	"Народжується місто" Впровадження інноваційних рішень при модернізації житлового фонду"	68,57

Вільхуватська сільська рада, Чутівський район,	“Забезпечення ефективної системи опалення будівлі дитячого садка села Вільхуватка Чутівського району Полтавської області шляхом впровадження енергозберігаючих технологій з використанням конденсаційних газових котлів”	66,32
Куйбишевська сільська рада, Шишацький район,	“Перетворення Будинку культури у Міжнародний молодіжний культурний центр (з урахуванням досвіду молоді Німеччини)”	65,61
Друга категорія		
Миргородська міська рада	“Створення комплексної системи поводження з твердими побутовими відходами в м. Миргороді”	76,92
Червонозаводська міська рада, Лохвицький район	“Розвиток спортивної бази як важлива складова процесу повноцінного розвитку людини”	72,64
Семенівська районна рада	“Створення культурно-оздоровчого центру “Будьмо здорові!” у смт. Семенівка Полтавської області як дієвого фактору піднесення морального та фізичного духу громади”	71,32
Лохвицька районна рада	“Впровадження інноваційних енергоефективних заходів по освітленню та гарячому водопостачанню в Лохвицькій центральній районній лікарні на основі відновлювальних джерел енергії (енергії сонця)”	67,6
Чорнухинська районна рада	“Впровадження виробництва паливних матеріалів з місцевої сировини на базі районного комунального підприємства”	67,2
Третя категорія		
Полтавська районна рада	“Впровадження енергоефективних заходів у навчальних закладах Полтавського району”	68,37

На рис. 3 представлено показники зміни кількості проектів-переможців органів місцевого самоврядування Полтавської області в конкурсі за період з 2011 до 2014 рр.

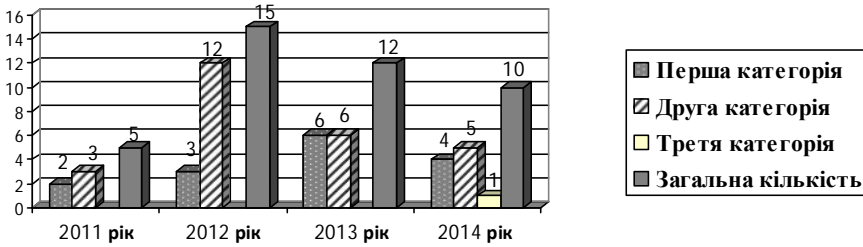


Рис. 3. Динаміка кількості проектів-переможців від Полтавської області за 2011 – 2014 рр.

Таким чином, узагальнюючи досвід проектної діяльності органів місцевого самоврядування Полтавщини, можна стверджувати, що кількість проектів-переможців у першій та другій категоріях конкурсу за аналізований період зростає, але в 2013-2014 рр. порівняно з 2012 р. спостерігається зменшення загальної кількості проектів-переможців. Натомість зовсім відсутні переможці у третій, четвертій та п'ятій категоріях за аналізований період, що є негативною тенденцією, оскільки саме в цих категоріях спостерігаємо найбільші розміри максимального гранту.

Отже, аналіз досвіду проектної діяльності ОМС Полтавщини дозволить розробити певні рекомендації щодо залучення більшої кількості учасників й підвищення якості проектів у Всеукраїнському конкурсі проектів і програм розвитку місцевого самоврядування-2014:

- провести розширене соціологічне дослідження серед органів місцевого самоврядування Полтавщини для визначення причин низької активності у Всеукраїнському конкурсі проектів та програм розвитку місцевого самоврядування.

Наше соціологічне дослідження охопило лише частину органів місцевого самоврядування (Шишацький, Машівський, Зіньківський райони), тому доцільно дослідити ситуацію й у інших районах Полтавської області, і на основі отриманих результатів розробити рекомендації щодо покращення існуючої ситуації;

- організувати цикл тренінгових занять з розробки проектів регіонального розвитку для посадових осіб органів місцевого самоврядування, які зацікавлені в участі у конкурсі;

- розробити методичний посібник з розробки проектів регіонального розвитку з прикладами кращих практик.

Долучаючись до участі у Всеукраїнському конкурсі проектів і програм розвитку місцевого самоврядування, органи місцевого самоврядування Полтавщини навчаються більш системно і раціонально підходити до вирішення проблем територіальних громад. Імплементация проект-технологій

створює сприятливе середовище для сталого соціально-економічного розвитку на місцевому рівні шляхом самоорганізації та соціальної активізації громад, розроблення та впровадження невеликих за обсягом громадських ініціатив. Але варто більш детально проаналізувати механізм фінансування конкурсу для забезпечення реалізації поданих проєктів.

Література:

1. Методичний посібник для учасників Всеукраїнського конкурсу проєктів та програм розвитку місцевого самоврядування 2014 року [Електронний ресурс] / Державний фонд сприяння місцевому самоврядуванню в Україні. – Режим доступу : <http://municipal.gov.ua>.

2. Ворона П. В. Досвід співпраці територіальних громад Полтавщини з Фондом сприяння місцевому самоврядуванню України [Електронний ресурс] / П. В. Ворона // Державне будівництво [Електронне наукове фахове видання]. – 2008. – № 1. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua>.

Надійшла до редколегії 04.11.2014 р.

УДК 352.07

М. В. ГОНЧАРЕНКО

ПОДАТОК НА НЕРУХОМІСТЬ ЯК ДЖЕРЕЛО ЗМІЦНЕННЯ ФІНАНСОВОЇ САМОСТІЙНОСТІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ВІТЧИЗНЯНІ РЕАЛІЇ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

З'ясовано проблеми впровадження податку на нерухомість на сучасному етапі в Україні, проаналізовано досвід зарубіжних країн у цій сфері та визначено можливості адаптації його елементів до вітчизняних умов.

Ключові слова: міське самоврядування, оподаткування, нерухоме майно, податок, об'єкт, ставка, пільги.

The paper reveals the problems of real property tax implementation in the modern period in Ukraine. The experience of foreign countries in this area is analyzed, and the possibility of adapting some foreign practices to the local conditions is determined.

Key words: local government, taxation, real property, tax, taxable item, tax rate, benefits.

Одним з найголовніших завдань у сфері зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування є забезпечення місцевих бюджетів достатніми за