

**ЄГОРИЧЕВА Світлана,**  
*професор кафедри фінансів та банківської справи  
Полтавського університету економіки і торгівлі,  
д.е.н., професор*

## **ПРОЕКТНИЙ ПІДХІД У ФІНАНСУВАННІ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ПОЛТАВСЬКОЇ ОБЛАСТІ**

Метою реформи фінансової децентралізації, що проводиться сьогодні в Україні, є не лише збільшення обсягів фінансових ресурсів місцевих бюджетів, формування фінансово спроможних територіальних громад, а і підвищення ефективності використання бюджетних коштів, спрямування їх на забезпечення реальних потреб мешканців адміністративно-територіальних утворень. У цьому зв'язку актуальним є аналіз досвіду проектного бюджетування на рівні місцевих бюджетів, що забезпечує цілеспрямоване та результативне витрачання наявних фінансових ресурсів (див., зокрема, [1]). Тим більше, що така практика стає все більш різноманітною.

Починаючи з 2010 року, Полтавська обласна рада проводить обласний конкурс проектів розвитку територіальних громад [2], учасники якого спочатку поділялися на три категорії – сільські ради; селищні ради та міські ради міст районного значення; районні ради, міські ради міст обласного значення, об'єднані територіальні громади. Впродовж цього періоду радою конкурсу переможцями було визначено 302 проекти з 434-х, що надійшли від органів місцевого самоврядування з усіх районів області. Для їх фінансування з фонду розвитку обласного бюджету було виділено понад 41,0 млн грн, причому лише за останні два роки – 32,4 млн грн, у зв'язку із суттєвим зростанням кількості заявлених проектів.

Цікавою новацією проведення конкурсу у 2015 році стало започаткування четвертої категорії, яка стосується підтримки реалізації проектів міжмуніципального співробітництва територіальних громад. За три останніх роки переможцями було визнано 34 такі проекти, на реалізацію яких з обласного бюджету було спрямовано 16,7 млн грн. Найбільш актуальною сферою для реалізації спільних проектів територіальних громад у рамках конкурсу є питання житлово-комунального господарства, у тому числі, поводження з твердими побутовими відходами. Серед інших напрямів, де реалізуються проекти співробітництва, слід виділити медицину, пожежну охорону, освіту, ремонт доріг тощо.

Обсяги співфінансування з обласного бюджету, яке не може перевищувати 50% вартості проектів, щорічно затверджуються радою конкурсу у залежності від категорії учасників. Так, за умовами конкурсу 2018 року для проектів учасників, що відносяться до першої категорії, видатки обласного бюджету не повинні перевищувати 200,0 тис. грн, для другої – 300,0 тис. грн, для третьої – 600,0 тис. грн, для четвертої категорії – 800,0 тис. грн. Отже, обов'язковою умовою є участь органів місцевого самоврядування власними коштами, а також залучення до фінансування партнерських громадських організацій (у межах не

менше 5% вартості проектів). Для проведення конкурсу та реалізації проектів також активно використовуються кошти проекту Німецького товариства міжнародного співробітництва (GIZ) «Реформа управління на Сході України».

Основні напрями, за якими розробляються проекти, визначаються радою конкурсу і відображають пріоритетні проблеми сталого місцевого розвитку, зокрема, охорона навколишнього середовища, розвиток місцевої пожежної охорони, утворення центрів громадської безпеки, покращення системи надання адміністративних та муніципальних послуг, впровадження енергоефективних технологій, розвиток туристичної сфери та ін. Таким чином, проведення обласного конкурсу сприяє підтримці місцевих ініціатив та утвердженню проектних підходів у здійсненні витрат місцевих бюджетів, що підвищує їх результативність та ефективність.

Утім, механізм виконання бюджету через реалізацію проектів набуває подальшого розвитку у рамках концепції партисипативного (партисипаторного) бюджетування або бюджету участі. За визначенням британської організації *Participatory Budgeting Unit*, партисипативний бюджет – це демократичний процес, який передбачає надання громадянам (місцевим мешканцям) права розподілу частини коштів з міського бюджету або іншого бюджету, який їх стосується, через обговорення та голосування за пріоритети витрачання коштів [3]. При цьому варіанти витрачання коштів формалізуються саме у вигляді проектних заявок.

Модель бюджету участі виникла наприкінці 1980-х років у місті Порту-Алегрі (Бразилія) та поступово розповсюдилася по всьому світу: на даний час вона практикується більш ніж у 1500 містах на всіх континентах. Набутий досвід свідчить, що проекти, ініційовані мешканцями місцевих громад, є більш затребуваними та раціональними, аніж у випадку, коли рішення ухвалюються на вищих рівнях управління. Сучасна світова практика переконує, що проекти розвитку, які базуються на безпосередній участі мешканців територій та спрямовані на задоволення їх потреб, зорієнтовані на пріоритети локального масштабу, а це, зрештою, сприяє вдосконаленню міжбюджетних відносин і бюджетної політики, загалом. Результатом такого бюджетування є прозорий розподіл бюджетних коштів, більш повне задоволення потреб у суспільних послугах, підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування.

В Україну поняття бюджету участі прийшло у 2015 році. За підтримки Фондації ПАУСІ міста Полтава, Чернігів та Черкаси вперше у нашій країні почали впровадження партисипативних бюджетів; розпорядженнями міських голів були створені відповідні робочі групи. Міська рада Полтави затвердила Положення про бюджет участі [4], який складатиме не менше 0,1% від загального обсягу міського бюджету (зокрема, на 2018 р. це становить 5 млн грн). За результатами голосування 2017 року, перемогу одержали два великих проекти – «Вулична арена» й «Технічне оснащення центрів первинної медицини» – та 10 малих проектів. А взагалі, до голосування експертна група

допустила 81 проект, з них 16 – великі, фінансування яких складає до 1 млн грн, й 65 – малі, кошторисною вартістю до 300 тис. грн

Варто зазначити, що на кінець 2017 року проекти по запровадженню бюджету участі реалізовувалися у п'ятдесяти містах України. Враховуючи, що згідно з нормами Бюджетного кодексу України об'єднані територіальні громади (ОТГ) наділені такими ж повноваженнями, як і міста обласного значення, доцільно поширити таку практику і на ОТГ.

Проте практика партисипативного бюджетування може бути поширена і на рівень обласного бюджету, про що свідчить досвід Полтавської області. У 2017 році Полтавська обласна рада реалізувала першу в Україні, та навіть у Європі, програму «Бюджет участі», дія якої поширилася на цілий регіон. У Положенні про бюджет участі Полтавської області зазначається, що бюджет участі Полтавської області – це процес взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю, спрямований на залучення мешканців області до участі в бюджетному процесі через подання проектів та проведення відкритого громадського голосування за такі проекти з подальшим фінансуванням для їхньої реалізації [5]. Річний обсяг коштів з обласного бюджету, що передбачається на співфінансування проектів-переможців, визначається обласною програмою «Бюджет участі Полтавської області на 2017–2020 роки». Максимальна вартість одного проекту становить 100 тис. грн, фінансування відбувається на паритетних началах (50/50) з відповідною місцевою радою.

Всього до обласної ради було подано 217 проектів, з яких 189 відповідали вимогам Положення та були допущені до електронного та паперового голосування. За ці проекти, під час онлайн та офлайн голосування, яке тривало з 14 по 30 вересня 2017 р., проголосували 54 539 осіб. Переможцями стали 42 проекти з 15 районів (27 проектів – від сільських рад, 8 – від ОТГ, 7 – від селищ, 3 – від жителів міст районного значення). Найбільш активними були мешканці Решетилівського (21 проект) та Гадяцького районів (20 проектів). Для реалізації проектів-переможців у 2018 році з обласного бюджету буде виділено 2 млн грн

Проектний принцип покладений і в основу використання коштів такого нового фінансового інструменту державної підтримки добровільного об'єднання територіальних громад, як субвенція на формування інфраструктури ОТГ, яку вони отримують, починаючи з 2016 року, коли 12 ОТГ Полтавської області отримали 57 млн грн. У 2017 році ця сума для 18 ОТГ склала 59,2 млн грн, а вже на 2018 рік для 39 ОТГ очікується 89,9 млн грн інфраструктурної субвенції [6]. Зросла також кількість поданих громадами проектних заявок: з 82 у 2016 році до 115 у 2017.

Завдяки отриманим коштам ОТГ Полтавщини мали змогу втілити в життя 14 проектів на суму 5,8 млн грн з ремонту дитячих садочків та шкільних закладів; 8 проектів на суму 4,2 млн грн з реконструкції та ремонту шести об'єктів охорони здоров'я і соціального захисту. За рахунок субвенційних коштів Глобинською та Скороходівською ОТГ відремонтовано 1,9 км доріг

місцевого значення, здійснювався капітальний ремонт та будівництво водопровідних мереж у шести населених пунктах Шишацької, Решетилівської та Пришибської ОТГ, капітально відремонтовано та реконструйовано будинки культури, збудовано спортивні й ігрові майданчики, придбано техніку та комплектуючі для комунальних підприємств та служб громад.

Крім цього, шістьма громадами реалізовано 47 проектів із встановлення вуличного освітлення в населених пунктах ОТГ на загальну суму 5,7 млн грн, у Глобинській ОТГ реконструйовано будівлю для розміщення міського ЦНАП (використано 1,2 млн грн коштів субвенції).

Одночасно, необхідно звертати увагу і на якість проектів територіального розвитку, на чому постійно наголошує керівництво Мінрегіону, говорячи про використання коштів Державного фонду регіонального розвитку [7]. Важливо розробляти та реалізувати такі проекти, які б мали мультиплікаційний ефект, стимулювали розвиток територій, створювали робочі місця, формували додану вартість і самі б ставали джерелом майбутніх бюджетних доходів.

#### *Список використаних джерел*

1. Ворона П. В. Досвід проектної діяльності органів місцевого самоврядування Полтавської області в рамках Всеукраїнського конкурсу проектів і програм розвитку місцевого самоврядування за період 2011–2014 рр. / П. В. Ворона, Н. А. Костіна // Актуальні проблеми державного управління. – 2014. – № 2. – С. 89-100.

2. Полтавська обласна рада : Обласний конкурс проектів. – Режим доступу: <http://www.oblrada.pl.ua/index.php/oblasnij-konkurs-proektiv>.

3. Participatory budgeting UK : Website of the PB Unit. – Режим доступу: <https://www.participatorybudgeting.org.uk>.

4. Офіційний сайт Полтавської міської ради та виконавчого комітету : Партиципаторне бюджетування у Полтаві. – Режим доступу: <http://www.rada-poltava.gov.ua/people/participator/>.

5. Бюджет участі Полтавської області. – Режим доступу: <http://bu.oblrada-pl.gov.ua/>.

6. Про проекти регіонального розвитку, які впроваджуються в області за кошти ДФРР та інфраструктурної субвенції, говорили на апаратній нараді в Голови ОДА : Інтернет-видання «Полтавщина». – Режим доступу: <https://poltava.to/project/3269/>.

7. Гроші на регіональний розвиток є, але якісні проекти у нас в дефіциті, – В'ячеслав Негода : Децентралізація дає можливості. – Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/news/8637>.