

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ

vol. 21
2019
червень

ufuti.pro

Видання Сумського Центру розвитку місцевого самоврядування, створеного за підтримки Програми U-LEAD з Європою та Мінрегіону України



Фінансовий план для автономізованих ЦПМСД

"Управлінці перш за все мають навчитись новим ролям. Ключова з них – прийняття самостійних рішень. Більше немає "розпоряджень згори" і усталеної форми. А є вимога часу – первинка має працювати за власним сценарієм", – Олена Решетняк

Стор. 44

"Захід організували для архітекторів та землепорядників з ОТГ Сумщини для обміну досвідом розв'язання проблем управління землею та її ефективного використання", – Олександр Гнітецький

Основи просторового планування в ОТГ на Сумщині



Стор. 34

Реформи на сьогоднішній день – це здебільшого наведення марафету і приведення до нормальних стандартів старих коробок. Не створені нові інституції. Саме вони асоціювалися б з реформою, створенням кардинально нових стандартів управління.

"Devolved Parliament", Banksy, Bristol Museum, 2012

СТРАТЕГІЧНЕ МИСЛЕННЯ ДЛЯ МАЙБУТНЬОГО УКРАЇНСЬКИХ ГРОМАД

Стор. 1



Стор. 38

Чотири геополітичні виміри децентралізації України

Українська реформа місцевого самоврядування, розпочата 2014-го, стала одним із найважливіших пострадянських трансформаційних проєктів.

Andreas Umland, німецький політолог. Доцент магістерської програми німецьких та європейських студій кафедри політології Національного університету "Києво-Могилянська академія". Співвидавець журналу "Forum für osteuropäische Ideen — und Zeitgeschichte"

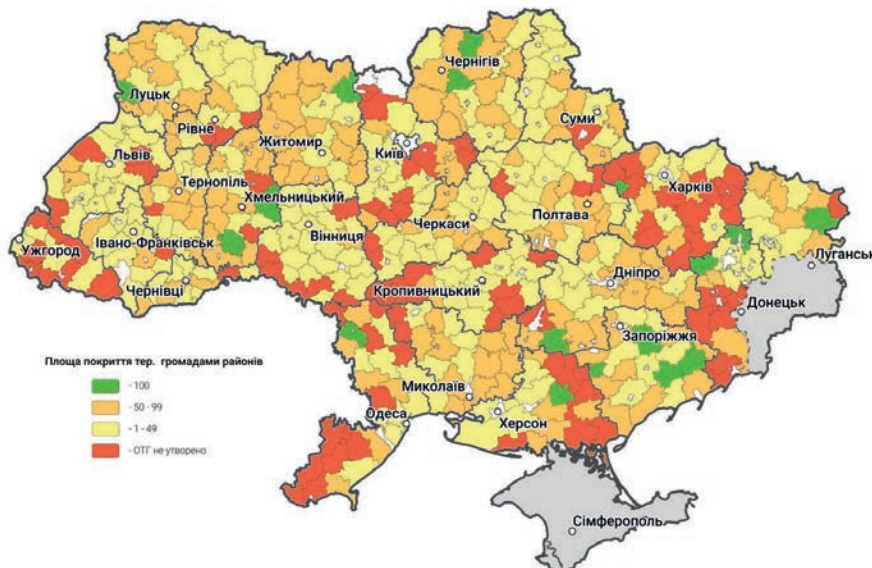


Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10 червня 2019 р.

ОБ'ЄДНАННЯ ГРОМАД У МЕЖАХ РАЙОНІВ

909 ОТГ

всього 490 районів



ОБЛАСТЬ	РАЙОНИ				
	100%	50-99%	1-49%	0%	Загальна к-сть
АР Крим	0	0	0	0	14**
ВІННИЦЬКА	0	1	20	6	27
ВОЛИНЬСЬКА	1	9	6	0	16
ДНІПРОПЕТРОВСЬКА	1	13	7	1	22
ДОНЕЦЬКА	2	3	2	6	18**
ЖИТОМИРСЬКА	1	16	6	0	23
ЗАКАРПАТСЬКА	0	0	5	8	13
ЗАПОРІЗЬКА	4	9	7	0	20
ІВАНО-ФРАНКІВСЬКА	0	2	11	1	14
КИЇВСЬКА	0	4	11	10	25
КИРОВОГРАДСЬКА	0	1	10	10	21
ЛУГАНСЬКА	1	5	5	1	18**
ЛЬВІВСЬКА	0	2	14	4	20
МИКОЛАЇВСЬКА	0	11	6	2	19
ОДЕСЬКА	1	6	8	11	26
ПОЛТАВСЬКА	0	8	14	3	25
РІВНЕНСЬКА	0	4	9	3	16
СУМСЬКА	0	6	11	1	18
ТЕРНОПІЛЬСЬКА	0	8	8	1	17
ХАРКІВСЬКА	1	5	7	14	27
ХЕРСОНСЬКА	1	5	5	7	18
ХМЕЛЬНИЦЬКА	3	10	5	2	20
ЧЕРКАСЬКА	0	7	11	2	20
ЧЕРНІВЕЦЬКА	0	3	7	1	11
ЧЕРНІГІВСЬКА	2	12	8	0	22
РАЗОМ	18	150	203	94	490**

18

Районів, де 100% території покрито ОТГ

150
(+1)

Районів, де 50...99% території покрито ОТГ

203
(-1)

Районів, де 1...49% території покрито ОТГ

94

Районів, де не утворено ОТГ (без урахування 25 районів окупованих територій)

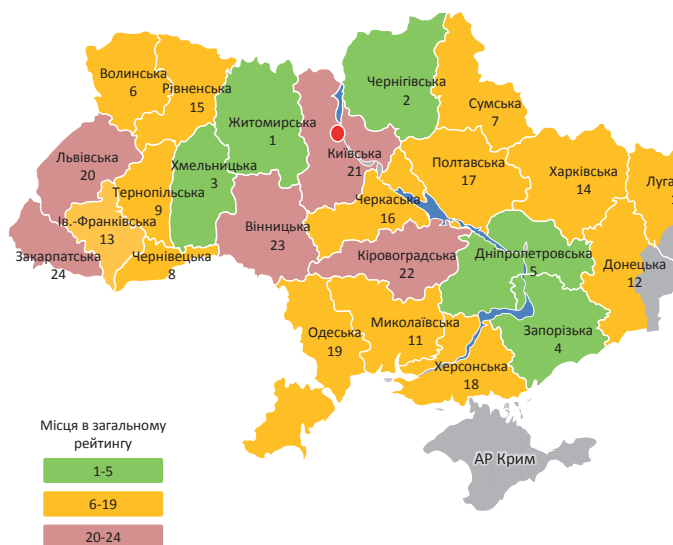
25

** Окупованих районів АРК, Донецької та Луганської областей

* у порівнянні з минулим місяцем

Примітка: при розрахунку покриття ОТГ районів враховувалася інформація щодо ОТГ, в яких відбулись перші вибори, які чекають рішення ЦВК стосовно призначення перших виборів, а також ТГ, що приєдналися до міст обласного значення

РЕЙТИНГ ОБЛАСТЕЙ ЩОДО ФОРМУВАННЯ СПРОМОЖНИХ ГРОМАД ЗАГАЛЬНИЙ РЕЙТИНГ ТА МІСЦЕ ЗА ПАРАМЕТРАМИ



ОБЛАСТЬ	Загальний рейтинг	РЕЙТИНГ ОБЛАСТЕЙ ЩОДО ФОРМУВАННЯ СПРОМОЖНИХ ГРОМАД						
		1	2	3	4	5	6	7
		Кількість населення ОТГ, МОЗ (тис. осіб)	Площа ОТГ, МОЗ	К-сть територіальних громад, що не об'єдналися	Райони, не охоплені об'єднанням, приєднанням	К-сть ОТГ, з чисельністю менше 5 тис. осіб	Міст обласного значення, у яких відбулось приєднання	Покриття перспективними планами
ЖИТОМИРСЬКА	1	5	1	1	1	11	2	4
ЧЕРНІГІВСЬКА	2	4	5	4	1	13	1	6
ХМЕЛЬНИЦЬКА	3	9	4	3	8	7	3	1
ЗАПОРІЗЬКА	4	3	2	2	1	21	6	1
ДНІПРОПЕТРОВСЬКА	5	2	3	5	2	15	8	1
ВОЛИНЬСЬКА	6	10	6	6	1	10	10	1
СУМСЬКА	7	8	10	11	3	12	4	2
ЧЕРНІВЕЦЬКА	8	15	9	10	7	5	1	9
ТЕРНОПІЛЬСЬКА	9	16	8	8	4	16	1	5
ЛУГАНСЬКА	10	6	11	7	6	23	10	1
МИКОЛАЇВСЬКА	11	7	7	9	10	17	6	10
ДОНЕЦЬКА	12	1	13	12	18	4	10	13
ІВАНО-ФРАНКІВСЬКА	13	20	15	18	5	2	7	7
ХАРКІВСЬКА	14	11	20	21	20	1	9	1
РІВНЕНСЬКА	15	23	18	16	12	9	5	1
ЧЕРКАСЬКА	16	13	12	13	9	22	7	12
ПОЛТАВСЬКА	17	12	16	15	11	19	3	15
ХЕРСОНСЬКА	18	17	14	14	15	20	5	8
ОДЕСЬКА	19	14	17	17	17	3	10	17
ЛЬВІВСЬКА	20	19	19	19	13	8	10	11
КИЇВСЬКА	21	21	22	20	16	6	5	14
КИРОВОГРАДСЬКА	22	18	21	23	19	18	10	3
ВІННИЦЬКА	23	22	23	22	14	14	3	16
ЗАКАРПАТСЬКА	24	24	24	24	21	1	10	18

Примітка: 1. при розрахунку рейтингу за параметрами «Кількість населення спроможних громад (ОТГ, МОЗ)», «Площа спроможних громад (ОТГ, МОЗ)» «Кількість територіальних громад, що не об'єдналися та не приєдналися» враховувалися також дані тих МОЗ (міст обласного значення) у яких ще не відбулося приєднання.

Текст створено з використанням матеріалів навчального модуля Стратегічне планування у громаді (навчальний модуль) / Анатолій Ткачук, Василь Кашевський, Петро Мавко. – К.: ІКЦ "Легальний статус", 2016. – 96 с.; навчального курсу "Стратегічне планування розвитку територій" (м.Київ, 13-17 березня 2017 р.) та книжки Ярослава Грицака "26-й ПРОЦЕНТ, або Як подолати історію" (К.: Фонд Порошенка, 2014. – 136 с. – (Серія "Жити по-новому").



ЕТАПИ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ В ГРОМАДІ

Держава не має прерогативи окремо взятої людини, яка може дозволити собі займатись фланерством. З одного боку, владна еліта має демонструвати громадянам модель їхнього майбутнього, проте часи, коли втілення цієї візії в життя залежало виключно від бажань і здібностей політичного істеблішменту вже минули. Образно кажучи, суспільству вже не потрібен Мойсей, щоб привести їх до землі обітованої, натомість є потреба стимулювати появу низки "мойсеїв", які мають перебрати на себе функції лідерства. Але, не дивлячись на важливість змін, багато людей їх відкидає. Вони побоюються змін і опираються їм, вважаючи, що ті несуть в собі загрозу звичним ідеям та думкам.

Причин для цього є безліч: розчарування, невдалий досвід, страх перед невизначеністю, недовіра, недостатня поінформованість і т.п.

- Скажіть, будь ласка, куди мені звідси йти?
- А куди ти хочеш потрапити? – відповів Кіт.
- Мені все одно... – сказала Аліса.
- Тоді все одно куди йти, – зауважив Кіт.

Льюїс Керролл "Пригоди Аліси у Дивокраї"

Завжди можна чітко виокремити два типи людей: тих, які переконані, що вони є жертвами змін і тих, які підтримують, розробляють і втілюють ті зміни. Спротив реформам найбільш сильно відчувається на початковій стадії, коли гостро починає відчуватись ностальгія за "золотим віком", тобто "старими добрими часами".

Одним з найбільш негативних факторів, які Україні залишились в спадок від СРСР є недовіра. Недовіра громадян до влади, недовіра один до одного, недовіра до оптимістичного сценарію розвитку країни загалом. Наша держава до цих пір не має чітко артикульованих загальнонаціональних, визнаних суспільством цінностей, які зміцнювали б єдність країни, а також загальнодержавного політичного, економічного, мовного, культурного, інформаційного простору. Натомість наявна доволі сильна політична структуризація регіонів, що зумовлює намагання паразитувати на проблемах регіонального розвитку, економічних, соціальних, культурних, ментальних та інших відмінностях між регіонами для загострення політичного протистояння як на національному рівні, так і в міжрегіональних відносинах. Відсутність, до недавнього часу, адекватної державної регіональної політики ще більш посилила ризики та негативні тенденції українських реалій: наростання асиметрії в рівнях розвитку регіонів, деградація села, криза міської поселенської мережі, скорочення кількості та погіршення якості трудового потенціалу, посилення міграції працездатного населення, особливо молоді, за межі України.

Попри такі "гирі" внутрішнього характеру, наша держава відчуває на собі і вплив зовнішніх факторів, зокрема зміну світового ринку розподілу праці, наростаючу конкуренцію за ресурси, в першу чергу енергетичні та людські. Звична перевага геополітичного розташування "між Сходом і Заходом" в значній мірі на

сьогодні знівельована. Відставання України від розвинутих країн за показниками якості життя громадян, рівня інвестиційної привабливості, конкурентоспроможності та розвиненості інноваційного середовища продовжує стрімко наростати. До цього ще можна додати створення потенційного напруження на наших кордонах через формування сусідніми державами центрів зростання, що, в свою чергу, призводить до відтоку трудових, інтелектуальних та інших ресурсів, додаткової соціальної напруженості в прикордонних регіонах.

Станом на 1990 р. на основі оцінки ряду показників, зокрема багатства мінеральних ресурсів, обсягу виробництва аграрної продукції, рівня індустріалізації та освіченості населення, Deutsche Bank прогнозував для України одні з найвищих шансів на заможне життя порівняно з іншими республіками СРСР. Проте українського дива не сталося, навіть більше того: ми не те що не наблизились до рівня життя країн ЄС, а навпаки стали суттєво програвати цілому ряду колишніх радянських республік. Так виник парадокс "багатої країни бідних людей". Зрозуміло, що такий стан речей зумовлений цілим спектром причин: це і своєрідна ресурсна пастка, коли багатство природних ресурсів приваблювало загарбників, їхня експлуатація приносила користь метрополіям (Австро-Угорська та Російська імперії), це і відсутнє ефективне інтенсивне господарювання, і довгий період бездержавності, і проблеми з ідентичністю і ще багато-багато інших факторів.

Ще одним маркером, який також корелюється з рівнем бідності, є корупція. На жаль, в нашій державі "кумівство", плекання родинних зв'язків та персональної відданості схоже з аналогічним явищем, характерним для півдня Італії і Сицилії. Як би ми не наголошували на відмінностях між Львовом та Донецьком, за рівнем корумпованості вони значно ближче один до одного, ніж до Європи, не дивлячись на всю львівську спадщину від "бабці Австрії".

Протягом тривалого часу українці залишались "підданими" в тілі різних імперій, що призвело до суттєвого збіднення соціального капіталу порівняно з реальним, що і зумовило в кінцевому підсумку фіаско попередніх реформ. Таким чином, ми маємо ефект "значимості історії". Попри те, що регіональний розвиток за своєю суттю є концепцією економічною, а не політичною чи адміністративною, довгостроковий вплив реформи все одно матиме свій вияв в ментальній сфері громадян. Якщо брати в загальному вимірі, то в центрі будь-якої реформи так чи інакше стоїть людина і тому реформи повинні мати свою філософію, ґрунтовану на розумінні ментальних особливостей та прагнень громадян.

Важливим аспектом втілення реформ є також чітке роз'яснення суспільству їхньої суті. Образно кажучи, якщо в полюванні на диявола орієнтуватись на копита, роги та хвіст, то ми ризикуємо впіймати корову. Так, часто можна почути, що мета реформи децентралізації полягає в створенні ОТГ, в той час як справжній мотив – це ефективне наближення послуг до громадян, що має зробити їхню територію проживання максимально комфортно для них і вагоме місце тут належить ідеї регіонального розвитку.

Регіональний розвиток – це процес соціальних, економічних, екологічних, гуманітарних та інших (позитивних) змін у регіонах, які можна оцінити об'єктивно (через соціально-економічні показники) і суб'єктивно (через відчуття членами громади рівня особистого комфорту). Цей концепт тісно пов'язаний і підпорядковується ідеєю **сталого розвитку** (*sustainable development*), тобто такого, що забезпечує потреби нинішнього покоління без втрат для прийдешніх. Це розвиток у межах господарської (екологічної) ємності природного середовища, що не вносить незворотних змін у природу і не створює загрози для як завгодно тривалого існування людини як біологічного виду.

Для традиційного суспільства, коли людина залежала від примх природи, бідність була нормою, а смерть загалом банальним явищем. Ці негаразди намагались компенсувати сімейною солідарністю, релігійністю та ієрархічністю. Такі суспільства не толерували і навіть боялись змін. Модерність принесла з собою еру змін, зокрема і змін на краще, тобто подолання бідності. На сьогодні близько 15% країн світу мають високі стандарти життя і в них проживає майже чверть населення планети. Більшість з цих країн стали багатими ще в XIX ст. і залишаються такими і дотепер, що і дозволяє говорити про те, що вони мають сталий розвиток.

З іншої сторони, сталий розвиток зовсім не означає постійного зростання добробуту. Європейські країни пережили дві світові війни, зазнали цілого ряду економічних криз. Тим не менш, після кожного політичного чи економічного потрясіння вони неодмінно повертались на траєкторію благополуччя. Іншими словами, сталий розвиток є чимось на зразок універсального набору методів, який можуть використовувати й інші країни, що нам і продемонструвало чимало країн з колишнього комуністичного табору.

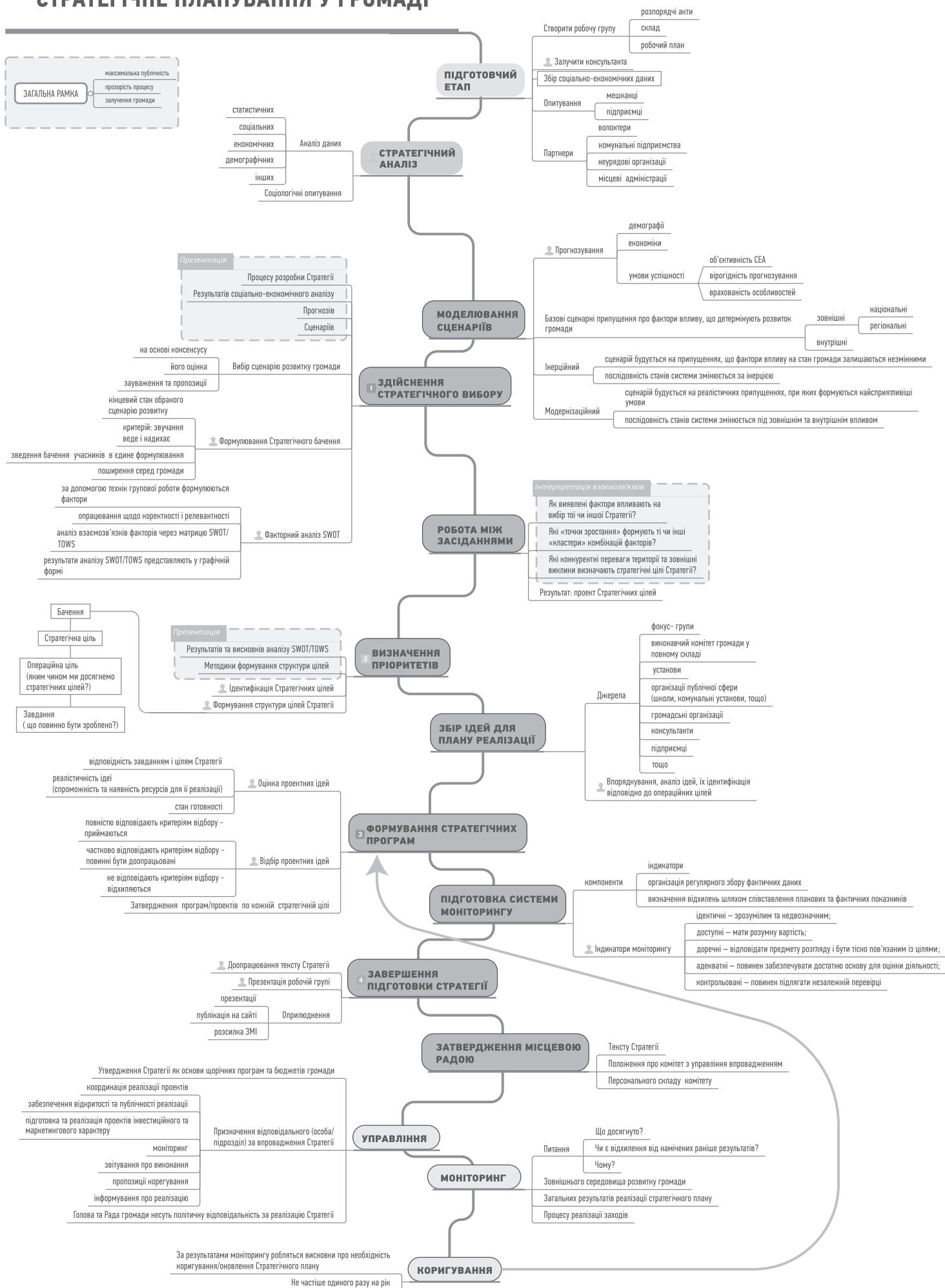
Сталий розвиток має в своїй основі **чотири ключові мети**:

- суспільний прогрес та рівність;
- стабільне економічне зростання;
- захист навколишнього середовища;
- збереження природних ресурсів.

Регіональний розвиток сам по собі не пов'язаний з автоматичною необхідністю реформування держави або її політичних чи адміністративних інституцій. Чимало країн запровадили форми "регіонального розвитку", які фундаментально не вимагають суттєвої модифікації суспільних або державних органів, чи перегляду їхніх повноважень. Такою, як правило, але не завжди, є ситуація в невеликих країнах – Ірландії, Норвегії, Швеції, Фінляндії, Нідерландах. Функціональний регіональний розвиток має на меті, головним чином, економічний розвиток і може й не супроводжуватися ширшими політичними процесами на зразок децентралізації чи регіоналізації держави.

Проект регіонального розвитку – це комплекс взаємопов'язаних заходів для розв'язання окремих проблем, оформлений як документ за встановленою законодавством формою, яким визначаються спільні дії учасників, а також ресурси, необхідні для досяг-

СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ У ГРОМАДІ



нення сформованих цілей протягом установлених термінів.

Що ж є **предметом регіонального розвитку** і що відрізняє регіональний розвиток від локального/місцевого? Загалом регіональний розвиток покликаний слугувати зменшенню внутрішньо-регіональних диспропорцій розвитку, стимулювати точки зростання і їхні відносини з периферією, сприяти збільшенню рівня доступності, тобто права громадян мати можливість зайнятості, отримання публічних послуг, культурного розвитку і соціальних пільг незалежно від місця проживання, розвивати мережу малих міст, міжрегіональну та транскордонну співпрацю. Таким чином, предметом регіонального розвитку є економічні інструменти, інструменти стимулювання, розвиток сільських місцевостей, економічна і соціальна інфраструктура, залучення інвестицій, інновації і дослідження, житлово-комунальне господарство, зайнятість населення, телекомунікації, публічні послуги, транспорт і доступність.

Співпраця зацікавлених сторін / суб'єктів розвитку регіону

Основним ресурсом будь-якого регіону є його громадяни, інститути та співпраця між ними. Цей чинник міг мати меншу вагу в минулому, але сьогодні він є ключем до успішного майбутнього. Упродовж багатьох років у післявоєнній Західній Європі та в інших регіонах завдання стимулювання економічного розвитку регіону залежало переважно від інструментів політики, котрі спиралися на екзогенні (зовнішні), а не ендегенні (внутрішні) чинники.

При цьому уряди намагалися впливати на моделі інвестування, пропонуючи пільги та гранти, аби спрямувати інвестиції в певні регіони. Вони намагалися втручатися у справи регіонів та стимулювати розвиток "згори вниз". Такий підхід широко застосовувався на практиці в 1950, 1960 та 1970-х рр. і досі залишається доречним. Однак його більше не вважають достатнім. Досвід показує, що успішними стають ті регіони, які вдало розвивають власну внутрішню спроможність та поліпшують ті внутрішні умови, які впливають на інвестиції та підтримують їх. Під внутрішніми маються на увазі ті повноваження, спроможність, компетенції та напрямки діяльності, які офіційно чи практично можуть здійснюватися місцевими або регіональними зацікавленими сторонами.

Розв'язання деяких проблем не завжди вимагає значних сум коштів, якщо регіональні (та місцеві) зацікавлені сторони, співпрацюючи один з одним, можуть щось робити, принаймні, з точки зору ініціювання процесу розвитку.

Як правило, першими кроками цього процесу є партнерство регіональних та місцевих кіл, яке базується на основі спільного розуміння ситуації та бачення напрямків її зміни. У центрі уваги під час здійснення цих перших кроків перебувають процеси мобілізації, навчання, розбудови потен-



ціалу, а також намагання "залучити людей", "зробити хоч щось" та розвернути в протилежний бік цикл застою, занепаду та, подекуди, відчаю.

Саме ця думка й вкладається в розуміння терміну "висхідний розвиток" або "розвиток знизу вгору". В цьому випадку мова йде про мобілізацію зусиль населення та інституцій певної місцевості чи регіону, які насправді зацікавлені в його успішності. Якщо вони виявлятимуть пасивність, то процес розвитку успішним не стане.

В свій час ЄС встановив амбітні цілі, які мають бути досягнуті до 2020 р., у п'яти основних напрямках:

Зайнятість – підвищення рівня зайнятості населення у віці від 20 до 64 років з сучасних 69% до принаймні 75%;

Інновації – досягнення рівня інвестицій, що складає 3% від ВВП в науково-дослідну діяльність, зокрема шляхом поліпшення умов інвестування науково-дослідної діяльності приватним сектором;

Кліматичні зміни – скорочення викидів парникових газів принаймні на 20% у порівнянні з рівнем 1990 р., дотримання правила, згідно з яким 20% від енергії, яка споживається в межах Євросоюзу, повинні надходити з відновлюваних джерел, зменшення використання первинних джерел енергії на 20% у порівнянні із прогнозованими рівнями (це досягається за допомогою стимуляції енергоефективності);

Освіта – скорочення частки осіб, що передчасно залишають школу, до 10% в порівнянні з теперішніми 15% та збільшення частки населення у віці 30-34 років з повною вищою освітою з 31% до принаймні 40%;

Бідність – скорочення кількості громадян, що живуть за межею національних порогів бідності, на 25%, дозволяючи тим самим більше як 20 мільйонам осіб вийти з цієї ситуації.

Очевидно, що регіональний розвиток, на відміну від занепаду, сам по собі не відбувається, іншими словами – повинен бути суб'єкт (чи суб'єкти) цього процесу. Конституція України і Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні", питання розвитку громади по-



кладає безпосередньо на місцеві ради та їхні виконавчі комітети. Однак, оскільки умови життя у громаді стосується всіх і кожного, то і планування розвитку громади також повинно стосуватися всіх і кожного. Тому партнерами місцевої влади у плануванні розвитку громади в ідеалі повинні бути і місцевий бізнес, і навчальні інституції, і громадські організації тощо.

Розроблення регіональних стратегій розвитку

Розроблення регіональних стратегій розвитку здійснюється з урахуванням стратегій розвитку міст, селищ та сіл, першочергового розвитку депресивних територій, стратегічних пріоритетів розвитку районів відповідного регіону. План заходів з реалізації регіональної стратегії розвитку є основою для розроблення інвестиційних програм (проектів), спрямованих на розвиток регіонів (стаття 11 Закону України "Про засади державної регіональної політики"). На підтримку пріоритетів та завдань Державної та регіональних стратегій розвитку працюють Державний фонд регіонального розвитку, субвенція на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад, Державно-приватне партнерство (ДПП), Міжнародна технічна допомога (в тому числі пряма секторальна бюджетна підтримка ЄС, що надається в рамках міжнародних договорів України), позики та кредити міжнародних фінансових організацій

під державні або муніципальні гарантії (для великих проєктів).

Необхідні передумови Стратегічного планування:

- наявність стратегічного дискомфорту, який формує запит на стратегічну поведінку, що своєю чергою ставить стратегічне завдання;
- критична маса однодумців у раді, виконкомі та громаді: стратегічний потенціал громади та початки стратегічного мислення;
- наявність джерела фінансування проєкту: закладений рядок у бюджеті або зовнішній ресурс;
- правильний вибір професійних консультантів;
- формування групи професійних експертів для аналітичної роботи;
- ефективна організація процесу;
- визначення потенційного корпусу спеціалістів, які у подальшому будуть здійснювати управління Стратегією;
- ефективний інформаційний супровід процесу.

План – це задум, проєкт, завдання, здійснення яких вимагає виконання попередньо обдуманих дій, заходів, об'єднаних спільною метою. Ключовими словами тут є "задум, проєкт". Без задуму того, чого ми хочемо досягти, планування не має сенсу. Отож, коли ми говоримо про громаду, то план розвитку громади – це "задум" того, якою ми хочемо бачити свою громаду у майбутньому, або яких умов життя місцевої спільноти ми хочемо досягти. Наявність плану дозволяє говорити, що ми хочемо керувати власним розвитком. Планування власного розвитку дозволяє громаді краще усвідомити цілі власного розвитку, краще зрозуміти власні конкурентні переваги, а також небезпеки та загрози, які можуть на неї очікувати, дозволяє ефективніше та економніше витрачати власні та зовнішні ресурси (фінансові, інфраструктурні, людські), здійснювати контроль за їх використанням, і, головне, – дозволяє відійти від способу "управління" методом "засипання ям".

Працюючи над стратегічним планом розвитку ОТГ, варто пам'ятати, що він розробляється на середньострокову перспективу і повинен базуватись на перевагах конкретної громади, відповідати Стратегії регіонального розвитку області і держави, бути реальним, враховувати реальні фінансові можливості, включати громадську участь і виключати лобізм.

Можна визначити три фундаментальні елементи управління розвитком: стратегія (план довготермінового вкладання стратегічних ресурсів території з метою досягнення стратегічних цілей її розвитку), маркетинг (імідж, реклама, позиціонування, просування) та менеджмент (оперативне управління програмами і проєктами).

Атрибути стратегічного управління:

- бачення розгорнутого в часі ландшафту (прогноз можливих варіантів розвитку подій за умови, що нічого не буде робитися для впливу на траєкторію розвитку – події відбуваються за інерцією)
- здійснення вибору, в ситуації невизначеності і ризику, бажаного обраного сценарію розвитку подій на існуючому ландшафті
- розуміння – що з того, що ми маємо сьогодні (потенціал і можливості), є пріоритетно важливим для розвитку даної території (громади)
- свідомий вибір конкретних способів (траєкторій або системи цілей) розв'язання проблем або реалізації можливостей.

Процес стратегічного планування розвитку громади можна представити як ряд кількох послідовних кроків або дій: 1) організація роботи; 2) проведення стратегічного аналізу; 3) прогнози, моделювання сценаріїв і здійснення стратегічного вибору; 4) розробка плану дій (цілі, завдання); 5) громадське обговорення та ухвалення Стратегії; 6) моніторинг і впровадження Стратегічного плану. Кроки можуть бути і більше подрібненими; перелічені є основними з необхідних.

У процесі стратегічного планування перед етапом аналізу існує **підготовчий етап**, який не є методологічним, однак не менш важливим, а саме – організація роботи. Він включає кілька наступних кроків:

- підготовка необхідних розпорядчих актів для легалізації процесу, а також Робочий план;
- формування ефективної робочої групи, яка зможе взяти на себе відповідальність за розробку Стратегії;
- забезпечення максимальної публічності і прозорості процесу розробки стратегії через ефективну комунікацію з громадою та залучення якомога більшого числа учасників до процесу;
- залучення досвідченого консультанта стратегічного планування для методологічного супроводу процесу стратегічного планування, виконання методологічно складних робіт (зокрема, виконання соціально-економічного аналізу, прогнозів та опрацювання сценаріїв) та "складання" документа Стратегічного плану;
- організація збору статистичних і економічних даних для соціально-економічного аналізу;
- опитування мешканців та підприємців шляхом анкетування.

Наступний етап – етап планування, першим кроком якого є прогнозування та моделювання сценаріїв розвитку громади. Це один з найважливіших кроків у процесі розробки Стратегії.

Найважливішими прогнозами в контексті формулювання сценаріїв розвитку громади є демографічний та економічний прогнози. Демографічний прогноз – це довготермінове передбачення кількості населення та його статеві-вікової структури. Він буде укладатися на припущеннях щодо народжуваності, очікуваної тривалості життя і міграції. Економічний прогноз повинен ґрунтуватися на історичних трендах та аналізі зовнішніх і внутрішніх чинників, що впливають на функціонування економіки громади, регіональних та загальнодержавних прогнозах розвитку економіки. Основними параметрами, які необхідно оцінити та спрогнозувати, є випуск товарів і послуг, зайнятість, доходи бюджету, заробітна плата. Важливим є зв'язок демографічного та економічного прогнозів, виконання яких бажано доручити зовнішнім консультантам з відповідним досвідом.

Сценарне моделювання є важливою методологічною базою стратегічного вибору. В даному випадку, сценарієм є послідовність подій, які можуть

за певних умов відбутися в майбутньому із значною долею ймовірності. Основними сценаріями розвитку громади є: базовий (інерційний) та модернізаційний.

Базовий сценарій формується відповідно до комплексу припущень, що баланс зовнішніх і внутрішніх факторів впливу на стан громади залишається незмінним. Модернізаційний сценарій будується на основі найсприятливіших і водночас реалістичних припущень щодо зміни конфігурації факторів впливу.

Після того, як експертами сформульовані базовий та альтернативні сценарії розвитку громади, проводимо перше засідання Робочої групи (РГ), на якому представляємо процес розробки стратегії, результати соціально-економічного аналізу, результати опитувань мешканців і підприємців, а також прогнози та сценарії. Однією з цілей першого засідання є вибір альтернативного сценарію розвитку громади. Тому після презентації важливо провести активну дискусію та дати можливість членам РГ висловити свою оцінку запропонованому сценарію і запропонувати свої зауваження та пропозиції. Обраний сценарій повинен бути прийнятим РГ на основі консенсусу. Прийняття сценарію розвитку дозволить нам перейти до формулювання Стратегічного бачення.

Стратегічне бачення є концентрованим уявленням мешканцями того, якою вони хочуть бачити свою громаду у майбутньому. Однак, щоб таке уявлення не було "фантазією на вільну тему", воно повинно мати під собою реальне підґрунтя, а саме для цього нами було виконано всю попередню роботу. Стисло кажучи, стратегічне бачення є кінцевим станом обраного нами сценарію розвитку. "Формула" Стратегічного бачення має бути лаконічною та, в той же час, змістовною. Серцевиною Стратегічного бачення є основна, базова функція, яку виконує громада в системі району, регіону, країни. Необхідною ознакою Стратегічного бачення є впізнаваність громади в зовнішньому середовищі, яка відображається в її основних географічних, економічних, соціальних, історичних, культурних та інших характеристиках, що ними має відзначатися громада у майбутньому.

Визначення Стратегічного бачення є другою важливою ціллю першого засідання робочої групи. Завданням модератора (консультанта) є інтеграція (зведення) формулювань бачення від всіх учасників групової роботи в єдину формулу, яка задовольнить всіх. Стратегічне бачення повинно бути консенсусно узгодженим всією РГ в результаті активного обговорення. Цю, формально, першу версію Стратегічного бачення бажано поширити серед громади, щоб вона була сприйнятою більшістю мешканців. Завершення формулювання Стратегічного бачення дозволяє "вийти" на пріоритети (Стратегічні цілі) розвитку громади. Для цього необхідно виконати факторний аналіз SWOT. Це – третя ціль першого засідання РГ.

SWOT-аналіз – це визначення слабких і сильних сторін, потенційних загроз та перспектив розвитку. Аббревіатура **SWOT** впливає з перших букв англійських слів **S-W-O-T**:

Strengths	-	Сила (сильні сторони)
Weaknesses	-	Вади (слабкі сторони)
Opportunities	-	Обставини (можливості)
Threats	-	Труднощі (загрози)

Сильні сторони (Strengths) — внутрішні можливості (навички, потенціал) чи ресурс територіальної громади, що можуть зумовити формування конкурентної переваги у майбутньому

Слабкі сторони (Weaknesses) — види діяльності, ресурси, обставини, які територіальна громада використовує не досить добре, або не по призначенню

Можливості (Opportunities) — можливості, шанси, що їх може використати територіальна громада для досягнення стратегічних цілей, скажімо в найближчі 10 років

Загрози (Threats) — будь-які процеси або явища, що перешкоджають руху територіальної громади в напрямку досягнення своїх місії та цілей в найближчі 10 років

Аналіз SWOT виконується в кілька етапів: на першому етапі за допомогою технік групової роботи формулюються фактори у чотирьох квадрантах (S-W-O-T). Після того, як фактори сформульовано, їх необхідно опрацювати щодо коректності і релевантності (відповідності тому чи іншому квадранту). Результатом цього етапу є таблиця з факторами SWOT. Наступний етап – це власне сам аналіз взаємозв'язків цих факторів через матрицю SWOT/TOWS.

Зовнішні фактори	Внутрішні фактори		
		Сильні сторони	Слабкі сторони
	можливості	Агресивна (наступальна) – максимальне використання сильних сторін громади за одночасного використання зовнішніх можливостей	Динамічна (конкурентна) – формування конкурентних переваг громади через баланс слабких сторін регіону та можливостей, пов'язаних з оточенням
	загрози	Консервативна (збереження) – максимальне використання сильних сторін внутрішнього потенціалу громади за одночасного зменшення зовнішніх загроз	Оборонна – протидія зовнішнім загрозам громади

І, нарешті, третім, найважливішим, етапом аналізу є інтерпретація відшуканих взаємозв'язків. Тут необхідно пояснити, як саме виявлені комбінації факторів впливають на вибір тої чи іншої стратегії, які "точки зростання" формують ті чи інші "кластери" комбінацій факторів SWOT, які конкурентні переваги території та зовнішні виклики визначають стратегічні цілі нашої стратегії. Результатом цього етапу мають бути аналітичні висновки, з яких і виводяться Стратегічні цілі. Вибір типу стратегії теоретично залежить від результатів аналізу взаємозв'язків між факторами SWOT, однак, відразу зазначимо, що в реальній ситуації "чистих" стратегій не існує, найчастіше доводиться вибирати змішаний тип стратегії з елементами конкурентної, наступальної та консервативної стратегії, що передбачає опору на сильні сторони з використанням можливостей оточення з одночасним подоланням загроз.

Ідентифікація Стратегічних цілей завершує процес формування Стратегії розвитку громади. Результатом цього кроку мають бути сформульовані стратегічні цілі, які впливають зі Стратегічного бачення. Враховуючи обмежені розвиткові ресурси та, відповідно, раціональне обмеження кількості пріоритетів, стратегічних цілей не повинно бути більше **трьох**.

Цю роботу також здійснюємо під час другого засідання РГ. На засіданні представляємо Робочій гру-

пі методику формування структури цілей. Як і кожен інший, Стратегічний план має ієрархічну природу, тобто, він складається із системи цілей, нижчі з яких підпорядковані вищим і перебувають у системних взаємозв'язках між собою.

З точки зору методології на цьому етапі (складання контурів стратегічного плану) ми повинні відповісти на запитання, яким чином ми досягнемо стратегічних цілей (операційні цілі) та що ми повинні для цього зробити (завдання-проекти). Інакше кажучи, маємо перейти від загального до конкретного, тобто, розкрити зміст стратегічних цілей у операційних цілях, та зміст операційних цілей – у завданнях. Одночасно підсилюємо групу вузькими спеціалістами зі сфери стратегічної цілі. Особливо важливо це тоді, коли стратегічна ціль "накладається" на вузьку технічну галузь міського господарства, наприклад, житлово-комунальну сферу. Тут нам конче будуть потрібні інженери-спеціалісти, добре обізнані з функціонуванням цієї сфери. Результатами роботи груп за цією методикою мають бути сформульовані та складені за рейтингом стратегічні проблеми в межах кожної стратегічної цілі. Відтак, за принципом "прогресивних дзеркальних перетворень" формуємо операційні цілі (ціль є дзеркальним відображенням проблеми).

Орієнтовний графік розробки стратегії розвитку

місяць	захід
червень	Засідання Робочої групи (1 день): – Презентація та обговорення результатів СЕА – Формулювання стратегічного бачення – Проведення SWOT – аналізу
червень	Розробка елементів Стратегії: SWOT-матриці та порівняльних переваг, викликів та ризиків
липень	Засідання Робочої групи (1 день) – Презентація SWOT-матриці, порівняльних переваг, викликів та ризиків, підготовка проекту структури стратегічних напрямів, цілей та завдань Стратегії
серпень	Детальний опис Стратегії
вересень	Засідання Робочої групи (1 день) – Презентація та обговорення проекту Стратегії
вересень	Доопрацювання тексту Стратегії з урахуванням пропозицій, висловлених учасниками Робочої групи
вересень	Мобілізація проектів до Плану реалізації Стратегії
жовтень	Засідання груп регіональних експертів Програмування проектних ідей у План реалізації Стратегії
листопад	Розробка Плану реалізації Стратегії: – Приведення інформації у логічну послідовність, планування фінансових ресурсів, визначення часових рамок проектів і їх узгодження. Розробка документу "Проект Плану реалізації Стратегії". – Поширення інформації про "Проект Плану реалізації Стратегії" та його обговорення
грудень	Презентація та обговорення Плану реалізації Стратегії на засіданні Робочої групи
грудень	Доопрацювання Плану реалізації Стратегії – Збір і опрацювання пропозицій та розробка кінцевого тексту Плану реалізації Стратегії

Подібна методика відноситься до класичного підходу "згори-вниз", який вимагає певної кваліфікації, і тут, як правило, не обійтись без допомоги досвідчених консультантів. Однак, виходячи з розуміння того, що у ново-сформованих територіальних громадах може відчуватися нестача кваліфікованих спеціалістів у специфічних галузях господарства громади (та й саме господарство, ймовірно, перебуватиме на стадії організації), експертів з достатнім досвідом управління територіями та ін., спробуємо запропонувати спрощену методику формування структури цілей. Таку методику можна охарактеризувати як підхід "знизу-вгору".

Методика полягає у зборі ідей (відразу для цілей та завдань) від якомога більшої кількості учасників процесу планування, для чого, крім класичної роботи в групах, яка все ж має бути основною, використовуємо, наприклад, інтернет та інші ефективні інструменти комунікації та залучення. Тобто, крім членів Робочої групи, до процесу генерування ідей залучаємо виконавчий комітет громади у повному складі, установи та організації публічної сфери (школи, комунальні установи тощо), громадські організації, підприємців тощо. Наше завдання тут – зібрати всі ідеї від усіх зацікавлених груп і середовищ без огляду на те, якого рівня ціль чи завдання буде запропоновано. Умовно таку методику назвемо "Концерт на замовлення". Перевага такої методики у використанні

творчого потенціалу максимальної кількості мешканців. Як результат такої активності, ми отримаємо величезний масив різноманітних ідей, який необхідно впорядкувати і проаналізувати. Недоліком, очевидно, буде хаотичність і значна кількість неадекватних пропозицій. Роботу з "просіювання" отриманих пропозицій варто покласти на досвідчених консультантів.

Основою для початку роботи над Стратегічними програмами є наша структура цілей, яку ми розробили у Стратегії. Це – своєрідний кістяк Плану реалізації, а повноцінним Планом він стає, коли кожне тематичне поле завдань буде заповнене відповідними проектами. Використовуючи сучасні комунікаційні технології (звісно, не відкидаючи традиційних), поширюємо інформацію про збір проектних ідей для Плану реалізації, насамперед через офіційний сайт громади, обов'язково зазначаючи кінцевий термін подання проектних ідей. У тексті оголошення розміщуємо також формуляр опису проектної ідеї. Всі ідеї повинні надсилатися в електронній формі. Після збору всіх ідей проводимо третє засідання Робочої групи, для якого роздруковуємо всі формуляри з описами по кількості членів РГ. Групу ділимо за кількістю Стратегічних цілей, і кожна підгрупа оцінює надіслані проектні ідеї на відповідність завданням і цілям Стратегії. Додатковими критеріями оцінювання повинні бути реалістичність ідеї (організаційна спроможність

та наявність ресурсів для її реалізації). Відбираємо ті проектні ідеї, які повністю відповідають нашим критеріям і готові до включення до відповідної Стратегічної програми. Проектні ідеї, які є цікавими і важливими з точки зору Стратегії, але до яких є зауваження в частині якихось розділів формуляра, відправляємо на доопрацювання автору, і після доопрацювання включаємо до програми.

Прикмети якісного Стратегічного плану:

- ◆ націленість (наявність конкретних цілей);
- ◆ реалістичність;
- ◆ внутрішня стрункість та узгодженість;
- ◆ концептуальна ясність, логічність і простота формулювань оперативних цілей;
- ◆ гнучкість (можливість корекції у будь-якій частині плану без шкоди для цілісності);
- ◆ достатня (але не надмірна) деталізація;
- ◆ оптимально вибраний часовий горизонт;
- ◆ конкретні і непорушні терміни реалізації цілей;
- ◆ раціональний рівень ризику;
- ◆ простота і зрозумілість завдань в рамках програм та проектів.

Щодо впровадження Стратегічного плану постає цілий ряд запитань, які зводяться до двох базових елементів: системи управління та системи моні-

торингу, оцінювання та корекції (внесення змін). У структурі виконавчого комітету ОТГ підрозділу стратегічного управління, як правило, не передбачено. Тому, ми повинні чітко усвідомити аксіому, що без конкретно визначеного відповідального виконавця неможливо реалізувати жодного проекту – те ж саме стосується і стратегічного плану в цілому. На початках формування структури виконавчого комітету у складі управління (відділу) економічного розвитку варто передбачити групу чи хоча б посадову особу, в якій у переліку посадових обов'язків було б записано "координація впровадження та моніторинг стратегічного плану". При цьому, само собою зрозуміло, що політичну відповідальність за реалізацію Стратегії повинні взяти на себе Голова та Рада громади.

У ході розвитку організаційно-кадрової спроможності ОТГ варто задуматися над створенням окремого підрозділу з функціями стратегічного аналізу та прогнозу, який займався б виключно питаннями стратегічного характеру. У подальшій перспективі можливий варіант передачі функції стратегічного управління незалежній Агенції місцевого розвитку на засадах угоди про партнерство (цивільно-правова угода).

Які ж основні функції мав би виконувати "стратегічний" підрозділ? У **першу чергу** – це координація реалізації проектів Стратегічного плану. Його пу-



бличність передбачає участь громади не лише у розробці, а й в реалізації – тобто, будь-яка установа, організація чи окрема особа має право реалізувати якийсь проект Стратегії на конкурсних умовах, пропонуючи найвигіднішу проектну пропозицію. Тому в процесі реалізації Стратегії декілька проектів можуть реалізуватися водночас декількома виконавцями, що вимагає координації та контролю. **Друга важлива функція** підрозділу, яка впливає з логіки економічного розвитку громади, – це підготовка та реалізація проектів інвестиційного та маркетингового характеру, які мають достатній рівень складності та вимагають спеціальних професійних знань та досвіду, що ними мають володіти спеціалісти місцевого економічного розвитку. Цей напрям можна розвивати аж до впровадження системи залучення та супроводу інвестора. **Третя базова функція** такого підрозділу – це моніторинг реалізації та корекція (внесення змін) Стратегічного плану.

Моніторинг реалізації Стратегічного плану Моніторинг є інструментом відстеження та оцінки розвитку громади у відповідності зі Стратегічним баченням та стратегічними цілями. По суті, лише моніторинг може підтвердити ефективність вкладення стратегічних ресурсів громади, тому зупинимось на ньому детальніше. На практиці моніторинг являє собою процес регулярного збору та аналізу ключових даних (індикаторів) для визначення: які зрушення чи прогрес досягнуті у виконанні стратегічного плану.

Головний сенс моніторингу полягає у виконанні двох взаємопов'язаних функцій – спостереження (відслідковування) та попередження. Відслідковування проводиться з метою виявлення відповідності наявного стану речей бажаному результату, а спостереження – з метою попередження небажаних наслідків. Моніторинг начебто відповідає на питання: Що досягнуто? Чи є відхилення від намічених раніше результатів (показників)?

У цілому для проведення моніторингу виконання стратегічного плану важливими є такі **компоненти**:

- показники/індикатори (планові чи цільові, фактичні);
- організація процесу регулярного збору фактичних показників (тобто, хто, коли і як провадитиме моніторинг);
- співставлення планових та фактичних показників та визначення відхилень.

Моніторинг стратегічного плану містить в собі три складові частини:

1. Моніторинг зовнішнього середовища розвитку громади. Базується на дослідницькій роботі з вивчення ситуації в галузях та територіях, які мають стратегічне значення для громади. Власне, які це галузі та території – прописано у самому документі стратегічного плану.

2. Моніторинг загальних результатів реалізації стратегічного плану, ступеню просування по вибраних стратегічних та операційних цілях. Базу-

ється на аналізі статистики і обмеженої кількості відібраних показників. Як правило, провадиться групою аналітиків. Результати моніторингу підбиваються не рідше одного разу на рік в аналітичних звітах фіксованої структури з висновками про рівень досягнення цілей та необхідності коригування стратегічного плану.

3. Моніторинг процесу реалізації заходів (моніторинг зусиль та окремих результатів). Проводиться здебільшого тематичними комісіями (фокус-групами, цільовими групами). Висновки моніторингу відображаються в базі даних і звіті, в якому фіксуються: узагальнена оцінка просування заходів стратегічного плану, оцінка актуальності заходів, оцінка пріоритетних заходів, оцінка в потребах бюджетного фінансування, пропозиції щодо коригування стратегічного плану та адміністративних документів, пов'язаних із процесом реалізації стратегії (план дій, міський бюджет, інвестиційна програма тощо). За результатами моніторингу робляться висновки про необхідність коригування/оновлення стратегічного плану та стимулюється його реалізація.

В основі будь-якого моніторингу лежать **індикатори**. Без них провести моніторинг практично неможливо. Як правило, під індикатором мають на увазі конкретну міру здійснення того чи іншого явища чи процесу. Наприклад, в системі державного управління індикаторами можуть бути: кількість держслужбовців на різних рівнях влади, витрати на одного службовця, кількість фахово підготовлених службовців тощо.

Тож, які індикатори необхідні для проведення моніторингу в процесі реалізації стратегічного плану? Як віднайти оптимальний баланс набору індикаторів? Універсальної формули, звісно ж, немає. Кожна громада в процесі визначення цілей та написання конкретних проектів постає перед необхідністю створення своєї системи індикаторів та своєї моделі моніторингу, які складаються у відповідності з потребами та запитамися цієї громади.

Проте існують **загальні вимоги до індикаторів**. То ж вони повинні:

- бути вимірюваними (тобто вимірюваними в звичайних та звичних одиницях, наприклад: кг, га, дні, шт., і таке інше);
- відповідати вимогам регулярності відслідковування і враховувати періодичність та циклічність явища, яке вивчається;
- давати можливість бути перевіреними незалежною оцінкою чи іншими методами;
- бути доступними і практичними при зборі інформації (тобто мати розумну вартість, затрати на збір індикаторів повинні бути невисокими);
- бути доречними та адекватними контексту, тобто відповідати тому предмету, який розглядається і бути логічно пов'язаними із цілями, які відслідковуються;
- бути чутливими до змін, котрі необхідно виміряти та не повинні піддаватись впливу сторонніх факторів.

В якості прикладу можна навести індекс людського розвитку (*Human Development Index, HDI*), який був розроблений в 1990 р. групою економістів на чолі з Махбубом-уль-Хаком. Він розраховується на базі трьох головних вимірів рівня розвитку тієї чи іншої країни:

- довге та здорове життя;
- доступ до якісної освіти;
- гідний рівень життя (добробут).

Джерела інформації, які використовуються для збору показників індикаторів повинні бути надійними та максимально об'єктивними. Отже, **ідеальний індикатор** повинен бути:

- ідентичним – зрозумілим та недвозначним;
- доступним – мати розумну вартість;
- доречним – відповідати предмету розгляду і бути тісно пов'язаним із цілями, що відслідковуються;
- адекватним – повинен забезпечувати достатню основу для оцінки діяльності;
- контрольованим – повинен підлягати незалежній перевірці.

Для порівняння наведемо приклади **неякісних індикаторів**:

- невимірюваний індикатор: покращення якості обслуговування пасажирів (Як виміряти?);
- нечіткий індикатор: підвищення рівня економічного зростання на 5% (Якого росту? ВВП? ВВП? Чи якогось іншого?);
- двозначний індикатор: зниження рівня безробіття: (Якого? Офіційного чи неофіційного?);
- індикатор, який піддається значному впливу сторонніх факторів: зростання рівня середньої зарплати по місту (при рості рівня інфляції це відбудеться само по собі).

Деякі **поради для розробки якісних індикаторів**:

- ◆ варто мати кілька індикаторів для моніторингу кожного результату;
- ◆ варто враховувати зацікавленість різних сторін (і в той же час знаходити баланс між ними, адже індикаторів не повинно бути надто багато);
- ◆ нормальним є явище додавання окремих нових чи скасування окремих старих індикаторів у наступні періоди здійснення моніторингу.

Поданий вище схематичний алгоритм дій в справі написання стратегії розвитку для тієї чи іншої громади, звісно ж, не вичерпує всіх питань, що можуть виникнути в процесі роботи. Слід також зважати і на таку тенденцію, що доля всіх людських ідей – втілюватись в найбільш недосконалій формі. Проте методика стратегічного планування дає можливість не тільки складати прості і ясні плани, але і унаочнити шляхи, як підступитись до їхнього виконання. Стратегічне планування є не стільки реакцією на диспропорції у розвитку окремих частин держави, скільки певною інвестицією в майбутнє. Минуле, безперечно, є важливим для усвідомлення сьогодення і формування візії наступних кроків, проте надія на його подолання і започаткування реальних позитивних змін в громадах, захована виключно в майбутньому.



Буринська громада

-  – 29 жовтня 2017 року
-  – 456.88 км²
-  – 14286 осіб
-  – Буринська міська рада (місто Буринь – адміністративний центр), верхньосагарівська сільська рада (село Верхня Сагарівка), Воскресенська сільська рада (село Воскресенка, село Вікторинівка), Жуківська сільська рада (село Жуківка, село Кубракове, село Нотаріусівка, село Тимофіївка), Олександрівська сільська рада (село Олександрівка), Степанівська сільська рада (село Степанівка, село Чалищівка), Суховерхівська сільська рада (село Суховерхівка, село Атаманське, село Дмитрівка, село Нижня Сагарівка), Успенська сільська рада (село Успенка), Червонослобідська сільська рада (село Червона Слобода, село Дич, село Чумакове)

Місія Буринської об'єднаної територіальної громади :

Спільними зусиллями від мрій до добробуту

Стратегічне бачення розвитку Буринської об'єднаної територіальної громади

- Буринська об'єднана територіальна громада – це:
- ✓ відкрита, згуртована, амбітна громада ініціативних людей
 - ✓ екологічно чиста, комфортна та безпечна для проживання та ведення бізнесу
 - ✓ максимально акцентована на сільський розвиток
 - ✓ ефективне управління та використання ресурсів
 - ✓ щасливі родини

SWOT-аналіз

Сильні сторони

- розвинена логістика (залізничний вузол)
- розвинена аграрна сфера, фермерство
- молочна і тваринницька галузь (особисті підсобні господарства)
- вільні земельні ділянки з підведеними інженерними комунікаціями для розміщення виробництва
- сприятливе керівництво громади в навчанні працівників апарату управління

SWOT-аналіз

Слабкі сторони

- застаріла інфраструктура (потреба капітальних ремонтів доріг, водогони для сільської місцевості)
- низький рівень доходів населення (порівняно з середнім по країні), нестача робочих місць
- низька активність населення
- нестача фахівців з проектного менеджменту
- невелика кількість населення в громаді
- малий ринок для збуту с/г продукції
- відсутність підприємств переробки с/г продукції
- слабка організація дозвілля молоді
- нестача фахових медичних кадрів
- конфліктні стосунки з РДА та районною радою – слабка комунікація гілок влади
- виїзд молоді та «старіння» громади
- недостатня згуртованість громади
- значна кількість безгосподарного майна
- низький сервіс в медичній галузі
- неефективна мережа закладів освіти, охорони здоров'я, культури
- недостатня кількість спортивних та дитячих майданчиків
- незначна кількість облаштованих зон відпочинку

SWOT-аналіз

Можливості

- створення нових виробництв і збільшення робочих місць для молоді
- збільшення рівня доходів населення
- розвиток агро-технологій (в першу чергу переробка молока)
- ефективне реформування медичної сфери (створення медичного мережевого центра з міжрайонним обслуговуванням)
- розвиток рибних господарств і переробки їхньої продукції
- розвиток внутрішнього транспортного сполучення
- створення асфальтного заводу (здешевлення ремонту доріг)
- розвиток спорту на базі опорної школи (басейн, гуртки)
- заготівля горіхів та лікарських трав
- розвиток с/г кооперації
- сприяння створенню ОСББ

SWOT-аналіз

Загрози

- посилення конкуренції за державний і приватний ресурс
- вкладення ресурсів в неефективні проекти
- екологічні наслідки від діючого смітowego полігону (потреба в новому) та очисних споруд
- близькість кордону з країною-агресором і загроза масштабних військових дій

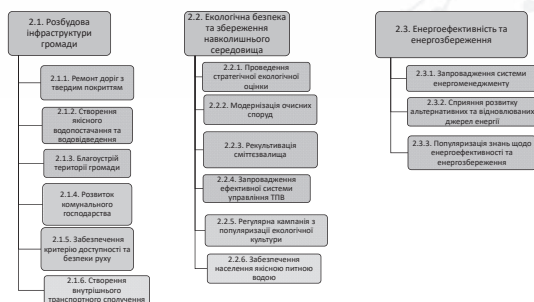
ПРІОРИТЕТИ РОЗВИТКУ



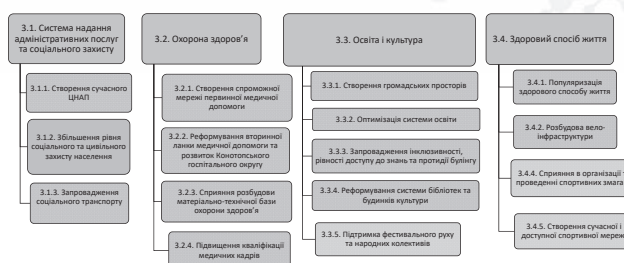
1. Сталий економічний розвиток



2. Сучасна інфраструктура та екологічна безпека



3. Ефективні муніципальні сервіси



Кролевецька громада

-  – 30 квітня 2017 року
-  – 422.0 км²
-  – 24589 осіб
-  – Кролевецька міська рада (місто Кролевець – адміністративний центр), Грузчанська сільська рада (с.Грузьке, с.Мостище, с.Тарасівка), Реутинська сільська рада (с.Реутинці, с.Артюхове, с.Боцманів, с.Грибаньове, с.Ніжинське)

Місія Кролевецької об'єднаної територіальної громади :

З багатим минулим в успішне майбутнє

Стратегічне бачення розвитку Кролевецької об'єднаної територіальної громади

Кролевецька об'єднана територіальна громада – це:

- ✓ динамічно розвинена громада Сіверщини
- ✓ брендуння на основі багаті історико-культурної спадщини (Кролевецька мука, текстиль, магнезійне право, поліетічність, яблуня-колонія)
- ✓ відкрита до співпраці
- ✓ безбар'єрна для всіх мешканців
- ✓ екологічно чиста територія
- ✓ безпека і комфорт для проживання всіх верств населення
- ✓ широкі можливості для громадськості брати участь в прийнятті рішень щодо розвитку громади
- ✓ потужний розвиток паролімпійського спорту
- ✓ енергетично самодостатня
- ✓ сучасні агро-технології
- ✓ ефективне управління наявними ресурсами

SWOT-аналіз

Сильні сторони

- розвинена логістика (міжнародна траса, залізниця, автошполучення, літня полоса)
- корисні копалини і природні ресурси (пісок, деревина, артезіанська вода, стави, торф)
- розвинене АПК (елеватори), промисловість (текстильна) та лісове господарство
- зацікавлення людей жити в розвиненій ОТГ
- база для промислових підприємств (індустріальний парк)
- висока візанаваність громади (Кролевецькі рушники, козацька фортеця, яблуня-колонія, підземні ходи, Кролевецька мука)
- вільний земельний ресурс (будівництво СЕС на 40 га і 10 га)

SWOT-аналіз

Слабкі сторони

- відсутність інвестицій
- слабкий кадровий ресурс
- недостатньо якісні послуги ЖКГ (освітлення, вивезення та переробка сміття)
- недостатні фінансові ресурси (власні і залучені)
- конфлікт керівництва ОТГ і районної адміністрації (передача майна від району до ОТГ)
- мала кількість робочих місць для молоді
- поганий стан дорожнього покриття
- неоптимізована сфера освіти і медицини
- трудова міграція
- застарілий житловий фонд, водопровідні та каналізаційні мережі
- низька зайнятість сільських територій
- непрозора видача зарплати на підприємствах
- відсутність головної площі міста та міського парку
- низька якість сервісу в закладах готельно-ресторанного бізнесу
- слабкість молодіжних рухів
- низький рівень забезпеченості громади і району актуальною містобудівною документацією

SWOT-аналіз

Можливості

- грамотна проектна діяльність
- стимулювання ініціативності мешканців громади
- розбудова спортивної мережі (біатлон, волейбол)
- розвиток туризму (автомобільного, зеленого, викідного дня, кластер Кролевець – Глухів – Конотоп – Путивль, слави Десною, Сеймом, сімейний відпочинок), освіти (інклюзивна, професійна, методичний центр, розвиток дітей), культури (створення музею Миколи Лукаша, музей Кропівницького) та сфери розваг (аквапарк, скейт-парк, велотрек, роллердром, фестиваль ProRock)
- розвиток співробітництва з іншими громадами
- залучення коштів МТД
- розвиток сільського господарства (кооператив, сімейні ферми, неаграрні види бізнесу)
- підготовка фахівців різноманітних спеціальностей (практичні психологи) і створення Центру реабілітації для людей, які зазнали різних форм

- насилля та післяродової депресії
- благострій
- створення нових виробництв (плитка з пластику, цегла)
- переробка сміття
- зрутованість місцевості і районної влади, завоювання довіри населення
- підтримка малого бізнесу
- відділення невідкладної допомоги на базі ЦРЛ

SWOT-аналіз

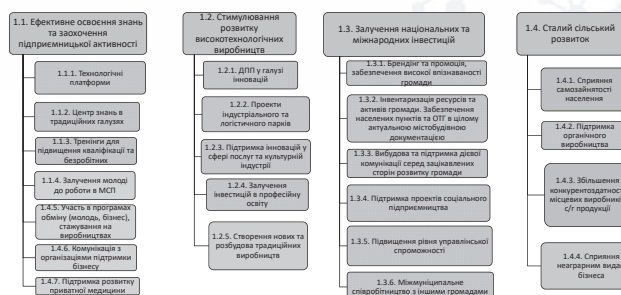
Загрози

- недовіра до владних ініціатив
- погіршення медичного обслуговування населення
- депопуляція громади
- зволонання з об'єднанням згідно перспективного плану області, створення нових ОТГ в районі
- можлива дестабілізація політичної та економічної ситуації в країні в ході і після виборів
- близькість кордону з РФ
- недостатнє залучення державного фінансування та допомоги донорів для втілення перспективних для громади проектів
- погіршення екологічної ситуації (полігон ТПВ)

ПРІОРИТЕТИ РОЗВИТКУ



1. 1. Сталій розвиток та економіка знання



2. Нова якість життя в громаді



3. Розвиток людського капіталу



A black and white portrait of a man with glasses and a beard, wearing a dark t-shirt with a graphic. He is sitting in front of a bookshelf filled with books.

Григорій Стариков,
радник з регіонального розвитку
Сумського Центру розвитку
місцевого самоврядування

СТВОРЕННЯ СПРОМОЖНОЇ ОСВІТНЬОЇ МЕРЕЖІ В ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ

(на прикладі Буринської ОТГ Сумської області)

Аналізуючи здобутки реформи децентралізації, не можна не помітити, що бюджети об'єднаних громад зросли в декілька раз. Приміром, Носівська ОТГ Чернігівської області вступала в реформу з 19,3 млн. грн. власних надходжень, а тепер вони зросли до 73 млн. (при 162,8 млн. грн. загального обсягу бюджету). Сама суть реформи якраз і полягає в передачі на місця фінансів, повноважень та відповідальності. Як бачимо, передача коштів здійснюється. Навіть більше того: залишення на місцях 60% ПДФО – вагомий крок, який собі дозволяють тільки дуже заможні країни. Якщо спрощено, принцип діє ПДФО полягає в наступному: люди сплачують податки, а за це мають право користуватися муніципальними сервісами, основними з яких є освіта, медицина та адміністративні послуги. Базові рівні згаданих сфер зараз передані ОТГ. Проте, чи достатньо цих коштів для здійснення переданих повноважень? Як показує досвід тієї ж Носівської громади, на жаль, ні. Дефіцит недофінансування освіти тут складає 17 млн. грн. Щоб забезпечити функціонування освіти і медицини громаді потрібно залишати не 60, а 75% ПДФО.

Якщо взяти видаткову частину бюджету Носівської ОТГ, ми побачимо, що освіта там складає 59,6%, охорона здоров'я – 13,2% і видатки на апарат управління – 10,9%. Подібну картину можна спостерігати на прикладі практично будь-якої об'єднаної громади, в тому числі і в Сумській

області. Щоправда, видатки на апарат управління можуть бути дещо вищими: до 20%, а в окремих випадках і більше. В такому разі виникає закономірне питання: а що тоді залишається на розвиток? Абсолютно всі громади хочуть залучати інвесторів, кошти міжнародної технічної допомоги і недержавних фондів. Яку інфраструктуру підтримки бізнесу, просування своєї громади та відсоток співфінансування по проектах можуть забезпечити ОТГ, якщо в них відділ освіти забирає на себе більше половини бюджету? Відповідь, на жаль, досить невтішна.

Об'єднані територіальні громади, на жаль, намагаються копіювати структуру районних державних адміністрацій, з усіма відділами і т.п. Так само і для освіти створюється головний розпорядник коштів – відділ освіти. На мій погляд, відділи освіти потрібні далеко не всім громадам. Їхні функції цілком може на себе взяти профільний заступник голови громади та методичний кабінет, а обслуговуючий персонал (прибиральниць, сторожів) – перевести на КП. Разом з тим, для ОТГ, в яких налічується більше 10 навчальних закладів, створення відділу освіти навпаки – може бути цілком доцільним. В будь-якому разі, універсальних рецептів не існує, кожен випадок є унікальним і голова громади, разом з заступниками, фінансистами, освітянами та ін. мають прораховувати можливість різноманітних варіантів, а не намагатись механічно переносити старі

шаблони адміністрування. Очевидно, що в нових умовах, які створює реформа децентралізації, повинні застосовуватись і нові методи управління.

Часто можна почути "аргументи": так ніхто не робить, так неможливо, на це нема грошей. Зокрема, і таке питання: а хто ж підпише атестат, якщо не буде відділу освіти? Відповідь проста – голова громади. Ще раз хочу підкреслити, що наведена вище пропозиція не є однозначно вірною, а радше – приводом до дискусії про створення в ОТГ, і області загалом, спроможної мережі освіти, охорони здоров'я, надання адміністративних послуг тощо. Так само варто обговорити і доцільність існування інституту старост, оптимальних форм існування в громадах КП та ін.

Реформа децентралізації, подібно до того, як дно корабля обростає коралами, також обросла численними міфами. Зокрема, "міфом представництва", коли сільські ради побоюються приєднання до міст, тому що не матимуть значної кількості депутатів. Також, села вважають, що міста завжди розвивались і навіть виживали за їхній рахунок (в тому числі і в часи таких трагедій, як Голодомор). В свою чергу, для міст сільські території виглядають не стільки потенціалом для розвитку, скільки прірвою, в яку вони будуть викидати кошти, намагаючись підлатати місцеву інфраструктуру. Міфи виникають не на пустій основі і певна доля слушності в них є.

На жаль, реформа децентралізації почалась не з міст. На мій погляд, саме вони і мали стати стрижнем. В цьому випадку можна було проррахувати, яку кількість сільських територій місто може приєднати без суттєвого напруження для своєї інфраструктури, а потім поступово приєднувати додаткові сільські ради, створюючи спроможні міські громади. Це могло б вирішити деякі проблеми, пов'язані з менеджментом, муніципальними сервісами, забезпеченістю кадрами, акумулюванням фінансових ресурсів, впровадженням розвиткових проектів і т.п. Натомість принципом добровільності скористались агрохолдинги, які створили певну кількість громад "під себе". Але агрохолдинги потребують землі, а не людей. Рішення в таких громадах часто-густо залежать не від голів, а від директорів агрофірм. Подібний стан речей потребує суттєвого втручання і корекції самого процесу перебігу реформи.

Так само і критерії оцінювання проектів, які подаються ОТГ на Державний фонд регіонального розвитку, більше відповідають невеликим громадам зразка 2015-2017 рр. і аж ніяк не роблять їх спроможними конкурувати з містами обласного значення та обласними центрами. Наслідком є підрив довіри до ДФРР, як інструменту підтримки ОТГ. Можна також додати, що громади не запрошуються захищати свої проекти, оцінки регіональних комісій не оприлюднюються, що могло б дещо запобігати відвертому лоббізму. Тобто, проблем, які потребують вирі-

шення накопичилось чимало і це закономірно, бо реформи – це життя, а там завжди все йде не так, як заплановано в кабінетах. Всі ідеї втілюються в найбільш недосконалому вигляді і це нормально.

Повертаючись до проблеми освіти, варто також відмітити, що для багатьох реформа децентралізації асоціюється зі стереотипом неминучого закриття сільських дитячих садочків, шкіл, фельдшерсько-акушерських пунктів тощо. Стосовно шкіл це продиктовано в першу чергу причиною їхньої мало-комплектності і значного фінансового навантаження на бюджет ОТГ для утримання подібних закладів. Далі це питання розберемо детальніше.

Світова практика знає безліч прикладів організації спроможної освітньої мережі. Скажімо, на одному з маленьких островців в Японії, де мешкає близько 500 людей, знаходиться діюча триповерхова школа, в якій навчається 10 учнів. Утримують її не тому, що Японія – багата країна і можуть собі дозволити подібні витрати, а тому що школа є певним центром життя громади: мешканці користуються її спортзалом, гуртками, бібліотекою, тут виступають приїжджі артисти, проживають похилого віку колишні вчителі, які викладали в цій школі і які продовжують спілкуватися з учнями і наступним поколінням вчителів (що є чудовим прикладом соціальної згуртованості цієї країни і таким собі органічним методичним центром). Цей приклад показує, що малочисельні школи цілком можуть успішно існувати за умови, що вони суттєво розширюють свої функції, стаючи для громади своєрідними Центрами інформації і дозвілля. Для наших громад школа також є одним з тих місць, яке має стати стартовою точкою для багатьох начинань – і в першу чергу – в реалізації завдання покриття населеного пункту високошвидкісним інтернетом.

У березні 2018 р. Сумським відокремленим підрозділом Установи "Центр розвитку місцевого самоврядування" був організований навчальний тур для керівників відділів освіти ОТГ Сумщини до Хмельницької області. В області налічується 756 шкіл, 261 з яких I-III ступенів. Серед них 161 школа є малокомплектною, тобто має кількість учнів меншою за 100 осіб. Що показово: з випускних класів практично ніхто не склав ЗНО на належному рівні. В даному випадку бачимо існування простої залежності рівня освіти і соціалізації дітей від комплектації шкіл і їхньої географії. Зрозуміло, що в такій ситуації чимала кількість учнів опиняється за межею пішохідної доступності до навчального закладу і потребує безпечного і швидкого підвезення до місця навчання. А це, в свою чергу, потребує акумулювання певних ресурсів всієї об'єднаної громади. Але цей шлях все ж видається значно продуктивнішим, ніж бути схожим на судно, яке намагається пливати з опущеним якорем.

На якість освіти не в останню чергу впливають також рівень комунікації та здорової конкуренції як серед учнів, так і серед вчителів. Зрозуміло,

що за малої кількості учнів і вчителів школа не створить конкурентного середовища, яке шукатиме і розроблятиме інноваційні підходи в навчальному процесі. Крім цього, і витрати на учня в малокомплектній школі в рази більше від нормативних, що ще більше спонукає до оптимізації освітньої мережі. Характерним показником є і те, що серед малокомплектних шкіл Хмельницької області тільки 24% замовлених золотих медалей було підтверджено, в той час, як серед інших шкіл області цей відсоток склав вдвічі більшу цифру – 54%.

Тепер перейдемо до конкретного прикладу з Сумської області. Буринська ОТГ утворилась наприкінці 2017 р. (вибори відбулись 29 жовтня 2017 р.). Як і перед всіма іншими новоствореними громадами одним з найбільш актуальних питань стало створення спроможної освітньої мережі. В силу різних причин в переважній більшості громад одним з основних наповнювачів бюджету є відділ освіти (ПДФО+субвенція). В Буринській громаді надходження за 2018 р. від Управління освіти, молоді, спорту, культури та туризму склали 4181,4 тис. грн. В загальному обсязі дохідної частини місцевого бюджету ця частка становить 7,6 %. А от в структурі видатків бюджету громади за 2018 р. освітня галузь забирала на себе 52% всіх коштів з майже 100 млн. бюджету. При тому що охорона здоров'я – 12% (первинка, бо вторинка ще не передана районом), соцзахист – 4%, ЖКГ – 3%, культура – 3%, фізична культура і спорт – 1%. Очевидно, що подібна диспропорція є закономірною, але аж ніяк не нормальною. По суті, це чорна діра, яка засмоктує в себе ресурси, які мали б спрямовуватись на розвиток. За такого стану речей вони просто проїдаються: підтримують неефективну мережу без будь-яких позитивних наслідків.

Існує такий параметр як індекс фінансової спроможності шкільної освітньої мережі ОТГ. Він показує громадам наскільки їх реальна мережа відповідає моделі, фінансування якої забезпечує держава. Розподіл освітньої субвенції між місцевими бюджетами здійснюється на основі оновленої формули, що враховує багато показників. Основними з них є кількість учнів та особливості території (відсоток сільського населення та щільність учнів на км²). На їх основі для кожної громади визначено розрахункову наповнюваність класів (РНК), тобто прогноз, скільки мінімально має навчатися учнів у класах громади. Відносна відповідність фактичної (реальної) наповнюваності класів (ФНК) розрахунковій має забезпечувати достатнє фінансування оплати праці з нарахуваннями для педагогічних працівників у загальноосвітніх навчальних закладах (див. відповідний додаток – жовта зона).

Якщо ФНК перевищує РНК (див. додаток – зелена зона), то освітня система громади отримує можливість виплати надбавок та матеріального заохочення педагогічним працівникам. Окрім того, з'являються вільні кошти, які громада за результатами фінансового року зможе використати

для модернізації та оновлення закладів освіти, як це відбулося за результатами 2018 фінансового року.

Недостатність освітньої субвенції для оплати праці виникає у випадку, коли фактична наповнюваність класів є значно нижчою за розрахункову (див. додаток – червона зона). У таких випадках педагогічним працівникам нараховуються мінімальні, передбачені законодавством надбавки, і відсутня можливість нарахування усіх матеріальних заохочень. Органи місцевого самоврядування мають з власних надходжень місцевих бюджетів додавати кошти на оплату праці педагогічних працівників, замість того, щоб інвестувати ці кошти у розвиток громади.

Показник РНК не визначає жорстко достатність/недостатність фінансового забезпечення на виплату заробітної плати педагогічних працівників, оскільки на це також можуть впливати інші чинники: педагогічний стаж працівників, їх кваліфікаційні категорії, поділ класів на групи, розмір встановлених надбавок тощо. Розрахований Індекс показує місцевому самоврядуванню резерви для ефективного використання фінансових ресурсів та підвищення якості надання освітніх послуг в галузі загальної середньої освіти. Помітна певна закономірність: різниця між фактичною і розрахунковою наповнюваністю класів (ФНК/РНК) в одиницю перетворюється на кінець року в 1 тис. грн профіциту/дефіциту освітньої субвенції у розрахунку на одного учня.

Наступну заувагу зазначу на прикладі Степанівської ОТГ. Як адміністративно-територіальна одиниця Степанівка кваліфікується як селище міського типу, хоча по суті мало б бути селом. Через це не тільки значна частина інфраструктурної субвенції проходить мимо, але і створює серйозні проблеми і для освітньої сфери. Оскільки населення Степанівки вважається міським, то застосовується показник наповненнями учнями класів як і для міст. Коли ж вираховується коефіцієнт між розрахунковою наповненістю класів та фактичною, то громада одразу потрапляє в червону зону. В той же час, для села показник наповнення класів вдвічі менший. Відповідно громада могла перебувати, скажімо, в жовтій зоні.

Буринська ОТГ поки що знаходиться в жовтій зоні, але тенденція вже зараз очевидна, і незабаром громада опиниться в червоній. Часто можна почути поширене бідкання: закриють школу (садочок, ФАП і т.п.) – не буде села. Натомість акцент має бути розставлений зовсім інакше: будуть діти – буде школа, і село в тому числі.

Проаналізуємо ще декілька показників. Таблиця 1 показує нам дані по кількості персоналу, дітей, класів, собівартості утримання одного учня. Як бачимо, в міських закладах освіти собівартість утримання одного учня становить 20-21 тис. грн. Натомість в Воскресенській школі він зростає в 3,5 рази і складає майже 70 тис. грн.

В останньому навчається 30 дітей, а персонал складає 22 людини, з яких педагогічних працівників – 12. Грубо кажучи, на 2 учнів припадає 1

вчитель. Інколи наводять аргумент, що це добре, оскільки дає змогу використати індивідуальний підхід і приділити кожній дитині максимум уваги, а ті, в свою чергу, будуть демонструвати гарні результати. Проте порівняння результатів ЗНО з історії України, української та англійської мов показують цілком зворотній ефект. В згаданому Воскресенському НВК третина не склала ЗНО з української мови і половина з історії України. При цьому в жодній з цих дисциплін ніхто не набрав більше 140 балів. Натомість в міських школах відсоток учнів, які не подолали поріг не перевищує 15%. До того ж, тут є показники від 12 до 20% в графі 180-200 балів з української мови та літератури і 6-9% для історії України. Звісно, для більш точного відслідковування знань учнів варто порівнювати їхні поточні оцінки з результатами ЗНО. Проте, в даному випадку різниця очевидна.

Сучасний світ ставить певні вимоги до кваліфікацій працівників. Зокрема, акцент робиться на "м'які" навички: стресостійкість, адаптивність, вміння працювати в команді, критичне мислення. Малокомплектні школи, на жаль, подібних якостей не формують, толеруючи т.зв. "лінивий індивідуалізм" і низький рівень соціалізації учнів. **Отже, різниця в утриманні дітей – це вкрадений в них гроші, ресурс, який мав бути спрямований на розвиток, обслуговує консервацію відсталості.**

3 грудня 2018 р. Буринська ОТГ активно включилась в процес розробки стратегії розвитку громади. Одним з важливих напрямків стане реформування освітньої галузі. З огляду на нагальність проблеми оптимізації освітньої мережі, цей процес буде проходити максимально відкрито, конструктивно, але водночас і наполегливо та цілеспрямовано:

- підпорядкування слогану: "одна громада – одна освітня політика"
- при голові ОТГ утворити громадську раду з питань освіти включно з представниками віддалених сіл і тих, хто має застереження чи є противником такої політики. Очолить цю раду сам голова об'єднаної громади, який має забезпечити її авторитетність та регулярну діяльність
- систематичне інформування населення громади про хід оптимізації і зміни у якості освіти, зокрема щодо комплексного аналізу всіх шкіл ОТГ (їхня географія, інфраструктура, фінанси, педагогічні кадри, учнівський контингент, якість знань учнів тощо)
- розробка декількох сценаріїв оптимізації, які обов'язково мають враховувати всі школи і всіх учнів в громаді, а також очікувані бюджети і плани перевезення, варіанти використання будівель закладів, які будуть закриті, оцінку бюджетних наслідків оптимізації, прогнозовані зміни в якості освіти
- регулярна популяризація через доступні ЗМІ необхідності якісної освіти

- залучення проектів з інноваційних методів управління та викладання в школі і тим самим мотивування вчителів та шкільних адміністрацій до підвищення своїх кваліфікацій

Новий закон "Про освіту" відкриває для об'єднаних громад та громадських організацій цікаве вікно можливостей працювати з вчителями щодо підвищення кваліфікації вчителів, підготовки до ЗНО. Закон фактично знищує державну монополію на професійний розвиток вчителів і дозволяє освітянам проходити обов'язкове щорічне підвищення кваліфікації в найрізноманітніших освітніх організаціях за власним вибором. При чому, такі популярні ресурси як PROMETHEUS, Nestor 4.0 та ін. вже активно включились в цей процес і пропонують цілий ряд курсів для вчителів, які узагальнюють кращі практики університетів світу та українських педагогів. Подібний спектр нових знань про те, як мозок працює з інформацією, дизайн-мислення та інновації в школі, трансформаційну педагогіку, протидію та попередження булінгу (цькування), медіа-грамотність, критичне мислення та багато інших, по суті є справжнім наповненням проекту Нової української школи новим змістом. Неабияким позитивом нового законодавства є запровадження принципу "гроші ходять за вчителем", по аналогії з тепер вже загальновідомими "гроші ходять за студентом" і "гроші ходять за пацієнтом". Наслідком стане створення конкурентного середовища за надання послуг вчителям, що, в свою чергу, спонукатиме до зростання їхньої якості, спонукатиме Інститути післядипломної педагогічної освіти шукати нові форми і вдосконалюватись, знаходити можливості для підвищення кваліфікації власних працівників, розробки авторських курсів і т.п. (або просто стати історією).

В цьому сенсі особливої ваги для ОТГ набуває питання створення методичних кабінетів (МК) і зовнішніх сервісних служб, які, в тому числі, зняли б з директорів шкіл (частково чи повністю) функцію завгоспа. Наприклад, директор робить заявку з приводу прориву труби, а відповідальна людина оперативно зв'язується з відповідною обслуговуючою установою, і проблема швидко усувається, даючи змогу очільнику школи опікуватись саме навчальним процесом, а не перейматись полагодженням труби і тримати на постійній зарплаті різноманітних слюсарів, які давно стали "притчею во язицех".

Створення подібної структури не повинне містити роздутий штат, а вчителів-методистів варто набирати з практикуючих авторитетних вчителів, які куруватимуть напрям, в якому є фахівцями (а не за принципом "від Адама до Саддама") і працюватимуть як сумісники. В якості прикладу можна навести штатний розпис МК управління освіти, молоді та спорту Дунаєвецької міської ради Хмельницької області, який складає 6 ставок на 10 працівників:

- *основні 2.5 ставки:* завідувач МК (1 ставка), методист з дошкільної освіти (1 став-

ка), методист з початкового навчання (0.5 ставки)

- за сумісництвом 3.5 ставки: методист з іноземних мов, трудового навчання, світової літератури (0.5 ставки), методист з хімії, біології, основ здоров'я (0.5 ставки), методист з психології (0.5 ставки), методист з історії, географії, правознавства (0.5 ставки), методист з математики, фізики, інформатики (0.5 ставки), методист з фізичної культури (0.5 ставки) та методист з виховної роботи (0.5 ставки).

Цей колектив надає дієву допомогу 1082 педагогам Дунаєвецької ОТГ. Звісно ж, згаданий приклад не є ідеальним рішенням для всіх громад. ОТГ може (і повинна) самостійно вибирати різні структурні форми, відповідні назви і штат працівників. Але є правило, яке діє однаково: професійний рівень педагогічних колективів є обернено-пропорційним навантаженості співробітників методичних кабінетів і відповідно їх штатній чисельності. Тобто, чим більше завдань якісно та своєчасно може виконати сам педагогічний колектив та шкільні адміністрації, тим менша кількість методистів необхідно в органі управління освітою ОТГ.

В своїй стратегії розвитку Буринська громада планує комплексно підійти до створення спроможної освітньої мережі. Зокрема, планується включити в план реалізації наступні заходи:

- забезпечення безпечного підвезення учнів до опорного закладу чи його філій. Наразі розпочато ремонт доріг за кошти субвенції на розвиток інфраструктури для ОТГ, ДФРР та Дорожного фонду. Також планується закупка комфортабельних шкільних автобусів, оснащення рюкзаків та одягу учнів світловідбиваючими засобами, встановлення сучасного освітлення, відеонагляду у місцях масового скупчення людей, передовсім у школах, облаштування належним чином місць переходу проїжджих частин
- створення Методичного кабінету для вчителів
- формування молодіжної ради, створення сучасного простору для молоді (молодіжний хаб)
- започаткування постійно діючої ініціативи підтримки молодіжних проектів для реалізації в громаді (з грошовою винагородою авторам кращих ідей)
- відкриття спортивного комплексу з басейном
- забезпечення опорного закладу та філій якісним інтернетом в пріоритетному порядку

- організація та підтримка молодіжних дебатних клубів
- залучення міжнародних волонтерських організацій для викладання молоді іноземних мов
- сприяння цілеспрямованій професійній орієнтації учнів в галузі технічних дисциплін (закупівля сучасного обладнання для кабінетів праці з деревообробки, металообробки, роботи з текстилем, запровадження курсів водіння транспортних засобів, створення шкільних теплиць)
- забезпечення розвитку екологічної свідомості учнів шляхом запровадження учнівського лісництва, створення еко-стежок, розвиток навичок поводження з твердими побутовими відходами
- організація гурткової роботи з актуальних для молоді напрямків (блогерство, ІТ, ландшафтний дизайн)
- облаштування навчальних класів сучасним мультимедійним та інтерактивним обладнанням, використання креативного дизайну
- підвищення кваліфікації педагогічних кадрів шляхом стажування в освітніх програмах, участі в семінарах для вчителів тощо

Стратегія розвитку Буринської ОТГ розрахована на 2019-2027 рр. Для її успішної реалізації в першу чергу потрібна дієва комунікація з мешканцями, узгодження з містобудівними та фінансовими документами та політична воля.

Нова українська школа на сьогоднішній день – це здебільшого наведення марафету і приведення до нормальних стандартів старих кораблів. На жаль, вкрай мало прикладів будівництва нових шкіл за всіма сучасними вимогами і технологіями. Ці будівлі асоціювались би з реформою, створенням кардинально нових стандартів освіти. Проте навіть такі кроки ще не означали б справжнього початку реформи освіти. Реформа – це передусім зміна свідомості, комунікації між учнями, вчителями, адміністрацією навчального закладу, батьківськими комітетами, опікунськими радами (створення яких ще попереду), керівництвом громади, нові методики навчання, запровадження контролю якості робіт, перевірки на плагіат, унеможливлення створення ректорських феодів на базі своїх ВУЗів, передача посад в спадок і багато іншого. Але все це, звісно ж, неможливо без забезпечення безбар'єрності, базового рівня безпеки і комфорту навчального процесу. Окремо тут стоїть питання організації наукової діяльності та Національної Академії наук України, де ситуація така ж маразматична, як і більшість складу Президії Академії. Але це вже інша історія.

Нижче в таблицях подана освітня матриця Буринської ОТГ.

I. Школи Буринської ОТГ

№ п/п	Назва	Кількість класів, од.	Кількість учнів, чол.	Наповненість класів	Кількість працівників (всього/пед.)	Проектна потужність школи	Відсоток завантаженості закладу, %	Собівартість утримання одного учня, грн.
1	Буринська спеціалізована школа I-III ступенів № 1	20	433	22	66,5 / 44,5	960	45	20354
2	Буринська спеціалізована школа I-III ступенів № 2 ім.Ю.М.Лавошника	15	294	20	51,95 / 34,2	780	38	20769
3	Буринська загальноосвітня школа I-III ступенів № 3	11	217	20	39,25 / 26,5	320	68	21003
4	Воскресенська загальноосвітня школа I-III ступенів	1	30	30	22 / 12	240	13	69991
5	Успенська загальноосвітня школа I-III ступенів	11	129	12	40 / 27	480	27	32578
6	Червонослобідська загальноосвітня школа I-III ступенів	11	137	12	35 / 24	480	29	29529
7	Жуківська загальноосвітня школа I-II ступенів	5	36	7	21 / 14	190	19	60201
8	Суховерхівська загальноосвітня школа I-II ступенів	3	28	9	17 / 15	180	16	56949
9	Степанівський навчально-виховний комплекс I-II ступенів	5	37	7	22 / 14	180	21	48141
10	Олександрівський навчально-виховний комплекс I ступеня	0	7	0	12 / 4	150	5	64250

II. Результати ЗНО (українська мова і література, англійська мова, історія України) ЗНО 2018 р. Українська мова і література

Заклад освіти/інші категорії учасників		Кількість осіб, які взяли участь у тестуванні	% учасників, які					
			не подолали поріг	отримали відповідний результат за шкалою 100-200 балів				
Назва	Тип			[100-120)	[120-140)	[140-160)	[160-180)	[180-200]
Буринська загальноосвітня школа I-III ступенів № 3	середня загальноосвітня школа	16	6.25	18.75	6.25	37.50	18.75	12.50
Буринська спеціалізована школа I-III ступенів № 1 імені В.М. Кравченка	спеціалізована школа	35	2.86	11.43	14.29	25.71	25.71	20.00
Буринська спеціалізована школа I-III ступенів № 2 ім. Ю.М.Лавошника	спеціалізована школа	29	13.79	6.90	0.00	37.93	24.14	17.24
Воскресенський навчально-виховний комплекс: загальноосвітня школа I-III ступенів – дошкільний навчальний заклад	навчально-виховний комплекс	9	33.33	55.56	11.11	0.00	0.00	0.00
Успенська загальноосвітня школа I-III ступенів імені Г.П.Головенського	середня загальноосвітня школа	14	14.29	28.57	7.14	14.29	21.43	14.29
Червонослобідська загальноосвітня школа I-III ступенів імені Г.Я.Базими	середня загальноосвітня школа	7	0.00	28.57	42.86	14.29	14.29	0.00

ЗНО 2018 р. Англійська мова

Заклад освіти/інші категорії учасників		Кількість осіб, які взяли участь у тестуванні	% учасників, які					
			не подолали поріг	отримали відповідний результат за шкалою 100-200 балів				
Назва	Тип			[100-120)	[120-140)	[140-160)	[160-180)	[180-200]
Буринська загальноосвітня школа I-III ступенів № 3	середня загальноосвітня школа	3	0.00	33.33	33.33	0.00	33.33	0.00
Буринська спеціалізована школа I-III ступенів № 1 імені В.М. Кравченка	спеціалізована школа	10	10.00	50.00	20.00	10.00	10.00	0.00
Буринська спеціалізована школа I-III ступенів № 2 ім. Ю.М.Лавошника	спеціалізована школа	6	0.00	33.33	33.33	16.67	16.67	0.00
Успенська загальноосвітня школа I-III ступенів імені Г.П.Головенського	середня загальноосвітня школа	1	0.00	0.00	100.00	0.00	0.00	0.00
Червонослобідська загальноосвітня школа I-III ступенів імені Г.Я.Базими	середня загальноосвітня школа	1	0.00	100.00	0.00	0.00	0.00	0.00

ЗНО 2018 р. Історія України

Заклад освіти/інші категорії учасників		Кількість осіб, які взяли участь у тестуванні	% учасників, які					
			не подолали поріг	отримали відповідний результат за шкалою 100-200 балів				
Назва	Тип			[100-120)	[120-140)	[140-160)	[160-180)	[180-200]
Буринська загальноосвітня школа I-III ступенів № 3	середня загальноосвітня школа	15	6.67	33.33	20.00	20.00	13.33	6.67
Буринська спеціалізована школа I-III ступенів № 1 імені В.М. Кравченка	спеціалізована школа	22	4.55	31.82	31.82	13.64	9.09	9.09
Буринська спеціалізована школа I-III ступенів № 2 ім. Ю.М.Лавошника	спеціалізована школа	20	15.00	30.00	5.00	35.00	15.00	0.00
Воскресенський навчально-виховний комплекс: загальноосвітня школа I-III ступенів – дошкільний навчальний заклад	навчально-виховний комплекс	8	50.00	25.00	25.00	0.00	0.00	0.00
Успенська загальноосвітня школа I-III ступенів імені Г.П.Головенського	середня загальноосвітня школа	10	20.00	20.00	20.00	30.00	10.00	0.00
Червонослобідська загальноосвітня школа I-III ступенів імені Г.Я.Базими	середня загальноосвітня школа	7	0.00	14.29	42.86	28.57	14.29	0.00

III. Демографічна ситуація

Загальна кількість учнів 1 класу станом на 01.12.2018 р. – **132 учні**

З них хлопчиків – **72**, дівчат – **60**

Навчальний заклад	Кількість першокласників (з 2019 р. – прогнозована кількість, враховуючи дітей, яким станом на 1 вересня виповнюється 6 років)					
	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Буринська спеціалізована школа I-III ступенів № 1	51	54	52	53	50	53
Буринська спеціалізована школа I-III ступенів № 2 ім.Ю.М.Лавошника	33	22	23	20	21	25
Буринська загальноосвітня школа I-III ступенів № 3	17	19	14	12	15	16
Воскресенська загальноосвітня школа I-III ступенів	3	1	1	1	1	2

Успенська загальноосвітня школа I-III ступенів	8	6	11	6	5	4
Червонослобідська загальноосвітня школа I-III ступенів	12	6	13	8	9	3
Жуківська загальноосвітня школа I-II ступенів	-	5	2	2	3	2
Суховерхівська загальноосвітня школа I-II ступенів	-	5	4	1	5	1
Степанівський навчально-виховний комплекс I-II ступенів	5	3	5	2	5	3
Олександрівський навчально-виховний комплекс I ступеня	3	1	2	0	1	1
РАЗОМ	132	122	127	105	115	110

IV. Кадрове забезпечення

Навчальний заклад	Ставок працівників		Учні на одну педагогічну ставку (18 год)	Кількість вакансій педагогічних працівників	Кількість предметів, що викладають вчителі не за фахом	Кількість вчителів пенсійного віку
	Педагогічних	Непедагогічних				
Буринська спеціалізована школа I-III ступенів № 1	44,5	22,5	10	-	1	9
Буринська спеціалізована школа I-III ступенів № 2 ім.Ю.М.Лавошника	29,8	17,75	10	-	-	5
Буринська загальноосвітня школа I-III ступенів № 3	26	12,75	8	-	1	4
Воскресенська загальноосвітня школа I-III ступенів	13,5	13,75	2	-	-	1
Успенська загальноосвітня школа I-III ступенів	25,2	18,5	5	1 (директор)	1	4
Червонослобідська загальноосвітня школа I-III ступенів	25,3	13,5	5	-	-	1
Жуківська загальноосвітня школа I-II ступенів	12,8	10,5	3	-	-	2
Суховерхівська загальноосвітня школа I-II ступенів	10,2	10	3	9 год. – історії 6 год. – інформ. 3,5 год. – труд.навч. 2 год. – нім. мов.	4	2
Степанівський навчально-виховний комплекс I-II ступенів	13,2	11,25	3	-	-	-
Олександрівський навчально-виховний комплекс I ступеня	2,2	8,25	3	-	-	-
РАЗОМ	202,7	138,75	7	-	7	28

V. Вікова структура персоналу

Навчальний заклад	До 30 років		До 40 років		До 50 років		До 60 років		Старші за 60 років	
	жінки	чоловіки	жінки	чоловіки	жінки	чоловіки	жінки	чоловіки	жінки	чоловіки
Буринська спеціалізована школа I-III ступенів № 1	1	-	8	2	6	1	14	1	6	2
Буринська спеціалізована школа I-III ступенів № 2 ім.Ю.М.Лавошника	3	-	5	2	7	2	8	1	4	-
Буринська загальноосвітня школа I-III ступенів № 3	1	-	2	-	7	-	8	2	4	-
Воскресенська загальноосвітня школа I-III ступенів	-	-	-	-	2	2	4	-	1	-
Успенська загальноосвітня школа I-III ступенів	3	-	6	-	7	2	-	1	2	2

Червонослобідська загальноосвітня школа I-III ступенів	4	-	3	2	4	-	11	1	-	-
Жуківська загальноосвітня школа I-II ступенів	3	2	2	-	4	-	1	-	-	1
Суховерхівська загальноосвітня школа I-II ступенів	1	1	-	-	3	-	1	-	1	1
Степанівський навчально-виховний комплекс I-II ступенів	1	1	5	1	-	-	3	1	-	-
Олександрівський навчально-виховний комплекс I ступеня	-	-	-	-	2	-	-	-	-	-

VI. Фінансування галузі

Дошкільна освіта

№ п/п	Назва закладу дошкільної освіти	кількість груп	середньорічна кількість дітей	Кількість працівників		Всього видатки, тис.грн	в тому числі:			
				Всього (шт.од.)	в т.ч. пед. працівники (шт.од.)		зарплата педагогічна тис.грн	зарплата інших працівників тис.грн	Енергоносії тис. грн	в т.ч. опалення тис.грн.
1	Буринський ЗДО (ясла-садок) №1 "Ромашка"	6	139	37	15	3218,3	1280,9	1301,3	112,1	-
2	Буринський ЗДО (ясла-садок) №2 "Джерельце"	6	147	42	19	3947,7	1528,3	1464,0	316,5	-
3	Буринський ЗДО (дитячий садок) №3 "Сонечко"	2	45	16	5	1314,8	364,3	669,0	58,0	-
4	Успенський ЗДО (дитячий садок) "Сонечко"	2	25	14	6	1010,6	401,3	421,2	18,0	-
5	Червонослобідський ЗДО (дитячий садок) "Малятко"	2	33	10	5	940,4	300,4	452,4	18,0	-
6	Жуківський ЗДО (дитячий садок) "Світанок"	1	12	8	3	552,6	152,2	310,4	16,2	-
7	Вознесенський ЗДО (дитячий садок) "Пролісок"	1	4	3	2	154,4	77,8	32,2	5,6	-
8	Суховерхівський ЗДО (дитячий садок) "Дзвіночок"	1	13	7	2	540,5	140,4	310,4	6,7	-
9	Воскресенський НВК:-ЗОШ I-III ст.-ДНЗ	1	7	6	2	344,1	132,4	175,7	-	-
10	Філія "Степанівський НВК:ЗОШ I-II ст.-ДНЗ" Буринської СШ I-III ст. ім. В.М. Кравченка	1	14	4	2	370,2	144,1	175,7	-	-
11	Філія "Олександрівський НВК:ЗОШ I-II ст.-ДНЗ" Буринської СШ I-III ст. ім. В.М. Кравченка	1	6	5	2	340,1	146,4	175,7	-	-
РАЗОМ		24	445	152	63	12733,7	4668,5	5488,2	551,1	-

Загальна середня освіта (в тому числі НВК разом з дошкільним відділенням)

№ п/п	Назва школи	кількість класів	середньо річна кількість учнів	Кількість працівників		Всього видатки (потреба) тис. грн.	в тому числі:				Мало бути субвенції по нормативу, тис. грн.	різниця тис. грн.
				Всього (шт.од.)	в т.ч. пед. працівники (шт.од.)		зарплата педагогічна тис. грн.	зарплата інших працівників тис. грн.	Енергоносії тис. грн.	в т.ч. опалення тис. грн.		
1	Буринська спеціалізована школа I-III ступенів № 1	20	433	63	22	8084,6	5958,9	697,0	990,5	775,7	8791,1	706,5
2	Буринська спеціалізована школа I-III ступенів № 2 ім.Ю.М.Лавошника	15	294	49	17	6300,5	4346,6	567,8	985,7	852,2	6876,1	575,6
3	Буринська загальноосвітня школа I-III ступенів № 3	11	217	35	11	4451,4	3368,8	395,5	368,0	292,4	4852,3	400,9
4	Воскресенська загальноосвітня школа I-III ступенів	1	30	17	8	2329,1	1541,5	305,2	30,6	-	2638,5	309,4
5	Успенська загальноосвітня школа I-III ступенів	11	129	40	17	4028,0	3124,6	541,1	110,6	-	4576,4	548,4
6	Червонослобідська загальноосвітня школа I-III ступенів	11	137	37	12	4349,5	3113,2	410,8	433,1	366,1	4765,9	416,4
7	Жуківська загальноосвітня школа I-II ступенів	5	36	21	8	1716,3	1329,6	287,3	25,8	-	2007,6	291,3
8	Суховерхівська загальноосвітня школа I-II ступенів	3	28	16	8	1528,7	1052,3	273,5	29,5	-	1805,9	277,2
9	Степанівський навчально-виховний комплекс I-II ступенів	5	37	17	5	2112,7	1386,2	243,2	29,5	-	2359,2	246,5
10	Олександрівський навчально-виховний комплекс I ступеня	-	7	6	4	823,9	251,3	150,7	13,8	-	976,7	152,8
РАЗОМ		82	1348	301	112	35724,7	25473,0	3872,1	3017,1	2286,4	39649,7	3925,0

VII. Матеріально-технічна база

Навчальний заклад	Одиниць комп'ютерної техніки випуску після 2014 р., шт.	Одиниць мультимедійної техніки випуску після 2014 р., шт.	Наявність підключення до швидкісного Інтернету, Так/ Ні	Рік крайнього поновлення обладнанням кабінетів природничого напрямку (не менше ніж на 100 тис. грн.)	Наскільки створено нове освітнє середовище для 1 класу 2018/2019 н.р. відповідно до вимог НУШ (у відсотках орієнтовно)
Буринська спеціалізована школа I-III ступенів № 1	18	15	+	2018 рік	70
Буринська спеціалізована школа I-III ступенів № 2 ім.Ю.М.Лавошника	4	11	+	-	70
Буринська загальноосвітня школа I-III ступенів № 3	4	3	+	-	70
Воскресенська загальноосвітня школа I-III ступенів	1	3	+	-	60

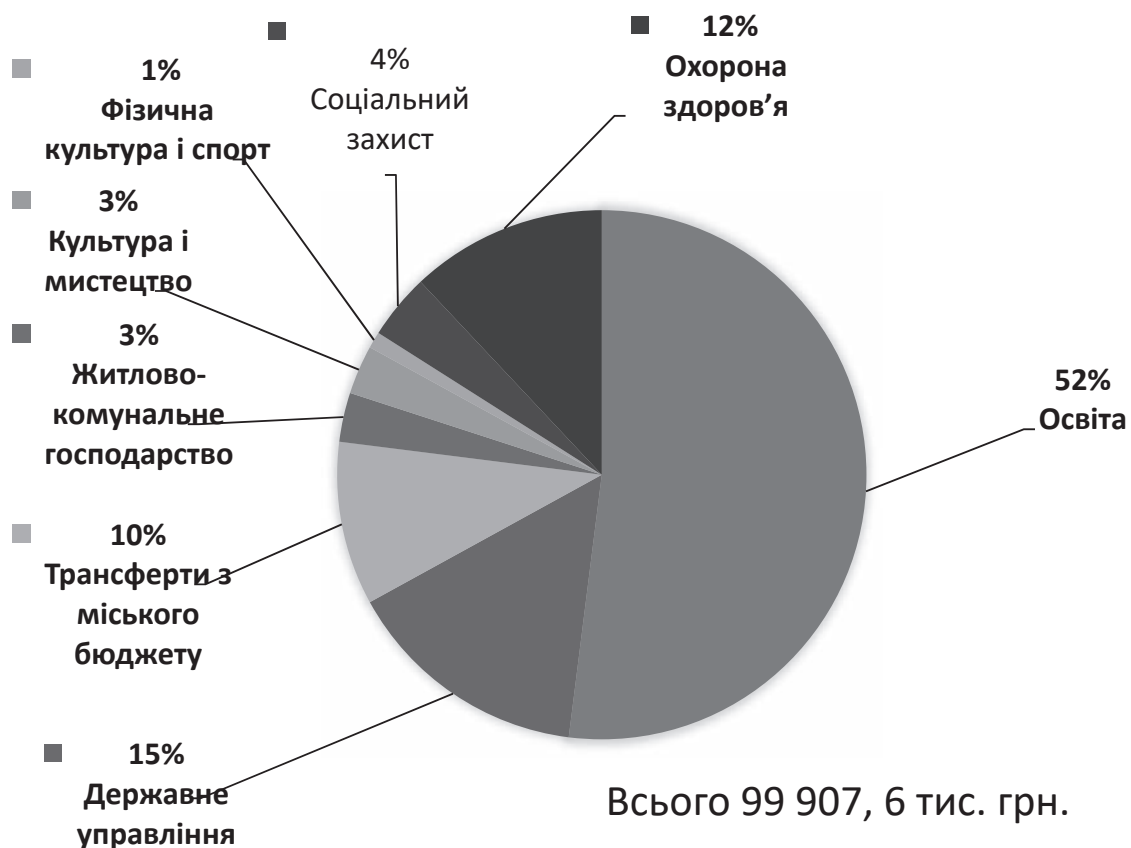
Успенська загальноосвітня школа I-III ступенів	2	7	+	-	70
Червонослобідська загальноосвітня школа I-III ступенів	12	6	+	-	70
Жуківська загальноосвітня школа I-II ступенів	1	1	+	-	-
Суховерхівська загальноосвітня школа I-II ступенів	1	-	+	-	50
Степанівський навчально-виховний комплекс I-II ступенів	1	5	+	-	70
Олександрівський навчально-виховний комплекс I ступеня	1	2	+	-	40
РАЗОМ	45	53			570

VIII. Приміщення закладів загальної середньої освіти

Навчальний заклад	Рік введення в експлуатацію приміщення	Загальний стан (відмінний, добрий, задовільний, незадовільний, критичний)	Спортивний зал, так/ні	Ідальня, так/ні	Утеплення більше 50%, так\ні	Енергоефективні вікна більше 50 %, так/ні	Водопостачання та водовідведення, так/ні	Чи є потреба в ремонті даху, так/ні
Буринська спеціалізована школа I-III ступенів № 1	1960	Задовільний	Так	Так	Ні	Ні	Так	Так
Буринська спеціалізована школа I-III ступенів № 2 ім.Ю.М.Лавошника	1976	Задовільний	Так	Так	Ні	Ні	Так	Ні
Буринська загальноосвітня школа I-III ступенів № 3	1985	Задовільний	Так	Так	Ні	Ні	Так	Ні
Воскресенська загальноосвітня школа I-III ступенів	1966	Задовільний	Так	Так	Ні	Ні	Ні	Так
Успенська загальноосвітня школа I-III ступенів	1975	Задовільний	Так	Так	Ні	Так	Так	Так
Червонослобідська загальноосвітня школа I-III ступенів	1971	Задовільний	Так	Так	Ні	Так	Так	Так
Жуківська загальноосвітня школа I-II ступенів	1982	Задовільний	Так	Так	Ні	Ні	Так	Ні
Суховерхівська загальноосвітня школа I-II ступенів	1965	Задовільний	Так	Так	Ні	Ні	Ні	Ні
Степанівський навчально-виховний комплекс I-II ступенів	1966	Задовільний	Так	Так	Ні	Так	Так	Ні
Олександрівський навчально-виховний комплекс I ступеня	1940	Задовільний	Так	Так	Ні	Ні	Так	Ні



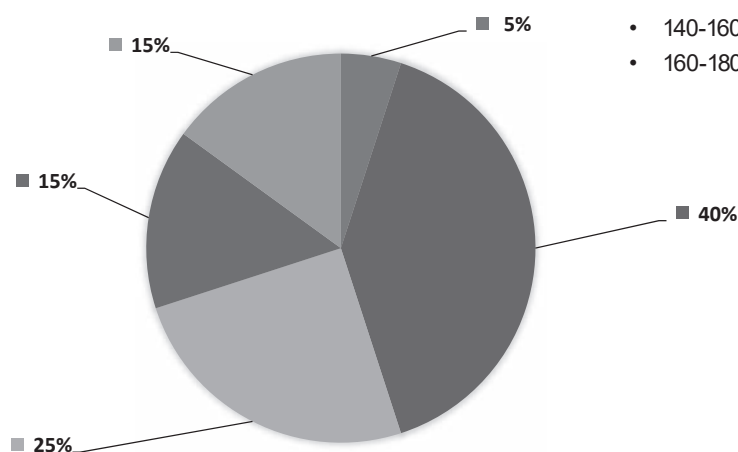
Структура видатків загального фонду міського бюджету за 2018 р.



Структура планових видатків загального фонду міського бюджету на 2019 р.

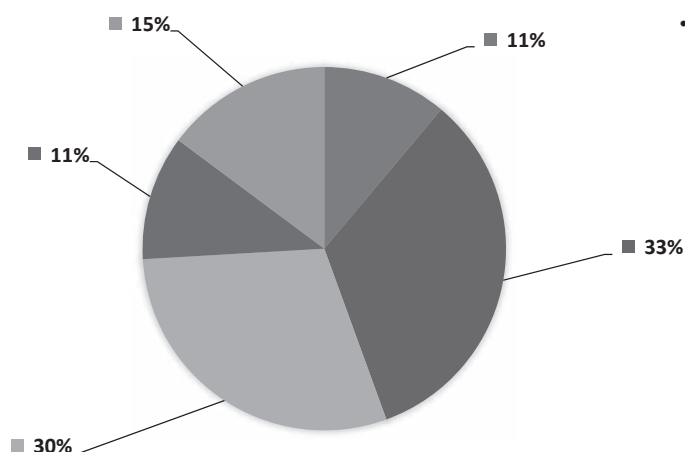


ЗНО, 2018 Р., М.БУРИНЬ, СУМСЬКА ОБЛАСТЬ,
АНГЛІЙСЬКА МОВА



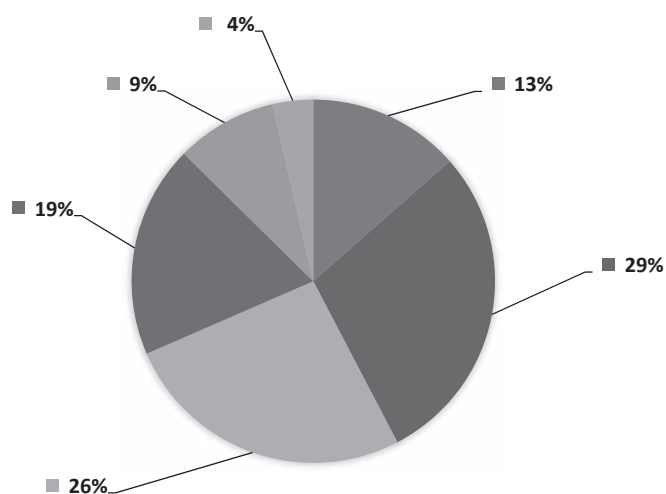
- Не подолали поріг – 1 чол. (5%)
- 100-120 балів – 8 чол. (40%)
- 120-140 балів – 5 чол. (25%)
- 140-160 балів – 3 чол. (15%)
- 160-180 балів – 3 чол. (15%)

ЗНО, 2018 Р., БУРИНСЬКИЙ РАЙОН,
СУМСЬКА ОБЛАСТЬ, АНГЛІЙСЬКА МОВА



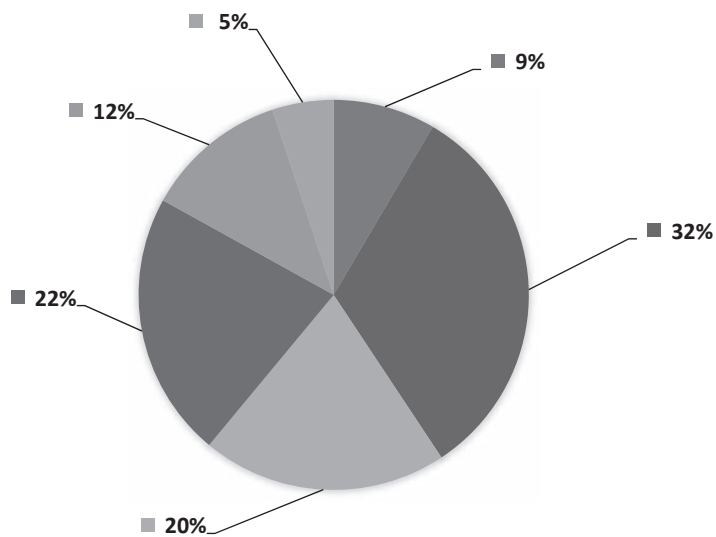
- Не подолали поріг – 3 чол. (11%)
- 100-120 балів – 9 чол. (33%)
- 120-140 балів – 8 чол. (30%)
- 140-160 балів – 3 чол. (11%)
- 160-180 балів – 4 чол. (15%)

ЗНО, 2018 Р., БУРИНСЬКИЙ РАЙОН,
СУМСЬКА ОБЛАСТЬ, ІСТОРІЯ УКРАЇНИ



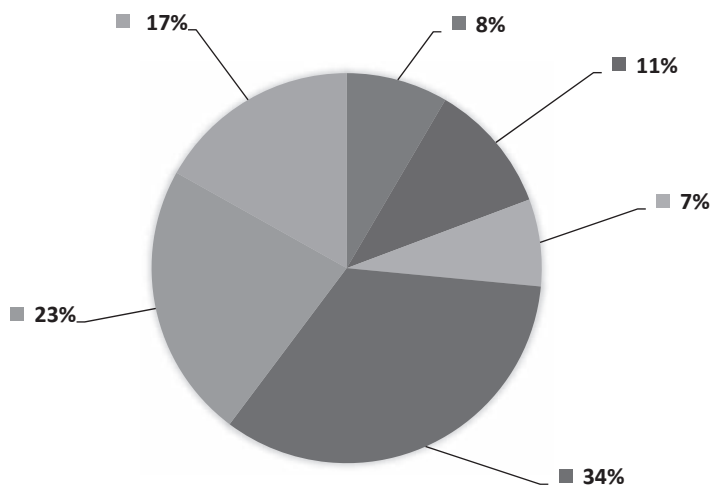
- Не подолали поріг – 15 чол. (13%)
- 100-120 балів – 32 чол. (29%)
- 120-140 балів – 29 чол. (26%)
- 140-160 балів – 21 чол. (19%)
- 160-180 балів – 10 чол. (9%)
- 180-200 балів – 4 чол. (4%)

ЗНО, 2018 Р., М.БУРИНЬ, СУМСЬКА
ОБЛАСТЬ, ІСТОРІЯ УКРАЇНИ



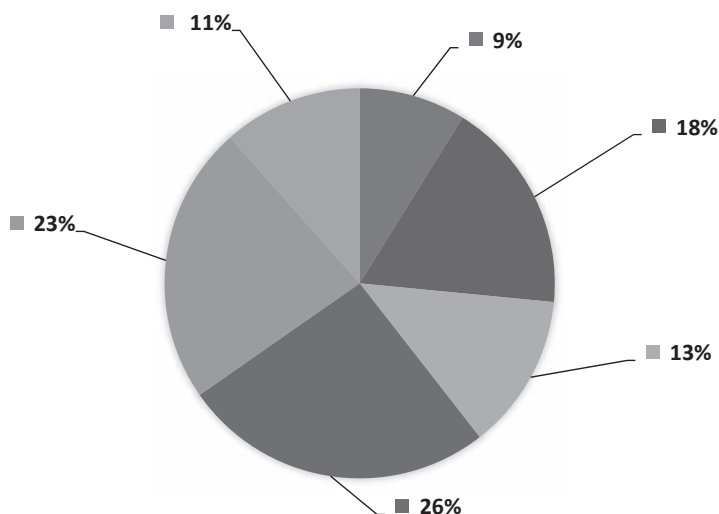
- Не подолали поріг – 5 чол. (9%)
- 100-120 балів – 19 чол. (32%)
- 120-140 балів – 12 чол. (20%)
- 140-160 балів – 13 чол. (22%)
- 160-180 балів – 7 чол. (12%)
- 180-200 балів – 3 чол. (5%)

ЗНО, 2018 Р., М.БУРИНЬ, СУМСЬКА
ОБЛАСТЬ, УКРАЇНСЬКА МОВА



- Не подолали поріг – 7 чол. (8%)
- 100-120 балів – 9 чол. (11%)
- 120-140 балів – 6 чол. (7%)
- 140-160 балів – 28 чол. (34%)
- 160-180 балів – 19 чол. (23%)
- 180-200 балів – 14 чол. (17%)

ЗНО, 2018 Р., БУРИНСЬКИЙ РАЙОН,
СУМСЬКА ОБЛАСТЬ, УКРАЇНСЬКА МОВА



- Не подолали поріг – 13 чол. (9%)
- 100-120 балів – 26 чол. (18%)
- 120-140 балів – 19 чол. (13%)
- 140-160 балів – 38 чол. (26%)
- 160-180 балів – 34 чол. (23%)
- 180-200 балів – 17 чол. (11%)

ПІКЛУВАЛЬНІ РАДИ У ЗАКЛАДАХ ОСВІТИ: НАВІЩО І ЯК СТВОРЮВАТИ

З прийняттям у вересні 2017 року Закону України "Про освіту" в освітній простір було введено новий інститут – піклувальні (наглядові) ради, які фактично мають прийти на зміну батьківським комітетам та запровадити своєрідний патронатний рух у закладах освіти.

Марина Лобова,
радник з правових питань Сумського Центру
розвитку місцевого самоврядування



УКРАЇНСЬКА ШКОЛА
ПОЛІТИЧНИХ СТУДІЙ

Звпровадженням цього інституту освіта та розвиток конкретного навчального закладу має стати результатом синергетичної роботи менеджменту закладів освіти, органів управління освітою, батьків, громадськості, бізнесу, експертів, проактивних місцевих лідерів та інфлюенсерів.

На перший погляд може здатися, що це лише зміна назви. Насправді ж, зако-

нодавцем визначено, що піклувальні ради мають великі можливості не лише у залученні коштів, а й в управлінні школою.

Питання роботи піклувальних рад нове та до кінця не врегульоване як законодавством, так і статутними документами шкіл. У Сумській області піклувальні ради у такому форматі взагалі не створено. Натомість впровадження цього інституту вимагає як повного розуміння завдань

підкувальних (наглядних) рад, так і правових засад їх утворення і інструментарію для діяльності, у тому числі у фінансовій сфері.

Наразі цілеспрямовано над цим питанням працювали лише на Кіровоградщині, де громадською організацією КОО ВГО "Асоціація сприяння самоорганізації населення" реалізовується проект "Реформа освіти під громадським контролем". Ця громадська ініціатива допомагала Кропивницькому управлінню освіти та Олександрійському і Добровеличківському районам сформувати необхідні нормативно-правові документи для того, щоб нововведення – підкувальні ради, були у кожній школі.

Сумський центр розвитку місцевого самоврядування, створений в рамках Програми U-LEAD з Європою та за підтримки Мінрегіону, також проводить роботу щодо впровадження підкувальних (наглядних) рад в освітній простір Сумської області. У квітні 2019 року було проведено дводенне навчання із залученням зовнішнього експерта – голови Кіровоградської обласної організації Всеукраїнської громадської організації "Асоціація сприяння самоорганізації населення" (КОО ВГО "АСОСН"), тренерки консалтингово-тренерської компанії D-Space. Наразі тривають консультації щодо утворення цих органів з керівництвом місцевих рад та освітянами Сумщини.

Нижче ми розглянемо основні питання, які стосуються діяльності підкувальних рад та дозволяють зрозуміти мету та правові засади їх функціонування.

Для чого утворювати підкувальні (наглядні) ради?

Підкувальна (наглядова) рада закладу освіти покликана сприяти вирішенню перспективних завдань його розвитку, залученню фінансових ресурсів для забезпечення його діяльності з основних напрямів розвитку і здійсненню контролю за їх використанням, ефективній взаємодії закладу освіти з органами державної влади та органами місцевого самоврядування, науковою громадськістю, громадськими організаціями, юридичними та фізичними особами.

При цьому, підкувальна (наглядова) рада має право:

- брати участь у визначенні стратегії розвитку закладу освіти та контролювати її виконання;
- сприяти залученню додаткових джерел фінансування;
- аналізувати та оцінювати діяльність закладу освіти та його керівника;



Законодавством встановлено лише обмеження щодо неможливості входження певних осіб до складу піклувальної (наглядової) ради закладу освіти. Так у Законі України "Про освіту" визначено, що до її складу не можуть входити здобувачі освіти та працівники цього закладу освіти. Отже, всі інші особи мають право набути такого статусу. При цьому, вбачається логічним та доцільним включення до її складу, наприклад, представників місцевих органів управління освітою, успішних випускників, експертів, інфлюенсерів та батьків здобувачів освіти.

- контролювати виконання кошторису та/або бюджету закладу освіти і вносити відповідні рекомендації та пропозиції, що є обов'язковими для розгляду керівником закладу освіти;
- вносити засновнику закладу освіти подання про заохочення або відкликання керівника закладу освіти з підстав, визначених законом;
- здійснювати інші права, визначені спеціальними законами та/або установчими документами закладу освіти.

Хто уповноважений на створення піклувальної (наглядової) ради?

Піклувальна (наглядова) рада закладу освіти створюється за рішенням засновника відповідно до спеціальних законів. Порядок формування такої ради визначається спеціальними законами та установчими документами закладу освіти.

Таким чином місцева рада, яка є засновником відповідного закладу освіти, на сесії має прийняти рішення про створення цього органу та внести відповідні зміни до установчих документів закладу освіти.

В якій формі має працювати піклувальна (наглядова) рада та чим регламентується її діяльність?

Відповідно до Закону України "Про освіту" порядок діяльності піклувальної (наглядової) ради визначається спеціальними законами та установчими документами закладу освіти.

При цьому колегіальна природа цього органу свідчить про усталену практику їх роботи у формі засідань. Враховуючи зазначене, в установчих документах чи окремих положеннях (порядках, регламентах), які затверджуватимуться відповідною місцевою радою, слід регламентувати всі питання щодо їх проведення, а саме: визначити порядок скликання (уповноважених осіб, періодичність, строки, форму скликання тощо), вимоги до правомочності засідань (мінімально необхідна кількість присутніх), порядок прийняття рішень (спосіб голосування, мінімально необхідна кількість голосів), вимоги до оформлення рішень (змістовні маркери, визначення підписантів) тощо.

Піклувальна (наглядова) рада повинна утворюватись окремо для

кожного закладу освіти чи може бути одна для декількох закладів?

На законодавчому рівні немає вимог щодо необхідності утворення піклувальних (наглядових) рад окремо для кожного закладу освіти. Таким чином, засновник на власний розсуд, з урахуванням місцевих особливостей та наявної мережі освітніх закладів може утворити як окремі піклувальні ради так і одну для декількох освітніх закладів. Наприклад, в ОТГ можуть бути утворені окремо піклувальна рада, діяльність якої буде розповсюджуватись на всі школи та окремо на дитячі садочки. Так само може бути утворено піклувальну раду для конкретної школи, наприклад, опорного закладу.

Хто може бути членом піклувальної (наглядової) ради?

Законодавством встановлено лише обмеження щодо неможливості входження певних осіб до складу піклувальної (наглядової) ради закладу освіти. Так у Законі України "Про освіту" визначено, що до її складу не можуть входити здобувачі освіти та працівники цього закладу освіти. Отже, всі інші особи мають право набути такого статусу. При цьому, вбачається логічним та доцільним включення до її складу, наприклад, представників місцевих органів управління освітою, успішних випускників, експертів, інфлюенсерів та батьків здобувачів освіти.

Чи є вимоги до кількісного складу піклувальної (наглядової) ради?

Таких вимог немає. Натомість, формуючи піклувальну (наглядову) раду необхідно звертати увагу на так звані "ліміт керованості" та "ліміт дієвості" органу. Досвід роботи колегіальних органів свідчить про оптимальну кількість їх членів від 5 до 10 осіб. Така кількість, по-перше, надає можливість оперативно скликати засідання, а, по-друге, забезпечує різноманітність думок.

Чи є робота в піклувальній (наглядовій) раді оплачуваною?

Членство в піклувальній (наглядовій) раді є добровільним та не передбачає фінансової винагороди. Тому така пропозиція повинна мати чіткі мотиватори для добровільної участі у роботі ради. Це можуть бути:

- можливість покращити освіту для своїх дітей;

- можливість вплинути на діяльність закладу освіти, покращення його політик та змінити пріоритети;
- особисте зростання, досвід на майбутнє та престиж позиції тощо.

Який юридичний статус мають піклувальні (наглядові) ради?

Піклувальна (наглядова) рада не є органом управління закладу освіти, немає статусу її відокремленого підрозділу, а так само статусу юридичної особи. Це консультативно-дорадчий орган, покликаний усіляко сприяти розвитку закладів освіти.

Яким чином піклувальна (наглядова) рада може сприяти залученню додаткових джерел фінансування?

Залучення коштів є одним із основних напрямів діяльності піклувальних (наглядових) рад. При цьому до складу ради не обов'язково мають входити люди, які даватимуть власні гроші. Такі ради можуть залучати фінансування не лише від батьків, так

і від зовнішніх джерел, наприклад, благодійників або міжнародних донорів шляхом підготовки відповідних проектних заявок. Члени цієї ради також можуть допомагати у лобюванні рішень про виділення коштів для закладу на рівні місцевих рад. Тому тут важливо звертати увагу на компетенції майбутніх членів піклувальної (наглядової) ради під час її формування (досвід роботи з донорами, громадської діяльність, обізнаність у місцевому політикумі, політична вага, навички комунікації PR, GR) тощо.

Чи є важливим для діяльності піклувальної (наглядової) ради фінансова автономізація закладу освіти?

Питання автономізації не є обов'язковим для можливості утворення піклувальної (наглядової) ради, але є дуже важливим для її ефективної роботи, оскільки саме це дозволяє прямо впливати на залучення коштів у конкретний заклад, визначати напрями їх використання та здійснювати контроль за їх витрачанням.





Марина Лобова,
радник з правових питань Сумського Центру
розвитку місцевого самоврядування

ЯКІСНЕ ІНКЛЮЗИВНЕ НАВЧАННЯ НЕ МОЖЕ ВІДБУВАТИСЬ У ПОРОЖНІХ СТІНАХ

Одним із найвагоміших чинників розвитку сучасного суспільства є освіта, у тому числі інклюзивна. Її розвиток має бути безумовним пріоритетом на усіх рівнях, у тому числі й на рівні області. На Сумщині щороку збільшується кількість дітей, які потребують і яким організовано інклюзивне навчання. Для цього у регіоні функціонує 101 заклад загальної середньої освіти з інклюзивними класами, а також 20 інклюзивно-ресурсних центрів. Станом на 20.05.2019 ресурсну кімнату створено у комунальній установі "Інклюзивно-ресурсний центр Сумської районної ради Сумської області та 10 закладах загальної середньої освіти (Червонослобідській ЗОШ, Куземинській ЗОШ, Князівському НВК, Охтирській ЗОШ №6, Глухівській ЗОШ №1, Лебединській ЗОШ №1, Успенській ЗОШ, Грунській ЗОШ, філії Тростянецького ЗЗСО №5, Сумському НВК №16).

Натомість, ці заклади майже не оснащені сучасним інтерактивним обладнанням, яке надає можливість справжнього розвитку дітям, адже, виділення приміщення та проведення у ньому ремонту – це лише формальність, яка не забезпечує виконання завдань інклюзивної освіти.

Минулого року Сумський Центр розвитку місцевого самоврядування організовував навчальні поїздки до інших регіонів з метою обміну досвідом у галузі

освіти. В ході одного з таких навчальних візитів до Дніпропетровської області, учасники побачили сучасне інтерактивне обладнання, яке використовується, насамперед, для інклюзивної освіти дітей та реабілітації, але також може застосовуватись і для звичайних навчальних програм (наприклад, інтерактивна підлога, пісочниця, панель). Таким обладнанням наразі активно оснащуються освітні заклади й по інших регіонах України.

В зв'язку із зазначеним, Сумський

"Центр розвитку місцевого самоврядування" ще наприкінці минулого року ініціював придбання такого обладнання для дітей Сумської області в рамках обласної комплексної програми "Освіта Сумщини у 2019-2021 роках" та звертався з відповідною пропозицією до Сумської обласної ради.

У травні 2019 року в офісі Центру також було організовано проведення круглого столу на тему "Створення сучасного інклюзивного простору" під час якого разом з представниками місцевих рад та керівництвом обласної влади обговорили питання можливості придбання такого сучасного інтерактивного обладнання для інклюзивно-ресурсних центрів або опорних шкіл Сумської області, в яких є класи з інклюзивним навчанням, на умовах співфінансування з обласного бюджету та місцевих бюджетів громад, які є засновниками таких закладів.

Підіймалося це питання й на апаратній нараді при голові Сумської обласної державної адміністрації у червні 2019 року.

Слід зазначити, що наразі цією галузеву програмою закладено значний фінансовий ресурс, необхідний для її реалізації, який становить 368272,9 тис. грн. На 2019 рік передбачено витрат у розмірі 301839,4 тис.грн., у тому числі коштів державного бюджету 1416,9 тис. грн., обласного бюджету 73876,3 тис. грн., місцевих бюджетів 220727,2 тис. грн., з інших джерел 5819,0 тис.грн.

В рамках цієї Програми з метою забезпечення рівного доступу до якісної освіти передбачено й такий напрям діяльності як "Реалізація та поширення моделі інклюзивного навчання в закладах освіти". В межах цього напрямку передбачається:

- розширення мережі інклюзивних класів (груп) у закладах загальної середньої та дошкільної освіти;
- створення та придбання обладнання для ресурсних кімнат в інклюзивно-ресурсних центрах, закладах загальної середньої освіти.

За словами керівника апарату Сумської обласної державної адміністрації Дмитра Живицького, організація освітнього простору повинна будуватися на інклюзивних цінностях, злагодженій роботі колективу, удосконаленні програм і методів навчання та, звичайно ж, на універсальному дизайні.

Отже, у разі дійсного розуміння цієї проблематики та підтримки на рівні області, таке обладнання може бути придбано за цією Програмою.



Основи просторового планування і управління земельними ресурсами в ОТГ на Сумщині



Кристина Криженко,

радник з комунікації Сумського Центру розвитку місцевого самоврядування

У Сумському "Центрі розвитку місцевого самоврядування", що створений в рамках Програми "U-LEAD з Європою" та за підтримки Мінрегіону України, 22 березня 2019 року був проведений тренінг на тему: "Основи просторового планування і управління земельними ресурсами в Сумській області".

Захід організували для архітекторів та земле-впорядників з ОТГ Сумщини для обміну досвідом розв'язання проблем управління землею та її ефективного використання.

Навчання провів Олександр Гнітецький, радник з просторового планування Житомирського підрозділу "Центру розвитку місцевого самоврядування".





Після отримання землі від держави громади розпочали процес інвентаризації земель для пошуку вільних ресурсів, формування інвестиційних пропозицій та залучення додаткових коштів до бюджету.

"Програма тренінгу передбачала обговорення актуальних змін до низки законів, які регламентують діяльність громад у сфері земельної політики. Тому ми детально розібрали всі законодавчі зміни та визначили ключові переваги, які можна використовувати землевпорядникам у своїй роботі", – зазначив Олександр Гнітецький, радник з просторового планування Житомирського ЦРМС.

НАЛЕЖНЕ ПРОСТОРОВЕ ПЛАНУВАННЯ ЗАБЕЗПЕЧУЄ СТАЛИЙ РОЗВИТОК ДЛЯ ЖИТТЯ ТА РОЗВИТКУ ГРОМАДИ

Крім ознайомлення із основами просторового планування і управління земельними ресурсами, Олександр Гнітецький поставив за мету забезпечити можливість фахової комунікації землевпорядників та архітекторів.

"Як показує досвід, більшість із них навіть не знайомі. Інколи кращий спосіб – порадитися із колегами і спеціалістами, які вже мають подібний досвід. Не потрібно, щоб кожна громада "вигадувала велосипед". Громади, які об'єдналися першими, вони все це розробляли, змінювали. Ті, хто об'єднувались пізніше, брали собі за основу лише позитивний досвід інших громад. Так само і земельні питання", – говорить фахівець.

"Ми тільки готуємося до об'єднання, тому маємо розуміти той обсяг роботи по земельним питанням, який на нас чекає. Яким чином проводити земельний аукціон, законодавчі зміни, якими потрібно керуватися у своїй роботі", – говорить Вероніка Данько, начальник відділу комунальної власності і земельних відносин Глухівської міської ради.

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ НАДАЛА КОЛОСАЛЬНІ МОЖЛИВОСТІ ДЛЯ ГРОМАД

Але, за словами Олександра Гнітецького, більшість громад на практиці не знають як скористатися цими можливостями.

"Переломний момент – ДАБІ [Державна архітектурно-будівельна інспекція]. Їх повноваження передали на громади і вони мали можливість створити таку службу, але не створювали. Серед причин: не знайшли фахівця, не знали процедури оформлення тощо. Дехто досі не отримав доступ до державного реєстру речових прав, який має бути обов'язковим для кожного спеціаліста, який хоче здійснювати моніторинг за землями, обліком, надходженнями, аби бюджет громади зростав", – коментує Олександр Гнітецький.

ЗАСТАРІЛА МІСТОВУДІВНА ДОКУМЕНТАЦІЯ

Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України проведено черговий моніторинг забезпечення територій та населених пунктів України містобудівною документацією. Відповідно до неї,



містобудівна документація є неповною. А наявна – на 80% застаріла.

Містобудівна документація передбачає не тільки можливості щодо будівництва певних об'єктів, але і передбачає певні обмеження, про які спеціалісти можуть навіть не задумуватись, доки із цим не зіштовхнуться у роботі.

"Реконструкція чи будівництво водозабору, каналізації неможливо без містобудівної документації. Навіть у випадку, якщо є гроші, фінансування ДФРР. Ця процедура займає рік-півтора – це тривалий процес. Не всі громади одразу розуміють, що просторове планування – серйозний компонент у розвитку громади", – говорить Олександр Гнітецький.

ЗАСТОСУВАННЯ ГЕОІНФОРМАЦІЙНИХ СИСТЕМ У РОБОТІ

Той компонент, який має бути у роботі громади. Найдешевший програмний продукт коштує 2000 грн. Тож, на переконання фахівця, це не питання грошей, а питання розуміння і бажання спеціалістів.

"Всі повноваження переходять на місця. Далі – більше. Без навчання, систематичних фахових консультацій, ми можемо зіштовхнутися з тим, що громади можуть бути не готові. Просторове планування має бути імplementоване у стратегічне планування. Кожна стратегічна ціль: де вона знайде відображення на землі. Чи то будівництво, чи реконструкція", – наголошує фахівець.

"Поради експертів допомагають нам отримати відповіді як на поточні питання, із якими ми прийшли на захід, так і нові, про які ми навіть не знали. Будемо піднімати питання для придбання геоінформаційних систем, аби робота здійснювалась ефективно", – ділиться враженнями Ірина Обливанцова, начальник земельного відділу Миколаївської ОТГ Сумського району.



З 1 січня 2019 року набрав чинності Закон №2498-VIII "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розв'язання питання колективної власності на землю, удосконалення правил землекористування у масивах земель сільськогосподарського призначення, запобігання рейдерству та стимулювання зрошення в Україні", в якому законодавці внесли зміни до 10 нормативно-правових актів.

У СУМАХ ПРОЙШОВ ДВОДЕННИЙ ТРЕНІНГ "КОМУНІКАЦІЙНІ СТРАТЕГІЇ В РОБОТІ ОТГ"

25-25 березня 2019 року завдяки підтримці Сумського Центру розвитку місцевого самоврядування, створеного за підтримки Програми "U-LEAD з Європою" та Мінрегіону України та безпосередньо великого друга і партнера – Платформи громадської участі SPILNO, в Сумах було проведено дводенний тренінг "Комунікаційні стратегії в роботі ОТГ".

Сьогодні важко переоцінити роль, місце та значення сучасних технологій так необхідних для розвитку громадянського суспільства. Особливо якщо розглядати технологічні інновації в області комунікацій.

Концепція побудови Розумного міста як міста розумних людей, сучасні он-лайн інструменти, електронні процеси громадської участі та методи і стратегії комунікацій стали темою семінару який провів експерт в області ІТ, медіа та комунікацій, представник ГО "Укрмедіа" – Чеславський Олег.



Саме зусиллями команди ГО "Укрмедіа" зараз створюється та впроваджується онлайн ресурс – платформа громадської участі Спільно – ресурс, який повинен стати комунікаційним майданчиком,

на якому зможуть не тільки порозумітися влада та громада, але й поступово розпочати плідну співпрацю.

Розпочавши свою розповідь про концепцію Розумного міста, Олег Чеславський розповів про інноваційні процеси громадської участі, взаємодії та комунікації, не маючи аналогів в Україні, які вже сьогодні впроваджені на платформі, а саме:

- Публічні консультації онлайн
- Онлайн Конкурси
- Онлайн дебати
- Онлайн тендери

Ці процеси допомагають органам місцевого самоврядування у простій, зручній та прозорій формі залучати громадськість до розробки і впровадження місцевих політик. Вирішення важливих місцевих питань.



Інструменти та модулі на сайті налаштовані таким чином, що питання можна вирішувати як на рівні мешканців окремого будинку, так і країни у цілому.

Після знайомства з технічними інструментами учасники провели невеличку вправу, в рамках якої було створено конкурс, проведено голосування та обрано переможця.

Наприкінці свого виступу Олег Чеславський розповів про стратегії комунікації.

Наступний модуль програми, який більш поглиблено розкрив проблему планування комунікаційних стратегій, провела радник Сумського ЦРМС з питань комунікації Крістіна Криженко.

Другий день розпочався з питання взаємодії з громадою. З'ясуванням питання якими є інструменти комунікації для кожної цільової групи займалась пані Крістіна. Учасники попрацювали у міні-групах. Наприкінці семінару Олег Чеславський запитав учасників про враження від ідеї впровадження платформи громадської участі. Запропонував яким чином можна об'єднати існуючі проекти з інструментами платформи, і як можна налагодити ефективну співпрацю.



ЧОТИРИ ГЕОПОЛІТИЧНІ ВИМІРИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ УКРАЇНИ

Українська реформа місцевого самоврядування, розпочата 2014-го, стала одним із найважливіших постмайданних трансформаційних проєктів.

Андреас Умланд,

експерт Інституту євро-атлантичного співробітництва в Києві

Цю фундаментальну перебудову політичної влади й державних фінансів України часто називають просто децентралізацією. Непретензійна назва, частково технічний характер реформи, а також провінційний лоск перетворень призвели до того, що цей докорінний переділ української держави часто залишається поза увагою багатьох іноземних журналістів та аналітиків.

Гірше того, у Західній Європі українську децентралізацію іноді розглядають як щось нав'язане Заходом, розпочате, як у випадку інших реформ, у зв'язку з укладанням Угоди про асоціацію з ЄС або навіть викликане конфліктом з Росією і відповідними Мінськими угодами, в яких міститься термін "децентралізація".

ЧОМУ УКРАЇНА ДЕЦЕНТРАЛІЗУЄТЬСЯ

Фактично ж нинішня адміністративна й політична реструктуризація України має швидше національне, ніж іноземне коріння. Її планували й готували ще до початку Євромайдану в листопаді 2013 р. Сьогоднішня децентралізація в Україні поєднує ряд окремих реформ, що стосуються різних аспектів міського й сільського політичного та соціального життя. Децентралізація глибоко змінює умови суспільної самоорганізації, державного фінансування й економічного розвитку.

Невеликі громади об'єднуються в більші, стійкіші й самодостатні одиниці самоврядування. Обласні та районні органи, співробітники яких призначаються Києвом, втрачають свої колишні прерогативи на користь вибраних місцевих тери-

торіальних і міських рад. Бюджетно-правові повноваження передаються з національного й регіонального на муніципальний і локальний рівні. Обов'язки в таких сферах, як шкільна освіта і комунальні послуги, передаються об'єднаним територіальним громадам [ОТГ].

Як і в усьому світі, децентралізація в Україні приводить до добрих наслідків для повсякденного життя громадян. Державне управління стає більш раціональним, гнучким, зрозумілим та інтерактивним. Зміцнюються відносини між державою та суспільством, підвищується демократична відповідальність чиновників. Оскільки прозорість розподілу ресурсів збільшується, можливості для реалізації корупційних практик поступово зменшуються. Полегшуються економічна активність і міжрегіональне суперництво місцевих громад. Міста, селища й села можуть легше співпрацювати одне з одним, але також конкурують між собою за інвестиції, туристів, проєкти, персонал і гранти. Талановита молодь у провінції одержує кращі шанси на самореалізацію у себе вдома. Патріотична енергія населення переспрямовується з міфологізації уявлених на поліпшення реальних громад.

Громадянська активність заохочується та використовується для суспільного блага. Ініціативи й ідеї знизу можуть швидше трансформуватися у фактори реальних змін і послужити прикладом для загальнонаціональних інновацій.

В Україні ці й аналогічні загальні позитивні ефекти децентралізації набувають додаткової ваги через особливий статус країни як однієї з територіально найбільших у Європі, як важливої пострадянської республіки й геополітично значущої держави. Хоч би який курс Україна вибрала і хоч би які успіхи або

провали вона пережила у своїх внутрішніх справах, через міжнародне значення країни це матиме серйозні наслідки для загальноєвропейської безпеки й стабільності, загального посткомуністичного соціально-економічного розвитку, а також для перспектив лібералізації та демократизації в Східній Європі, на Південному Кавказі і частково навіть у Центральній Азії. Якщо, коли і якою мірою Україна стане в результаті своїх реформ більш стійкою, згуртованою, західною й успішною, матиме значні наслідки для поширення та впливу європейських цінностей на всій північній частині Євразійського материка.

У зв'язку з цим децентралізація України має непрямі геополітичні наслідки принаймні в чотирьох вимірах.

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ПІДВИЩУЄ ЕФЕКТИВНІСТЬ

Перший геополітичний аспект: децентралізація робить Україну як державу й націю більш ефективною в тому розумінні, що вона зменшує, пригнічує або принаймні обмежує різні пострадянські патології її державного управління та місцевого розвитку. Цей ефект, у свою чергу, має не лише муніципальне, регіональне або національне, але також побічно і міжнародне значення.

Щоправда, пострадянська Україна — на відміну від Російської [так званої] Федерації або інших авторитарних колишніх республік СРСР, — ніколи не була особливо централізованою державою. Натомість Україна більшу частину останніх 25 років потерпала від неформальної регіоналізації у напівавтономні вотчини, контрольовані економічними магнатами та їхніми напівмафіозними структурами. Ці "олігархи", які іноді були і є одночасно чиновниками або політиками, виступали й виступають як заступники закулісних клієнтських мереж, що інфільтрують і частково контролюють більшість офіційних урядових, деякі неурядові і багато комерційних організацій.

Вплив того чи іншого олігархічного клану міг або може охоплювати певний макрорегіон, такий як Донецький басейн [Донбас], одну конкретну область або певне велике місто та його околиці. Окрім того, мовні, культурні й релігійні відмінності дотепер загострюють територіальні розбіжності усередині формально централізованої української держави. Нерегульовані регіональні крипторезими в Україні почасти, як і раніше, підривають верховенство права, перешкоджають економічному зростанню і політичному розвитку країни. Так, вітчизняні й іноземні інвестори могли, а іноді і, як і раніше, можуть стати жертвами нещадних рейдерських атак, що призводять до експропріації їхнього майна домінуючим у цьому місті або регіоні олігархічним кланом.

Нинішня виражено субрегіональна спрямованість реформи держуправління Україною не повністю нейтралізує, але допомагає послаблювати ці кланові структури. Українська децентралізація передає владу нижчому рівню і співтовариствам, меншим, ніж ті, у яких працює більшість старих неформальних патронажних мереж.

Це ускладнює захоплення державних структур і утруднює підживлення процесу прийняття

політичних і бюджетних рішень приватними інтересами. Щоправда, децентралізація іноді просто переносить осередок корупційних структур з національного або регіонального на місцевий рівень. У деяких випадках це може бути навіть на користь кланам, що дотепер функціонували в муніципальному або сільському контексті.

Загалом, однак, децентралізація в Україні, як і скрізь у світі, зміцнює, а не послаблює верховенство права та сприяє економічному розвитку. Органи місцевого самоврядування, наділені новими повноваженнями, більшою мірою підкоряються громадському контролю і політичній відповідальності перед громадянами своїх громад, ніж візантійські адміністративні органи України, успадковані від радянської системи. Коли заповзятливі економічні або політичні діячі й сили зустрічаються з місцевими, а не регіональними або національними рамками, то більш імовірно, що їхні амбіції буде спрямовано у розвиваючі суспільні інноваційні проекти, а не в приховані, корупційні й загарбницькі схеми.

У середньому нові українські ОТГ, таким чином, менш уразливі до підривної діяльності з боку напівкримінальних патронажних структур, ніж обласні й районні адміністрації та ради. Нові ОТГ порівняно зі старими дрібними громадами мають більше мотивації й можливостей брати участь у конкуренції з іншими громадами за залучення інвестицій, туристів і грантів.

На тлі цих глибоких структурних змін не буде перебільшенням твердження, що децентралізація робить українську державу більш стабільною, функціональною та ефективною, що сприяє загальній модернізації України. Хоч би що посилювало відносно плюралістичну й ліберальну українську державу — раціоналізація, європеїзація, децентралізація, приватизація, дерегуляція тощо, — це, у свою чергу, підриває легітимність клепто- і авторитарних порядків інших пострадянських держав. Підтримуючи демократичний, соціальний і економічний розвиток України, її децентралізація побічно допомагає — через розміри й геополітичну роль України — змінити весь пострадянський простір на краще.

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ПІДВИЩУЄ УСТАЛЕНІСТЬ

Другий аспект: крім зміцнення української держави в цілому, багато українських політиків стали розглядати децентралізацію як своєрідну протитоту від гібридної війни Росії, зокрема. Глибше залучення простих українців у державні справи з допомогою децентралізації підтримує національну згуртованість населення України та громадянський дух її громадян. Голова Верховної Ради Андрій Парубій заявив на 2-му Всеукраїнському форумі ОТГ у Києві в грудні 2017 р.: "Шлях децентралізації був асиметричною відповіддю агресору. Фактично процес формування дієздатних громад послужив своєрідним зшиванням українського простору".

У 2014 р. "гібридна" тактика Москви полягала в тому, щоб захопити південно-східні регіони України та передусім їхні центри різноманітними агентами або колаборантами російської держави. Локусом планування та проведення цих операцій були або традиційні області та Автономна Республіка Крим, або реальні чи уявлювані макрорегіони, такі як Донбас і "Новоросія", що охоплює весь Схід і Південь України. Росія сама розглядається росіянами як територія, що складається з областей, країв, республік або макрорегіонів, таких, як, наприклад, Сибір, Урал тощо. У результаті українська держава також концептуалізується багатьма російськими політиками в цих термінах. У 2014 р. існування потужних регіональних кланів та обласне структурування політики на переважно російськомовних Сході та Півдні України справді відкрили доступ Кремлю до проведення його секретних операцій, покликаних розпалити антикиївський автономізм, проросійський сепаратизм і панслов'янський націоналізм.

На даний час передача влади з національного та обласного рівнів на місцевий, що триває в Україні, позбавляє гібридну тактику Росії традиційних інституціональних рамок для підривних дій. Децентралізація, яка не є федералізацією, ускладнює цілевизначення та планування іредентистських операцій, аналогічних тим, які успішно здійснювалися в Сімферополі, Донецьку та Луганську 2014-го. Оскільки обласні центри та облдержадміністрації поступово втрачають політичну значущість, Кремлю стає важче визначити цільові пункти своїх інтервенцій і розмежувати території, де він може підтримати розкол або/і підготувати анексію.

У належним чином децентралізованій Україні ймовірність успішного перевороту в будь-якому східному або південному обласному центрі з боку підтримуваного Москвою "народного губернатора" буде обмеженою. Такий гіпотетичний, поставлений Кремлем самозванець у тому або іншому регіональному центрі мав би переконати всі законодавчі та виконавчі органи муніципалітетів і громад відповідного регіону у своїх доводах. Росія змогла в березні 2014 р. затвердити нинішнього прем'єр-міністра Криму Сергія Аксьонова в Сімферополі, попри те, що партія "Русское единство" Аксьонова отримала лише 4% на останніх українських місцевих виборах 2010-го. Якби політична влада в Криму вже була децентралізована до лютого 2014 р., імовірно, було б складніше запланувати захоплення півострова Росією та важче здійснити його на практиці.

Із цих причин зламування усе ще частково радянської адміністративної системи України розглядається деякими українськими політиками й експертами як засіб консолідації та захисту української держави. Трансфер прав і повноважень областей і районів самокерованим місцевим громадам перерозподіляє докорінно політичну владу в країні. Він поступово зменшує значущість тих формальних і неформальних суспільно-політичних структур, які можуть найбільше піддаватися підривній московській діяльності з метою розпалити сепаратизм.

У найгіршому разі територіальний апетит Москви в майбутньому може залишитися таким самим або навіть зростати. На цьому тлі доля України в чималому ступені залежить від того, наскільки

успішно та якою мірою вона зможе реструктурувати систему, ролі, обов'язки та фінанси своїх центральних, регіональних і місцевих рівнів управління. Антисепаратистський потенціал децентралізації України, у свою чергу, має не тільки національне, а й міжнародне значення. У тому ступені, в якому реформи місцевого управління — разом з іншими паралельними перетвореннями в Україні — допомагають підтримувати незалежність Києва та стабілізувати українську державу, вони протидіють російському реваншизму.

Що сильніша Україна, то менш переконливо виглядають неоімперський проект Москви та претензії Кремля на гегемонію на просторі колишніх царської та радянської держав. Як у 1997 р. лаконічно зауважив Збігнєв Бжезінський: "Без України Росія перестане бути євразійською імперією".

Цей побічно геостратегічний вимір усіх втілюваних нині реформ і загального національного будівництва в Україні, не в останню чергу її децентралізації, є для багатьох українців тривіальним, самоочевидним фактом. Для них викладена тут аргументація — лише низка загальних місць, які, можливо, зайве окремо згадувати. Однак цього аспекту іноді не беруть до уваги західні спостерігачі, що діють у рамках загальних прерогатив і традиційних цілей реформ із децентралізації, як їх здійснюють у всьому світі. Як і у випадку з іншими проектами, що допомагають зміцнити українську державу, значення децентралізації України для всього пострадянського простору не можна переоцінити з огляду на вищенаведені його антиколоніальні наслідки.

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ПІДТРИМУЄ ЄВРОПЕІЗАЦІЮ

Третій геополітичний аспект децентралізації України полягає в тому, що вона підтримує триваючу інтеграцію країни в політичний і правовий простір ЄС у рамках програми "Східне партнерство", розпочатої у 2009 р., і Угоди про асоціацію, підписану 2014-го. Децентралізація допомагає підготувати майбутню заявку Києва та одержати в остаточному підсумку повноправне членство в Євросоюзі. Певним чином децентралізація є більш фундаментальним фактором поступової європеїзації України, ніж інші аспекти цього процесу, що більшою мірою підпадають під вплив ззовні.

Значна, якщо не більша частина нинішнього відродження українських державних законів та інститутів викликана, зумовлена або спрямована західними інститутами. До них належали і належать, наприклад, такі рушійні сили українських реформ, як Угода про асоціацію та План дій з лібералізації візового режиму ЄС, кредитні угоди з МВФ, зауваження Венеціанської комісії Ради Європи, рішення Європейського суду з прав людини тощо.

Триваюча трансформація української системи місцевого самоврядування спрямовується, навпаки, швидше зсередини країни, ніж ззовні. Звичайно, деякі концепції у відповідному новому українському законодавстві були натхненні прикладами з-за кордону, насамперед децентралізацією Поль-

щі, розпочатою ще у 1990 р. Понад те, різні західні країни, такі як Швейцарія, Швеція або Німеччина, уже впродовж ряду років виділяли кошти на підготовку, обговорення та розробку планів українських перетворень, перш ніж їхня реалізація в підсумку стартувала у квітні 2014 р. Щойно реформа розпочалася, вона швидко стала одним із основних напрямів підтримки з боку західних донорських держорганізацій, таких як Американське агентство з міжнародного розвитку USAID, Німецьке товариство міжнародного співробітництва GIZ або Шведське агентство міжнародного співробітництва SIDA.

тики, держуправління та громадського життя в ЄС.

Будучи українським проектом, який натхненний різними зовнішніми моделями, але не змодельований на будь-якому одному іноземному прикладі та не наслідує якісь заздалегідь задані західні рецепти, децентралізація має два ширші значення для позиції України в Європі. По-перше, вона символ категоричного та детально зсередини запланованого відходу України від царських і радянських централістських традицій її минулого в складі колишньої московської імперії. Самі ідея, зміст, філософія та початок української децен-



Andreas Umland, німецький політолог. Доцент магістерської програми німецьких та європейських студій кафедри політології Національного університету "Киево-Могилянська академія". Співвидавець журналу "Forum für osteuropäische Ideen — und Zeitgeschichte"

Останні два агентства здійснюють особливо комплексний і систематичний проект за назвою "U-LEAD with Europe" [Програма для України з Європою щодо розширення прав і можливостей на місцевому рівні, підзвітності та розвитку], в основному фінансований ЄС.

Проте своєрідний дизайн і синтез інструментів української реформи децентралізації є значною мірою вітчизняним продуктом, який не має будь-якої особливої "заборгованості" перед Варшавою, Брюсселем, Вашингтоном, Берліном або Стокгольмом. Таким чином, українська децентралізація в певному сенсі не є частиною "європеїзації" України у вузькому й більш технічному значенні цього терміна.

Тобто вона не є частиною того механічного перенесення законів і норм ЄС у внутрішнє українське законодавство, яке нині відбувається в рамках реалізації Угоди про асоціацію між Києвом і Брюсселем. Але водночас українська децентралізація, розпочата в результаті перемоги Революції гідності 2014 р., може — саме через її переважно національні, а не міжнародні імпульси — розглядатися як особливо важливий аспект глибокої європеїзації України в широкому сенсі цього слова. Тобто вона, однак, значуща з погляду поступового наближення країни до загальних принципів полі-

тралізації як виразно національного проекту ніби документують "європейськість" України. Вона — практичний доказ громадянського, плюралістичного й відкритого характеру політичної традиції та культури України.

По-друге, накопичені результати трансформації адміністративної системи України роблять її дедалі більш сумісною з Євросоюзом. Більшість країн — членів ЄС уже більш-менш децентралізовані. Тією чи іншою мірою вони продовжують свою подальшу децентралізацію. Крім того, вони додержуються загальновідомого принципу "субсидіарності" у вибудовуванні своїх відносин як із Брюсселем, так і з власними регіонами та муніципалітетами. Тобто вони розподіляють конкретні управлінські завдання та повноваження на ті рівні, на яких вони найбільш доречні.

Що більш децентралізованою та субсидіарною стає Україна, то більше вона буде схожа на інші європейські країни й то краще згодом буде готова до повного вступу в ЄС.

Внутрішнє походження та європеїзуючі наслідки децентралізації України, у свою чергу, важливі не лише з погляду загального поширення західних цінностей і принципів. Вони також мають більший геополітичний вимір. Оскільки реформа місцевого самоврядування Києва виражає та просуває

"європейський" характер України, вона демонструє її належність до західного нормативного й культурного контексту. Це, у свою чергу, робить бажання України вступити в ЄС і НАТО більш природним прагненням, напрямом і процесом.

Цей вимір видається особливо актуальним, якщо розглядати його в контексті різних централістських тенденцій у Росії та інших пострадянських республіках, наприклад центрально-азіатських, протягом останніх двох десятиліть. Після перших спроб демократизації після розпаду СРСР на початку 1990-х багато пострадянських республік повернулися до авторитаризму та централізму, хоча й під новими, часто націоналістичними гаслами.

На цьому тлі твердження Києва про те, що він різниться від інших більш авторитарних і навіть почасти знову тоталітарних держав [Туркменістан, Узбекистан] колишнього радянського блоку, виглядає більш правдоподібним. Хоча це й не було головною метою України, децентралізація, таким чином, підтримує її євроінтеграцію та поступове входження в Атлантичне співтовариство. Більш того, реформа місцевого самоврядування в Україні сприяє не тільки її західній інтеграції, а може — у разі її успіху — зробити свій внесок і в перебудову управління та державну стабілізацію інших країн пострадянського простору.

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ЗАБЕЗПЕЧУЄ МОДЕЛЬ

Цей останній — і на даний момент спекулятивний — геополітичний аспект триваючої трансформації українського самоврядування стосується його потенціалу міжнаціонального поширення. Децентралізація в Україні може в майбутньому забезпечити реформаторські ідеї, законодавчі чернетки та інституціональні шаблони для застосування іншими, поки що високоцентралізованими пострадянськими державами в їхніх, імовірно, майбутніх внутрішніх реформах. Це стосується не лише, а насамперед самої Росії, для якої коли-небудь, як викладено нижче, може стати актуальним завдання децентралізації швидше шляхом українського локалізму, а не слідуючи російській федералістській парадигмі.

З часом кожна з пострадянських республік буде зачеплена ефектами поступової соціальної модернізації, поширенням західних правових стандартів, демократизацією в результаті внутрішньоелітних розбіжностей, а також міжнародною економічною інтеграцією. Ці процеси дедалі більше й більше змінюватимуть усі дотепер політично слабкорозвинені й культурно регресивні посткомуністичні країни. Рано чи пізно урядові кризи, усвідомлення власної неконкурентоспроможності та загальна фрустрація від відсталості своїх націй створять тиск у населення для глибоких реформ у Росії, Білорусі, Вірменії, Азербайджані та/або країнах Центральної Азії. Тоді ці країни почнуть шукати зовнішні моделі та досвід, які їм можуть допомогти інспірувати свої нерухливі суспільства та перетворити свої неефективні держапарати.

У разі такого розвитку подій українські реформи після Євромайдану, безумовно, не стануть єдиним орієнтиром для Мінська, Москви, Єревана [де описаний тут механізм уже сьогодні починає діяти], Баку або Астани. Проте, щойно розпочнеться більш широкий пострадянський пошук успішних взірців трансформації, Україна може — через свій розмір та історію як складова частина колишньої спільної імперії — привернути особливу увагу нових урядів, прогресивних партій і прозахідних експертів пострадянського простору. Хоч би які усталеність, динамізм та успіх виявив той чи інший аспект нинішньої трансформації України впродовж наступних років, він може в той або інший момент стати привабливим і для інших держав, налаштованих на реформування, можливо, навіть для тих, які розташовані за межами території колишнього СРСР.

Потенціал або навіть навмисне створення умов для транскордонного поширення реформ, звичайно, є чимось, що прямо або побічно має на увазі в багатьох перебудовних концепціях і зусиллях у всьому світі. Однак реформа місцевого самоврядування в Україні може мати ще більшу геополітичну значущість через її вищезгадане значення для державного будівництва та попередження сепаратизму.

Специфічний нефедералістський тип децентралізації в Україні є не тільки способом поліпшення відносин між державою й суспільством, а також може слугувати інструментом стабілізації регіонально напружених або культурно розділених держав, яким загрожують автономістські тенденції. Точно так само, як передача влади місцевому та муніципальному рівням допомагає Україні втримувати свою територію цілісною, застосування її моделі децентралізації може одного чудового дня підтримати й інші пострадянські держави в збереженні своєї єдності. Це стосується не в останню чергу Росії, чий розмір і багатоетнічний характер роблять її особливо вразливою для сепаратизму.

Упродовж останніх приблизно п'ятнадцяти років формально федеральна російська держава дедалі більше рецентралізувалася при президенті Владімірі Путіні. Росія сьогодні де-факто знову є унітарною державою, ярлик "Федерація" якої вже не відповідає дійсності. Однак, як показала історія, надмірна централізація не є гарантією проти сепаратизму. Псевдофедеральна конституція й висока централізація політичної та економічної влади в радянському нібито "союзі" не змогли запобігти розпаду СРСР, а навпаки, сприяли виникненню відцентрових тенденцій, які в остаточному підсумку зруйнували імперію.

Подібна небезпека може нависнути й над пострадянською Російською [так званою] Федерацією. Попри свій сильний на цей час центр, Росія також не застрахована від поділу та розпаду. Коли настануть нові "непевні часи" у Москві, не тільки національні республіки, а навіть деякі самодостатні російські краї та області можуть почати замислюватися про ослаблення зв'язків або навіть вихід із федерації, щоб стати частково або повністю суверенними одиницями.

Більш-менш успішний вихід навіть одного суб'єкта РФ може викликати ефект доміно серед інших регіональних еліт, які вважають, що їм краще житиметься в рамках свого неформального князівства, індивідуальної автономії, конфедеративного устрою або навіть окремої держави.

Багато хто в Україні сьогодні не заперечував би проти такого розвитку подій на території РФ, — точка зору зрозуміла через особливо агресивну поведінку Москви стосовно української нації з 2014 р. Але припущення про те, що розвал Росії буде однозначно вигідний Україні, може виявитися надто оптимістичним.

Не факт, що нові квазідержави або автономії, що розділятимуть або замінюватимуть нинішню російську псевдофедерацію, будуть більш дружні щодо Києва та Заходу, ніж путінський режим сьогодні. Понад те, не можна бути повністю переконаним, що в такому разі вся російська зброя масового ураження залишиться під контролем більш-менш притомних людей, якщо величезна країна справді розколеться. В одному з найгірших сценаріїв розпаду РФ такий фанатично антиукраїнський персонаж, як, наприклад, Ігор Гірін ["Стрелков"], міг би отримати контроль над, скажімо, тактичною ядерною зброєю. Такий розвиток подій міг би мати катастрофічні наслідки для України.

Часткова заміна нинішнього російського федерального устрою, з його імпліцитними автономістськими відтінками та вбудованою ілюзією регіональної самодостатності, механізмом самоврядування, змодельованим на українському прикладі, передбачає передачу багатьох центральних повноважень місцевим, а не регіональним органам влади. Така низька деволюція процесу прийняття політичних рішень віддаляє його не тільки від Москви, а й від республіканського та обласного рівнів. Передача якомога більших політичних і управлінських повноважень у Росії субрегіональним вибраним радам і виконкомам може бути в інтересах усіх.

Децентралізована Росія із сильним місцевим самоврядуванням, де швидше міста й територіальні громади, а не Москва, федеральні округи або обласні та республіканські столиці, контролюють найсуттєвіші прерогативи й фінанси, ймовірно, була б набагато менш імперіалістичною та амбіційною на міжнародному рівні, ніж путінський режим сьогодні.

Коли за російськими місцевими органами влади буде останнє слово в розподілі значущих бюджетних коштів, апетит до світової величі та територіальної експансії поступиться місцем більш приземленим проблемам соціально-економічного розвитку на величезній території Росії.

Шкільна освіта, охорона здоров'я, дорожнє будівництво, енергоефективність,

залучення інвестицій, захист навколишнього середовища тощо, а не претензії на континентальну гегемонію або нові території опиняться в першочерговому порядку денному.

По-справжньому децентралізована, а не регіоналізована російська держава також буде більш усталеною і єдиною, ніж нинішня Російська Федерація.

Сучасний макрорегіональний і регіональний адміністративний поділ Росії може в кризовій ситуації сприяти сепаратистським діям, тому що ця структура сама по собі передбачає можливі самостійні політичні одиниці.

Так само, як, за словами спікера українського парламенту Парубія, децентралізація, яку на сьогодні здійснює Київ, полягає в "зшиванні українського простору", ця модель одного разу також може допомогти Москві зберегти цілісність російської держави в перехідний період. Через значний відцентровий потенціал її держструктури парадоксальним чином майбутня РФ, можливо, більше потребуватиме реформи самоврядування українського типу, ніж сьогоднішня Україна.

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ЯК НЕДООЦІНЕНА РЕФОРМА

Наведений вище аналіз не означає, що реформа місцевого самоврядування є панацеєю для України та інших пострадянських держав. Проте її європеїзуючий, антисепаратистський і дифузійний потенціал робить децентралізацію особливо значущим аспектом поточних соціально-політичних перетворень в Україні. Через деякі специфічно пострадянські політичні виклики, на які відповідає децентралізація, підлив з її допомогою імперських замашок, а також підтримку державної єдності ця реформа в Україні має більше значення, ніж інші по суті аналогічні процеси передачі національної та регіональної влади на муніципальний і місцевий рівні в інших частинах світу.

Ні відторгнення царсько-комуністичної імперії, ні утворення нових національних держав на пострадянському просторі ще не завершені. Децентралізація може стати одним із основних інструментів для мирного вирішення цих двох складних завдань.

Коли місцеві громади — чи то в міському, сільському або змішаному контексті — беруть на себе основні політичні завдання та державні фінансові кошти, тоді імперські плани й сепаратистські гасла втрачають своє значення. Більш того, децентралізація може допомогти стримати радикальний націоналізм і сприяти європейській інтеграції. Насамкінець зазначу, що поточна реформа децентралізації в Україні заслуговує на більшу увагу з боку урядів, ЗМІ, громадянського суспільства та наукових дослідників у всьому світі. Глибше вивчення концепцій, елементів і досвіду нинішнього українського перезавантаження місцевого самоврядування може виявити корисні ідеї та уроки для прибічників демократії в інших пострадянських країнах і за її межами.

ФІНАНСОВИЙ ПЛАН ДЛЯ АВТОНОМІЗОВАНИХ ЦПМСД:

Кристина Криженко,

радник з комунікації Сумського Центру розвитку місцевого самоврядування

Перетворення закладів охорони здоров'я із бюджетної установи у комунальне некомерційне підприємство – процес важливий, однак, складний. Ключове завдання такої зміни – перехід до оплати постачальників медичних послуг за конкретні результати їх діяльності. Що перше зазнає змін? Відносини між замовником та надавачем послуг

Очільники новостворених медичних некомерційних комунальних підприємств нині стоять перед головним завданням – складання фінансового плану. Ситуація подвійна: з одного боку, менеджери мають нові повноваження, з іншого – у більшості випадків просто не знають, з чого почати.

"Правильно пропрацьований фінансовий план – дієвий інструмент у руках менеджера для ефективного планування діяльності закладу. Це вже не просто папірець, який вимагають для звітності і наприкінці року його можна відкоригувати", – говорить Олена Решетняк, експерт Харківської експертної групи підтримки медичної реформи. Фахівець наразі проводить тренінги по всій Україні щодо складання фінансових планів в умовах реформування.

Управлінці перш за все мають навчитись новим ролям. Ключова з них – прийняття самостійних рішень. Більше немає "розпоряджень згори" і усталеної форми. А є вимога часу – первинка має працювати за власним сценарієм.

"Яка модель роботи є правильною? Немає правильної. Немає універсальної. Є та, яка підходить вам найкраще. Ту, яку ви напишете самостійно".

УПРАВЛІНСЬКІ РІШЕННЯ. ВІДПРАВНА ТОЧКА.

Кожен керівник має відповісти на питання: Що означає керувати організацією?

"Після того, як головні лікарі роками працювали відповідно до розпоряджень профільного міністерства, багатьом складно одразу перелаштуватись і зрозуміти: я – управлінець. І саме від моїх рішень та роботи моєї команди залежить ефективність

установи та якість наданих послуг пацієнтам", – коментує Олена Решетняк.

Така омріяна 303 самостійність вимагає і більшої відповідальності. Знати варіанти і вміти обрати оптимальний для себе – для реалізації цього завдання у первинки лишилось не так багато часу.

ПЛАН. ЦІЛЬ. ПРІОРИТЕТ.

Саме у такому порядку. І якщо із першими 2-ма позиціями питань практично не виникає, то у пріоритет управлінці намагаються поставити якомога більше позицій. Які за масштабністю та значущістю не поступаються одна одній.

"Це як із плануванням сімейного бюджету. Ми не можемо одночасно спланувати навколосвітню подорож, народження дитини та отримання другої вищої освіти. Дуже важливо визначити для діяльності закладу один (максимум два пріоритети) і сконцентруватися саме на їх реалізації", – коментує Олена Решетняк.

Якщо пріоритетів буде багато, продовжує експерт, то на їх реалізацію не вистачить ні часу, ні коштів, ні фахівців. Зважаючи на відправну точку створеного неприбуткового підприємства, управлінська команда має визначитись, чого потребує найбільше. І в підсумку: як досягнення саме цього пріоритету вплине на успішність всієї роботи закладу.

ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ АМБУЛАТОРІЇ. КРОК ЗА КРОКОМ.

Максимально прописана таблиця починаючи від планованого кількісного охоплення пацієнтів. Яка кількість реально проживає? Який вік? Скільки лікарів, медсестер, реєстраторів, адмінперсоналу потрібно? Комунальні послуги, амортизація,

погати не можна виглядати



видаткові матеріали, послуги сторонніх організацій. Закладу вигідніше тримати автомобіль із водієм чи запросити на роботу лікаря із власним авто і компенсувати йому паливо та амортизацію? Лише пропрацювавши всі пункти спільно з командою, можна отримати справжній результат, а не "дані зі стелі".

На цьому етапі вже формується нове і незвичне для первинки "А скільки я зароблю?" Відповідь на це питання – підписна кампанія. На перше місце мають вийти консультації саме із лікарями. І, відповідно, план дій: скільки охоплено – скільки буде станом на 1 липня 2019 року. Із розбивкою по місяцях.

"На цьому етапі багатьох спантеличує питання: "А скільки платити головному лікарю"? Якщо із сімейними лікарями та медсестрами все зрозуміло: рівень зарплатні напряму залежить від кількості підписаних декларацій. То, звичайно, що управлінець який керує штатом у 200 чоловік і 20 чоловік – різна відповідальність". Головний лікар керує пакетом практик. Чим він більший, тим більшою є навантаження і відповідальність. Відповідно, і рівень заробітної плати", – коментує Олена Решетняк.

ФОРМУВАННЯ НОВИХ ВІДНОСИН. ЯК, З КИМ І ДЛЯ КОГО?

З лікарями, пацієнтами, владою, бізнесом. Щотижневі зустрічі, наради, індивідуальні бесіди – must have у роботі управлінця. Система мотивації – аргументована та індивідуальна. Прикладом: чим мотивувати пацієнта, щоб він підписав декларацію саме із вашим лікарем? За що найбільше цінують свою роботу ваші лікарі?. "Ключик до кожного" – індивідуальний, тож і тут "інструкція до використання" – відсутня.

Вважати, що кожен лікар хоче набрати 1800 пацієнтів – помилково. Так, є ті, хто прагне заробляти більше, відповідно і часу роботи приділяє більше. Разом із тим, є лікарі, у кого маленькі діти чи родина. І для них сім'я буде пріоритетом, тож підписувати декларації із більш 1000-1200 пацієнтів вони навряд чи схочуть. Схожа ситуація і з пацієнтами: для когось важливим є близьке розташування лікарняного закладу, інший – йде до конкретного фахівця.

ІНДИКАТОРИ УСПІШНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ УСТАНОВИ. З ЧИМ НЕ ПЛУТАТИ?

Якщо первинка ставить собі амбітні цілі, то вона має чітко визначати критерії їх успішності. Не можна просто сказати "ми будемо кращими". Така теза потребує роз'яснення. Кращими за кого? Чи на якій території? Або у порівнянні з тим, як ми працювали раніше?

Індикатор якості має бути як лакмусовий папірець. Що є ознакою того, що ви досягли визначеного пріоритету? Те, що можна перевірити: оснащення, лікарський фах, кількість підписаних декларацій, розширення спектру послуг тощо.

"Фінансовий план відображає результат всіх цих етапів, а не навпаки. Фахово складений документ закріплює управлінські рішення".



Розвиток сільських територій та інструменти державної підтримки в 2019 році



Кристина Криженко,

радник з комунікації Сумського Центру розвитку місцевого самоврядування

27 березня 2019 року Сумський "Центр розвитку місцевого самоврядування", що створений в рамках Програми "U-LEAD з Європою" та за підтримки Мінрегіону України, спільно із Департаментом агропромислового розвитку Сумської ОДА провели тренінг "Розвиток сільських територій та інструменти державної підтримки в 2019 р."

На захід запросили голів ОТГ, їх заступників, представників структурних підрозділів, місцевих підприємців та інших зацікавлених осіб.

У вітальному слові Олександр Маслак, директор Департаменту агропромислового розвитку Сумської обласної державної адміністрації зазначив, що передумовою зустрічі став аналіз стратегій розвитку ОТГ.

У документах передбачено розвиток сільських територій: фермерство, створення кооперацій, переробка с/г продукції. Тому Департамент АПК поставив за мету зорієнтувати громади на нові форми господарювання та розповісти про діючі програми підтримки для с/г виробників, що реалізуються на обласному та державному рівнях.

"Це перший майданчик для знайомства із фахівцями, які "ведуть" державні програми, мають можливість надання відповідних консультацій. З іншого боку – дізнатися, яка потреба на місцях для участі у цільових обласній чи державній програмах і ознайомити із особливостями участі у них з тим, щоб ОТГ сприяли розвитку малого підприємництва на своїх територіях", – зазначив Олександр Маслак.

Департамент АПК ставив перед собою ціль: сприяти ОТГ у розвитку фермерських господарств, сільськогосподарських обслуговуючих кооперацій, створення виробничих об'єктів, пов'язаних із переробкою сільськогосподарської продукції, а також розвитку нішевих напрямків діяльності: тих, які мало поширені у Сумській області. Зокрема: ягідництво, садівництво, заготівля дикоросів і доведення цієї продукції до кінцевого споживача.

"Програма розвитку агропромислового комплексу та сільських територій Сумської області на період до 2020 року", затверджена рішенням Сумської обласної ради від 07.10.2016 [зі змінами] передбачає:



- підвищення конкурентоспроможності сільськогосподарської продукції,
- збільшення обсягів виробництва продукції, спрямованої на кінцевого споживача,
- розвиток сільської економіки через запровадження організаційних, комунікаційних заходів та фінансової підтримки суб'єктів малих форм організації діяльності в сільському господарстві та їх об'єднань, а також комплексний
- розвиток соціальної сфери села як території проживання та діяльності всіх категорій виробників сільськогосподарської продукції та продовольства Сумщини

ПРОГРАМА МАЄ 9 ОСНОВНИХ НАПРЯМКІВ:

1. Підтримка галузі ягідництва.
2. Сприяння збільшенню обсягів виробництва органічної продукції.
3. Сприяння збереженню генофонду лебединської та української бурі молочної породи великої рогатої худоби.
4. Фінансове забезпечення розвитку галузі свинарства у суб'єктів малого підприємництва.

5. Відтворення племінного поголів'я вівцематок, баранів, ярок
6. Підвищення кваліфікації відповідних менеджерів органів місцевого самоврядування.
7. Сприяння розвитку фермерських та сімейних фермерських господарств.
8. Розвиток агрокооперації.
9. Підтримка сільськогосподарської дорадчої діяльності.

НА ЇХ РЕАЛІЗАЦІЮ У 2019 РОЦІ ПЛАНУЄТЬСЯ ВИДІЛИТИ 6,038 МЛН ГРН

За словами Олександра Маслака, наразі активність по цим напрямкам – незначна, оскільки програма має компенсаційний характер.

Прикладом, у 2018 році кошти по цільовій програмі із обласного бюджету отримали 4 суб'єкта. [1 – за напрямком "ягідництво" і 3 – "сертифікація органічного виробництва"].

Радник з питань регіонального розвитку Сумського "Центра розвитку місцевого самоврядування" Григорій Стариков акцентував увагу присутніх на проекти, що підтримуються коштами



Європейського Союзу і будуть імплементовані по 7 цільовим державним програмам.



"Кошти, які закладені на підтримку секторальних реформ, в тому числі і на Програму "Сільський розвиток" не будуть чекати, доки на них звернуть увагу. Їх просто реалізують через проекти інші області".

"Державний ресурс у повній мірі не використовується. Тому слід це розглядати як можливість, необхідність напрацьовувати зв'язки, партнерську підтримку, адже по деяким проектам це відіграє ключову роль", – сказав Григорій Стариков.

За кількістю поданих проектів на конкурс секторальної бюджетної підтримки за кошти ЄС в 2017 р., напрямок сільського розвитку посідає передостаннє місце. Загалом було підтримано 11 заявок в цій сфері, і серед них, на жаль, немає жодної із Сумщини.



Потенціал ДФРР для підтримки сільського розвитку так само поки що використовується явно недостатньо. Платформа ДФРР за період 2016-2019 рр. демонструє лише 20 проектів, пов'язаних з с/г діяльністю.

Щоправда, слід зауважити, що деякі проекти, які мають відношення до розвитку сільських територій, відносяться до категорії "Туризм" і розвивають такі напрямки як зелений, сільський,

активний та інші види. Одним з кращих прикладів є створення агротуристичного кластеру "Горбо-Гори" в Львівській області.

"ОТГ вже слід задумуватись над тим, щоб починати готувати заявки на 2020 рік [їх прийом орієнтовно запланований на червень 2019 р.] Впродовж 5-ти років ОТГ розглядали ДФРР як можливість утримання і покращення інфраструктури. Нині починається розробка стратегії області на основі смарт-спеціалізації на період 2021-2027 рр., під яку також потрібно починати готувати проектні пропозиції. Від цього буде залежати фінансування розвиткових проектів для ОТГ на найближчі роки, оскільки громадам надаються не тільки фінансові повноваження, але і відповідальність за свій розвиток", – сказав Григорій Стариков.

Ганна Красношевська, головний спеціаліст відділу економічного аналізу, інвестиційної діяльності та розвитку сільських територій Департаменту агропромислового розвитку Сумської облдержадміністрації ознайомила присутніх із аналізом стратегій розвитку ОТГ: сільське господарство, переробка, кооперація. Із основних можливостей ОТГ по напрямку розвитку сільських територій і переробної промисловості фахівець назвала:

- Розвиток кооперативного руху на селі, підтримка фермерських господарств;
- Створення системного переробного виробництва;
- Залучення інвестицій в агробізнес;
- Розвиток тваринництва і рибного господарства.

У пріоритетах розвитку:

- Розвиток сільськогосподарської кооперації [Дубов'язівська, Недригайлівська, Степанівська, Кириківська, Краснопільська, Хотінська, Боромлянська ОТГ]
- Сприяння розвитку рибного господарства [Дубов'язівська та Кириківська ОТГ]
- Створення каталогу інвестиційних пропозицій [земельні ділянки, водойми, приміщення, проекти] [Краснопільська ОТГ]

Щодо державної програми підтримки, то по окремими напрямкам Сумщина ввійшла в п'ятірку лідерів по активності участі.

5 місце [та виділена минулоріч сума у 56 млн грн] по програмі компенсації із придбання техніки і обладнання вітчизняного виробництва [компенсація від держави складала 25% від вартості придбання] і 5 місце – по дотації с/г підприємствам за утримання корів [загальна сума – 28 млн грн]

Загалом від держави за 2018 рік фермери Сумщини отримали 109 млн грн допомоги.

СПІВРОБІТНИЦТВО ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД



1041 (+38)* уклала 412(+15)*

Територіальна громада

договорів
міжмуніципального
співробітництва

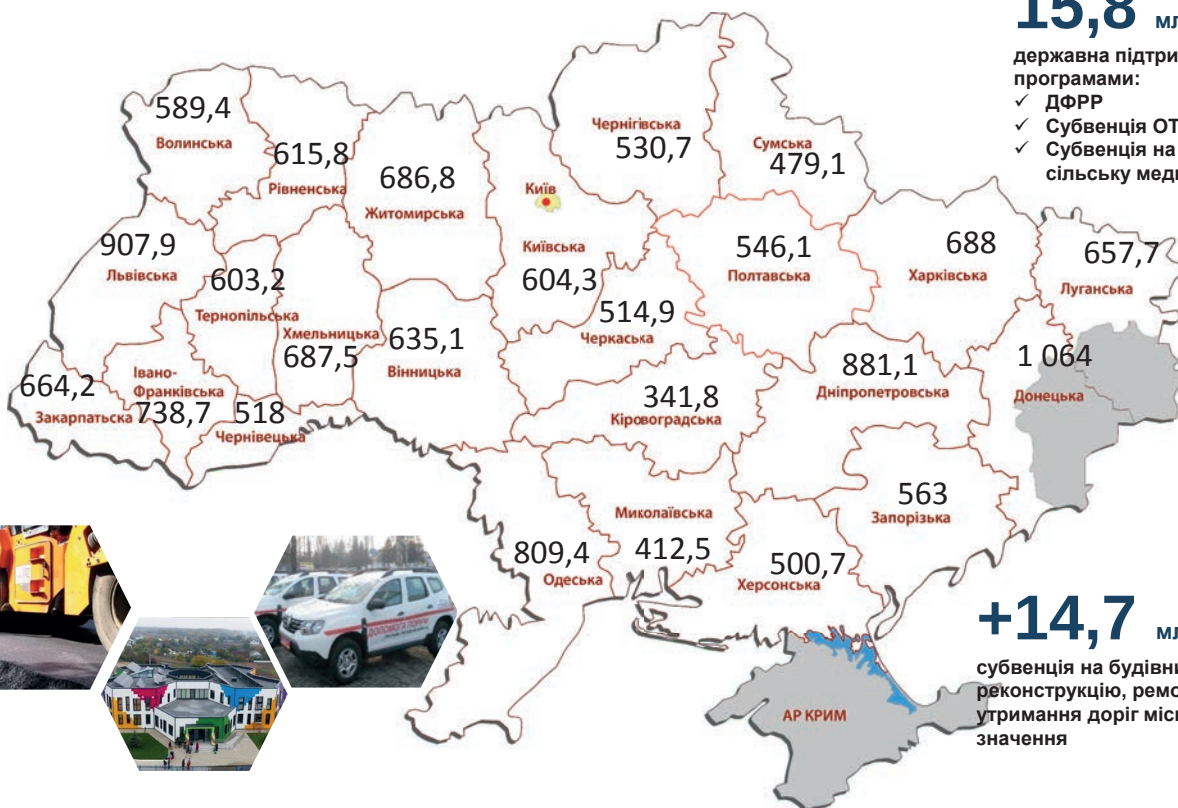
* у порівнянні з минулим місяцем

ДЕРЖАВНА ФІНАНСОВА ПІДТРИМКА МІСЦЕВОГО ТА РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ У 2019 РОЦІ

15,8 млрд грн

державна підтримка за 3 програмами:

- ✓ ДФРР
- ✓ Субвенція ОТГ
- ✓ Субвенція на сільську медицину



+14,7 млрд грн

субвенція на будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання доріг місцевого значення

Роздаткові матеріали не є засобом масової інформації.
Розповсюджуються безкоштовно під час публічних та навчальних заходів, організованих Сумським Центром розвитку місцевого самоврядування, створеним за підтримки Програми "U-LEAD з Європою" та Мінрегіоном України.

Видавець: ФОП Наталуха А.С.
Свідectво про внесення суб'єкта видавничої справи до Державного реєстру видавців серія СМв № 034 від 28.04.09, видане Державним Комітетом телебачення та радіомовлення України.
e-mail: artdruk@ukr.net

Друк: ФОП Барабанцева С.Г.

Наклад 500 прим. Підписано до друку 26.06.2019 р.

Ця публікація підготовлена за підтримки Європейського Союзу та його країн-членів Данії, Естонії, Німеччини, Польщі та Швеції.

Зміст цієї публікації є виключною відповідальністю її авторів та не може жодним чином сприйматися як такий, що відображає погляди Програми "U-LEAD з Європою", Європейського Союзу та його країн-членів Данії, Естонії, Німеччини, Польщі та Швеції.

www.facebook.com/lgdc.sumy
40000, м. Суми, пл. Незалежності 3/1,
1 поверх. Бізнес-центр "Акрополь"

www.decentralization.gov.ua
www.minregion.gov.ua
www.ulead.org.ua
www.ufuti.pro

Сумський Центр розвитку місцевого самоврядування

+380 (67) 618 40 58

ЩО ТИ ЗРОБИВ ДЛЯ РЕФОРМ В КРАЇНІ?



За підтримки Програми "U-LEAD з Європою"



МІНІСТЕРСТВО РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ
БУДІВНИЦТВА
ТА ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА
УКРАЇНИ

