

Фонд сприяння демократії Посольства Сполучених Штатів Америки в Україні

Аналітична записка

Програма проведення обласного конкурсу мікропроектів місцевого розвитку: що далі?

Автори: Олександр СОФІЙ, Дмитро ПОСИПАНКО



Зміст

Вступ

1. Актуальність теми дослідження
2. Мета дослідження
3. Методологія дослідження
4. Дослідження програми ОКІГ
5. Принципові досягнення програми ОКІГ
6. Подальший розвиток програми ОКІГ
 - Пропоновані зміни до програми ОКІГ на 2018 рік
 - Розвиток програми ОКІГ на перспективу
7. Рекомендації

Вступ

Європейський Союз 30 років реалізовує політику свого розвитку шляхом децентралізації, вивівши на перший план майже 300 регіонів. Така регіональна політика стала центральною для ЄС – управлінські рішення приймаються децентралізовано в рамках загальної концепції, затвердженої на центральному рівні; регіональні програми розвитку формуються на місцевому рівні в рамках попередньо погодженої національної та регіональних стратегій розвитку.

На сьогодні одним із ключових інструментів розвитку на регіональному рівні є регіональні цільові програми. Ще донедавна ситуація із регіональними програмами, зокрема на Львівщині була вкрай незадовільною – значна кількість програм, частина з яких не дофінансовувалась; відсутність системи оцінки та моніторингу; фрагментарний публічний доступ до інформації про програми, а особливо – щодо їх виконання.

Починаючи із 2016 року, ситуація на Львівщині різко покращилась – скорочена кількість програм, низка програм була укрупнена в комплексні програми за галузевою ознакою (медицина, освіта, соціальна допомога, агропромисловий комплекс тощо), які об'єднували кілька напрямів. При цьому, в рамках однієї програми виконавцями окремих заходів, об'єднаних спільними цілями могли виступати різні галузеві структури. Також збільшився обсяг гарантованого фінансування програм. Різко покращився моніторинг програм, інформація про результати якого регулярно висвітлюється у спеціалізованих рубриках офіційних сайтів Львівської облдержадміністрації та обласної ради. Ряд програм почали розвивати конкурсну складову.

1. Актуальність теми дослідження

На сьогодні у Львівській області діє 42 регіональні цільові програми (РЦП), з них 14 (33%) містять конкурсну складову. Загальна характеристика конкурсної складової РЦП Львівщини у 2016-2017 роках наведена у таблиці 1.

Таблиця 1

Характеристики	2016	2017
Загальна кількість РЦП	40	42
Загальний бюджет РЦП (тис. грн)	885 000	1 045 617,5
Кількість конкурсних програм	15	14
Кількість конкурсів	21	31
Бюджет конкурсних програм	96 154,2	119 642,6
Відношення бюджету конкурсних програм до бюджету РЦП (%)	12,52	11,45
Усереднене відношення бюджету конкурсних складових до бюджету конкурсних програм (%)	-	31,5*

* Однак діапазон дуже коливається – від 100% (Обласний конкурс ініціатив громад, Комплексна програма підтримки та розвитку агропромислового виробництва, Програма зовнішнього освітлення населених пунктів, Програма «Питна вода», Програма газифікації населених пунктів) до 0,82% (Конкурс «Екологічно чистий населений пункт» Програми охорони навколишнього природного середовища).



Як видно із таблиці 1 у 2016-2017 роках достатньо стабільними були кількість конкурсних програм (15/14) та бюджетів (12,52/11,45%). При цьому, намітилась тенденція збільшення кількості конкурсів (21/31). Ряд РЦП, зокрема Комплексна програма розвитку культури Львівщини на 2017-2020 роки збільшила кількість конкурсів із 4-х (2016 рік) до 12 (2017 рік), а ряд програм було започатковано у 2017 році на 100% конкурсній основі, що відображено в таблиці 2.

Таблиця 2

Назва програми	Назва заходу, що передбачає проведення конкурсу	Обсяг фінансування (грн.)	
		2016	2017
Програма зовнішнього освітлення населених пунктів Львівської області на 2017-2020 роки	Конкурс інвестиційних проектів зовнішнього освітлення населених пунктів Львівської області	-	10 000 000
Програма «Питна вода» на 2012-2020 роки у Львівській області	Конкурс інвестиційних проектів з будівництва та реконструкції водогонів та водопровідних мереж	-	10 000 000
Програма газифікації населених пунктів Львівської області на 2016-2018 роки	Конкурс проектів завершення розпочатого будівництва підвідних газопроводів до населених пунктів області	-	3 000 000

Ідею конкурсів у Львівській області започаткувала «Програма проведення обласного конкурсу мікропроектів місцевого розвитку», яка із 2011 року апробувала ряд важливих елементів – організацію проведення конкурсного відбору заявок; механізми кооперації ресурсів обласного бюджету, коштів громад, неурядових організацій, бізнесу; навчання учасників програми основам планування та проектного менеджменту. Проводиться щорічна оцінка програми і внесення змін на наступний рік за результатами виконання, зміною зовнішніх умов, думкою громад і експертів. Це дало можливість відпрацювати нормативну базу, строго дотримуватись термінів реалізації, різко збільшити загальний обсяг фінансування, зробити програму публічною і прозорою, а в кінцевому результаті – завоювати довіру з боку всіх зацікавлених сторін, в першу чергу громад. У цій ситуації доцільно проаналізувати якість Програми проведення обласного конкурсу мікропроектів місцевого розвитку (ОКІГ). Відповісти на запитання:

- Яку роль відіграє програма ОКІГ в політиці регіонального розвитку Львівщини?
- В якій мірі ОКІГ може слугувати основою для розвитку конкурсної складової регіональних цільових програм?

2. Мета дослідження

Оцінка якості Програми проведення обласного конкурсу мікропроектів місцевого розвитку (ОКІГ) у 2017 році.

3. Методологія дослідження

У ході проведеного дослідження, підготовленого в рамках проекту «Конкурсний розподіл коштів бюджету Львівської області» за фінансової підтримки Фонду сприяння демократії Посольства США в Україні були використані попередні аналітичні матеріали ГО «Європейський діалог» щодо оцінки політики регіонального розвитку Львівщини. Основні статистичні дані були отримані із сайтів Львівської обласної ради та Львівської облдержадміністрації, які містять детальну і систематизовану інформацію щодо стратегічних документів області та регіональних цільових програм. Також був проведений аналіз конкурсних програм інших областей України на основі відкритих даних сайтів обласних державних адміністрацій та обласних рад.

Результати дослідження були винесені на експертне обговорення у форматі дебатів, що відбулося у Львові 12 вересня 2017 року за участю голів постійних депутатських комісій Львівської обласної ради, голів органів місцевого самоврядування всіх рівнів та експертів з питань регіонального розвитку.

За результатами дослідження були розроблені рекомендації, які адресуються Конкурсній раді програми ОКІГ для погодження відповідних змін та внесення цих змін у порядок денний сесії Львівської обласної ради. Рекомендації також адресуються керівникам департаментів Львівської облдержадміністрації та профільним депутатським комісіям обласної ради, які відповідають за відповідні регіональні цільові програми, що містять конкурсні складові.

Для дослідження якості конкурсних складових регіональних цільових програм, у тому числі програми ОКІГ були визначені 48 показників згруповані в 6 категорій:

- 1) нормативно-правове забезпечення процесу;
- 2) актуальність і вплив конкурсів на розвиток регіону;
- 3) фінансовий потенціал конкурсів;
- 4) прозорість конкурсів;
- 5) оцінка і моніторинг результатів;
- 6) публічність процесу.

4. Дослідження програми ОКІГ

У таблиці 3 наведений аналіз програми ОКІГ за показниками оцінки якості.

Таблиця 3

Показник	Зміст показника	Аналіз
Категорія: нормативно-правове забезпечення конкурсу		
1. Порядок проведення (ПП)	1. Наявність порядку проведення конкурсів, як обов'язкової складової опису програми, затвердженої рішенням уповноваженого органу	▪ *Наявний ПП
2. Форма заявки з додатками	2. Наявність форми заявки встановленого зразка та інших необхідних матеріалів (додатків), затвердженої Рішенням уповноваженого органу (обласної ради, департаменту облдержадміністрації), необхідних для проведення конкурсу	▪ *Наявна форма заявки з додатками
	3. Уніфікованість форм	▪ *Форма стандартна. Окремі розділи модифікуються по мірі потреб
	4. Відповідність формам заявок МТД	▪ *Відповідає. За винятком розділу «Логіко-структурна матриця»
3. Вимоги до заявників	5. Наявність опису вимог до заявників (учасників конкурсу)	▪ *Наявні чіткі вимоги
	6. Коло заявників. Можливість участі «різносекторних» учасників	▪ *Коло учасників включає всі категорії: органи самоврядування та виконавчої влади (на рівні районів), неурядові організації, ініціативні групи, державні структури)

Показник		Зміст показника	Аналіз
4.	Терміни проведення	7. Наявність чітко визначених термінів для подання заявок, визначення переможців. Узгодженість з бюджетним процесом	<ul style="list-style-type: none"> Термін подачі заявок – 30 грудня поточного року Визначення переможців – 1 березня наступного року 20 березня наступного року – підтвердження співфінансування
5.	Відповідальний орган	8. Наявність органу, відповідального за реалізацію конкурсу (конкурсна рада, конкурсна комісія тощо)	<ul style="list-style-type: none"> *Конкурсна рада
Категорія: актуальність і вплив конкурсу			
6.	Наявність пріоритетів	9. Наявність чітко визначених пріоритетів	<ul style="list-style-type: none"> *Наявні. Щорічно модифікуються (у разі потреби)
7.	Якість пріоритетів	10. Відповідність пріоритетів конкурсу цілям регіональної Стратегії розвитку (регіональний розвиток)	<ul style="list-style-type: none"> *Опосередковано
		11. Відповідність пріоритетів конкурсу цілям місцевих стратегічних документів – стратегії розвитку, плани соціально-економічного розвитку тощо	<ul style="list-style-type: none"> *Опосередковано
8.	Іноваційність	12. Вимога щодо наявності іноваційності проекту, нових рішень	<ul style="list-style-type: none"> Відсутня
9.	Учасники	13. Наскільки широкий спектр учасників (органи виконавчої влади, місцевого самоврядування, неурядові організації, державні установи, ініціативні групи)? 14. Їх ролі в проекті	<ul style="list-style-type: none"> *Передбачено формою заявки. *Вимога опису ролі учасників, особливо громади
10.	Розвиток людського потенціалу	15. Наявність навчання та консультування учасників конкурсу	<ul style="list-style-type: none"> Наявні, у тому числі – виїзні
Категорія: фінансовий потенціал конкурсу			
11.	Механізм фінансування	16. Наявність опису механізму фінансування проекту, в т.ч. співфінансування	<ul style="list-style-type: none"> *Наявний
12.	Спів-фінансування	17. Наявність умов співфінансування проектних заявок	<ul style="list-style-type: none"> *Наявний
		18. Співвідношення коштів обласного бюджету та залучених коштів	<ul style="list-style-type: none"> *Регламентовано (50/50)
		19. Вплив співфінансування на відбір проектних заявок	<ul style="list-style-type: none"> *Регламентовано. Враховується при оцінці заявки

Показник		Зміст показника	Аналіз
		20. Оцінка питомої ваги кожного із джерел дофінансування – місцевих бюджетів, спонсорських внесків, внесків громадян	
13.	Квотування коштів за пріоритетами	21. Наявність квотування коштів конкурсу за пріоритетами	<ul style="list-style-type: none"> Опосередковано. Квота визначається після отримання заявок з метою збереження принципу конкурентності
14.	Вартість проекту	22. Максимальна вартість проекту, який подається на дофінансування	<ul style="list-style-type: none"> Обмежується із щорічним уточненням (2017 рік – не більше 400 тис. грн.)
		23. Сума дофінансування з обласного бюджету на проект	<ul style="list-style-type: none"> Чітко фіксована зі щорічним уточненням (2017 рік – не більше 200 тис. грн.)
15.	Адміністративний супровід	24. Наявність фінансування адміністрування конкурсу (оплата праці виконавчого органу, гонорари експертів, відрядження з моніторингу та оцінки, проведення навчань тощо)	<ul style="list-style-type: none"> Наявна. Оплата праці працівників Секретаріату
Категорія: прозорість процесу			
16.	Процедури	25. Наявність опису повноважень органу, відповідального за реалізацію конкурсу – конкурсної комісії. Наявність регламенту роботи конкурсної комісії	<ul style="list-style-type: none"> *Регламентовано
		26. Наявність опису вимог до складу конкурсної комісії	<ul style="list-style-type: none"> *Наявні вимоги: депутати ЛОР (не більше 9 осіб), виконавчий апарат ЛОР (не більше 5 осіб), Львівська ОДА (не більше 5 осіб), представники НУО (не більше 5 осіб).
		27. Врегулювання поняття конфлікту інтересів членів конкурсної комісії	<ul style="list-style-type: none"> Відсутнє
17.	Оцінювання	28. Наявність критеріїв оцінювання проектних заявок. Якість критеріїв. Зрозумілість для учасників і експертів	<ul style="list-style-type: none"> *Наявні. Модифікуються у разі потреби
18.	Експертні комісії	29. Наявність експертних комісій для оцінювання проектних заявок	<ul style="list-style-type: none"> *Наявні
		30. Наявність опису вимог до експертів	<ul style="list-style-type: none"> Наявні
		31. Наявність опису механізму відбору експертів та його дотримання	<ul style="list-style-type: none"> Наявний
		32. Забезпечення об'єктивного оцінювання	<ul style="list-style-type: none"> *Так. Оцінка заявки 3-ма експертами. Усереднення балів
		33. Врегулювання питання конфлікту інтересів.	<ul style="list-style-type: none"> *Підписання експертами Декларації неупередженості

Показник		Зміст показника	Аналіз
		34.Наявність Порядку оскарження заявниками результатів конкурсу	▪ *Наявний
19.	Залучення громадськості	35.Залучення громадськості до складу конкурсної ради	▪ *Так. Представники НУО входять до складу конкурсної ради (20%).
Категорія: оцінка і моніторинг результатів			
20.	Процедури	36. Наявність опису механізму моніторингу та оцінювання результатів конкурсу	▪ *Наявний
21.	Відповідальний орган	37. Наявність органу (осіб) відповідального за забезпечення проведення моніторингу та оцінювання результатів конкурсу. Опис його функцій, повноважень	▪ *Наявний. Секретаріат
22.	Поточний моніторинг	38. Наявність поточного моніторингу конкурсу	▪ *Наявне: висвітлення на сайті програми, засідання конкурсної ради
23.	Звітність	39. Наявність підсумкових аналітичних звітів переможців конкурсу	▪ *Регламентовано
		40. Наявність звітів (аналітичних звітів) конкурсної ради/секретаріату щодо результатів реалізації конкурсу	▪ *Регламентовано
Категорія: публічність процесу			
24.	Оприлюднення інформації	41.Оприлюднення оголошення про початок і завершення конкурсу на офіційному сайті ЛОДА або ЛОР (інших засобах ЗМІ)	▪ Наявне. На сайті програми http://www.oblrada.lviv.ua/microproekty та інших ЗМІ
		42.Оприлюднення порядку та умов проведення конкурсу	
		43.Оприлюднення складу конкурсної комісії	
		44.Оприлюднення інформації про подані заявки	
		45.Оприлюднення критеріїв оцінки оцінювання проектних заявок	
		46.Оприлюднення результатів оцінювання проектних заявок	
		47.Оприлюднення інформації про результати виконання заходів конкурсу	
25.	Зворотній зв'язок	48.Наявність заходів щодо отримання інформації від зацікавленого кола осіб (формування пріоритетів, удосконалення механізмів реалізації тощо)	▪ Наявне. На регулярній основі

* Документи, ухвалені рішеннями Львівської обласної ради

Попередні висновки

1. Програма ОКІГ на 96% відповідає запропонованим показникам (по 46-и із 48-и).
2. Положення програми на 58% регламентовані і ухвалені рішеннями Львівської обласної ради.
3. Це дає підстави стверджувати про високу якість конкурсної програми ОКІГ і можливість використання її положень для розвитку конкурсної складової інших цільових регіональних програм.

5. Принципові досягнення програми ОКІГ

У таблиці 4 наведений опис принципових досягнень програми ОКІГ станом на 2017 рік

Таблиця 4

Категорія: нормативно-правове забезпечення		
1.	Порядок проведення	<ul style="list-style-type: none">▪ Наявність порядку проведення, як обов'язкової складової опису програми, затвердженої рішенням обласної ради
2.	Терміни проведення	<ul style="list-style-type: none">▪ Наявність чітко визначених термінів для подання заявок, визначення переможців▪ Узгодженість з бюджетним процесом на всіх рівнях
3.	Відповідальні органи	<ul style="list-style-type: none">▪ Наявність органу, відповідального за реалізацію процесу (конкурсна рада – КР), до якого входять представники різних секторів – депутати Львівської обласної ради (за поданням голів фракцій, не більше ніж 9 осіб), представники виконавчого апарату Львівської обласної ради (за поданням керуючого справами обласної ради, не більше ніж 5 осіб), представники Львівської обласної державної адміністрації (за поданням голови обласної державної адміністрації, не більше ніж 5 осіб), а також представники громадських організацій (за згодою, але не більше ніж 5 осіб).▪ Наявність регламентуючих документів: повноваження, регламент роботи КР▪ Наявність виконавчого органу програми – Секретаріату та регламентування його функцій
4.	Відбір проектів	<ul style="list-style-type: none">▪ Наявність експертної комісії (ЕК) для оцінювання проектних заявок▪ Наявність процедур формування ЕК, регламенту роботи, запобігання конфлікту інтересів та вимог до кваліфікації експертів▪ Наявність шкали оцінювання та її публічність▪ Наявність Порядку оскарження заявниками результатів конкурсу
Категорія: актуальність і вплив		
5.	Пріоритети	<ul style="list-style-type: none">▪ Наявність чітко визначених пріоритетів▪ Щорічна модернізація пріоритетів
6.	Розвиток людського потенціалу	<ul style="list-style-type: none">▪ Наявність навчання та консультування учасників конкурсу▪ Навчання експертів
Категорія: фінансовий потенціал		
7.	Механізм фінансування	<ul style="list-style-type: none">▪ Наявність регламентованого механізму фінансування проекту, в т.ч. співфінансування, який модернізується по мірі потреб

8.	Співфінансування	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Значний фінансовий ресурс співфінансування з обласного бюджету ▪ Наявність зрозумілих умов співфінансування проектних заявок, у т.ч. легалізованим «натуральним» внеском громад ▪ Оцінка співфінансування при відборі проектних заявок та оцінка питомої ваги кожного із джерел дофінансування
9.	Адміністративний супровід	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Наявність фінансування адміністрування конкурсу (оплата праці секретаріату)
10.	Експертні комісії	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Наявність оплати праці експертів
Категорія: оцінка і моніторинг результатів		
11.	Процедури	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Наявність регламентованого механізму моніторингу та оцінювання проміжних і кінцевих результатів конкурсу
12.	Моніторинг та оцінка	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Наявність Секретаріату, відповідального за забезпечення моніторингу та оцінювання результатів. Регламентування його функцій, повноважень
Категорія: публічність процесу		
13.	Зворотній зв'язок	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Наявність заходів щодо отримання зворотної інформації від громад, експертів щодо процесу ▪ Наявність процедур оскарження результатів конкурсу

Попередні висновки

1. За 7 років свого існування програма ОКІГ напрацювала нормативний інструментарій, який забезпечує її успішність і, який може бути використаний для формування нормативної бази конкурсних складових інших регіональних цільових програм.

2. Програма започаткувала ряд інновацій, які є унікальними для України – зокрема питання легалізації «натуральних» внесків громад в статусі співфінансування та врахування цього при оцінюванні заявок.

3. Програма синхронізувала процес подачі заявок та визначення переможців з бюджетним процесом, що дозволяє органам місцевого самоврядування чітко планувати свої фінансові ресурси на підтримку проектної діяльності. При цьому, дотримується головний принцип – подача заявок в поточному році на наступний (чого ще не можуть досягнути вітчизняні конкурси, зокрема ДФРР).

6. Подальший розвиток програми ОКІГ

Пропоновані зміни до програми ОКІГ на 2018 рік

Незважаючи на зазначені досягнення ОКІГ, в програмі намітились вузькі місця, які вимагають певних корекцій. У таблиці 5 наведений опис основних проблем та пропонованих змін для їх вирішення, сильних і слабких місць кожної із пропонованих змін.

Таблиця 5

Назва зміни	Позитиви	Негативи
Пріоритети		
Наявні пріоритети		
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Дошкільні навчальні заклади (ДНЗ) ▪ Освітня галузь ▪ Заклади охорони здоров'я ▪ Народні дома ▪ Вуличне освітлення ▪ Інші пріоритети 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ «Традиційність» ▪ Чітке розуміння конкурсантами 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ігнорування окремих важливих напрямів (наприклад процесу децентралізації, реформування галузей) ▪ Дублювання з іншими регіональними програмами/конкурсами

<p>Можливість вирішення проблеми Варіант 1 Введення галузевих пріоритетів, наприклад:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Освіта ▪ Медицина ▪ Культура ▪ Енергозбереження ▪ Екологія ▪ Інші пріоритети 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ясне галузеве чи тематичне розділення ▪ Зменшення навантаження на пріоритет «Інше» 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Перебування в одній категорії «гравців» з різними можливостями (наприклад ДНЗ-ЗОШ, ФАП-Поліклініка)
<p>Варіант 2 Щорічне затвердження найбільш актуальних пріоритетів <i>При цьому обов'язково має бути оцінка результатів попереднього року та широкі громадські обговорення</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Фінансування найбільш гострих проблем ▪ Щорічне уточнення пріоритетів 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Можливість дуже широкого діапазону проблем (пріоритетів), які залежать від конкретної громади ▪ У випадку звуження діапазону пріоритетів – відхід від принципу «вирішення проблем, актуальних для громади»
Категорії подавачів		
<p>Найвні категорії подавачів</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ ОСН, ГО, БФ, ініціативні групи, сільські, селищні ради, ради ОТГ, міські ради. ▪ В окремих випадках – відповідні структурні підрозділи РДА та міських рад <p><i>При цьому розпорядником коштів виступають виключно органи місцевої влади</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Демократичність – повний спектр можливих учасників ▪ Єдині «правила гри» для різних учасників ▪ Виключається подача заявок без відома місцевих органів влади, які в подальшому відповідають за результати проекту (наприклад, утримання об'єкту) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Перебування в одній категорії «гравців» з різними можливостями (наприклад місто Львів – сільська рада) ▪ «Другорядність» категорії (ОСН, ГО, БФ, ініціативні групи). Оскільки розпорядником коштів виступають виключно органи місцевої влади, які можуть диктувати свої правила гри іншим учасникам/партнерам проекту
<p>Можливість вирішення проблеми Введення категорій подавачів:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Сільські ради ▪ Селищні, міські ради міст районного значення ▪ Районні ради, міські ради міст обласного значення та ОТГ ▪ Міжмуніципальне співробітництво <p>При цьому конкурс (рейтингування) проводиться в рамках кожної категорії</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Розведення по категоріях «гравців» з різними можливостями ▪ Мотивація кооперації громад («Стимулювання до об'єднання громад» – один із очікуваних результатів ОКІГ) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Дещо більший обсяг технічної роботи при проведенні конкурсу
<p>Можливість вирішення проблеми Подання проектних заявок від юридичних осіб із статусом неприбутковості (ОСН, ГО, БФ), зареєстрованих на території</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Активізація і стимулювання розвитку місцевих неурядових організацій ▪ Налагодження рівноправних партнерських стосунків 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Дещо більший обсяг технічної роботи при передачі бюджетних коштів на рахунок місцевих неурядових організацій

<p>громади із подальшою можливістю виступати розпорядником коштів (<i>має місце в програмі ЄС-ПРООН «Розвиток орієнтований на громаду»</i>)</p> <p>При цьому орган місцевої влади має обов'язково погоджувати проектну заявку</p>	<p>органів влади і громадськості</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Відсутність досвіду у місцевих неурядових організацій в питаннях використання бюджетних коштів ▪ Необхідність проведення додаткових процедур при передачі робіт, товарів балансоутримувачу (як правило – органу місцевої влади)
<p>Диференціювання коштів співфінансування по категоріях</p>		
<p>Наявна ситуація</p> <p>Кошти співфінансування з обласного бюджету становлять не більше 200 тис. грн.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Сума достатня для співфінансування проектів вартістю не більше 400 тис. грн. (50/50) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Перебування в одній категорії «гравців» з різними можливостями
<p>Можливість вирішення проблеми (у випадку прийняття зміни 2)</p> <p>* Ввести категорії співфінансування (<i>має місце в Полтавській області</i>):</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Сільські ради – 200 тис. грн. ▪ Селищні, міські ради міст районного значення – 300 тис. грн. ▪ Районні ради, міські ради міст обласного значення та ОТГ – 400 тис. грн. ▪ Міжмуніципальне співробітництво – 600 тис. грн. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Балансування співфінансування з боку обласного бюджету громад з різними ресурсними можливостями 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Необхідність квотування бюджетів категорій учасників, оскільки більш потужні «гравці» із більшими бюджетами проектів можуть відбирати значну частину бюджету програми ОКІГ в цілому
<p>* При цьому також необхідно змінити і граничну вартість» мікропроектів, наприклад:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Сільські ради – 400 тис. грн. ▪ Селищні, міські ради міст районного значення – 600 тис. грн. ▪ Районні ради, міські ради міст обласного значення та ОТГ – 800 тис. грн. ▪ Міжмуніципальне співробітництво – 1 200 тис. грн. 		
<p>Фінансовий потенціал учасників («бідні» і «багаті»)</p>		
<p>Наявна ситуація</p> <p>Принцип співфінансування коштів обласного бюджету та місцевих коштів – 50/50 (%)</p>	<p>На сьогодні компенсаторами нерівних ресурсних можливостей громад є:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ якість заявки ▪ у випадку рівності балів оцінки перевага надається проекту з меншим бюджетом ▪ легалізація натурального внеску громади ▪ можливість залучення коштів спонсорів 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Пропоновані компенсатори не повністю вирішують проблему нерівних ресурсних можливостей громад
<p>Можливість вирішення проблеми</p> <p>Варіант 1. Формульний підхід з використанням середньообласного показника доходів на душу населення (досвід Вінниці)</p>		

<ul style="list-style-type: none"> ▪ Для громад, які мають показник доходів бюджету менший ніж середньообласний ▪ Для громад, які мають показник доходів бюджету вищий ніж середньообласний 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Більший обсяг співфінансування (60% обл. бюджет – 40% залучені кошти) ▪ Менший обсяг співфінансування (40% обл. бюджет – 60% залучені кошти) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Дещо більший обсяг технічної роботи при проведенні оцінки (компенсується за рахунок автоматизації оцінки фінансової складової заявки) ▪ Проблематичність визначення показника доходів на душу населення в розрізі кожної громади (як правило подібний показник розраховується на рівні району). Також відкритим залишається питання із використанням цього показника на рівні ОТГ
---	---	--

Варіант 2. Диференціювати співвідношення місцевих коштів та коштів обласного бюджету за категоріями подавачів (у випадку прийняття зміни 2). А/Б, А - обласний бюджет, Б – місцеві кошти

<ul style="list-style-type: none"> ▪ Сільські ради – 60/40 (%) ▪ Селищні, міські ради міст районного значення – 50/50 (%) ▪ Районні ради, міські ради міст обласного значення та ОТГ – 40/60 (%) ▪ Міжмуніципальне співробітництво – 50/50 (%) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Пом'якшення проблеми нерівних ресурсних можливостей громад 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Недосконалість пропонуваного компенсатора для окремих випадків
--	--	--

Вплив фінансового внеску на оцінювання заявки

Наявна шкала оцінки

Показники	Макс. (36)
1. Актуальність проекту	6
2. Опис, мета та завдання проекту	6
3. Очікувані результати проекту	9
4. Кількість додатково залучених небюджетних коштів Конкурсанта	15

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ясність і зрозумілість показників оцінки ▪ Прив'язка показників до змісту опису мікропроекту ▪ Різна питома вага (значимість) показників 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Високий вплив показника «додатково залучені небюджетні кошти» (41,67%) на оцінювання
<p>Можливість вирішення проблеми</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ ввести додаткові критерії: <ul style="list-style-type: none"> ✓ «комплексність» (3) ✓ «відповідність Плану СЕР громади чи Плану реалізації Стратегії» (3) ▪ зменшити бали за «додатково залучені небюджетні кошти» до 9 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Зменшення впливу показника «додатково залучені небюджетні кошти» ▪ Орієнтування ініціатив громади на Плани розвитку громади ▪ Більш комплексна оцінка мікропроекту ▪ Збільшення питомої ваги змістовної оцінки заявки 	-

Нова шкала оцінки

<i>Показники</i>	<i>Макс. (36)</i>
1. Актуальність проекту (3+3)	6
2. Опис, мета та завдання проекту (3+3)	6
3. Очікувані результати проекту (3+3+3)	9
4. Кількість додатково залучених небюджетних коштів Конкурсанта	9
5. Комплексність	3
6. Відповідність Плану СЕР громади чи Плану реалізації Стратегії	3
При цьому питома вага «додатково залучені небюджетні кошти» становить 9/36 = 25%	

Можливість вирішення проблеми

- Одночасно розширити діапазон балів (0-3) до (0-5).

- Збільшення питомої ваги змістовної оцінки заявки
- Ширший діапазон оцінки для експерта

- Суб'єктивізм експертів (пом'якшується за рахунок оцінки однієї заявки 3-ма експертами та усередненням їх результатів, а також підвищенням професіоналізму експертів)

Нова шкала оцінки

<i>Показники</i>	<i>Макс. (54)</i>
1. Актуальність проекту (5+5)	10
2. Опис, мета та завдання проекту (5+5)	10
3. Очікувані результати проекту (5+5+5)	15
4. Кількість додатково залучених небюджетних коштів Конкурсанта	9
7. Комплексність	5
8. Відповідність Плану СЕР громади чи Плану реалізації Стратегії	5
При цьому питома вага «додатково залучені небюджетні кошти» становить 9/54 = 16,7%	

Примітка

Оцінка внеску заявників по інших популярних конкурсах:

- МТД – не оцінюється
- Конкурс «Міжсекторальні Реформи» – 5%
- ДФРР – 20%

Діапазон балів по інших популярних конкурсах:

- МТД – (0-5)
- Конкурс «Міжсекторальні Реформи» – (1-5)
- ДФРР – (0-5)

Співфінансування (оцінка питомої ваги джерел дофінансування місцевого внеску)**Наявна оцінка питомої ваги джерел дофінансування місцевого внеску**

4. Кількість додатково залучених небюджетних коштів Конкурсанта*				15
Співвідношення додатково залучених коштів конкурсанта до загального бюджету проекту	<i>Небюджетний внесок Конкурсанта</i>			
	<i>Громада (фінанси)</i>	<i>Спонсор</i>	<i>Громада (нат. внесок)</i>	
Від 6% до 16% включно	1,5	1,0	0,5	3
Від 17% до 27% включно	3,0	2,0	1,0	6
Від 28% до 38% включно	4,5	3,0	1,5	9
Від 39% до 49% включно	6,0	4,0	2,0	12
Більше 50%	7,5	5,0	2,5	15

- Значимість власного внеску громади (оцінка додатковими балами небюджетних коштів)

- Недосконала система градування балів («крок» – 10 балів)

	<ul style="list-style-type: none"> Диференційована питома вага різних джерел власного внеску 	<ul style="list-style-type: none"> «Розриви» в градуванні балів (наприклад 38,4% – 9 балів, 38,6% – 12 балів) Дискусійність більшої значимості внеску «спонсора» над «натуральним» внеском громади
<p>Можливість вирішення проблеми</p> <ul style="list-style-type: none"> Збільшити кількість градацій/зменшити «крок» (наприклад по 1%) Об'єднати фінансовий і натуральний внесок громади із більшою питоною вагою по відношенню до внеску спонсора 	<ul style="list-style-type: none"> Відсутність «розривів», більш об'єктивна оцінка Вирівнювання в правах фінансового і натурального внесків громади 	<ul style="list-style-type: none"> Дещо більший обсяг технічної роботи при проведенні оцінки (компенсується за рахунок автоматизації оцінки фінансової складової заявки)
Ручне оцінювання показника «співфінансування»		
<p>Нааявний стан</p> <p>Експерт вручну перевіряє показник і вносить відповідні бали до таблиці оцінювання</p>	-	<ul style="list-style-type: none"> Значні втрати часу Висока ймовірність помилки Неможливість застосувати пропонувані зміни 3 і 5
<p>Можливість вирішення проблеми</p> <p>Вилучити експертів з процесу оцінки показника і автоматизувати операцію за допомогою програми</p>	<ul style="list-style-type: none"> Відсутність помилок Економія часу експерта Можливість застосувати пропонувані зміни 3 і 5 (при потребі – інші) 	<ul style="list-style-type: none"> Необхідність підготовки форми бюджету заявки «Зведена таблиця джерел фінансування проекту» в програмі Excel
Експертні комісії		
<p>Нааявний стан</p> <p>Щороку проводиться відбір експертів. По можливості склад експертів підлягає ротації</p>	<ul style="list-style-type: none"> Поступова професіоналізація експертів Добре знання ситуації в регіоні, на місцях 	<ul style="list-style-type: none"> Обмежене коло кваліфікованих експертів Можливість конфлікту інтересів
<p>Можливість вирішення проблеми</p> <p>Набір професійних експертів з інших регіонів (має місце в Рівненській області) При цьому має витримуватись певне співвідношення «зовнішніх» і «місцевих» експертів, наприклад – не більше 50% зовнішніх експертів</p>	<ul style="list-style-type: none"> Незаангажованість Можливість більшого вибору Поширення львівського досвіду, співпраця регіонів 	<ul style="list-style-type: none"> Менша обізнаність зовнішніх експертів із проблемами регіону
Експертні групи		
<p>Нааявний стан</p> <p>Щороку проводиться розподіл експертів по оцінці заявок по пріоритетах (група з 3-х осіб на пріоритет)</p>	<ul style="list-style-type: none"> Спеціалізація експертів Можливість розбігу діапазону оцінок експертів нівелюється шляхом усереднення індивідуальних оцінок 	<ul style="list-style-type: none"> Нерівномірне навантаження експертів по різних категоріях Наприклад: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Освітня сфера – 487 заявок ✓ Охорона здоров'я – 104 заявки
<p>Можливість вирішення проблеми</p>	<ul style="list-style-type: none"> Якісна оцінка 	<ul style="list-style-type: none"> Можливість розбігу діапазону оцінок експертів з

Розподіл експертів по оцінці заявок по пріоритетах та збалансованим навантаженням (можливість наявності кількох груп – по 3 експерти в рамках одного пріоритету)	<ul style="list-style-type: none"> Прискорення термінів проведення оцінки 	різних груп, які неможливо усереднити
Висвітлення інформації		
<p>Наявна ситуація</p> <p>Функціонування 3-х сайтів щодо інформування про програму:</p> <ul style="list-style-type: none"> http://airtable.com/shroCNK716nBqaEg6/tblf9x0CO0aaKiBYE http://loda.gov.ua/upload/users_files/22/upload/Program_caleNDAR http://www.oblrada.lviv.ua/microproekty 	<ul style="list-style-type: none"> Публічність Поточний моніторинг Зручний формат 	<ul style="list-style-type: none"> Нескоординованість Дублювання роботи різних структур ОДА та обласної ради
<p>Можливість вирішення проблеми</p> <ul style="list-style-type: none"> Скоординувати інформацію 3-х сайтів Можливо, створення єдиної платформи Провести PR-кампанію 	<ul style="list-style-type: none"> Зручність для користування Ширша обізнаність 	<ul style="list-style-type: none"> Додаткові витрати на створення єдиної платформи
Якість проектів		
<p>Наявна ситуація</p> <p>Кількість поданих проектів від одного заявника не обмежена (наприклад, подані у 2017 році: Дрогобич – 36 заявок Сокаль – 24 заявки)</p>	<ul style="list-style-type: none"> Демократичність 	<ul style="list-style-type: none"> Наявність «клонів» – ідентичних проектних заявок Значний обсяг технічної роботи Секретаріату по обробці проектів Значні витрати ресурсу експертів по оцінюванню Значні фінансові витрати по оплаті роботи експертів
<p>Можливість вирішення проблеми</p> <p>Квотування кількості поданих заявок від однієї громади Наприклад – до 10 заявок (досвід Вінниця, Полтава – від 1 до 3)</p>	<ul style="list-style-type: none"> Зменшення кількості «клонів» Зменшення ресурсів по обробці і оцінюванню заявок 	<ul style="list-style-type: none"> Обмеження «сильних гравців»

Розвиток програми ОКІГ на перспективу

По мірі нарощування обсягів ресурсів програми – від 1,75 млн. грн. у 2011 році (обласний бюджет – 0,75 млн. грн., місцеві кошти – 1,0 млн. грн) до 145,9 млн. грн. (обласний бюджет – 70 млн. грн., місцеві кошти – 75,9 млн. грн), відпрацювання інструментарію впровадження та зростання довіри з боку громад виникає спокуса – чи не створити на основі програми ОКІГ Єдиний обласний Конкурс, який об'єднав би всі конкурсні складові інших регіональних програм.

Попередній досвід

У 2013 році була розроблена нова редакція регіональної Програми розвитку освіти Львівщини на 2013-2016 роки, в якій був передбачений механізм кооперації заходів програми з іншими регіональними програмами. Згідно з цим механізмом в програмі ОКІГ на 2013 рік був

передбачений новий пріоритет «Освітні заклади (енергозбереження)», який одразу успішно стартував – бюджет пріоритету склав 43,2% загального бюджету ОКІГ (2,7 млн. грн. із 6,25 млн. грн). При цьому, до складу Конкурсної ради ОКІГ був введений представник департаменту освіти і науки Львівської ОДА, який брав участь у всіх питаннях програми, у тому числі щодо освітніх мікропроектів.

На сьогодні освітній пріоритет лідирує серед інших пріоритетів ОКІГ, як за кількістю поданих заявок, так і за кількістю переможців. При цьому, зміст пріоритету постійно розширюється – від «енергозбереження» (2013 рік) до «реконструкція, капітальний ремонт, енергозбереження, придбання обладнання та інвентаря середніх та позашкільних навчальних закладів» (2017 рік).

Соціальна і розвиткова складова регіональних цільових програм

Європейський підхід виходить з тези, що регіональна політика – це передусім політика розвитку, яка пріоритезує заходи, спрямовані не на безпосереднє вирішення соціальних, екологічних чи інфраструктурних проблем, а на розкриття економічного потенціалу територій, збільшення продуктивності їх економіки, прибутковості місцевого бізнесу та рівня доходів населення. А це, відповідно, створює умови для загального підвищення соціальних стандартів та якості життя. Державний фонд регіонального розвитку (ДФРР) на сьогодні є одним із основних джерел фінансування «розвиткових», зокрема проектів Планів заходів із реалізації регіональних Стратегій. При цьому Мінрегіон України всіляко намагається мотивувати підготовку економічних (розвиткових) проектів. І ця тенденція буде посилюватись – як і вимоги програм міжнародної технічної допомоги щодо посилення «розвиткової» складової регіональних програм.

У цій ситуації зростає роль програми ОКІГ, як СОЦІАЛЬНОЇ ПРОГРАМИ. Аналіз мікропроектів, підтриманих впродовж 2011-2017 років свідчить, що на 100% – це соціальні проекти, орієнтовані на вирішення проблеми, які на сьогодні є актуальними для громади. Основне завдання програми – не вирішення стратегічних питань, створення «точок зростання» економіки громад, а мотивація громад самостійно вирішувати повсякденні проблеми, набувати досвід підготовки значимих проектів до ДФРР, МТД, ТКС.

Висновки

- 1. Програма має значимий досвід реалізації, як власних конкурсів, так і успішний досвід реалізації конкурсної складової інших цільових регіональних програм, зокрема Програми розвитку освіти Львівщини.*
- 2. Програма має потенціал і репутацію для розширення своїх пріоритетів з метою ефективного проведення конкурсів для інших цільових регіональних програм.*
- 3. Однак. Програма ОКІГ на даному етапі свого розвитку має обмежитися лише соціальною складовою і не повинна перебирати на себе конкурсні складові, направлені на розвиткову складову інших цільових регіональних програм*
- 4. При цьому, програма ОКІГ може слугувати певним еталоном для розробки інших конкурсів чи модернізації наявних в рамках інших цільових регіональних програм.*

7. Рекомендації

1. Введення галузевих пріоритетів без роз'яснення змісту кожного із пріоритетів, однак із окремими уточненнями (наприклад, в сфері медицини – медичні заклади первинного та вторинного рівнів, що належать до комунальної власності окремих територіальних громад Львівської області або до їх спільної власності):

- Освіта
- Медицина
- Культура
- Енергозбереження
- Екологія

- Інші пріоритети
2. Ввести категорії подавачів мікропроектів із рейтингуванням в рамках кожної категорії:
 - Сільські ради;
 - Селищні, міські ради міст районного значення;
 - Районні ради, міські ради міст обласного значення та ОТГ;
 - *Міжмуніципальне співробітництво.
 3. Розширити коло подавачів проектних заявок («Замовників мікропроекту») із числа юридичних осіб із статусом неприбутковості (ОСН, ГО, БФ), зареєстрованих на території громади із подальшою можливістю виступати розпорядником коштів (при обов'язковому погодженні проектної заявки із органами місцевої влади («Ініціатори мікропроекту»).
 4. Обсяг співфінансування мікропроектів залишити на рівні 200 тис. грн. (при більшій максимальній вартості – 500 тис. грн.).
 5. *Для категорії подавачів «Міжмуніципальне співробітництво» збільшити обсяг співфінансування мікропроектів до 500 тис. грн. (при максимальній вартості – 1 млн. грн.)
 6. Диференціювати співвідношення місцевих коштів та коштів обласного бюджету за категоріями подавачів (у випадку прийняття зміни 2). А/Б, де А – обласний бюджет, Б – місцеві кошти.
 - Сільські ради – 60/40 (%);
 - Селищні, міські ради міст районного значення – 50/50 (%);
 - Районні ради, міські ради міст обласного значення та ОТГ – 40/60 (%);
 - *Міжмуніципальне співробітництво – 50/50 (%).
 7. Ввести додаткові критерії оцінки змістової частини проектної заявки:
 - «комплексність» (3);
 - «відповідність Плану СЕР громади чи Плану реалізації Стратегії» (3).
 8. Зменшити суму додаткових балів за «додатково залучені небюджетні кошти» (з 15 до 9).
 9. Розширити діапазон балів по критеріях оцінки: від (0-3) до (0-5).
 10. Збільшити кількість градацій/зменшити «крок» оцінювання додаткових балів за «додатково залучені небюджетні кошти» (з 10% до 1%).
 11. Об'єднати фінансовий і натуральний внесок громади із більшою питомою вагою по відношенню до внеску спонсора.
 12. Автоматизувати оцінювання фінансової складової заявки із вилученням експертів (ручного оцінювання).
 13. Здійснювати розподіл експертів в групі по оцінці заявок по пріоритетах із збалансованим навантаженням (по 3 експерти в одній групі).
 14. Провести набір професійних експертів з інших регіонів (при квотуванні їх кількості, наприклад – не більше 50%).
 15. Розробити концепцію єдиної платформи по висвітленню інформації щодо регіональних цільових програм, у тому числі конкурсних програм.

**** З огляду на значимість категорії «Міжмуніципальне співробітництво», значно більший обсяг бюджетів проектів та їх розвитковий характер доцільно розробити окрему конкурсну програму.***