

ПІДХОДИ ДО ФІНАНСУВАННЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ, ЗАСНОВАНІ НА УЧАСТІ МІСЦЕВИХ ГРОМАД

доц. Петрушенко Ю.М.
Сумський державний університет (Україна)

За умови дефіциту державних коштів та відсутності дешевих кредитних ресурсів значно підвищується ефективність різноманітних форм фінансування, що засновуються не на державних гарантіях чи уставному капіталі, а на громадській участі. В Україні підхід до місцевого розвитку, орієнтований на участь громад, системно впроваджує Програма розвитку ООН в Україні. Цей підхід ПРООН пов'язує із забезпеченням реалізації концепції сталого розвитку та підтриманням довгострокових цілей розвитку країни, затверджених у 2003 році в національному звіті «Цілі розвитку тисячоліття – Україна». До таких належать: зниження рівня бідності, забезпечення якісної освіти протягом життя, просування гендерної рівності, зниження рівня дитячої смертності, покращання материнського здоров'я, зниження рівня та швидкості поширення ВІЛ/СНІДу й туберкульозу, забезпечення сталості природного середовища.

Відповідно до програмних документів проектів ПРООН, загальна мета підходу, що орієнтується на участь громади, полягає у створенні сприятливого середовища для забезпечення довгострокового сталого соціально-економічного та суспільного розвитку на місцевому рівні шляхом сприяння ініціативам самоврядування й таким ініціативам, які втілюються місцевими громадами, що робитимуть внесок у загальний розвиток людства й допомагатимуть досягненню Україною цілей розвитку тисячоліття.

Фінансовий план проектів ПРООН, орієнтованих на залучення місцевих спільнот передбачає надання невеликих грантів для впровадження мікропроектів громад на основі принципу самопомоги та в рамках співпраці приватно-державного сектору, де кожен партнер має внести свою частку для розвитку. Наприклад, механізм фінансування за програмою проекту ПРООН «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» передбачав, що частку вартості мікропроектів фінансується за рахунок членів громад (не менше 5%), інші витрати фінансувались за рахунок центрального та місцевих бюджетів (45%), участь МРГ/ПРООН становила приблизно половину усіх внесків (50%).

Конкретні задачі підходу до місцевого розвитку за участі громад, який застосовує ПРООН в Україні, є такими:

1. Покращення умов життя в сільських, напівміських і міських громадах по всій Україні шляхом сприяння сталому відновленню, управлінню та забезпеченню роботи базової соціальної та муніципальної інфраструктури та служб за рахунок муніципальних ініціатив самопомоги.

Громадські організації, відповідні місцеві (сільські й міські), районні та регіональні органи влади здійснюють відновлення базової соціальної інфраструктури та муніципальних служб відповідно до пріоритетів, визначених цілями розвитку тисячоліття, а саме:

- охорона здоров'я (мережа місцевих пунктів охорони здоров'я);
- енергозабезпечення (заходи енергозбереження на місцевому рівні і т. ін.);
- охорона довкілля;
- водопостачання;
- місцеві транспортні системи.

У процесі втілення проектів місцевих громад кожен громаду-учасницю проводять через такі послідовні етапи розвитку із залученням населення:

- активізація та самооцінка громади;
- створення громадських організацій;
- планування розвитку громади;
- визначення проекту, встановлення пріоритетів та втілення проекту;
- аналіз (встановлення такого механізму оцінки поступу громади, за якого члени

громади могли б структурувати досягнення своєї громади для полегшення подальшої діяльності в цьому напрямку).

2. Доведення ефективності спільного місцевого врядування та механізмів децентралізованого управління на всій території України з надання соціальних послуг шляхом просування та підтримки партнерських громадських організацій, що діють за принципами самоврядування та запроваджують ініціативи самопомоги на засадах співпраці з місцевою владою, приватним сектором та іншими зацікавленими партнерами.

3. Покращення відповідних професійних умінь та знань громадських організацій та органів місцевої влади з метою започаткування та підтримки партнерської співпраці в процесі місцевого розвитку в справах соціально-економічного розвитку та надання соціальних послуг.

Разом із тим при впровадженні підходу до сталого місцевого розвитку, орієнтованого на залучення територіальних громад, на практиці виникає низка проблем:

1) *Проблема ефекту від масштабу.* Часто постає питання, як поширити успішний досвід невеликої експериментальної громади на рівень країни. Розширення масштабів діяльності проектів, орієнтованих на громаду, – не завжди просте завдання. Воно вимагає поступового й послідовного підходу, кінцевий результат буде залежати від політичної підтримки, а також від можливих стимулів, створюваних для різних зацікавлених сторін.

2) *Проблема орієнтування.* Підхід, орієнтований на громаду, зазвичай спрямований на найбільш вразливі верстви населення. При цьому виникає небезпека захоплення фінансових потоків групами, що були виключені. Особливо це питання загострюється за умови політичного втручання.

3) *Велика вартість та обмеження участі на практиці.* Участь у проекті, орієнтованому на громаду, в реальному житті тягне за собою значні витрати, якими часто нехтують, коли говорять про цей підхід. Після проведеного на громадських зборах часу зрозумілими стають альтернативні витрати у вигляді втраченого часу й доходів. Також частими є випадки, коли проекти потребують додаткових фінансових внесків від членів громади. Існують також нематеріальні, але не менш реальні проблеми, а саме: психологічний та фізичний «примус» найбільш соціально знедолених членів суспільства до участі в програмі, де їх участь може викликати конфлікти з інтересами місцевих еліт.

4) *Тривалість проекту.* Як правило, проект, орієнтований на громаду, займає близько року. Досить часто цей термін є недостатнім для цілей поширення програми. Крім того, міжнародні проекти розвитку за участі громади зазвичай передбачають невеликий обсяг зовнішнього фінансування, вони не можуть гарантувати підвищення добробуту за рахунок змін в інфраструктурі.

5) *Проблема залежності від персоналу.* Акцент на соціальній мобілізації та збільшенні пропускну здатності робить якість проектів, орієнтованих на громаду, дуже залежною від якості роботи персоналу. У більшості випадків успішний розвиток програми забезпечувала команда, яка складалася з високо мотивованих людей, котрі тривалий час (10-20 років) працювали з громадами, розвиваючи їх потенціал. Разом з тим співробітники з розвитку підходу, орієнтованого на громаду, особливо на вищих посадах, як правило, є колишніми бюрократами з невеликим досвідом роботи з розширення можливостей громад, і їх стимули часто не збігаються з вимогами програми.

6) *Небезпека створення моделі «попит-пропозиція».* Значна залежність від співробітників-засновників проекту також означає, що підхід, орієнтований на громаду, ризикує стати не більше ніж перевіркою для раніше обраних цілей програми. Більшість заходів, які передбачаються програмою є публічними, а отже, певною мірою політичними, що може спричинити виникнення змови й тиску, коли програма почне набирати обертів. Це підкреслює ще більшу необхідність контролювати й належним чином готувати майбутніх працівників. У свою чергу громади також мають правильно розуміти свою роль у програмі, щоб не розглядати участь як просту формальність для отримання грошових коштів, виділених на організацію програми.

7) *Проблема залежності*. Часто критика, спрямована на підхід, орієнтований на громаду, базується на тому, що громада не продовжує дотримуватися поставлених програмою цілей після закінчення окремого проекту. У той же час є декілька прикладів, коли національні уряди застосовували методіку підходу, орієнтованого на громаду, і після закінчення окремих проектів. Хоча нерідко галузеві міністерства неохоче надають допомогу після закінчення проектів.

Петрушенко, Ю.М. Підходи до фінансування сталого розвитку, засновані на участі місцевих громад [Текст] / Ю.М. Петрушенко // Економічні проблеми сталого розвитку : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої пам'яті проф. Балацького О.Ф., м. Суми, 6-8 травня 2014 р.: у 2-х т. / За заг. ред.: О.В. Прокопенко, О.В. Люльова. - Суми : СумДУ, 2014. - Т.1. - С. 247-250.