



Місцевий розвиток за участі громади

Том 1

Теоретичні основи
сталого місцевого розвитку,
орієнтованого на громаду



Місцевий розвиток за участі громади

Том 1

Теоретичні основи
сталого місцевого розвитку,
орієнтованого на громаду

Монографія



United Nations
Development Programme

Підготовку та видання матеріалів монографії здійснено за підтримки проекту «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду – II», який фінансується Європейським Союзом та співфінансується і впроваджується Програмою розвитку ООН в Україні. Думки, висновки та пропозиції, які містяться у цих матеріалах, належать авторам і не обов'язково відображають погляди Європейського Союзу чи ПРООН.



Суми
Університетська книга
2013

УДК 316.35(477)
ББК 66.3(4Укр)12
М 65

Рекомендовано до друку вченою радою Сумського державного університету
(протокол № 2 від 26.09.2013 р.)

Рецензенти:

Н.І. Гражеська — доктор економічних наук, професор, професор кафедри економічної теорії Київського національного університету імені Тараса Шевченка;
Т.В. Іванова — доктор наук з державного управління, професор, заслужений працівник освіти України, проректор з науково-педагогічної роботи Академії муніципального управління;

О.В. Прокопенко — доктор економічних наук, професор, декан факультету економіки та менеджменту Сумського державного університету.

Колектив авторів: канд. екон. наук Ю. М. Петрушенко (загальна редакція, п. 9.3, 11.1–11.3), О. Реміга (передмова), Л. К. Абрамов (п. 1.1–1.3), канд. пед. наук Т. В. Азарова (п. 1.1-1.3), д-р філос. наук М. А. Лепський (п. 2.1–2.3), І. В. Ротарева (п. 3.1–3.3), д-р екон. наук Г. Л. Монастирський (п. 4.1–4.3), д-р екон. наук Л. Г. Мельник (п. 5.1–5.3, 7.2–7.3, 8.1), д-р Дж. Сах (п. 6.1–6.3), канд. екон. наук О. В. Шкарупа (п. 7.1), канд. екон. наук І. Б. Дегтярєва (п. 7.2), канд. екон. наук І. М. Бурлакова (п. 7.3), канд. екон. наук О. І. Мельник (п. 7.3), В. М. Авдасьов (п. 8.1), канд. екон. наук Б. Л. Ковальов (п. 8.1–8.2), канд. політ. наук Г. І. Малеганич (п. 8.3), К. Романік (п. 9.1–9.3), І. М. Скалій (п. 10.1–10.3), д-р екон. наук Т. А. Васильєва (п. 11.1), канд. екон. наук Н. М. Костюченко (п. 11.2–11.3), канд. соціол. наук Д. О. Хуткий (п. 12.1–12.3).

В 36 Місцевий розвиток за участі громади : монографія : у 2 т. — Суми :
Університетська книга, 2013.
ISBN 978-966-680-688-1

Том 1 : Теоретичні основи сталого місцевого розвитку, орієнтованого
на громаду / [за заг. ред. Ю. М. Петрушенка], 2013. — 352 с.

ISBN 978-966-680-689-8

У монографії викладено теоретичні та методологічні засади мотивації сталого місцевого розвитку, орієнтованого на громаду. Рекомендована для фахівців з управління соціально-економічним розвитком, державних службовців, представників органів місцевого самоврядування, громадських діячів, викладачів, аспірантів, студентів економічних, управлінських та соціально-гуманітарних спеціальностей.

УДК 316.35(477)
ББК 66.3(4Укр)12

ISBN 978-966-680-688-1
ISBN 978-966-680-689-8 (Т. 1)

© Колектив авторів, 2013
© ТОВ «ВТД “Університетська книга”»,
2013

**За підтримки спільного Проєкту Європейського Союзу
та Програми розвитку ООН
«Місцевий розвиток, орієнтований на громаду – II»**



Місцевий розвиток, орієнтований на громаду 2

Проєкт «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду»

було започатковано у вересні 2007 року. Проєкт має на меті сприяти сталому соціально-економічному розвитку на місцевому рівні шляхом підтримки та співфінансування громадських ініціатив у всіх областях України та Автономній Республіці Крим. В основі Проєкту лежить підхід «розвиток, орієнтований на громаду». Він передбачає, що місцеві громади, органи місцевої виконавчої влади та самоврядування спільно визначатимуть пріоритети розвитку своїх територій, спільно плануватимуть та реалізовуватимуть заходи для забезпечення сталого розвитку свого села, селища чи міста. Ініціатива фінансується Європейською Комісією в рамках програми технічної допомоги ЄС та співфінансується і впроваджується Програмою розвитку ООН в Україні, за підтримки Уряду України.

Адреса: вул. Еспланадна, 20, 7-й поверх, офіс 704-708,

Київ, 01601, Україна

Тел./факс: +38 (044) 584 34 70

E-mail: olena.troshchynska@undp.org

Сайт: www.cba.org.ua

Сторінка у Facebook: <http://www.facebook.com/cbaproject>



Європейський Союз складається з країн-членів, які вирішили поетапно об'єднати свої інновації, ресурси і долі. Спільно, протягом 50-річного періоду розширення, вони побудували зону стабільності, демократії і поступального розвитку, підтримуючи культурну різноманітність, толерантність та індивідуальні свободи. Європейський Союз зацікавлений в обміні цими здобутками та цінностями з країнами і людьми поза його кордонами.



Empowered People.
Resilient Nations.

Програма розвитку Організації Об'єднаних Націй (ПРООН) є глобальною мережею ООН в галузі розвитку. ПРООН тісно співпрацює з усіма верствами суспільства, допомагаючи розбудові країн, спроможних протистояти кризам, розвивати та підтримувати економічне зростання, націлене на покращення життя кожної людини. Працюючи у 177 країнах, ми пропонуємо глобальне бачення з урахуванням специфіки місцевого розвитку задля розширення прав та можливостей людей та підвищення життєздатності держав. Більше інформації про діяльність ПРООН — на <http://ua.undp.org>.

Зміст

ПЕРЕДМОВА 10

I. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ МІСЦЕВОГО РОЗВИТКУ ЗА УЧАСТІ ГРОМАД 12

розділ 1. Концептуальні засади розвитку громади 12

1.1. Поняття «громада». Структура громади 12

1.2. Розвиток громади як стратегія вирішення локальних соціальних проблем 20

1.3. Участь громадян у розвитку місцевої громади 26

розділ 2. Цілісність місцевого розвитку, спрямованого на громаду 35

2.1. Визначення специфіки «місцевого» у соціальному розвитку 35

2.2. Зрушення модернізації у місцевому розвитку 45

2.3. Комбінаторно-системний підхід дослідження місцевого розвитку, орієнтованого на громаду 54

розділ 3. Соціетальний капітал місцевого розвитку 64

3.1. Соціальний і соціетальний капітал розвитку громади 64

3.2. Суб'єкт-об'єкт-суб'єктні відносини громади як соціетального суб'єкту місцевого розвитку 73

3.3. Види та режими соціетального капіталу розвитку громади 81

розділ 4. Теоретичні основи місцевого економічного розвитку 92

4.1. Теорії місцевого економічного розвитку: генезис та необхідність модернізації 92

4.2. Муніципалізація як засіб забезпечення національної ідентичності країн в умовах глобалізації 102

4.3. Європейські орієнтири муніципалізації в Україні 122

- розділ 5. Соціально-економічний потенціал сталого розвитку територіальних громад 144
- 5.1. Сутність територіальної громади як соціально-економічної системи 144
 - 5.2. Поняття сталого розвитку 152
 - 5.3. Фактори потенціалу сталого розвитку території 163
- розділ 6. Соціальна мобілізація задля сталого місцевого розвитку 181
- 6.1. Історичний досвід застосування соціальної мобілізації 55
 - 6.2. Теоретичні засади використання підходу соціальної мобілізації в громадах 185
 - 6.3. Методологія застосування соціальної мобілізації як інструменту сталого розвитку 191
- розділ 7. Наукові основи екологізації місцевого економічного розвитку 207
- 7.1. Реалізація екологобезпечних трансформаційних зрушень для сталого розвитку територіальних громад на основі кластерних формувань 207
 - 7.2. Еколого-економічне обґрунтування територіального розвитку громад 217
 - 7.3. Формування основних напрямків розвитку «зеленої економіки» 223
- розділ 8. Передумови сталого розвитку місцевих громад в Україні 231
- 8.1. Історичний та сучасний досвід сталого господарювання в Україні 231
 - 8.2. Сталий спосіб життєдіяльності як передумова сталого розвитку громад 238
 - 8.3. Вплив громади як елемента громадянського суспільства на реалізацію державної політики щодо місцевого розвитку 244
- розділ 9. Методичні підходи до самооцінки сталого місцевого розвитку 250
- 9.1. Теоретичні засади самооцінки сталості місцевого розвитку 250
 - 9.2. Самооцінка стану та визначення проблем сталого місцевого розвитку 253
 - 9.3. Моніторинг активів сталого розвитку територіальної громади 264

III. ДОСЛІДЖЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПРОГРАМ МІСЦЕВОГО РОЗВИТКУ,
ОРІЄНОВАНИХ НА УЧАСТЬ ГРОМАД

розділ 10. Участь муніципалітетів та сталий розвиток: результати
та досягнення 270

- 10.1. Методологія проекту ПРООН «Муніципальна програма
врядування та сталого розвитку» 270
- 10.2. Аналіз результатів участі муніципалітетів у сталому
розвитку місцевих громад 278
- 10.3. Уроки, винесені в результаті реалізації проекту
муніципального врядування за для сталого
розвитку 290

розділ 11. Аналіз впливу методології розвитку, орієнтованого
на громаду, на соціально-економічні показники
життєдіяльності місцевих спільнот 292

- ✓ 11.1. Організаційний та фінансово-економічний
механізм проекту ЄС і ПРООН «Місцевий розвиток,
орієнтований на громаду» 292
- 11.2. Участь у проекті ЄС і ПРООН «Місцевий розвиток,
орієнтований на громаду» як фактор зростання
соціального капіталу громад 295
- 11.3. Вплив соціальної мобілізації громад на економічні
показники їх розвитку 301

розділ 12. Оцінка впливу підходу до місцевого розвитку за участі
громад у проектах ПРООН в Україні: результати
соціологічного дослідження 305

- 12.1. Оцінка дієвості методології підходу та його впливу на
надання послуг і на якість життя цільових груп 306
- 12.2. Оцінка впливу підходу до місцевого розвитку за участі
громад на місцеве самоврядування 316
- 12.3. Оцінка поширення досвіду, чинників успішності
підходу, можливостей удосконалення державної
політики щодо місцевого розвитку 325

СПИСОК АБРЕВІАТУР 338

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ 339

об'єднання мешканців у ОСББ. Розпочата проектом ПРООН/МПВСР практика підтримки ОСББ та впровадження енергоефективних проєктів громад вважається пріоритетом для міст-партнерів та Уряду України. Відтак цьому питанню увагу варто приділяти більше уваги в подальших проєктах міжнародної технічної допомоги в Україні.

5. Міжмуніципальна співпраця — важливий інструмент вирішення проблем сталого розвитку на місцевому рівні.

Рішення проблем сталого розвитку часто вимагає спільних дій, адже межі цих проблем можуть виходити за межі одного населеного пункту. Саме в таких випадках міжмуніципальна співпраця стає не просто бажаною, а необхідною. Зокрема в рамках Проєкту був реалізований пілотний проєкт для подолання проблеми поводження з твердими побутовими відходами (ТПВ) у Тульчинському районі. Проєкт є надзвичайно цікавим і актуальним в українському контексті, зважаючи на відсутність національної стратегії поводження з ТПВ та скупу увагу українського законодавця до питань міжмуніципальної співпраці. Його результати свідчать, що міжмуніципальна співпраця часто є прагматичною відповіддю на виклики, які стоять перед муніципалітетами, зокрема у сфері надання певних послуг (наприклад, утилізація відходів, водопостачання, транспорт і економічний розвиток). З розвитком процесів децентралізації та передачею більших повноважень органам місцевого врядування в Україні інтерес до міжмуніципальної співпраці та потреба її підсилення тільки зростатиме.

Розділ 11.

Аналіз впливу методології розвитку, орієнтованого на громаду, на соціально-економічні показники життєдіяльності місцевих спільнот

II.1. Організаційний та фінансово-економічний механізм Проєкту ЄС і ПРООН «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду»

Спільний Проєкт Європейського союзу та Програми розвитку ООН «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» започатковано в Україні у вересні 2007 року. Проєкт впроваджується Програмою розвитку ООН в Україні за підтримки Уряду України. На місцевому рівні він співпрацює з громадами-учасницями (самоврядні організації громад, активісти та безпосередні мешканці громад) та місцевими орга-

нами влади (сільські, селищні, міські голови та ради, районні ради, районні державні адміністрації).

Метою проекту є створення сприятливого середовища для сталого соціально-економічного розвитку на місцевому рівні шляхом сприяння самоорганізації громад, розроблення та впровадження невеликих за обсягом громадських ініціатив у всіх областях України.

Згідно з фінансовим планом проект МРГ надавав незначні гранти для впровадження мікропроектів громад на основі принципу самодопомоги та в межах співпраці приватно-державного сектору, де кожен партнер має внести свою частку для розвитку. Механізм фінансування за програмою проекту передбачав, що частка вартості мікропроектів фінансується за рахунок членів громад (не менше 5%), інші витрати фінансувалися з центрального та місцевих бюджетів (45%), участь МРГ становила приблизно половину усіх внесків (50%).

Проект підтримує ініціативи місцевих громад із покращання умов проживання та базової соціальної інфраструктури, наприклад, відновлення фельдшерсько-акушерських пунктів, покращання управління водопостачанням, захисту навколишнього середовища, ефективності використання енергоресурсів та послуг місцевого транспорту.

Проект працює в селах, селищах та малих містах із населенням до 10 тис. чол. Поряд із допомогою в розвитку та самоорганізації громад-учасниць проект пропонує грантову підтримку, яка може стати стартовим капіталом для реалізації їхніх ініціатив (до 7 300 євро та не більше 50 % від кошторису ініціативи).

Інша половина бюджету ініціатив громад фінансується за рахунок внеску мешканців громади (не менше 5 %), приватного сектору та коштів державного і місцевих бюджетів. Таким чином, було налагоджено механізми співфінансування між громадою, центральною та місцевою владою, донорською спільною та приватним сектором.

Проект використовує інструмент соціальної мобілізації для мобілізації учасників Проекту і створення середовища (структур підтримки) для спільного прийняття рішень та спільного впровадження Проекту. Організації громад (ОГ) формуються на 80 % або більше процентів представниками домогосподарств обраної громади для відображення спільного бачення громади та реалізації пріоритетів громади. Форум місцевого розвитку (ФМР) створюється на районному рівні для спільного прийняття рішень, мобілізації ресурсів, координації на місцевому рівні. Обласна координаційна рада (ОКР) створюється на регіональному (обласному/АРК) рівні для контролю діяльності МРГ в регіоні, для вирішення питань, пов'язаних з місцевою політикою/процедурами з метою підтримки програмної діяльності та мобілізації

ресурсів. На національному рівні існує Координаційна рада Проекту, яка забезпечує координацію на національному рівні та надає консультативну підтримку.

Потенціал організацій громад (ОГ) розбудовується таким чином, щоб вони могли приймати рішення спільно з місцевими органами влади, мобілізувати ресурси, реалізовувати місцеві пріоритети і підтримувати досягнуті результати. Потенціал партнерів (сільські/міські, районні/обласні ради та ін.) посилюється з точки зору людських ресурсів для реалізації спільного підходу, який просувається Проектом. Тренінги, візити на місця, діалоги і малі гранти (для проєктів громад), відповідні інституційні механізми і т. д. використовуються як інструменти для розбудови потенціалу.

Перша фаза проєкту МРГ розпочалась у грудні 2007 року і мала бюджет 13,3 млн євро. За 3,5 роки діяльності проєкт допоміг більше 1000 сільських громад покращити умови проживання спільними зусиллями та в партнерстві з місцевою владою. Тривала перша фаза проєкту МРГ до 6 червня 2011 року. За цей період встановлено партнерство з 25 регіонами, 209 районами та більше 100 місцевими радами (із населенням до 10000 осіб). Проєкт мобілізував більше 418 тис. мешканців сільських територій, які самоорганізувались у громади, в основі яких — принцип спільного врядування. Для громад та представників органів місцевої влади/самоврядування експерти проєкту провели 1656 навчальних семінарів і тренінгів, на яких громади навчили, (а) як створити та керувати діяльністю своєї організації, (б) як планувати та виконувати плани розвитку власного села спільно з місцевими органами влади, (в) як підготувати та реалізувати проєкт громади.

У рамках I фази проєкту МРГ було реалізовано 1303 проєкти громад. Голосуванням на загальних зборах громади самі обирали пріоритети для своїх проєктів. Таким чином, 59% громад запровадили енергоощадні заходи в сільських школах, дитячих садках та медичних закладах, 21% здійснили ремонт амбулаторій/ФАПів та закупівлю медичного обладнання; 15% громад провели або відремонтували систему водопостачання; 4% проєктів стосувалися закупівлі шкільного автобусу; 1% — проєкти, спрямовані на збереження навколишнього природного середовища. Середня вартість проєкту громади склала близько 150 тис. грн.

На реалізацію ініціатив громад проєкт МРГ виділив близько 91 млн. грн, ще близько 88 млн грн виділено з місцевих бюджетів як співфінансування, біля 14 млн грн зібрали самі громади, а з 3 млн грн інвестував приватний сектор.

Друга фаза спільного проекту Європейського Союзу та програми розвитку ООН «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» (МРГ-II) розпочалася 7 червня 2011 року й триватиме 4 роки. Проект і надалі співфінансує та виконує Програма розвитку ООН в Україні.

Загальна мета Проекту МРГ-II полягає у створенні сприятливого середовища для довгострокового соціально-економічного розвитку на місцевому рівні шляхом розвитку місцевого самоврядування та підтримки ініціатив, спрямованих на розвиток громад на всій території України.

Конкретними цілями фази МРГ-II є:

- сприяння поширенню підходу, орієнтованого на громаду, до питань місцевого врядування та сталого розвитку;
- підвищення енергоефективності на місцевому рівні;
- підтримка створення центрів із управління знаннями з мобілізації громад і спільного управління та мережі поширення передового досвіду.

Ця фаза проекту МРГ має бюджет 17,1 млн євро (із яких 98,4% — внесок ЄС та 1,6% — внесок ПРООН), який буде спрямовано на підтримку сталого соціально-економічного розвитку на місцевому рівні.

Проект впроваджується в усіх регіонах України. У другій фазі проекту МРГ більше 900 громад отримали можливість реалізувати свої ініціативи. Проект підтримує ініціативи громад у наступних сферах:

- енергозбереження та енергоощадні технології;
- водопостачання;
- охорона здоров'я;
- охорона навколишнього середовища;
- підтримка малого бізнесу (розвиток сільськогосподарських/обслуговуючих кооперативів).

Знання і досвід, набуті в ході реалізації проекту МРГ, збираються, аналізуються та розповсюджуються через національний ресурсний центр у співпраці з науковими діячами та асоціацією місцевих органів самоврядування (офіційний сайт ресурсного центру зі сталого місцевого розвитку: <http://rozvytok.in.ua>).

II.2. Участь у проекті ЄС і ПРООН «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» як фактор зростання соціального капіталу громад

Ринковий курс реформ, що був обраний Україною в 1991 році, призвів до руйнування існуючих елементів економічної культури, різкої зміни суспільних ідеалів і моралі. Проте певні соціальні групи до сьо-

Наукове видання

**Васильєва Тетяна Анатоліївна
Мельник Леонід Григорович
Петрушенко Юрій Миколайович та ін.**

МІСЦЕВИЙ РОЗВИТОК ЗА УЧАСТІ ГРОМАДИ

Монографія

Том перший

**Теоретичні основи сталого місцевого розвитку,
орієнтованого на громаду**

Автор фото на обкладинці О. Дем'яненко

Головний редактор В.І. Кочубей
Дизайн обкладинки і макет Д. Растворцев
Технолог Грищенко Є.В.

Підписано до друку 21.10
Формат 60x84 1/16. Папір офсетний. Гарнітура Ньютон.
Друк офсетний. Ум. друк. арк. 21,46. Обл.-вид. арк. 20,4.
Тираж 500 прим. Замовлення № Д13-10/3

Відділ реалізації
Тел./факс: (0542) 78-83-57
E-mail: info@book.sumy.ua

ТОВ «ВТД «Університетська книга»
40009, м. Суми, вул. Комсомольська, 27
E-mail: publish@book.sumy.ua
www.book.sumy.ua

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 489 від 18.06.2001

Надруковано на обладнанні ВТД «Університетська книга»
вул. Комсомольська, 27, м. Суми, 40009, Україна
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 489 від 18.06.2001