

Ю. В. Ткаченко

ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ ГЛОБАЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА В РАМКАХ ПРОЕКТУ ЄС/ПРООН «МІСЦЕВИЙ РОЗВИТОК, ОРІЄНТОВАНИЙ НА ГРОМАДУ» В ЧЕРКАСЬКІЙ ОБЛАСТІ

У статті досліджено досвід участі Черкаської області в I та II фазах проекту ЄС/ПРООН «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду», обґрунтовано роль проекту в розвитку громад та їх долучення до загальномасштабних процесів глобального партнерства. Представлено кількісні показники участі територіальних громад у реалізації мікропроектів, зокрема і щодо співфінансування ініціатив. Відображено пріоритети Черкаської області в I та II фазах проекту ЄС/ПРООН «МРГ».

Ключові слова: глобальне партнерство, проект МРГ, сталий розвиток, регіональний розвиток, територіальна громада, регіон.

Постановка проблеми. Тривалий та затяжний період соціально-економічної депресії в Україні обумовив катастрофічне руйнування сформованої системи господарювання і закономірне досягнення точки біфуркації, що є або початком відліку принципово нового етапу розвитку країни та її територій на засадах якісно вищого типу організації, або кінцем (остаточним руйнуванням) колишнього устрою. За сформованих обставин єдиним шляхом для реалізації першого варіанта розвитку подій є шлях радикальних реформ. В Україні реалізується реформа місцевого самоврядування та децентралізації влади, яка передбачає передачу більших повноважень і ресурсів на рівень територіальних громад. Важливою складовою та запорукою реалізації цієї реформи є формування спроможних громад, яке відбувається шляхом об'єднання територіальних громад.

Необхідність прискореного поступу України на шляху сталого розвитку, економічного зростання, поєднаного з активною соціальною політикою держави, демократизацією всіх складових суспільного життя, потребує формування якісно нової державної регіональної політики. Стратегічною метою цієї політики нормативно визначено створення умов для динамічного, збалансованого соціально-економічного розвитку України, її регіонів і територій, підвищення рівня життя населення і забезпечення додержання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного її громадянина незалежно від місця проживання, а також поглиблення процесів ринкової трансформації та ефективного використання потенціалу регіонів і подолання депресивного стану окремих територій. Провідну роль у реалізації заданого вектора руху національного господарства займають саме регіони, що безпосередньо виконують програмні завдання вищих органів влади та розробляють і впроваджують власні.

Аналіз останніх джерел досліджень і публікацій. Питанням регіонального розвитку, впровадження дієвої системи адміністрування та управління територіями, вирішення наявних у цьому процесі завдань, розвитку активних громад присвячено праці Будника М., Бубенка П., Гальчинського А., Долішнього М., Коломицевої О., Петкової Л., Снісаренка О., Федорчака О. та ін. Серед дослідників, які висвітлювали в своїх публікаціях ті чи інші аспекти впровадження різних проектів у територіальних громадах, варто відзначити В. М. Гейця, А. І. Даниленка, М. Г. Жулинського, Ю. А. Левенця, Е. М. Лібанову, О. С. Онищенко та інших. Використання проектного підходу в органах державного управління та місцевого самоврядування було запропоновано Парасюком Н., Худолесом В., Кульчицькою Д., Кульчицьким І., Телишевською Л., Цегольником П. та ін.

Незважаючи на те, що означені питання в Україні активно обговорюються, здійснюється пошук їх вирішення, а самі громади стають об'єктом комплексного наукового дослідження, більшість із них залишаються вирішеними лише частково.

Постановка завдання. Метою дослідження є висвітлення результатів участі в спільному проекті ЄС/ПРООН «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» в I та II фазах та оцінювання їх ефективності.

Виклад основного матеріалу дослідження. Стійкий розвиток економіки, відродження конкурентоспроможних виробництв, повноцінне використання потенціалу країни та зростання рівня життя населення вимагають відповідних вкладень у виробничу і соціальну сфери.

Аналіз міжнародного досвіду проектної діяльності показує, що в багатьох розвинених країнах світу одним із важливих завдань для органів місцевого самоврядування в державі є спрямування роботи на пошук позабюджетних альтернативних джерел фінансування і налагодження співпраці з міжнародними фондами, програмами та грантами.

Протягом останніх років Україна також впроваджує проектні технології в систему управління процесами регіонального розвитку.

На сьогодні в Україні реалізуються більше тисячі проектів допомоги саме від Європейського Союзу. Всі вони пройшли державну реєстрацію, а їх загальний фонд становить близько 262,7 млн. євро. Проекти реалізуються через національні та регіональні програми допомоги ЄС, програми прикордонного співробітництва, механізм Twinning, освітню програму Tempus, програму Всеохоплюючої інституційної розбудови та Інструмент співробітництва з ядерної безпеки та інше.

Програми розвитку ЄС та ООН сприяють підтримці України на шляху сталого людського розвитку, спрямованого на досягнення заможної, демократичної та сильної держави, в якій ніхто не залишається осторонь і враховується думка кожного і кожної. ПРООН керується Цілями розвитку тисячоліття та Конвенціями ООН, до яких приєдналася Україна. Діяльність програми спрямована на боротьбу із бідністю у сільських районах шляхом впровадження ефективних моделей соціального і економічного розвитку та розвитку навколишнього середовища, а також шляхом підтримки демократичних процесів, установ та мереж. Також програми розвитку ООН допомагають та посилюють партнерів на національному та місцевому рівнях, які розробляють сталі рішення для забезпечення всеосяжного національного, регіонального та місцевого розвитку. ПРООН досягає своїх цілей у партнерстві з Кабінетом Міністрів України, іншими агентствами ООН, установами з розвитку, громадянським суспільством та місцевими громадами. Програма сприяє пошуку українських рішень для всевітніх і національних викликів у сфері розвитку за рахунок проведення низки ініціатив, що базуються на досвіді та порівняльних перевагах ПРООН [1].

Серед усього різноманіття проектів, що сприяють становленню, розвитку та процвітанню країни, одним із найбільш масштабних та успішних проектів, що впроваджуються на теренах нашої держави, є «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» (Спільний проект ЄС та ПРООН). Спільний проект ЄС/ПРООН «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» (МРГ) – це довготривала і комплексна ініціатива зі зміцнення потенціалу, спрямована на пропагування сталого місцевого розвитку в Україні. Проект підтримує врядування за участі громад та ініціативи, впроваджені громадами, щоб покращити умови проживання людей у сільській і міській місцевостях по всій країні. МРГ приділяє особливу увагу відновленню соціальної та комунальної інфраструктури у пріоритетних сферах охорони здоров'я, екології, управління водними ресурсами, покращенню управління житловим сектором, енергоефективності та місцевого економічного розвитку [2].

Будучи агентством Організації Об'єднаних Націй, що спеціалізується на питаннях розвитку, ПРООН підтримує стратегічні ініціативи, спрямовані на розвиток потенціалу, аби сприяти всебічному зростанню і сталому людському розвитку. Завдяки партнерству з національними, обласними та місцевими органами влади, громадянським суспільством і приватним сектором ПРООН прагне підтримати Україну на шляху до подолання бідності, розвитку людського потенціалу, досягнення справедливих результатів, захисту довкілля і просування демократичного врядування. Проект ЄС/ПРООН «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» в своєму життєвому циклі поділяється на фази.

Фаза I Проекту МРГ розпочалася в 2008 р., після завершення якої почалася друга фаза у червні 2011 р. Упродовж цих двох фаз покращилися медичні послуги, доступ до чистої води й утилізація сміття, навчальне середовище і безпека населення, що було досягнуто шляхом впровадження проектів громад за участі самих громад – модернізація 1 323 шкіл/дитсадків, 599 закладів охорони здоров'я, 110 проектів з водопостачання, 17 – із захисту довкілля, 556 – із енергоефективного вуличного освітлення та 27 інших ініціатив.

Проект «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» розпочав свою діяльність у Черкаській області 28 серпня 2008 року з підписання тристоронньої угоди про співпрацю. Під час презентації Проекту представникам районних органів влади було запропоновано подати заявки на участь у процедурі відбору районів-учасників проекту. За результатами було визначено вісім пілотних районів: Уманський, Канівський, Кам'янський, Городищенський, Звенигородський, Шполянський, Чигиринський і Тальнівський. Серед чотирьох районів, що увійшли до резервного списку: Смілянський, Черкаський, Христинівський і Катеринопільський [3].

Загалом до проекту надійшло 117 заявок від сільських рад, з яких обласною комісією у складі представників обласної державної адміністрації, обласної ради, районних органів влади та координаторів проекту було відібрано 40 пілотних громад (табл. 1).

Таблиця 1

Участь громад у I фазі Проекту «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду»*

Назва району	Кількість населених пунктів у районі	Кількість наданих заявок	Кількість відібраних громад	Кількість резервних сільрад
Уманський	54	7	5	2
Городищенський	32	12	5	3
Звенигородський	41	16	5	3
Шполянський	38	26	5	3
Чигиринський	37	11	5	3
Канівський	60	10	5	3
Тальнівський	43	17	5	3
Кам'янський	30	18	5	3
Разом	-	117	40	23

*Джерело: [3, 5]

Дані, наведені у таблиці, демонструють різний рівень активності представників сільських органів влади. Найбільший рівень активності спостерігався у Городищенському (63 % від усіх сільських рад району) та Шполянському (72 % від усіх сільських рад району) районах. Саме в цих районах сільські голови подали найбільшу кількість заявок для участі у проекті.

Загалом можна зробити висновки, що процес відбору громад на Черкащині відбувся якісно. Про це свідчить те, що показник заміни громад є дуже низьким, він становив 5 % (дві громади було замінено у зв'язку з тим, що пріоритети розвитку громади не збігалися з пріоритетами проекту). Загалом організаціями громади розроблено 54 проекти, які було затверджено комітетом ПРООН з відбору проектів (табл. 2).

Таблиця 2

Пріоритети мікропроектів громад Черкаської області*

Загальна кількість	За пріоритетами		
	Енергозбереження	Медицина	Якісна питна вода
54	26	22	6
Загальна вартість	Кошти ПРООН	Кошти місцевих бюджетів	Кошти бізнесу
7 077 357	3 569 609	2 768 110	185 889

*Джерело: [4, 5]

Вищезазначені дані свідчать про те, що основні проблеми, які вирішували черкаські громади, стосувалися тільки трьох пріоритетів проекту. Розподіл проектів по районах Черкаської області подано в табл. 3.

Таблиця 3

Розподіл проектів по районах Черкаської області у I фазі Проекту «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду»*

Назва району	К-сть проектів	К-сть громад	За пріоритетами			Обсяги фінансування				
			Енергозбереження	Медицина	Якісна питна вода	Загальна вартість	ПРООН	Місцеві бюджети	Кошти громад	Кошти бізнесу
Уманський	6	5	5	0	1	919570	452376	209140	168092	89962
Городищенський	6	5	4	1	1	754027	377013	339312	37702	0
Звенигородський	8	6	2	4	2	1074437	544975	416332	108130	5000
Шполянський	9	5	3	6	0	1258581	653259	484752	65570	55000
Чигиринський	8	5	5	2	1	1134171	550645	526818	56708	0
Канівський	6	6	4	2	0	634086	329304	272525	32257	0
Тальнівський	5	5	2	2	1	659863	322851	270914	49171	16927
Кам'янський	6	5	1	5	0	642622	339186	248317	36119	19000
Разом	54	42	26	22	6	7077357	3569609	2768110	553749	185889

*Джерело: [3, 5]

5 липня 2011 року у Черкаській області стартувала II фаза проекту. Розпочалася вона з підписання тристоронньої угоди про партнерство з Черкаською обласною державною адміністрацією, Черкаською обласною радою та Проектом. 39 громад з дев'яти районів (Катеринопільський, Звенигородський, Лисянський, Маньківський, Шполянський, Уманський, Христинівський, Корсунь-Шевченківський і Смілянський) стали учасниками другої фази проекту «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» на Черкащині за основною квотою. В результаті створено 39 громадських організацій, які на сьогоднішній день успішно реалізували і відзвітувалися за виконання 39 мікропроектів на загальну суму 6 283 590,00 грн., з них кошти ЄС/ПРООН – 3 156 952,00 грн., бюджетів усіх рівнів – 2 614 128,00 грн. (обласний – 267 785,00 грн., районні – 652 272,00 грн., сільські – 1 694 071,00 грн); спонсори – 463 213,00 грн., кошти громад – 387 196,00 грн. [6].

Крім основної фази, на Черкащині реалізовувались ще три нові компоненти: реплікація досвіду; відновлювальні джерела енергії та економічний.

У відтворенні методології досвіду взяли участь чотири райони (Городищенський, Драбівський, Жашківський і Тальнівський), які погодились самостійно у відібраних громадах застосувати методологію проекту, що успішно вдалося здійснити. Для цієї ініціативи проект пропонував громадам невелику суму коштів, максимально 2000 дол. США і це становило до 20 % від загальної вартості проекту, інші суми – 5 % повинна була зібрати громада і 75 % – забезпечити бюджети та спонсори. Всього по цьому компоненту затверджено 16 проектів, за 15 з яких успішно відзвітовано. Загальна вартість реплікаційних проектів становить 1 721 248,00 грн., з них кошти ЄС/ПРООН – 332 955,00 грн., бюджетів усіх рівнів – 1 228 839,00 грн. (обласний – 120 280,00 грн., районні – 236 110,00 грн., сільські – 872 449,00 грн); спонсори – 67 650,00 грн., кошти громад – 101 804,00 грн.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Таким чином, за результатами участі в I та II фазах Проекту ЄС/ПРООН «МРГ» у Черкаській області вдалося не тільки успішно затвердити та реалізувати всі ініціативи, а й виконати бюджетні зобов'язання завдяки консолідації зусиль органів влади на рівні області, районів-учасників та сільських громад.

У третій фазі Проект продовжує підтримувати традиційні сфери, зокрема енергоефективність, охорону здоров'я, довкілля і водопостачання у сільській місцевості, а також впроваджується новий компонент із розвитку міст. МРГ надалі сприяє розвитку малих ферм і нефермерського бізнесу в сільській місцевості. Проект підтримує Уряд України у розробці політичних принципів у сфері децентралізації і ділиться інноваційними підходами та прогресивними практиками з врядування за участі громад і місцевого сталого розвитку із залученням громад за допомогою центру управління знаннями і навчальних курсів у 33 обласних університетах.

Метою своєї діяльності проект ЄС/ПРООН «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» передбачає досягнення конкретних цілей:

- популяризація підходу до місцевого врядування і сталого розвитку, що орієнтований на громаду;
- збільшення енергоефективності на місцевому рівні;
- підтримка створення бази даних, що наповнюватиметься і координуватиметься на місцях, також створення мережі для обміну передовими практиками і знаннями щодо мобілізації громад і врядування за участі громад.

Від самого початку проект МРГ встановив співпрацю з 24 областями, 201 районами. 800 сільськими радами і 25 містами. Станом на 31 грудня 2015 р. було затверджено 133 мікропроекти у сфері енергоефективності, 351 – енергозбереження, 48 – охорони здоров'я, 31 – водопостачання і 25 – економічного розвитку села, що в цілому становить 543 мікропроекти. Понад 1,9 млн. людей у сільських громадах відчують переваги від впровадження третьої фази проекту МРГ. Окрім того, майже 57 000 жителів міст відчують перевагу від впровадження 206 ініціатив із розвитку міських громад. На основі методології МРГ-III вже створено 47 кооперативів. В подальших дослідженнях передбачено аналіз досвіду участі в наступних фазах проекту і загальне порівняльне оцінювання результативності та наслідків для громад і України в цілому.

Список використаної літератури

1. Програма розвитку ООН (ПРООН). Інформаційний портал «Будуємо прозоро». URL: <http://zabudova.pl.ua/page/partner>
2. Про Проект МРГ. Офіційний сайт МРГ. URL: <http://cba.org.ua/ua/pro-nas/proekt-cba>
3. Історія діяльності Проекту в Черкаській області. Офіційний сайт. URL: <http://cba.org.ua/one/cherkassy>

4. Мікропроекти в Черкаському регіоні. Офіційний сайт МРГ. URL: <http://cba.org.ua/one/ua/activities/microprojects>
5. Місцевий розвиток, орієнтований на громаду. Офіційний сайт Черкаської обласної ради. URL: <http://oblradack.gov.ua/proekty/44-msceviy-rozvitok-oryentovaniy-na-gromadu.html>
6. Діяльність Проекту у Черкаському регіоні. Офіційний сайт МРГ. URL: <http://cba.org.ua/two/ua/cherkassy>
7. Проект ПРООН/ЄС «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду». Офіційний сайт «Координація міжнародної допомоги по реформі місцевого самоврядування». URL: <http://donors.decentralization.gov.ua/project/cba>
8. Черкаські села отримують стимул для розвитку з Європи. URL: <http://procherk.info/resonance/2-cherkassy-news/41748-cherkaski-sela-otrimujut-stimul-dlja-rozvitku-z-evropi>
9. Ресурсний центр зі сталого розвитку. URL: <http://rozvytok.in.ua/>

References

1. United Nations Development Program (UNDP) (2018), Information portal «We build transparently». URL: <http://zabudova.pl.ua/page/partner>
2. About the IWG Project (2010), Official site of the CBA. URL: <http://cba.org.ua/ua/pronnas/proekt-cba>
3. History of the Project in Cherkasy region (2010), Official site of the CBA. URL: <http://cba.org.ua/one/cherkassy>
4. Microprojects in Cherkasy region (2010), Official site of the CBA. URL: <http://cba.org.ua/one/ua/activities/microprojects>
5. Local community-oriented development (2016), Official site of Cherkasy regional council. URL: <http://oblradack.gov.ua/proekty/44-msceviy-rozvitok-oryentovaniy-na-gromadu.html>
6. Project activity in Cherkasy region (2013), Official site of the CBA-II. URL: <http://cba.org.ua/two/ua/cherkassy>
7. UNDP/EU Project on local community-oriented development (2016), Official website «Coordination of international assistance for local self-government reform». URL: <http://donors.decentralization.gov.ua/project/cba>
8. Cherkasy villages receive an incentive for development from Europe (2016). URL: <http://procherk.info/resonance/2-cherkassy-news/41748-cherkaski-sela-otrimujut-stimul-dlja-rozvitku-z-evropi>
9. Resource center for sustainable development (2016). URL: <http://rozvytok.in.ua/>

Yu. V. Tkachenko

GLOBAL PARTNERSHIP IMPLEMENTATION BASES IN THE EU/UNDP PROJECT «LOCAL COMMUNITY-ORIENTED DEVELOPMENT» IN CHERKASY REGION

Long and protracted period of social and economic depression in Ukraine has caused catastrophic destruction of the established economic system and logical achievement of the point of bifurcation, which is either the beginning of a reference to a fundamentally new stage in the development of the country and its territories on the basis of a qualitatively higher type of organization or the end (ultimate destruction) of the former structure. Under the circumstances, the path of radical reforms is the only way to implement the first variant of the development of events. In Ukraine, the reform of local self-government and power decentralization, which involves transferring of greater power and resources to the level of territorial communities, is being implemented. The formation of capable communities, which takes place through the consolidation of territorial communities, is an important component and pledge of the implementation of this reform.

The purpose of the study is to highlight the results of participation in the joint EU/UNDP project "Local community-oriented development" (LCD) in phases I and II and to assess their effectiveness.

In the article the experience of Cherkasy region participation in the 1st and 2nd phases of the EU/UNDP project "Local community-oriented development" is examined, the role of the project in the development of communities and their integration into large-scale processes of global partnership is substantiated. Quantitative indicators of the participation of territorial communities in the implementation of micro-projects, in particular, regarding co-financing of initiatives, are presented. The priorities of Cherkasy region in the 1st and 2nd phases of the EU/UNDP "LCD" project are shown.

Further research provides an analysis of the experience of participating in the next phases of the project and a general comparative assessment of the impact and consequences for communities and Ukraine as a whole.

Key words: *global partnership; LCD project; sustainable development; regional development; local community; region.*