

УДК 332

Н.Ю. Мушинська, Ю.І. Таран

Харківський національний університет міського господарства імені О.М. Бекетова, м. Харків

РОЗРОБКА МЕХАНІЗМУ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЇ

У статті розглянуто підхід до місцевого розвитку території за участі територіальних громад, за допомогою проведення спільного оцінювання за участю громади.

Ключові слова: територіальна громада, сталість громади, спільне оцінювання за участю громади.

Постановка наукової проблеми. Стратегічне планування розвитку території сьогодні розглядається як один із найбільш перспективних та ефективних механізмів реалізації довгострокової регіональної політики в умовах посилення самоорганізації територіальних громад різних рівнів. Місцеві громади роблять значний внесок у вирішення важливих соціально-економічних та культурних проблем. Саме за допомогою різноманітних форм організацій громад вирішуються проблеми бідності, розвивається соціальна інфраструктура певної території, підвищується рівень життя населення, забезпечується сталий розвиток суспільства.

Аналіз попередніх досліджень. Проблемні моменти розвитку територій висвітлено в працях П.Т. Саблука, О.М. Онищенко, В.В. Юрчишина, П.І. Гайдучького, І.В. Прокопи та інших науковців. Основні акценти в працях із досліджуваної тематики приділяють пошуку шляхів поліпшення розвитку соціальної інфраструктури територій, визначення альтернативних джерел їх фінансування, ідентифікації напрямів державної політики в цій сфері, визначення її основних механізмів тощо. С. Танака та Н. Кумар у своїх працях надали характеристику поняття «розвиток за участі громади». П. Донгі, В. Домелен, Е. Остром та ін. визначили основні причини, згідно з якими розвиток за участі громади має формувати основу будь-якої стратегії місцевого розвитку.

Метою статті є дослідження методології проведення спільного оцінювання за участю громади.

Наукова новизна роботи полягає в розробці пропозицій щодо вдосконалення методики спільного оцінювання за участю громади, шляхом введення додаткових критеріїв, що призведе до більш глибокого розуміння локальних проблем.

Виклад основного матеріалу дослідження. Територіальна громада – це мешканці, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, які є самостійними адміністративно-

територіальними одиницями, або добровільне об'єднання мешканців кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр. [1]

Сталість громади – це її здатність виконувати свої функції ефективно, результативно, впродовж тривалого часу.

Критерії сталості громади: економічне забезпечення, екологічна безпека, соціальна справедливість та добробут, залучення громадян та відповідальність, інституційна ефективність, культурна життєздатність. [2]

Мета державної регіональної політики України на сучасному етапі розвитку – створити умови, що дадуть змогу регіонам повністю реалізувати наявний потенціал, зробити максимальний внесок у національну економіку, здобути конкурентні переваги на зовнішньому ринкові.

В рамках Проекту «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» та за підтримки місцевої влади, мешканці сіл та малих міст України об'єдналися у місцеві організації громад (ОГ). Завдяки ОГ вони направляють власну колективну силу, мобілізують ресурси та вирішують спільні проблеми, спрямовуючи зусилля на покращення умов життя. [3]

Процедура спільного оцінювання є одним із інструментів, який допомагає громаді досягти сталості, а саме через розробку та реалізацію стратегії сталого розвитку, оскільки є певною критичною самооцінкою ОГ. Така самооцінка може допомогти виявити сильні та слабкі сторони організації та оцінити рівень розвитку організації в цілому та показати напрямки подальших дій.

Спільне оцінювання громадою своєї організації проводиться за допомогою опитування, через різні форми: анкетування, прямого опитування на загальних зборах та голосування, через опосередковане інтерв'ю серед «ключових» респондентів громади (через ЗМІ, пряме інтерв'ю) усіх або більшості членів ОГ на спільному зібранні.

Оцінка організації громади за участю самої

громади, або спільне оцінювання, є механізмом оцінки дієздатності організацій громад через оцінювання членами громади її керівництва, способу управління та якості послуг, наданих членам ОГ. Оцінювання здійснюється шляхом висловлення думки членами ОГ (індивідуально чи у групі) по ряду показників та виставлення балів відповідно до судження.

Спільне оцінювання здійснює психологічний вплив на образ мислення громадян. Людям притаманне прагнення до покращення власної ситуації, для досягнення якого вони мають зробити певні кроки. Аналогічну ситуацію спостерігаємо в громаді, члени якої прагнуть бачити свою організацію громади на високому рівні, для досягнення чого необхідно здійснити ряд заходів. Результати оцінювання показують реальний стан справ із розвитком ОГ, виділяють недоліки і спонукають членів ОГ до активних дій.

Крім того, одночасна оцінка роботи декількох організацій громад на території сільської/міської ради чи в районі дозволяє проводити порівняльний аналіз з метою виявлення тих ОГ (на території сільської / міської ради чи в районі), які потребують особливої уваги для досягнення бажаного рівня повноважень громади та надання послуг. [3]

Завдяки проведенню спільного оцінювання, громада навчається самоаналізу та поглиблює розуміння користі від ОГ серед членів громади, а також допомагає зрозуміти, як зробити діяльність ОГ ефективною, яке буде впливати на стратегічний розвиток громади та формувати стратегічний розвиток регіону в цілому.

Проведення спільного оцінювання є свідченням високо рівня розвитку ОГ і її прагнення до «цивілізованих» методів роботи.

Тому було розроблена система оцінки – методика первісної оцінки громади. В якій приймає участь більш ніж 80% населення громади.

Оцінювання здійснюється за п'ятьма основними показниками, які вимірюються за допомогою 25 запитань анкети (Таблиця 1), які відображають інституційну сталість ОГ та послуг, що нею надаються. Кожне запитання анкети має три варіанти відповіді, з яких має бути обраний один, який на думку члена громади найкраще відповідає дійсності в даний момент. Кожному варіанту відповіді присвоюється певний бал, сума яких і становить оцінку показника. Сума балів за 5-ма показниками відображає загальне бачення членами ОГ ситуації в організації громади.

На певному етапі розвитку кожна ОГ повинна обрати людину, яка здійснюватиме періодичний моніторинг організації громади.

Таблиця 1. Показники та способи їх вимірювання

Головні показники	Чим вимірюється				
	1	2	3	4	5
1 Організаційний розвиток	Рівень участі домогосподарств	Регулярність проведення зборів	Присутність членів на зборах	Участь в обговореннях	Обізнаність щодо прийнятих рішень
2 Сталість організації	Дисципліна щодо сплати внесків	Розподіл обов'язків між членами ОГ	Якість бухгалтерської книги	Стійкість ФРГ (фонду розвитку)	Дотримання правил та інструкцій
3 Спільне планування/координація / зв'язки	Зв'язки ОГ з місцевими органами влади	Співробітництво з іншими агенціями розвитку	Включення плану ОГ до плану розвитку села/міста	Участь ОГ у Форумі місцевого розвитку	участь членів ОГ в процесі планування
4 Впровадження проєктів громади	Кількість здійснених проєктів	Набута впевненість щодо виконання подібних проєктів	Наявність системи членських внесків	Отримання вигід реалізації проєкту у вразливим групам	Залучення членів ОГ
5 Зміни якості життя	Послуги медичного пункту	Заходи з енергозбереження	Заходи щодо покращено докільця	Управління водопостачанням	Шкільний транспорт

Однією з основних функцій людини - «монітора» є періодичне проведення спільного оцінювання. Саме ця людина повинна подбати про своєчасне проведення оцінювання, технічну підготовку до оцінювання, а також про представлення та пояснення результатів оцінювання громаді.

На подальших спільних оцінюваннях «монітор» або спеціаліст з розвитку громад повинен порівняти отримані результати з попередніми та пояснити, як попереднє оцінювання допомогло покращити статус та функції ОГ. Для достовірності результатів та аналізу думки територіальної громади можна додатково здійснювати індивідуальне анкетування з переліком питань, які були визначені на загальних зборах.

Таблиця 2. Трактуювання загального балу

≤ 25	Серйозна проблема
26 – 39	Погано
40 – 59	Помірно
60 – 79	Задовільно – добре
80 – 100	Відмінно – стале

Завдяки діаграмі у вигляді сходів можна представити стан розвитку ОГ, позначивши отриману загальну кількість балів на відповідній сходинці. Тоді члени ОГ зможуть легко побачити, яким є рівень розвитку їх організації. Чим вище розміщена сума отриманих балів (чим ближче до 100), тим більш задоволеними будуть члени ОГ. Якщо балів небагато, позначення розташоване нижче на східцях, члени ОГ будуть прагнути покращити ситуацію. [4]

Методологія спільного оцінювання була застосована та випробувана в Проекті Євросоюзу та ПРООН «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду». Всього в Харківській області пройшли методичку 72 громади, в яких більш ніж 60% змінили своє стратегічне ставлення на розвиток та змогли покращити своє соціально-економічне та екологічне життя та змогли виявити найбільш вагомі проблеми, провести ранжирування та знайти рішення, які допомагають вирішити ці проблеми на місцевому рівні.

Розглянемо спільне оцінювання на прикладі ОГ «Промінь» с. Куньє Ізюмського району Харківської області.

У селі Куньє мешкає 642 осіб. 22 грудня 2009 року представники 90 домогосподарств об'єдналися і сформували організацію громади «Промінь» для вирішення місцевих проблем. В ході співпраці з Проектом МРГ (перша фаза) організація громади реалізувала мікро-проект з енергозбереження сільської загальноосвітньої школи (заміна вікон на першому поверсі).

Дотримуючись рекомендацій методології з розвитку, орієнтованого на громаду, в ході реалізації мікро-проекту в першій фазі було проведено спільне оцінювання членами громади своєї організації. За результатами оцінювання. Організація «Промінь» отримали 69 балів.

Тоді найслабкішими ланками, на думку членів громади, тоді виявились якість життя (10 балів з 20 можливих) та організаційний розвиток (11 балів з 20 можливих). (рис. 1).

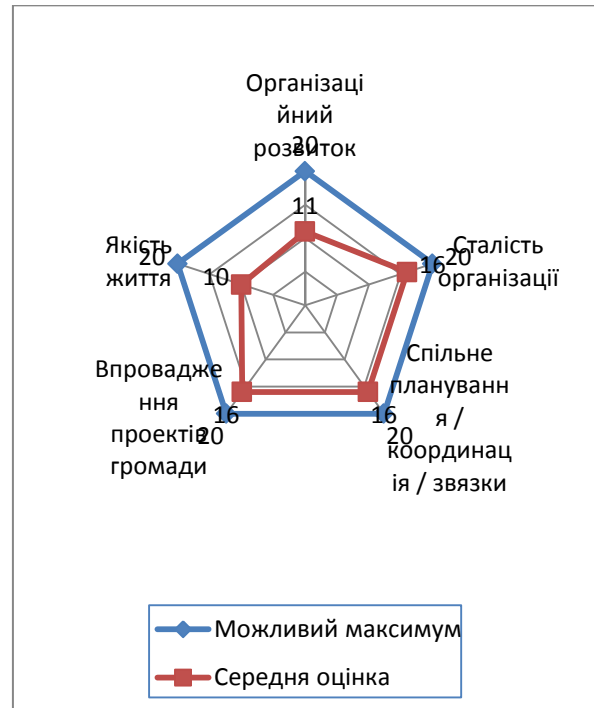


Рис. 1. Результати спільного оцінювання ОГ «Промінь», с. Куньє, 2010 рік

На зборах мешканці обговорили результати спільного оцінювання та визначили кроки для покращення відповідних показників та досягнення вищого ступеню розвитку своєї організації громади. За результатами оцінки були прийняті та реалізовані наступні рішення:

- Частіше проводити збори ОГ;
- Для покращення відвідування загальних зборів інформувати мешканців про збори особистими запрошеннями, кидаючи їх до поштових скриньок;
- Обирати оптимальний для всіх членів ОГ час проведення зборів;
- Керівному складу ОГ – вжити заходів для кращого інформування членів громади про поточну діяльність організації.

За результатами конкурсного відбору, громада с. Куньє стала учасником другої фази Проекту МРГ. Під час першого діалогу, який проводив координатор Проекту в Харківській області 22 вересня 2011 року, було проведено повторне спільне оцінювання громади.

На загальних зборах були присутні 46 членів ОГ «Промінь», які взяли участь у спільному оцінюванні громади. Перед початком оцінювання був проведений повторний інструктаж та роздані анкети, які члени ОГ спочатку прочитали, а потім

заповнили. В даному випадку проводилось індивідуальне оцінювання, тобто кожен присутній член ОГ заповнював анкету самостійно. Якщо виникали запитання, спеціалісти індивідуально пояснювали та допомагали. Процес оцінювання тривав близька 20 хвилин, після чого анкети були зібрані.

Оскільки в даному випадку була можливість обробити отримані результати на комп'ютері, дані вводилися до електронної таблиці.

Порівняння результатів двох оцінювань у громаді с. Куньє свідчить про значне покращення загальної ситуації в організації громади «Промінь» (69 бали в першому випадку і 82 бали в другому). Найслабкішими сферами при першому оцінюванні були якість життя (10 балів) та організаційний розвиток (11 балів). При повторному оцінюванні вони отримали значно вищі бали (якість життя – 13 балів, та організаційний розвиток – 15 балів), проте загалом, ці ж сфери залишаються порівняно найслабкішими і за результатами другого оцінювання. Покращилась оцінка мешканцями впровадження проектів громади (18 балів порівняно з 16 в попередньому оцінюванні) та сталість організації (19 порівняно з 16 балами).

При обговоренні результатів двох оцінювань із членами громади виявилось, що одним з факторів, що вплинули на покращення сталості організації, на думку членів ОГ, стало збільшення членів організації. Реалізація ж спільних ініціатив (благоустрій села, спільна робота по посадці саду, благоустрій дитячого майданчика, прибирання вулиць) сприяли покращенню оцінки впровадження проектів та загального стану розвитку організації громади.[5]

Але ця система оцінювання не є досконалою, бо треба враховувати й такі показники як:

1. Якість життя, а саме бідність (суб'єктивний фактор – доходи на душу населення), доступ різних верст населення до комунальних та адміністративних послуг, доступ до медичних послуг;

2. Організаційний розвиток, а саме спільні дії громади (залученість кількості людей для спільних дій в громаді. Показники вимірювання - грошовий, фізичні дії, гендерний (показник фізичної участі));

3. Лобювання інтересів – участь активної часті громади для просування своїх інтересів та формування програм розвитку локальної території

на рівні законодавчих органів місцевого самоврядування та Державної влади. Це основний показник для формування політики децентралізації місцевих бюджетів, які спрямовані вирішувати саме локальні проблеми та формувати стратегії розвитку території.

Висновки. Проведення спільного оцінювання є свідченням високого рівня розвитку ОГ і її прагнення до «цивілізованих» методів роботи. Для будь-якої донорської організації, з якою ОГ буде намагатися співпрацювати у подальшому, наявність практики і результатів оцінювання є безперечним показником високого рівня розвитку організації і сприятиме отриманню грантової допомоги.

Література

1. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997, № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – N 24.
2. Практичний посібник для тренерів з розвитку громади. / За ред. Гуріненка К. – К.: Ай-Бі, 2002.
3. Місцевий розвиток за участі громади : Монографія у 2 т. – Суми : Університетська книга, 2013. Том 1. – Теоретичні основи сталого місцевого, орієнтованого на громаду. – Суми : Університетська книга, 2013. – 352 с.
4. Рекомендації з проведення спільного оцінювання громади. / За ред. Джейсінгха Саха, 2011.
5. Офіційний сайт Спільного Проекту ЄС та ПРООН «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду». [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.cba.org.ua>

Рецензент: д-р техн. наук, проф. І.В. Чумаченко, Харківський національний університет міського господарства ім. О.М. Бекетова, Харків.

Автор: МУЩИНСЬКА Наталія Юріївна
Харківський національний університет міського господарства ім. О.М. Бекетова, Харків, кандидат економічних наук, доцент.
E-mail – muschinska@list.ru

Автор: ТАРАН Юлія Ігорівна
Харківський національний університет міського господарства ім. О.М. Бекетова, Харків, студентка 6-го курсу, факультету «Менеджмент», спеціальності «Менеджмент організацій місцевого самоврядування»
E-mail – yulianna331aran@mail.ru

MECHANISM DEVELOPMENT OF TERRITORY STRATEGIC PLANNING

N.Y. Muschinska, Y.I. Taran

The article describes an approach to development of local areas involving local communities, through a general assessment with the participation of the community.

Key words: territorial community, resilience of communities, general assessment with the participation of the community.