

Ю.М. ПЕТРУШЕНКО, к.е.н., доцент,
Сумський державний університет

ФІНАНСОВІ МЕХАНІЗМИ ФОРМУВАННЯ ІНСТИТУЦІЙНОГО СЕРЕДОВИЩА СТАЛОГО РОЗВИТКУ ГРОМАД

Кожен регіон України розробляє свою власну стратегію регіонального розвитку, при цьому місцева влада на власний розсуд вирішує: включати чи не включати ті чи інші цілі до загальної стратегії. Якщо проаналізувати програми соціально-економічного розвитку більшості областей та міст України, то можна визначити, що вони направлені перш за все на розвиток територій, а не громад/людей, які на них проживають.

В той же час поняття «громадянське суспільство», «громада» стали невід'ємною частиною сучасного життя, а завдання сталого розвитку громад все більше обговорюється не тільки в соціологічній, але і в економічній науці.

Розвиток громади представляє собою динамічний соціокультурний процес, що не обмежується розвитком тієї чи іншої території. Він включає поняття «зорієнтований на людину розвиток», яке передбачає, що людина вважається основою і перебуває у центрі будь-якого еволюційного процесу. Розвиток громади передбачає не лише зростання добробуту, рівня платні, доходів на душу населення тощо. Це, передусім, соціальні зміни, через які у громаді виникають нові ініціативи, нові інститути, зростає соціальний капітал.

З огляду на це саме концепція сталого розвитку, яка гармонізує економічні, соціальні і екологічні складові розвитку, та не порушує баланс інтересів теперішнього і майбутніх поколінь, має лягти в основу програм розвитку сучасних громад. Тому завдання розроблення дієвих економічних механізмів, які б стимулювали позитивні зміни у функціонуванні громад та сприяли впровадженню стандартів сталого розвитку є на сьогодні актуальним для всього світу. Щодо України, то можна висловити думку, що тільки на основі принципів сталого розвитку існуючих громад, може відбутись ефективна адміністративно-територіальна реформа.

Питаннями кількісного аналізу соціальних змін, які відбуваються в суспільстві, займається етнометрія – напрямок етносоціальних досліджень, що аналізують ментальні характеристики та їх зміни у різних етнічних групах з використанням формалізованих (ма-

тематичних) методів.

Найбільш популярними в сучасних наукових дослідженнях є такі етнометричні методи:

- методика засновника етнометрії Гірта Хофстеде, основи якої розроблені на початку 1970-х рр. (електронний ресурс – www.geert-hofstede.com) [1];

- близька до методики Г. Хофстеде методика міжнародного проекту GLOBE (Global Leadership and Organizational Behavioral Effectiveness), реалізованого в 1990-е рр. під керівництвом Роберта Хоуза [2];

- методика міжнародного проекту WVS (The World Values Surveys), реалізованого в 1990-е рр. під керівництвом Рональда Інглхарта (електронний ресурс – www.Worldvaluessurvey.org) [3];

- методика Фонса Тромпенаарса, розроблена у 1990-х рр. [4].

Російські вчені Н. Латова та Ю. Латов, проаналізувавши ці методики, дійшли висновку, що невизначеність та багатогранність культурних вимірів пов'язана не стільки з недоліками зазначених етнометричних методик, скільки зі слабкою емпіричною базою подібних досліджень [5]. У своїх власних дослідженнях ці науковці найчастіше використовують методику Г. Хофстеде, за якою накопичено найбільше даних.

Метою даного дослідження є обґрунтування гіпотези про те, що спосіб надання фінансових коштів може ефективно впливати на зміну ціннісних орієнтацій та норм поведінки членів суспільства (громади), зокрема в напрямку формування інституційного середовища сталого розвитку.

Згідно з когнітивною концепцією культури, економічні відносини України з іншими країнами несуть у собі потенційну можливість отримання додаткових транзакційних вигод від міжнародного співробітництва за рахунок збагачення соціокультурними цінностями успішних ділових культур світу [6].

Відповідно до цього положення можна припустити, що міжнародні економічні програми співпраці можуть виступати ефективним

© Ю.М. Петрушенко, 2011

транслятором міжнародних цінностей і норм, які змінюють стандарти поведінки в українському бізнес-середовищі.

Ми вирішили перевірити це положення на основі аналізу результатів реалізації Програми розвитку ООН «Місцевий розвиток, орієнтований на громади» (МРГ/ПРООН – вебсторінка: www.cba.org.ua), яку було започатковано в Україні у вересні 2007 року. Програма фінансується Європейською Комісією та співфінансується і впроваджується Програмою розвитку ООН в Україні за підтримки Уряду України.

На місцевому рівні проект співпрацює з громадами-учасницями (самоврядні організації громад, активісти та безпосередні мешканці громад) та місцевими органами влади (сільські, селищні, міські голови та ради, районні ради, районні державні адміністрації).

Метою даної Програми 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.

Проте головним результатом реалізації мікропроектів стали не стільки реальні вирішені нагальні проблем розвитку громад, скільки напрацьовані за міжнародними стандартами механізми самоорганізації громад та взаємодії громади та влади.

Приймаючи участь у проекті, громада брала на себе зобов'язання, за сприяння місцевої влади, підтримувати сталість процесу, щоб надалі отримувати позитивний результат. Уже сьогодні аналіз розвитку громад у Сумській області показав, що після закінчення реалізації мікропроектів, громади продовжили проектну діяльність, орієнтуючись уже не стільки на допомогу донорів, скільки на власні сили. Як приклад, громада с. Буймер Тростянецького району Сумської області, після реалізації мікропроекту будівництва нового водогону за сприяння міжнародної програми МРГ/ПРООН уже самостійно, орієнтуючись на власні сили, збрала кошти й успішно реалізувала проект енергозбереження та освітлення вулиць на території громади.

Щоб дослідити зміни соціокультурних цінностей членів громади, ми вирішили скористатися підходами етнометрики, з тією різницею, що зазвичай ці підходи використовуються для порівняння соціокультурних цінностей рі-

зних національних груп, тоді як ми вирішили з їх допомогою виявити динаміку соціокультурних характеристик в межах однієї етнічної групи.

Використовуючи етнометричну методику Г. Хофстеде, ми розраховали та провели порівняльний аналіз ціннісних характеристик членів громад, що брали участь у міжнародному проекті МРГ/ПРООН та громад, що участь у міжнародній програмі не брали (результати представлені у таблиці 1).

Результати таблиці 1 засвідчують зміну соціокультурних характеристик представників громади в бік цінностей сталого розвитку. Дані таблиці демонструють значний успіх програми розвитку ООН «Місцевий розвиток, орієнтований на громади» у подоланні розриву між владою і громадянами (показник дистанції влади знизився з 85 до 50). Інші показники змінилися не настільки суттєво, проте не слід забувати, що проект започатковано тільки 3 роки тому, але навіть за такий короткий термін міжнародні механізми координації економічної діяльності змогли змінити погляд на життя людей у досить зрілому віці.

Виникає питання: завдяки яким механізмам вдалося змінити соціокультурні цінності і, відповідно, економічну культуру членів українських громад, що брали участь у проекті ПРООН?

Аналіз діяльності цієї програми, соціологічне опитування учасників та її результати дозволяють висунути гіпотезу про те, що саме спосіб надання фінансових коштів найбільш ефективно впливає на зміну ціннісних орієнтацій та норм поведінки.

Згідно фінансового плану проект надавав невеликі гранти для впровадження мікропроектів громад на основі принципу самопомоги та в рамках співпраці приватно-державного сектору, де кожен партнер має внести свою частку для розвитку. Механізм фінансування за програмою проекту 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%).

Спосіб фінансування виступив тим інститутутом, який мотивував громади до самоорганізації, ініціативної діяльності та плідної співпраці з владою.

Таблиця 1

Результати порівняльного дослідження соціокультурних цінностей лідерів громад, що брали участь у міжнародній програмі розвитку ООН «Місцевий розвиток, орієнтований на громади»

Характеристики соціокультурних цінностей представників громад	дистанція влади (PDI)	уникнення невпевненості (UAI)	індивідуалізм / колективізм (IDV)	чоловіче / жіноче начало (MAS)	Довгострокова орієнтація (LTO)
Середні значення для країн, що є лідерами у впровадженні принципів сталого розвитку*	35	56	72	41	70
Для представників громад, що брали участь у міжнародній програмі МРГ/ПРООН	50	80	45	56	25
Для представників громад, що не брали участь у міжнародній програмі МРГ/ПРООН	85	90	40	60	22

Розраховано за даними досліджень Г. Хофстеде // www.geert-hofstede.com/hofstede_dimensions.php

Соціологічне дослідження Київського міжнародного інституту за результатами першої фази підтвердило ефективність схеми фінансування проектів ПРООН.

Беручи до уваги висловлювання учасників фокус-груп, у цілому всі зацікавлені сторони оцінили схему співфінансування як вдалу та дієву (рис. 1).

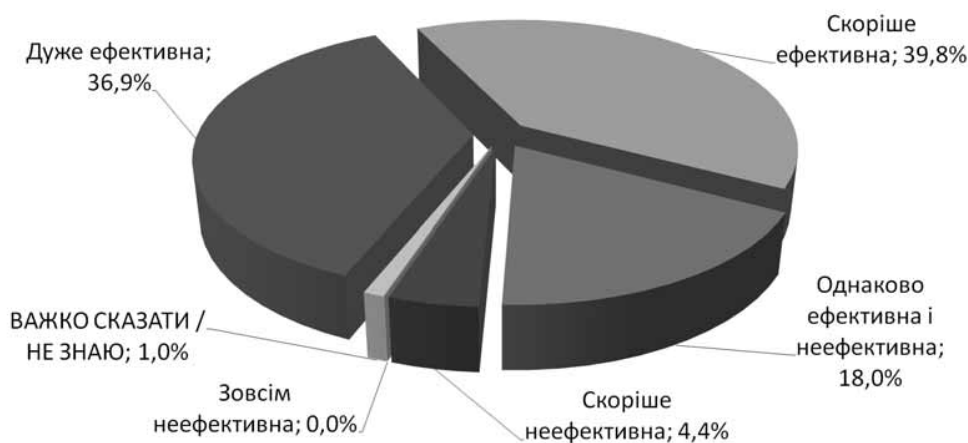


Рис.1. Оцінка ефективності діючої схеми співфінансування (відсоток від усіх регіональних експертів, обсяг вибірки n=206) [7]

Цей висновок підтверджується і висловлюваннями регіональних експертів – у цілому схему фінансування вони оцінюють як ефективну, респонденти переважно стверджують, що її варто залишити такою, як вона є. Головна

цінність моделі фінансування у синергетичному ефекті – всі учасники отримують результат, який кожен окремо не зміг би досягти.

Щоб заперечити або підтвердити якісні погляди окремих зацікавлених сторін, доціль-

но перевірити їх кількісними даними репрезентативного опитування експертів. Загальна думка опитаних експертів полягає в тому, що застосована схема співфінансування є в цілому ефективною: як скоріше або дуже ефективно її характеризують 75,7% респондентів (67,9%–80% експертів у різних проектах ПРООН), при цьому тільки 4,4% оцінюють її як скоріше або зовсім неефективно.

Тим не менше, в рамках дослідження деякі регіональні експерти вказали на ряд труднощів, що стосуються фінансування проектів громади, а саме збір членських внесків з організацій громади, пошук зовнішнього фінансування, затримки надходження грошей від центральної влади та проектів ПРООН. Ці питання вирішуються шляхом переговорів із зацікавленими сторонами.

Учасники фокус-груп інколи висловлювали пропозиції зменшити бюрократизм, пришвидшити процес оформлення документації та фінансування. Інше побажання полягає у збільшенні частки фінансового внеску ПРООН, оскільки з об'єктивних причин ні громада, ні місцева влада не мають можливості значно збільшувати власну частку фінансування.

Ще одним джерелом інформації є опитування членів організацій громад, у якому представникам органів управління організацій громад ставилось запитання про їхню оцінку ефективності схеми співфінансування, адже саме вони, у порівнянні з простими членами організацій громад, більш компетентні у цьому питанні. Як свідчать дані опитування, незважаючи на випадки критики стосовно наявної схеми співфінансування, лише 3% респондентів оцінили її як скоріше неефективну чи зовсім неефективну, при цьому 33,3% охарактеризували її як скоріше ефективну, а 48,5% як дуже ефективну (загалом 1,8% визначають її як скоріше ефективну бо дуже ефективну, 77,9–86,7% у різних проектах ПРООН).

Був виявлений цікавий взаємозв'язок: оцінка ефективності співфінансування керівниками організацій громад пов'язана з тим, наскільки такі респонденти впевнено почуваються з спілкуванні з представниками влади – так, чим впевненіше почувають себе респонденти, тим вище вони оцінюють ефективність запровадженої схеми співфінансування.

Якщо здійснити аналіз поглядів представників різних цільових груп на основі даних глибинних інтерв'ю, стає очевидно, що їхні погляди дещо відрізняються.

Деякі члени громад і голови сілрад від-

мічають, що збирати кошти буває складно, тому що не всі члени можуть зробити навіть мінімальний внесок, хоча й усвідомлюють необхідність внесків для реалізації проектів громад. Дійсно, співробітники проекту очікували, що внесення громадою навіть невеликої суми грошей для досягнення цільового рівня потребуватиме деякого часу. Тому можлива інтерпретація може бути наступною: об'єктивні труднощі та їх суб'єктивне відображення у формі вербалізованої тривоги виникають серед сімей з низькими доходами в ситуаціях невчасного виконання вимог. Фінансуванню проектів громад сприяла участь меценатів, хоча в одному окремому випадку спрацював людський фактор і голова сілради схилив представника місцевого бізнесу вкласти кошти у проект громади.

Представники районної та міської влади явно зацікавлені у реалізації проектів громад і прагнуть допомогти і фінансово, і організаційно – вони сприяють в оформленні документації, у позитивному вирішенні питань із керівництвом місцевої влади, у пошуку меценатів. Природно, що представники районної влади хотіли б отримувати фінансову допомогу, тобто у майбутньому не збільшити, а зменшити частку свого фінансового внеску, оскільки, за словами самих представників місцевої влади, у місцевих бюджетах коштів на співфінансування просто бракує. У деяких випадках обласна влада підтримала райони додатковим внеском з бюджету.

З іншого боку, представники деяких громад бажають зменшити свою частку, а натомість щоб місцева влада фінансувала більше. Громадяни вважають, що внесок громади все одно буде значним за рахунок безоплатного виконання робіт на об'єктах. Однак навіть в суб'єктивно найгіршому випадку для членів спільноти – якщо частка фінансування громади зросте – для громад це все одно може бути вигідним, тому що ціною невеликого внеску вони отримують результат, вартість якого у декілька разів вища за інвестовану.

Участь в міжнародній програмі дій фактично змінила механізми самоорганізації і господарювання громад, що брали участь у Програмі розвитку ООН «Місцевий розвиток, орієнтований на громади». Мова йде перш за все про інституційні зміни у суспільстві шляхом імплантації міжнародних стандартів сталого розвитку громад. Головною рушійною силою інституційних змін стали міжнародні стандарти фінансування проектів та механізми конт-

ролю за їх дотриманням.

Незважаючи на висловлені частиною респондентів критичні судження щодо співфінансування, більшість опитаних регіональних

експертів повідомили про поширеність додаткових внесків з боку учасників (без ПРООН) – 71,4% експертів (51,8–78,7% у різних проєктах ПРООН) (рис. 2).

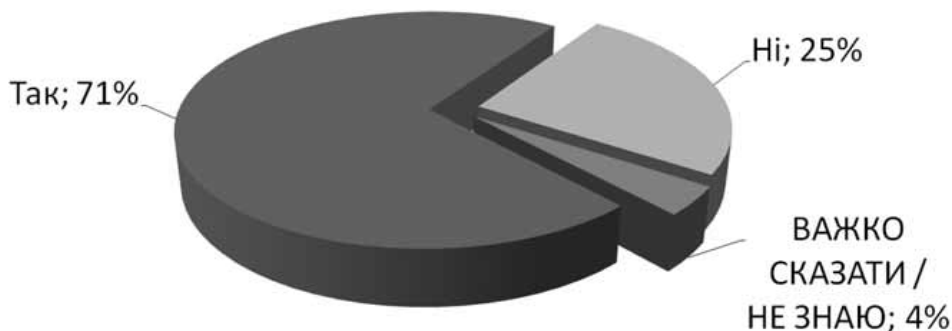


Рис.2. Відповідь на питання: «Чи відомі Вам випадки, коли мешканці громад, місцеві підприємці або представники місцевої влади фінансували проєкти у пропорції, більшій за мінімальну?» (відсоток від усіх регіональних експертів, обсяг вибірки n=206) [7]

Це свідчить про потенційну готовність окремих місцевих партнерів фінансувати в більших обсягах. За даними проєктів ПРООН, у цілому частка ПРООН зменшується, а частка місцевих партнерів зростає. Тобто в цілому схема фінансування є дієвою, і у перспективі може бути ще ефективнішою, якщо врахувати місцеві спроможності та особливості та застосувати рішення, запропоновані опитаними експертами.

Існує нагальна необхідність у виробленні відповідної державної політики, без якої потенціал приватного сектору у процесі місцевого розвитку може і надалі залишатися недовикористаним. Потрібно розвивати співпрацю з місцевим бізнесом для залучення їх потенціалу для підтримки ініціатив самопомогі місцевих громад.

Література

1. Hofstede G. Culture`s Consequences: Intern Differences in Work-Related Values. Beverly Hills, L., 1980.
2. House R., Hanges P. Cultural influences on Leadership and Organizations. Project GLOBE // Advances in Global Leadership. 1999. Vol. 1.
3. Инглхарт Р. Культура и демократия / Р.

Инглхарт // Культура имеет значение. Каким образом ценности способствуют общественному прогрессу. – М., 2002. С. 106-128.

4. Тромпенаарс Ф. Национально-культурные различия в контексте глобального бизнеса / Ф. Тромпенаарс., Ч. Хампден-Тернер – Минск, 2004. – 528 с.

5. Латова Н. Этнометрические подходы к сравнительному анализу хозяйственно-культурных ценностей / Н. Латова, Ю. Латов // Вопросы экономики. – 2008. – №5. – С. 80-102.

6. Холден Н. Дж. Кросс-культурный менеджмент. Концепция когнитивного менеджмента / Н. Дж. Холден – Пер. с англ. под ред. Б.Л. Ерёмкина. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2005. – 384 с.

7. Результати соціологічного дослідження «Оцінка впливу підходу до місцевого розвитку за участі громад, реалізованого в Україні у проєктах ПРООН, що фінансувалися Європейським Союзом та іншими донорами» [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.cba.org.ua/one/images/stories/documents/CBA_publications/CBA_LQ.pdf – Назва з екрану.

Статья поступила в редакцию 03.07.2011