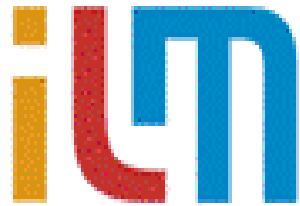


Український Католицький Університет



Інститут
лідерства та
управління



Курс «Розвиток громади»

ТЕМА 4. Місцевий розвиток. Роль громад

Львів, 2012-2103

Місцевий розвиток. Роль громад

- **Поняття місцевого розвитку.
Практичні проблеми планування
місцевого розвитку**
- **Ключові суб'єкти місцевого
розвитку**
- **Міжсекторне співробітництво**

Поняття регіонального розвитку

Регіональний рівень (область) повинен опікуватися, в основному, розвитком регіональної інфраструктури (шляхи, енергопостачання, зв'язок, інформація), вирівнюванням потенціалу розвитку міст і районів, навчання фахівців з місцевого розвитку для міст і районів.

Відповідно на регіональному рівні державні виконавчі структури виконують функції державного управління і координаційні функції стосовно виконавчих органів самоврядування у межах делегованих їм повноважень.

Поняття місцевого розвитку

На місцевому рівні (міста і райони) повинні розроблятися та реалізуватися довготривалі програми (стратегії) залучення інвестицій, розвитку підприємництва, створення робочих місць, розвитку місцевої інфраструктури послуг

Ця функція покладається відповідно на
органи місцевого самоврядування
ЯК ПРЕДСТАВНИЦЬКИЙ ОРГАН ГРОМАДИ

Умови компромісу місцевого та регіонального розвитку

Таким чином,

з одного боку маємо **державне управління**, яке відповідає за регіональний і національний розвиток з іншого боку - **місьцеве самоврядування**, що опікується місцевим розвитком

Ефективний розвиток громади можливий лише за злагодженого функціонування всіх ієрархічних рівнів управління, яке б забезпечило узгодженість **місцевого, регіонального і національного розвитку**

Тому постає необхідність **пошуку компромісів**, які повинні узгодити **місцеві інтереси із регіональними та національними**

Ключові проблеми пошуку компромісів

-
- **недостатнє залучення громадськості** до формування та впровадження програм розвитку
- відсутність моніторингу галузевих програм, в тому числі - **системи громадського контролю** за розробкою і виконанням програм, їхньою доцільністю та соціальною ефективністю
- **недостатність доступу громадськості** та відкритості інформації щодо поточного стану і результатів виконання програм місцевого розвитку
- **недостатній рівень знань, навичок та культури сілкування основних гравців** – органів влади, самоврядування та громад

Залучення громад до місцевого розвитку

Українська держава гарантує громадянам

- право на свободу інформації,
- на участь в управлінні державними справами,
- на індивідуальні та колективні звернення до органів влади та посадових осіб

Для участі у вироблені місцевої політики громадяни можуть використовувати

- загальнонаціональні механізми участі
- місцеві механізми участі

(Закон України "Про звернення громадян" від 2.10.96)

Загальнонаціональні механізми участі

- Особистий прийом громадян
- Звернення з інформаційними запитам
- Державна регуляторна політика (громадяни, громадські організації, інші юридичні особи) можуть надсилати свої пропозиції до проектів регуляторних актів або взагалі заперечити необхідність їх ухвалення

Дія процедур регуляторної політики поширюється на рішення у сфері господарської діяльності

Місцеві механізми участі

Місцева ініціатива

- «Члени територіальної громади мають право ініціювати в порядку місцевої ініціативи розгляд у місцевій раді будь-якого питання, що віднесене до відання органів місцевого самоврядування (Закон «Про місцеве самоврядування в Україні»)

Громадські слухання

- «Територіальні громади мають право проводити громадські слухання, зустрічатися з депутатами відповідної ради та посадовими особами органів місцевого самоврядування»

Місцеві механізми участі

Загальні збори громадян за місцем проживання

- Рішення загальних зборів громадян мають приблизно також силу як і громадських слухань, але їх набагато важче провести.

Органи самоорганізації населення

- ОСН – це добровільне об'єднання громадян за територіальною ознакою (може бути створений на базі багатоквартирного будинку, вулиці, кварталу або мікрорайону).
- Через організацію в ОСН громадяни можуть представляти і захищати свої інтереси перед органами місцевого самоврядування, органами державної влади, юридичними особами.

Громадські ради

Постанова КМУ №996 “Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” (листопад 2010)

Цей документ встановлює принципово інший порядок формування ГР - шляхом обрання його персонального складу представниками інститутів громадянського суспільства на установчих зборах.

На початку 2011 року при кожному міністерстві, центральному органі виконавчої влади та при кожній облдержадміністрації були сформовані громадської ради.

За певних умов ГР можуть активізувати діяльність самих неурядових інституцій, сприяти залученню фахівців до вирішення різного роду питань, налагодженню двостороннього діалогу між владою та суспільством й врахуванню владою думки громадськості при прийнятті рішень

ДОСВІД ПОЛЬЩІ

Громадські консультації - це механізм вирішення місцевих проблем спільними зусиллями громади і місцевої влади (аналог в Україні – «громадські слухання»)

Методика громадських консультацій

КРОК 1. ДІАГНОСТИКА

КРОК 2. ПІДГОТОВКА семінарів і громадських консультацій

КРОК 3. СЕМІНАР

КРОК 4. ГРОМАДСЬКІ КОНСУЛЬТАЦІЇ

КРОК 5. МОНІТОРИНГ

План ремонту дороги – “Польська модель”

Рішення про ремонт

Вибір конкретної дороги

Тендер на ПКД

Вибір кращого ПКД

Остаточне затвердження

Заяви мешканців
Пропозиції депутатів

Яку дорогу ремонтувати

Які зміни внести під час ремонту

Який проект найбільше відповідає потребам людей

Які поправки внести у вибраний проект

Виділення коштів бюджету

Пошук позабюджетних коштів

Тендер на РБР

РБР

Готова дорога

Ключові суб'єкти місцевого розвитку

Для об'єктивного розуміння процесів розвитку громади важливим видається розглянути **взаємовідношення ключових «гравців»**

з метою напрацювання певних методів, які партнери мали би використати у своїй діяльності

щоб зробити громади дієвішими, залучити ширше коло громадян до вирішення власних потреб

Ключові суб'єкти місцевого розвитку

“Недержавні організації” (НДО, НУО) - організації, які є незалежними від держави, професійними, неприбутковими, посередницькими, організаціями без членства

“Організації громад” (ОГ) – організації, які є теж незалежними від держави, однак, є прямими об'єднаннями громадян, організаціями із наявним членством

“Державні агенції” - державні структури, які орієнтовані на виконання функцій, покладених на них державою (урядом) в сфері публічних послуг громадянам

Ключові суб'єкти місцевого розвитку

Організація громади (ОГ) - первинна, джерельна організація, максимально наближену до членів громади, яка заснована і діє, насамперед, для взаємної вигоди визначеної групи осіб
(організація взаємної вигоди)

(НУО – це організація, яка слугує, насамперед, для суспільної користі)

Ключові суб'єкти місцевого розвитку

Громадянське суспільство (в тому числі – ОГ) часто **протиставляється** державі (державним агенціям)

і це нормально, оскільки розмивання кордонів між ними веде до:

- втрати громадськістю своїх прямих функцій – бути легітимуючою і контролюючою інстанцією
- а державні структури втрачають свою прозорість і під приводом “необхідності” та захисту громадськості все частіше підмінюють її функції

Ключові суб'єкти місцевого розвитку

Не применшуючи ролі НУО та ОГ і ефективність їхньої роботи маємо визнати факт, що доля їх участі залишається незначною в порівнянні з масштабом потреб

Звідси виникає зацікавленість у більш репрезентативних ОГ, котрі можуть діяти в ширшому спектрі та поступово відвойовуючи позиції в державних агенціях

В цій ситуації держава повинна відігравати провідну роль у забезпеченні того, щоб основні потреби її громадян максимально задовільнялися, в тому числі через сприяння розвитку ОГ

Ключові суб'єкти місцевого розвитку

При цьому має враховуватися факт, що все більше функцій держава (уряд) передає на місцеве самоврядування, яким, у більшості випадків бракує ресурсів та інституційних можливостей для виконання багатьох з цих обов'язків

Ми свідомі того, що державне управління є недостатньо ефективним у справі залучення громад до планування і впровадження місцевих програм.

А тому існує нагальна потреба розвивати ОГ з метою забезпечення спроможності громадян допомагати самим собі

При такому підході особливої ваги набуває оптимальне визнання ролей суб'єктів процесу – НУО, ОГ та державних агенцій

Роль НУО

Враховуючи професіоналізм недержавних організацій , мобільність, посередницький характер діяльності, досвід менеджменту проектів тощо

пропонується відвести НУО особливу роль **посередників між державними агенціями та ОГ**

В такому статусі НУО мають зосередитись на таких основних функціях:

- менеджмент донорського фінансування лобювання та захист інтересів ОГ перед державою**
- намагання зробити уряд більш підзвітним перед громадськістю і більш толерантним щодо включення в державні програми вимог різних соціальних груп**

Проблеми ОГ - НУО

**НАЗВІТЬ МОЖЛИВІ ПРОБЛЕМИ
ВЗАЄМОВІДНОШЕНЬ
ГРОМАДИ - НУО**

Проблеми ОГ - НУО

НУО є „гіперактивними”, переймаючи на себе більшу частку діяльності, можуть **нав'язувати свої власні види діяльності** ОГ і громадам. Відповідно ОГ/громади не контролюють власний процес розвитку і за час впровадження проектів по розвитку громади не набувають досвіду, достатнього для самостійного розвитку

НУО можуть бути нечутливими до політичної боротьби та боротьби за владу в самій громаді

НУО надто часто покладаються на традиційних лідерів громади, які використовують ці зв'язки для підсилення власних позицій

В такій ситуації в НУО виникає **спокуса створення нових ОГ**, які більше відповідали би уявленню самої НУО про розвиток громади, ігноруючи при цьому існуючі можливості самої громади

Позитиви НУО

Стратегії держави чи міжнародних донорів акцентують важливість сектору НУО як засобу зміцнення первинних (джерельних) організацій – ОГ та територіальних громад

Незважаючи на загрози з боку НУО по відношенню до громад, все ж на сьогодні саме НУО залишатимуться важливим каналом сприяння розвитку ОГ

Причина – відсутність досвіду менеджменту фінансів, недостатній професійний рівень лідерів громад

Роль державних агенцій

**НАЗВІТЬ ФУНКЦІЇ
ДЕРЖАВИ та ДЕРЖАВНИХ
АГЕНЦІЙ
ЯКІ Б СПРИЯЛИ РОЗВИТКУ
ОРГАНІЗАЦІЙ ГРОМАД**

Роль державних агенцій

Допомога ОГ з боку державних агенцій в першу чергу має бути орієнтована на те, щоб прищепити їм почуття „власності” відповідних соціально-економічних програм розвитку

Іншими формами допомоги з боку державних агенцій може бути:

- створення місцевих джерел фінансування, зокрема фондів, з метою надання ОГ можливості прямого доступу до фінансування**
- забезпечення навчання лідерів громад та заохочення зв'язків між громадами шляхом як неформальних механізмів (програм обмінів і т.п.), так і формальних механізмів (міжрегіональних структур)**

Роль державних агенцій

Державні агенції мають більше уваги приділяти ОГ і **більш жорстко контролювати діяльність посередників – НУО**

По відношенню до НУО державні агенції мають застосовувати **„гнучке фінансування”**, яке дозволяє НУО працювати з громадами на довгостроковій основі та слідувати їхнім напрямкам

Державні агенції мають **заохочувати довготривалі стосунки** між НУО та ОГ/громадами, що дало б можливість всім сторонам вивчати уроки з минулого досвіду

Державні агенції і НУО мають зрозуміти, що найважливішим елементом підзвітності НУО **має бути звітність перед громадами та їх членами**

Роль державних агенцій

Підсумовуючи все вищесказане можна стверджувати, що **для покращення якості підтримки громад з боку державних структур, останнім необхідно:**

- **краще розуміння ролі і значення громад та ОГ в процесах місцевого розвитку, покращенні життя громадян**
- **допомога громадам та ОГ: правова, фінансова, інституційна, навчальна**
- **сприяння гармонізації взаємовідносин між громадами, ОГ, НУО та державними агенціями.**

Міжсекторне співробітництво (МСС)

Міжсекторним співробітництвом (МСС)
називається процес формування
спільних міжорганізаційних утворень, що
належать до двох-трьох різних секторів

Така стратегія дає змогу знайти ефективні
рішення суспільних проблем шляхом
об'єднання індивідуальних інтересів та
ресурсів суб'єктів діяльності, що належать
до різних секторів

Міжсекторне співробітництво (МСС)

- **Бізнесовий сектор:** приватні комерційні підприємства, що виробляють товари та послуги індивідуального споживання
- **Сектор громадянського суспільства:** приватні некомерційні організації, які відображають переконання та цінності громади шляхом надання послуг та відстоювання інтересів, беруть участь у створенні товарів та послуг колективного споживання
- **Сектор державного управління:** загальні та спеціалізовані інституції державного управління місцевого, національного та міжнародного рівня

МСС

**СФОРМУЛЮЙТЕ
МОЖЛИВІ ВИГОДИ
ВІД МСС**

ВИГОДИ МСС

- розширити масштаби своєї діяльності
- збільшити ступінь довіри
- скористатися вигодами від використання сильних сторін партнерів
- скооперувати ресурси
- обмінюватися технічною та іншою інформацією

ВИГОДИ МСС

- **розвивати можливості, виходячи з того, що співробітництво між різними, часто протилежно налаштованими секторами сприяє появі нових ідей та рішень для спільних проблем**
- **досягати спільних цілей, що були б недосяжні, якби організації кожного сектора**

ВИГОДИ МСС

4 групи учасників:

- Громада
- Місцева влада (РДА, райрада)
- Фонд (донор)
- Бізнес

**СФОРМУЛЮЙТЕ МОЖЛИВІ ВИГОДИ
ПОТЕНЦІЙНИХ ПАРТНЕРІВ
в проекті «Створення дитячого
садка»**

МСС

Хоча відмінності між секторами є джерелом сили МСС, іноді вони створюють специфічні проблеми

**СФОРМУЛЮЙТЕ
МОЖЛИВІ ПРОБЛЕМИ
МСС**

Перешкоди для МСС

- **Проблема №1:** Визнання того факту, що процес формування МСС тривалий і поступовий
- **Проблема №2:** Надання ресурсів (фінанси, час, робоча сила, матеріали та ідеї)

Перешкоди для МСС

Проблема №3: Усвідомлення наявності різних цілей та цінностей. Організаційна культура у різних секторах і навіть в межах одного сектора може істотно відрізнятися. Організації кожного сектора мають власний лексикон, ресурси, сильні та слабкі сторони

Нерозуміння представниками одного сектора культури іншого сектора може призвести до марних витрат зусиль, непорозумінь та суперечностей

Перешкоди для МСС

Проблема №4: Подолання системних перешкод

Системні перешкоди заважають впровадженню іновацій, обмежують ресурси та потоки інформації, викривлюють стимули та сприяють корупції

Перешкоди для МСС

Проблема №6: Уникнення залежності від особистостей

МСС часто формується з ініціативи та під керівництвом харизматичного лідера

На початковому етапі цей стиль лідерства є благом для МСС

Однак у перспективі він загрожує виникненням численних проблем, якщо лідер буде змушений припинити виконання своєї ролі або втратить до неї інтерес

Повинен бути створений механізм, який захищатиме партнерство від руйнування у разі втрати харизматичного лідера

Інституціоналізація співробітництва - це краще, ніж його персоналізація

Перешкоди для МСС

Проблема №7: Забезпечення прозорості процесів співробітництва та відповідальності учасників

Взаємна довіра є головною умовою існування співробітництва

Для того, щоб з часом могли сформуватися відносини довіри:

- **мають бути ясно визначені цілі діяльності**
- **здійснено розподіл влади та зобов'язань**
- **сформульовані правила його роботи**

Перешкоди для МСС

4 групи учасників:

- Громада
- Місцева влада (РДА, райрада)
- Фонд (донор)
- Бізнес

**СФОРМУЛЮЙТЕ МОЖЛИВІ
ПРОБЛЕМИ ПОТЕНЦІЙНИХ
ПАРТНЕРІВ**

**проекту «Бізнес план приватного
дитячого садка»**