

forest fund. Tendencies to increase in volumes of preparations of liquid wood are marked during carrying out of cuts of formation and improvement of forests and carrying out of other actions on improvement of qualitative structure of forests.

Рецензент: д.е.н., професор Мішенін Є.В.  
Дата надходження до редакції: 23.07.2012 р.

УДК 330.3:332.1:338.2

## ВПЛИВ МІЖНАРОДНОГО ПРОЕКТУ «МІСЦЕВИЙ РОЗВИТОК, ОРІЄНТОВАНИЙ НА ГРОМАДУ» НА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ ПОКАЗНИКИ ЖИТТЄДІЯЛЬНОСТІ СІЛЬСЬКИХ ГРОМАД СУМСЬКОЇ ОБЛАСТІ

Ю. М. Петрушенко, к.е.н., доцент, докторант, Сумський державний університет

*Стаття присвячена обґрунтуванню і перевірці гіпотези про те, що дієвими інструментами державної політики стимулювання соціально-економічного розвитку сільських територій в Україні можуть стати програми соціальної мобілізації і економічної кооперації місцевих громад.*

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Україна завжди вважалась державою з великим агропромисловим потенціалом. Вона володіє значними природними ресурсами, на її території знаходиться близько 30% світових запасів чорноземів. В той же час на сьогодні сільське господарство знаходиться в стані депресії. Якість життя людей в селах дуже низька, кількість сільських жителів різко зменшується, на карті України зникають цілі села.

Зрозуміло, що причиною такого стану є те, що сільські громади ще й досі не оговтались від 70 років перебування в Радянському Союзі. Земля ще й досі не стала об'єктом купівлі-продажу, а сільські жителі і надалі покладають надії на державу, яка, на їх переконання, повинна вирішити їх проблеми. Рівень патерналізму сільських жителів є вкрай високим.

Намагаючись підтримати розвиток сіл, держава остаточно зарегулювала галузь сільського господарства. Розвиток фермерських господарств не відбувається, малий і середній бізнес практично відсутній.

Разом з економічними проблемами прийшли й соціальні – селяни, які живуть на одній території, насправді вже не є однією громадою. Вони не мають спільної мети і цінностей, і, відповідно не здатні ефективно використовувати спільні ресурси, яких досить багато (від соціальної інфраструктури до спільних доріг, земель, водоймищ). Все це призводить до подальшої деградації сіл.

В таких умовах, пошук ефективних економічних та організаційних інструментів, які б підвищували якість життя мешканців сіл та сприяли соціально-економічному розвитку сільських територій, є вкрай актуальним.

На нашу думку, такими інструментами є програми соціальної мобілізації жителів сіл, які призводять до активізації «дрімаючого» потенціалу колективних дій і бажання людей допомогти самим собі.

Ми вирішили перевірити цю гіпотезу на основі аналізу результатів однієї із таких програм -

проекту Програми розвитку ООН «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» (МРГ – веб-сторінка: [www.cba.org.ua](http://www.cba.org.ua)), яку було започатковано в Україні у вересні 2007 року.

**Аналіз основних публікацій.** Практика орієнтованого на розвиток громад підходу, що заохочує до економічного співробітництва, його важливість і позитивні результати обговорювались у світовій економічній літературі: Dongier P., Domelen J. V., Ostrom E., Ryan A., Wakeman W., Bebbington A., Polski M. [1], Hardin G. [3], Mansuri G., Rao V. [5], Olson M. [6], Tanaka S., Singh J., Songco D., Maclean J. [8], Walker T. F. [9].

Якщо звернутись до програмної роботи Нобелівської лауреатки Е. Остром «Керування спільним» [7], то американській дослідниці вдалося на основі аналізу широкого спектру успішних прикладів управління колективним майном показати, що за певних умов громада може вирішувати проблему використання спільних ресурсів більш ефективно, ніж якщо б ці ресурси знаходились у приватній власності чи під контролем держави.

Dongier і співавт. (2001) визначили основні причини, чому орієнтований на громаду підхід повинен стати основою для будь-якої стратегії місцевого розвитку. Перша причина полягає в тому, що підхід до місцевого розвитку, орієнтований на громади, включає в себе різні сектори економіки – громадські організації та органи місцевого самоврядування, уряд, а також приватний сектор. Ринок сам по собі не може забезпечити необхідний рівень забезпечення потреб населення, а підхід, орієнтований на участь громад створює ефективну взаємодоповнюваність державного і приватного секторів в процесі створення суспільних благ. Друга причина полягає в тому, що цей підхід сприяє стійкості розвитку.

Ці науковці також стверджують, що підхід, орієнтований на залучення громад до місцевого розвитку, підвищує економічну ефективність послуг та підвищує ефективність використання активів в таких секторах, як інфраструктура, освіта, мікрофінансування і раціонального використання

природних ресурсів. Підхід до місцевого розвитку, орієнтований на громаду, дає право голосу у визначенні пріоритетів розвитку в таких групах, які зазвичай виключаються з процесу прийняття рішень на місцевому рівні.

**Метою статті** є обґрунтування та перевірка гіпотези про те, що завдяки специфічному організаційному і фінансовому механізму проекту «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» результатом його дії є не тільки нова інфраструктура, але і довгострокові зміни, що проявляються у покращенні показників соціально-економічного розвитку місцевих громад.

На основі дослідження результатів впливу діяльності проекту ми плануємо не тільки довести дієвість підходу, орієнтованого на соціальну мобілізацію громад, але і запропонувати конкретні рекомендації щодо державної політики регулювання розвитку сільських територій в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Для дослідження впливу програми, яка використовує орієнтований на громаду підхід до місцевого розвитку, перш за все необхідно визначити особливості цього підходу. Розуміння механізму, в рамках якого цей працює підхід до місцевого розвитку, орієнтований на громаду, дозволяє вийти на правильну методологію оцінки соціально-економічних ефектів досліджуваної програми.

Проект «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» (МРГ) фінансується Європейською Комісією та співфінансується 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.

Згідно фінансового плану проект МРГ надавав невеликі гранти для впровадження мікропроектів громад на основі принципу самопомогі 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 становила приблизно половину усіх внесків (50%).

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

Перша фаза проекту МРГ розпочалась у грудні 2007 року. За 3,5 роки діяльності Проект допоміг більше 1000 сільських громад покращити умови проживання спільними зусиллями та у партнерстві з місцевою владою. Таким чином, було здійснено 1303 мікро-проекти з енергозбереження в школах та дитячих садочках, ремонт та закупівля обладнання для сільських медичних установ, а також водопостачання.

Перша фаза проекту МРГ тривала до 6 червня 2011 року, і мала бюджет 13,3 млн. євро. За цей період проект МРГ встановив партнерство з 25 регіонами, 209 районами та більше 1100 місцевими радами (з населенням до 10000 осіб). Проект мобілізував більше 418 тис. мешканців сільських територій які самоорганізувались в організації громад (ОГ), в основі яких – принцип належного врядування. Таким чином, близько активно включились в проектну роботу з метою поліпшення власних умов проживання.

Для громад та представників органів місцевої влади / самоврядування експерти проекту провели 1656 навчальних семінарів та 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 проект громади.

В рамках I фази проекту МРГ реалізовано 1303 проекти громад. Голосуванням на загальних зборах громади самі обирали пріоритети для своїх проектів. Таким чином, 59% громад запровадили енергоощадні заходи у сільських школах, дитячих садочках та медичних закладах, 21% здійснили ремонт амбулаторій/ФАПів та закупівлю медичного обладнання; 15% громад провели або відремонтували систему водопостачання; 4% проектів стосувались закупівлі шкільного автобусу; 1% – проекти, спрямовані на збереження навколишнього природного середовища. Середня вартість проекту громади – близько 150 тис. грн.

На реалізацію ініціатив громад проект МРГ виділив близько 91 млн. грн., ще близько 88 млн. грн. було виділено з місцевих бюджетів як співфінансування, біля 14 млн. грн. збрали самі громади, а 3 млн. грн. інвестував приватний сектор [10].

Друга фаза спільного проекту Європейського Союзу та програми розвитку ООН «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» розпочалась 7 червня 2011 року і триватиме 4 роки. Проект співфінансує та виконує Програма розвитку ООН в Україні.

Ця фаза проекту МРГ має бюджет 17,1 млн. євро (з 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).

Безпосереднім предметом нашого дослідження стали зміни в соціально-економічних показниках розвитку сільських громад Сумської області, що брали участь у першій фазі проекту «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду».

Для аналізу результатів першої фази проекту МРГ був використаний метод різниць (difference-in-differences [2]), суть якого полягає в знаходженні різниці між соціально-економічними показниками розвитку досліджуваних громад до (2006 рік) і після (2010 рік) участі в проекті «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду».

У якості контрольних громад при досліджуванні впливу проекту МРГ на громади-учасниці першої фази використовувались громади-учасниці II фази з подібними критеріями відбору на початковому етапі проекту (pipeline matching aimed to deal with selection and self-selection biases [4]). Це дозволило уникнути помилок відбору оскільки методологія відбору учасників першої і другої фази проекту МРГ залишилась незмінною. Для кожної громади учасниці першої фази була визначена контрольна громада (учасниця другої фази) з того ж району, найближча за показниками соціально-економічного розвитку.

За період впровадження першої фази проекту у 8 районах Сумської області (2007-2011 роки) було реалізовано 49 мікропроектів у 33 громадах на суму понад 8,7 мільйона гривень. Проте дослідження охопило 5 районів, громади яких були представлені і в першій, і в другій фазі проекту МРГ.

Результати аналізу представлені у наступних таблицях 1 –5.

Таблиця 1

Зміни соціально-економічних показників розвитку громад-учасників проекту «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» в Буринському районі (% , 2006-2010 роки).

Показники соціально-економічного розвитку громад	Громади		Різниця
	Контрольні	Досліджувані	
Чисельність населення сел	-30,96330275	-12,09195705	18,8713457
Народилося за рік	0,371849188	0,418416282	0,046567094
Померло за рік	-1,680560212	-0,589442862	1,09111735
Прибуло	1,075924289	1,450859337	0,374935048
Виїхало	1,768188607	-1,321121779	-3,089310386
Кількість сімей	-4,487179487	-1,307051851	3,180127636
Кількість домогосподарств	-18,26923077	-15,92634496	2,342885806
Кількість житлових будинків	-24,35233161	-12,23981984	12,11251176
Загальна житлова площа	-22,72727273	-21,38497327	1,342299456
Кількість населення, зайнятого в усіх сферах діяльності	-6,867018196	13,78932282	20,65634102
Зайняті підприємницькою д-тю	0,49833887	0,516074172	0,017735301
Зайняті за межами села	3,38207504	0,989556301	-2,392518739
Кількість безробітних	0,435094029	0,311536235	-0,123557794
Кількість вулиць по селу	-13,33333333	0	13,33333333
Автобусне сполучення	0	87,5	87,5

Таблиця 2

Зміни соціально-економічних показників розвитку громад-учасників проекту «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» в Серединобудському районі (% , 2006-2010 роки).

Показники соціально-економічного розвитку громад	Громади		Різниця
	Контрольні	Досліджувані	
Чисельність населення сел	-16,52613828	-6,43510453	10,09103375
Народилося за рік	0,908239222	2,828133035	1,919893814
Померло за рік	-2,835096326	-1,691200104	1,143896222
Прибуло	0,672832882	0,553481684	-0,119351198
Виїхало	1,243803976	-0,367867038	-1,611671014
Кількість сімей	-8,411214953	-6,4698784	1,941336554
Кількість домогосподарств	-7,089552239	-5,589341	1,500211239
Кількість житлових будинків	-7,089552239	-1,209677419	5,879874819
Загальна житлова площа	-5,34351145	-0,454545455	4,888965996
Кількість населення, зайнятого в усіх сферах діяльності	0,22280137	5,109563969	4,886762599
Зайняті підприємницькою д-тю	0	1,77316452	1,77316452
Зайняті за межами села	1,138535439	-0,972222222	-2,110757661
Кількість безробітних	0,63774337	0,5114183	-0,126325069
Кількість вулиць по селу	0	0	0
Автобусне сполучення	0	0	0

Таблиця 3

Зміни соціально-економічних показників розвитку громад-учасників проекту  
«Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» в Краснополіському районі (% , 2006-2010 роки).

Показники соціально-економічного розвитку громад	Громади		Різниця
	Контрольні	Досліджувані	
Чисельність населення сел	-6,990434143	-6,05469816	0,935735983
Народилося за рік	0,241183949	0,445117461	0,203933511
Померло за рік	-0,660097708	-1,194899366	-0,534801658
Прибуло	-0,41384907	1,255851707	1,669700777
Виїхало	0,778390198	-0,150026736	-0,928416934
Кількість сімей	немає даних	немає даних	немає даних
Кількість домогосподарств	-18,93382353	-6,160596451	12,77322708
Кількість житлових будинків	0,815660685	-1,209677419	-2,025338105
Загальна житлова площа	1,982563771	-0,454545455	-2,437109226
Кількість населення, зайнятого в усіх сферах діяльності	-10,39629148	-2,013900017	8,382391467
Зайняті підприємницькою д-тю	0,72308613	-0,099961701	-0,823047831
Зайняті за межами села	-0,261151629	1,148477698	1,409629327
Кількість безробітних	1,503164557	7,964818137	6,46165358
Кількість вулиць по селу	0	7,142857143	7,142857143
Автобусне сполучення	-16,66666667	0	16,66666667

Таблиця 4

Зміни соціально-економічних показників розвитку громад-учасників проекту «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» в Великописарівському районі (% , 2006-2010 роки).

Показники соціально-економічного розвитку громад	Громади		Різниця
	Контрольні	Досліджувані	
Чисельність населення сел	-12,4504778	-19,7741503	-7,32367249
Народилося за рік	-1,10904364	0,345955639	1,45499928
Померло за рік	-3,65039803	0,761938575	4,4123366
Прибуло	-1,37919497	-2,9432864	-1,56409
Виїхало	-2,47150452	-3,06228825	-0,59078
Кількість сімей	-7,75836972	-5,80715085	1,951218875
Кількість домогосподарств	-7,75836972	-1,02035118	6,738018548
Кількість житлових будинків	-1,81297109	-1,02035118	0,792619917
Загальна житлова площа	-3,56115278	-1,17444298	2,386709793
Кількість населення, зайнятого в усіх сферах діяльності	2,814449133	4,164315642	1,349867
Зайняті підприємницькою д-тю	0,389733042	0	-0,38973304
Зайняті за межами села	-1,33253651	4,05110402	5,38364053
Кількість безробітних	-3,68418674	5,423534799	9,107721537
Кількість вулиць по селу	0	0	0
Автобусне сполучення	0	0	0

Таблиця 5

Зміни соціально-економічних показників розвитку громад-учасників проекту  
«Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» в Липоводолинському районі (% , 2006-2010 роки).

Показники соціально-економічного розвитку громад	Громади		Різниця
	Контрольні	Досліджувані	
Чисельність населення сел	-6,81182	-6,014040897	0,797779103
Народилося за рік	-0,05282	1,979816477	2,032636477
Померло за рік	-0,44416	-0,912184547	-0,468024547
Прибуло	-0,45926	-0,230824962	0,228435038
Виїхало	0,666346	-2,02076	-2,02076
Кількість сімей	-5,71552	-6,478020395	-0,762500395
Кількість домогосподарств	-3,5601	-6,238141632	-2,678041632
Кількість житлових будинків	-1,99972	-1,209677419	0,790042581
Загальна житлова площа	-3,1768	-0,455064342	2,721735658
Кількість населення, зайнятого в усіх сферах діяльності	-7,64928	6,436773224	14,08605322
Зайняті підприємницькою д-тю	-0,26131	0,112530473	0,373840473
Зайняті за межами села	1,086845	0,879257742	-0,207587258
Кількість безробітних	4,632118	1,979816477	-2,652301523
Кількість вулиць по селу	0	-13,16879433	-13,16879433
Автобусне сполучення	-5,71552	-1,209677419	4,505842581

**Висновки і рекомендації.** Дані таблиць 1-5 свідчать про дієвість механізмів соціальної мобілізації і економічної кооперації громад, що закла-

дені в проект Програми розвитку ООН «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду». Участь у проекті призводять до активізації «дрімаючого»

соціального капіталу сільських громад та бажання людей допомогти самим собі, що проявляється в покращенні більшості соціально-економічних показників розвитку. Найбільшому впливу піддаються такі соціально-економічні показники, як зайнятість населення та його демографічна динаміка. Громади, що приймали участь в проекті МРГ більше працюють (показники зайнятості) та менше виїжджають з сел.

Також хотілось би відмітити наявну різницю між змінами соціально-економічних показників розвитку сільських громад в більш північних (Середнобудський та Буринський) та південних (Краснопільський, Великописарівський, Липоводолинський) районах Сумської області. Позитивний вплив проекту МРГ на північні райони є більш відчутним, що можна пояснити більшою схильністю до соціальної мобілізації і колективних дій, до пробудження яких і апелює організаційний механізм проекту МРГ. Історично і культурно північні райони належать до регіону Полісся, тоді як південні – до Слобожанщини, яка відома своїми індивідуалістичними традиціями.

На нашу думку, саме у дослідженні культурних складових соціального капіталу громад та його динаміки, полягає шлях до розуміння змін у реальних показниках розвитку місцевих громад. Це дасть можливість відповісти на питання, чому одні громади більш ефективні, ніж інші, а деякі взагалі не здатні впровадити досліджуваний підхід.

Проте в цілому аналіз результатів впливу міжнародного проекту «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» на сільські громади Сумської області свідчить про ефективність і дієвість запропонованого підходу до місцевого розвитку, тому методологія проекту має активно включатися в коротко-і довгострокові програми соціально-економічного розвитку районів і областей України.

Важливим напрямком подальшого аналізу економічної політики в цій галузі є забезпечення довгострокової стійкості підходу місцевого розвитку орієнтованого на громаду, а також пошук ефективних шляхів розповсюдження його досвіду на нові громади.

#### **Список використаної літератури:**

1. Dongier, P., Domelen, J. V., Ostrom, E., Ryan, A., Wakeman, W., Bebbington, A., ..., Polski, M. (2001). Community-driven development. In World Bank, Poverty Reduction Strategy Paper Sourcebook, 1. Washington, D.C., 1-32.
2. Girma, S., & Görg, H. (2007). Evaluating the foreign ownership wage premium using a difference-in-differences matching approach. *Journal of International Economics*, 72, 97–112.
3. Hardin, G. (1968). *The Tragedy of the Commons*. Science. New Series, 162(3859), 1243-1248.
4. Heckman, J., Ichimura, H., Smith, J., & Todd, P. (1997). Matching as an econometric evaluation estimator: evidence from evaluating a job training programme. *Review of Economic Studies* 64, 605–654.
5. Mansuri, G., & Rao, V. (2004). Community based and driven development: a critical review. *The World Bank Research Observer*, 19(1), 1-39.
6. Olson, M. (1965). *The logic of collective action: public goods and the theory of groups*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
7. Ostrom E. (1990) *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action* / E. Ostrom. – Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
8. Tanaka, S., Singh, J., Songco, D., & Maclean, J. (2006). A review of community-driven development and its application to the Asian development bank, 100 // available at <http://www.adb.org/Documents/Participation/Review-CDD-Application-ADB.pdf>.
9. Walker, T. F. (2011). Community involvement in public goods provision: Evidence from a field experiment in Ghana. *International Growth Centre. Working Paper 11/0069*, 1-28.
10. Офіційний сайт Проекту «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.cba.org.ua](http://www.cba.org.ua).

*Статья посвящена обоснованию и проверке гипотезы о том, что действенными инструментами государственной политики стимулирования социально-экономического развития сельских территорий в Украине могут стать программы социальной мобилизации и экономической кооперации местных общин.*

*The article is devoted to the justification and testing of hypothesis that the programs of social mobilization and economic cooperation of local communities may become the effective tools of state policy of stimulation of economic and social development of rural areas in Ukraine.*

*The work on this article was supported by an individual grant №12-0991 from the Economics Education and Research Consortium, Inc. (EERC), with funds provided by the Global Development Network .*

Рецензент: д.е.н., професор Соколов М.О.  
Дата надходження до редакції: 19.07.2012 р.