

В.М. Протас,
здобувач кафедри політології та філософії ХарРІ НАДУ

СОЦІАЛЬНЕ ПАРТНЕРСТВО В МІСЬКОМУ РОЗВИТКУ

Розглянуто проблеми налагодження соціального партнерства для забезпечення міського розвитку, основні актори такого партнерства, його основа, сутність і зміст.

Ключові слова: соціальне партнерство, міський розвиток, місцева громада, місцеві органи влади.

Забезпечення стійкого економічного розвитку сучасного міста є досить складним завданням, що вимагає стратегічного підходу і залучення до цього процесу всіх зацікавлених сторін: місцеву владу, жителів і бізнес-структури. Ефективне налагодження подібного партнерства є заставою створення того, що називається «Успішна громада», без наявності якої неможливо забезпечити постійний довгостроковий розвиток міста (у даному контексті поняття «Успішна громада» поєднує в собі низку таких понять, як «заможна», «благополучна», «така, що розвивається», і навіть в чомусь таке утопічне поняття, як «щаслива громада»).

На підтвердження цієї тези можна навести результати дослідження, проведеного спільно Організацією Об'єднаних Націй і Всесвітнім Банком у більш ніж 60 країнах [7], які свідчать про безперечну наявність прямого зв'язку «успішна громада – розвиток міста». Хоча, як наголошується, цьому й існує низка перешкод, серед яких брак коштів для фінансування комунальних служб і муніципальних програм; «перевантаженість» міських бюджетів соціальними зобов'язаннями, нераціональна політика центральної влади стосовно міст і регіонів, відсутність реального рівного доступу всіх городян до якісної освіти та охорони здоров'я тощо.

Дослідження показало, що для успішного подолання цих та інших перешкод необхідна обов'язкова наявність двох умов: ефективної програми стратегічного розвитку міста та участь громадян в реалізації даної програми. Саме це, на думку авторів дослідження (а ця думка базується на вивченні

колосального досвіду з управління містами), призводить як до стійкого розвитку міста, так і до створення «успішної громади». Причому, як наголошують автори, це вірно як для розвинених, так і для таких, що розвиваються, країн з ринковою економікою і демократичним режимом, оскільки в сучасному глобалізованому світі багато проблем також мають глобальний характер і скрізь громадяни прагнуть до поліпшення якості життя.

У цілому проблема партнерської участі громадян у процесах соціально-економічного розвитку давно знаходиться в центрі уваги багатьох дослідників (переважно західних), таких як Д. Бернс, А. Вест, Б. Вішард, М. Геддес, С. Лунд, Р. Тауб, Р. Фарнелл, Р. Хамблтон, П. Хоггетт та ін.

На жаль, слід визнати, що на відміну від України та інших пострадянських держав в західних, зокрема європейських, країнах існує достатньо стала традиція здійснення загальних добровільних зусиль, спрямованих на забезпечення міцної основи для розвитку міст. Тому метою даної статті є визначення основи, сутності та змісту соціального партнерства в міському розвитку.

У роботах, відзначених вище, та інших авторів досить поширеними поняттями є такі, як «цілі та завдання громад», що вживаються нарівні з поняттями «цілі та завдання місцевих органів влади». У зв'язку з цим, наприклад, М. Геддес стверджує, що основні завдання громад полягають у покращенні доступу та розширенні соціальних і економічних можливостей, розвитку місцевих послуг, щоб добитися більшої ефективності в задоволенні місцевих потреб [3]. На практиці це призводить до того, що все частіше існуючі міські проблеми доводиться вирішувати спільними зусиллями влади і городян.

Наприклад, візьмемо сферу охорони здоров'я. В Україні, як і в інших європейських країнах, в умовах старіння населення зростає попит на медичну допомогу і підтримку громадян. Але при цьому не можна забувати й про те, що добре здоров'я залежить не тільки від якості охорони здоров'я, але і ще від низки чинників: хорошого житла, відповідного соціального забезпечення, приємного оточення і відпочинку, спортивних і рекреаційних можливостей,

правильного харчування, здорового способу життя та ін. Тобто, як видно, здоров'я громадян залежить як від зусиль місцевої влади, так і їх самих.

Звичайно ж, для результативної взаємодії міської влади і городян необхідно, щоб міська політика була спрямована на задоволення реальних потреб громади. Хоча буває, що визначити загальні потреби та інтереси громади виявляється складним, оскільки нерідко існує напруженість між різними інтересами на місцях, расовими, етнічними групами або різним лобі. Проте, не дивлячись на це, важливо виробити точку зору, яка розділятиметься всіма, і яка визначить пріоритетні напрями діяльності з розвитку міста.

Багато дослідників відзначають, що спільна діяльність органів влади, населення і приватного сектора покращує якість управлінських рішень і забезпечує більш ефективне здійснення місцевих програм. Так, Д. Бернс, Р. Хамблтон і П. Хоггетт [1] детально розглядають досвід співпраці місцевих консультантів, державних чиновників, керівників приватних компаній і громадян з розробки місцевих ініціатив і вироблення глибшого розуміння того, як можуть бути подолані місцеві проблеми. При цьому автори говорять про таке поняття, як «об'єднуючий імпульс» громади, під яким вони мають на увазі територіальну ідентичність. На їхню думку, цей об'єднуючий імпульс є міцною основою для ув'язки різних інтересів і створення єдиного бачення того, яким чином повинна існувати та розвиватися громада. Дійсно, можна погодитися з тим, що успіх громад залежатиме від того, наскільки вони здатні об'єднатися навколо цілей і завдань, а також від ступеня, в якому місцеві жителі можуть ідентифікувати себе відповідно до цих цілей. Як відзначав з цього приводу Р. Тауб [5], громади можуть сприяти співпраці, загальним цілям і впевненості та відображати це в програмних заявах і політичних обіцянках.

Говорячи про соціальне партнерство, не можна не згадати про дві пов'язані з ним проблеми: «справедливе» представництво і розподіл повноважень. Так, не зважаючи на свою важливість, наприклад, для економічного розвитку або наявності широкого кола місцевих інтересів, впливові місцеві групи, організації та окремі особи не обов'язково є

представниками місцевого населення або бізнесу. Часто вони досягають поважного положення всередині громади, заснованого на їхній діяльності в даному регіоні, завдяки своїм навичкам або досвіду, тому вони, поза сумнівом, можуть виступати учасниками соціального партнерства, але тоді є необхідним створення «противаги» їм у вигляді незалежних, як правило, громадських організацій. Ці організації представлятимуть ту частину громади, ті групи, яким важко виступати самотійно, надаватимуть їм професійну, консультативну й іншу допомогу (наприклад, відносно отримання фінансування з державних і приватних джерел). Але найголовніше, дані організації постійно взаємодіятимуть з місцевим населенням, щоб визначати місцеві потреби і покращувати якість управління місцевими програмами та проектами.

Взагалі, багато дослідників пишуть про виняткову важливість створення представницьких комітетів для управління місцевими програмами, відзначаючи при цьому, що «надійні» представники повинні представляти структуру місцевих груп. Це надає можливість розширення прав і можливостей громад шляхом найширшого і ефективного представництва місцевих інтересів.

Проте слід визнати, що склад комітетів, вибір або відбір представників і узгодження відповідних структур може стати серйозною проблемою. Так, може бути важко досягти репрезентативності доступу членів громади до участі в діяльності комітетів із-за переважання представників одних груп над іншими. З одного боку, дана ситуація є зрозумілою, оскільки природно, що в комітет, зайнятий реалізацією якоїсь програми, будуть в першу чергу прагнути увійти представники тих груп, кого ця програма стосується. Але, з іншого боку, це може призвести до того, що групові, галузеві або навіть персональні інтереси почнуть конфліктувати з інтересами громади в цілому. Тому репрезентативність у громадських ініціативах повинна визначати «приналежність» ініціатив з боку співтовариства [2], з тим, щоб якнайширше реалізовувати намічені цілі.

У свою чергу, повноваження поширюються на «приналежність» програм і проектів громадам, а також наділяють місцевих жителів можливістю впливати

на ухвалення рішень і їх ратифікацію в представницьких комітетах. Але при цьому розширення повноважень вимагає програм, які дозволять громадянам дістати ширшого доступу до послуг, і більшою мірою впливати на використання суспільних ресурсів, наприклад, таких як забезпечення житлом.

Крім того, «розвиток громади» [6] інтерпретує розширення повноважень як практичну стратегію соціального партнерства, оскільки місцеві органи влади і приватний сектор можуть відігравати важливу роль в наданні допомоги людям у збільшенні їхніх можливостей і ухваленні усвідомленого вибору щодо свого майбутнього. Так, місцевий орган влади може надати орендарям муніципального житла шанс викупити його, батькам – більший вибір шкіл, пацієнтам – можливість обирати медичне обслуговування, яке вони отримують. У зв'язку з цим А. Вест [Там же] відзначає, що такі поняття, як різноманітність, вибір та ініціатива міцно утвердились у лексиконі розвитку громади, оскільки вони є найважливішими складовими можливостей.

Слід згадати, що окрім розширення повноважень існує й інший популярний підхід до збільшення можливостей – розвиток місцевих підприємств, які приймають на роботу людей з тим, щоб вони брали участь в розвитку місцевої економіки і водночас розвивали навички, необхідні для майбутнього. Особливо цей підхід є популярним у Сполучених Штатах, де він часто використовується як основна стратегія для розвитку локальних територій і розширення прав і можливостей місцевих жителів [5].

Відзначене вище сприяє налагодженню результативного соціального партнерства. Соціальне партнерство об'єднує зусилля трьох акторів у розвитку міст:

- місцевих (можливо, і територіальних) органів влади, яким належить основна роль і відповідальність за розвиток міст;
- комерційних приватних організацій, які відіграють усе більш важливу роль у громадах у рамках корпоративних соціальних програм і спонсорства;
- неприбуткових організацій, до яких можуть належати приватні некомерційні, громадські та добродійні організації; їх основна роль у

партнерстві – бути представниками і виразниками інтересів городян як у цілому, так і їх окремих груп.

Основною метою партнерства є забезпечення ефективної структури управління задля виконання цілей і завдань розвитку території і громади, узгоджених партнерами. Для цього необхідним є таке:

1. Партнерство повинне дозволити менеджерам місцевих програм розвитку працювати спільно з місцевими політиками, державними чиновниками і представниками приватного корпоративного та некомерційного секторів. Хоча координація різних інтересів іноді є складною, але вона має важливе значення для забезпечення успіху програм.

2. Партнерство повинне забезпечити наявність ефективних управлінських структур для реалізації загальних цілей партнерів. Управлінська та організаційна структури повинні відповідати цілям, визначеним керівниками місцевих ініціатив.

3. Партнерство повинне зв'язувати різні програми в узгоджені стратегічні плани. Це сприяє збільшенню корисності реалізації окремих програм для громади, а також забезпечує нові можливості у сфері соціального забезпечення, охорони здоров'я, освіти, дозвілля та в інших сферах, розширює доступ городян до послуг.

Розглядаючи соціальне партнерство, хотілося б згадати доповідь британської незалежної Комісії з питань майбутнього третього сектора від 1996 р., названу «Вирішення проблеми розвитку добровільної роботи в XXI сторіччі». Крім того, що в цій доповіді робиться висновок про те, що «добровільні й суспільні організації у всьому їх різноманітті є величезним ресурсом; їх незалежність повинна бути збережена [4]», в ній наголошується, що стосовно третього сектора необхідно керуватися шістьма основними принципами [6]:

- державна (місцева) політика повинна визнати унікальні якості добровільної роботи;
- партнерство повинно бути на рівній основі;

- роль користувачів має вирішальне значення для цього сектора;
- добровільні організації завжди повинні мати можливість вільно виступати як захисники громадян;
- сектор має управлятися професійно, без відхилень від своїх цілей і завдань;
- різноманіття джерел фінансування є однією з кращих гарантій незалежності.

Це вимагає низки заходів, які мають бути реалізованими у відносинах між різними секторами, а саме необхідними є:

- підтримка угоди або кодексу належної практики стосовно майбутніх відносин між державним і третім сектором, заохочення органів влади до ухвалення стратегічного підходу до своїх відносин з організаціями третього сектора;
- розробка моделей діяльності та управління для організацій третього сектора;
- створення консорціуму з вивчення нових джерел фінансування соціального партнерства, особливо на місцевому рівні;
- сприяння у створенні транснаціональних партнерських відносин;
- розробка стандартів якості для третього сектора, щоб була можливість оцінити управління організаціями цього сектора та ефективність їх діяльності;
- розвиток і підтримка зв'язків з комерційним сектором через спільне членство в комітетах, реалізацію спільних програм і проектів та обмін досвідом.

Таким чином, коли місцеві актори отримують доступ до процесу ухвалення рішень в рамках партнерських відносин або за допомогою інших засобів, вони повинні розвивати свої можливості для участі в місцевому економічному розвитку і соціальних ініціативах, створюючи необхідний потенціал для стратегічного розвитку міста. Багато дослідників визнають роль громади (громадян, некомерційних і комерційних організацій) в наданні допомоги місцевим органам влади із створенням стратегічної спрямованості та

управління програмами розвитку і витікаючу з цього необхідність для громад створювати можливості для досягнення цієї мети. У цьому сенсі, створення потенціалу – це є:

- навички – планування проектів, складання бюджету і збір коштів, управління, організація, розвиток, комунікації і налагодження зв'язків;
- знання – програм розвитку і організацій, їхніх систем, пріоритетів, основних співробітників;
- ресурси – наявність організацій, бажано місцевих, здатних виконувати роботи в рамках програм розвитку;
- влада і вплив – здатність робити вплив на плани, пріоритети та дії ключових місцевих (і державних) установ.

При цьому створення потенціалу є процесом, який включає:

- розширення прав і можливостей громад, тому що люди все частіше працюють для себе;
- можливість створення структур і мереж для сприяння цьому процесу;
- навички, з тим щоб місцеве населення могло узяти на себе відповідальність за своє майбутнє.

Звичайно, у даній статті ми обмежилися лише розглядом деяких основних аспектів соціального партнерства, визнаючи, що воно є «організаційним рушієм» розвитку місцевих громад і їхніх можливостей, способом використання талантів і ресурсів громад в розвитку міста, головним соціальним аспектом міського розвитку. Визначення механізмів налагодження цього партнерства є подальшим напрямом досліджень щодо даної проблематики.

Список використаних джерел:

1. *Burns D.* The Politics of Decentralisation: Revitalising Local Democracy / D. Burns, R. Hambleton, P. Hoggett. – Basingstoke : Macmillan, 2001. – 402 p.
2. *Farnell R.* et al. Hope in the City? / R. Farnell. – Sheffield : Sheffield University Press, 2003. – 289 p.
3. *Geddes M.* Poverty, Excluded Communities and Local Democracy / M. Geddes. – London : Sage, 2004. – 372 p.
4. NCVO: Annual Report. – London: NCVO, 2006. – 324 p.
5. *Taub R. P.* Community Capitalism / R. P. Taub. – Boston : Harvard Press, 1998. – 374 p.
6. *West A.* Putting Communities Streets Ahead / A. West // BURA News. – 1999. – № 11.

– P. 18–26.

7. World Resources Institute: A Guide to the Global Environment. – Oxford : Oxford University Press, 1996. – 563 p.

V.M. Protas. Social partnership in urban development.

The article is devoted to consideration of social partnership adjusting problem for urban development providing. The basic actors of such partnership, its basis, essence and maintenance are examined.

Key words: social partnership, urban development, local community, local authorities.

B.H. Protas. Социальное партнерство в городском развитии.

Рассмотрены проблемы налаживания социального партнерства для обеспечения городского развития, основные акторы такого партнерства, его основа, сущность и содержание.

Ключевые слова: социальное партнерство, городское развитие, местная община, местные органы власти.