

ВІСНИК ЦЕНТРУ®

Підвищення ролі громади та спроможності громадських організацій – один з головних результатів “Голосу громадськості”

У грудні 2007 року завершується виконання проекту “Голос громадськості”. Проект, який здійснювали Світовий банк, компанія ПАДКО та Міжнародний центр перспективних досліджень, спрямовано на розвиток і впровадження різноманітних форм залучення громадськості в Україні для поліпшення якості муніципальних послуг. Упродовж трьох років команда проекту працювала в шести містах України: Алчевську, Коломиї, Комсомольську, Луцьку, Макіївці, Чернігові. Про головні результати “Голосу громадськості” ми поцікавилися в керівника проекту Олександра Кучеренка

МЦПД: Пане Олександр, цього місяця закінчується виконання проекту “Голос громадськості”. Чи досягнув проект свої мети – поліпшення якості місцевих послуг завдяки впровадженню механізмів і процедур, спрямованих на підвищення ролі громадськості в розбудові ефективної, відповідальної та відкритої влади на місцевому рівні в Україні?

Олександр Кучеренко: Вважаю, ми досягли головної мети – влада в тих містах, де ми працювали, стала відкритішою, вона більше прислуховується до своїх громадян, намагаючись краще задовольнити їхні потреби і вимоги.

Я хочу одразу наголосити на тому, що якість послуг залежить від багатьох чинників, багато з яких були поза впливом нашого проекту. Однак головне, чого ми досягли, – це підвищення ролі громади, спроможності громадських організацій і розбудова активної громадянської позиції мешканців міст. Тому загалом, я вважаю, ми досягли головної мети.

МЦПД: А якщо говорити про виконання мети у відсотках?

О.К.: Тут треба сказати про те, над чим ми конкретно працювали. У нас було два компоненти: з одного боку, підтримка громадських організацій і підвищення активності громади, а з іншого – підсилення спроможності органів місцевої влади надавати послуги населенню.

В обох напрямках ми здійснили цілу низку ініціатив. Що стосується громадських організацій, то в рамках Фонду громадських ініціатив здійснено близько 125 міні-проектів на дуже різноманітну тематику. Хоча гранти громадським організаціям міста були невеликі – від 500 до 1 000 дол. США, однак всіх їх реалізовано. Тут ми досягли мети на всі 100%.

Що стосується впровадження інноваційних механізмів у системі управління, тут було трохи важче. У кожному місті ми запланували по дві ініціативи, і можу сказати, що з 12 ми не досягли успіху хіба що в трьох. Однак у будь-якому разі цей досвід був корисним.

МЦПД: Підсумовуючи результати, ви вже назвали головні здобутки, а які прорахунки проекту?

О.К.: Прорахунками можна вважати тільки завищені очікування від тої чи тої міської влади. І чинники тут здебільшого були об'єктивними. Упродовж трьох з половиною років ми пережили вибори, на яких змінилися мери чотирьох із шести міст і повністю оновилися команда.

Відповідальні особи, які координували дії влади, змінилися в усіх шести містах. Це не сприяло послідовності дій і тому негативно впливало на впровадження проекту. Те, що успішно починалося – скажімо, в Чернігові, де ми ставили завдання підвищити якість послуг з обслуговування та управління житловим фондом, – так і не було завершено.

Тобто, як у нас і досі часто відбувається, змінилася влада – змінилися пріоритети.

Так само сталося і в Коломиї. Ми розробили програмне забезпечення для єдиного інформаційного розрахункового центру платежів за комунальні послуги, але нова влада, яка прийшла після виборів, так і не знайшла йому застосування. Це сталося, зокрема, і тому, що за цей час більшість споживачів перейшли від централізованого опалення до індивідуальних опалювальних систем. Тому один з надавачів послуг просто перестав існувати. Тут, можна сказати, був наш прорахунок.

Не спрацювала і перша ініціатива в Луцьку, яка стосувалася громадського контролю за якістю надання комунальних послуг. Стара влада в місті виявилася незацікавленою в існуванні таких механізмів. Різно змінилася ситуація після виборів 2006 року, коли до влади прийшла нова генерація управлінців – здебільшого вихідців із громадського сектору.

Водночас ті самі ініціативи успішно впроваджено в інших містах. Скажімо, план дій, розроблений у Чернігові щодо запровадження конкурентного середовища на ринку житлово-комунальних послуг, а також розвитку об'єднань співвласників багатопверхових будинків, блискуче втілено в Макіївці. І тому я вважаю цей досвід дуже корисним.

МЦПД: Чи можете вирізнити з-поміж міст, які брали участь у проекті, міста-лідери та міста-аутсайди? Якщо так, то чим це зумовлено?

О.К.: Є підстави вважати, що найуспішнішою наша робота була в Комсомольську. Це місто і до того вирізнялося виваженим підходом до муніципального управління, де висували дуже серйозні завдання.

На друге місце поставив би Макіївку – місто зі складними соціально-економічними

умовами, де нам вдалися дві ініціативи з поліпшення якості послуг. Перша – це система управління якістю згідно зі стандартом ISO 9001:2000. Завдяки наполегливій роботі, передусім рядових працівників апарату, тут запроваджено нові стандарти якості роботи місцевих органів влади.

Друга ініціатива стосувалася запровадження інституту управителів багатоквартирного житлового фонду. Проведено два конкурси з надання послуг управління, в результаті яких відібрано дві приватні компанії, що почали надавати громадянам послуги, які раніше надавали ЖЕКи. І не в останню чергу завдяки діяльності проекту кількість ОСББ (об'єднань співвласників багатопверхових будинків) у місті зросла за три роки шестеро: з 50 до 300.

Що стосується Алчевська, я вважаю величезним прогресом той розвиток громадських організацій у місті, що стався за останні три роки. Якщо перший рік роботи не був надто плідним, то після зміни місцевих координаторів проекту 2005 року "Голос громадськості" в місті почав набирати обертів, і нині громада тут має свій голос, який не можна ігнорувати.

У Коломиї дуже добре зарекомендували себе громадські організації. Ми не тільки розширили кількість громад, які зараз активно і свідомо працюють, а і їхні можливості та інструментарій. З допомогою проекту в Коломиї створено Фонд громади міста, активно почав свою діяльність Молодіжний центр, який встановив широкі зв'язки з однодумцями з інших міст. Що стосується співпраці з місцевою владою Коломиї – тут наші результати не такі успішні.

І навіть у Чернігові, де 2006 рік було практично втрачено через перманентну зміну керівництва, ми досягли певних результатів. Я вважаю вагомою подією для Чернігова розробку та прийняття стратегічного плану розвитку міста, які супроводжувалися широким громадським обговоренням. Ми починали працювати над цим планом ще 2005 року, але його завершено лише в листопаді, коли відбулися громадські слухання.

МЦПД: З якими головними складностями ви стикалися під час виконання проекту?

О.К.: Про вибори і вплив нової команди я вже говорив – такі складності є типовими для України, де власне не діє принцип успадкованості влади. Приходить нова команда і зазвичай відкидає те, що було зроблено попередниками. Щого не сталося хіба що в Комсомольську, де, незважаючи на зміну мера, команда працює злагоджено.

Щодо громадських організацій, головні проблеми виникали на Сході України. Ті

самі Макіївка й Алчевськ, які ми свідомо відбирали як такі, що репрезентують Східну Україну, відрізнялися щодо розвитку громадянського суспільства порівняно з іншими містами. В Алчевську, наприклад, ми зіткнулись із ситуацією, коли практично не було таких організацій, які працювали б незалежно від влади. Важко було знайти навіть таку, в якій є банківський рахунок.

Однак ситуація змінилася, і не тільки завдяки нашому проекту – все-таки процеси демократизації відбуваються в усій Україні. До цього ми також доклали зусиль, і нині Алчевськ і Макіївка демонструють серйозний професійний рівень громадських організацій, які дуже фахово обстоюють інтереси тої чи тої частини громади, які вмюють виконувати проекти, вагомо заявляють про себе на громадських слуханнях або в інших ініціативах. Я думаю, цю проблему ми подолали.

МЦПД: Порівнюючи з попереднім етапом "Голосу громадськості", який з 1999 до 2002 року виконувався в Івано-Франківську, Тернополі, Куп'янську та Чугуєві (Харківська обл.), чи було використано напрацювання першого етапу під час другої фази проекту?

О.К.: Я не працював у першій фазі. Дехто з нашої команди пройшов цей етап. Наприклад, Том Монастирський, який був керівником проекту від самого початку. Ми взяли з досвіду наших попередників усе найкраще, передусім дослідницький компонент. У першій фазі "Голосу громадськості" вперше запроваджено "опитування методом звітних карток" (англ. – report cards). Такі опитування відбувалися і в Тернополі, і в Івано-Франківську.

Це опитування ми поклали в основу проекту. Ми провели базове опитування на початку проекту 2004 року і повторне 2007 року. Це дослідження дало нам корисну інформацію щодо ставлення громадян до діяльності органів влади та їхньої вдовolenості якістю тих чи тих послуг.

Та ми не зупинилися на цьому: вирішили, що потрібно навчити місцевих дослідників. Провели такий курс навчання в кожному з міст, передали їм програмне забезпечення, випустили практичний посібник і тепер можемо сміливо стверджувати, що майже в усіх містах без винятку нині існує потенціал для того, щоб самостійно провадити такі дослідження. У рамках Фонду громадських ініціатив проведено кілька десятків таких досліджень з локальних тем, виконаних силами місцевих дослідників.

Дуже важливо те, що ми взяли з першої фази проекту і на чому наголосили в другій фазі, – спільна праця органів влади і представників громадських організацій. У кожному місті створено дорадчий

комітет, який складався наполовину з представників органів влади та місцевих громадських організацій. Відбір заявок на Фонд громадських ініціатив здійснювали тендерні комітети, що також склалися з представників влади та громади. Цей механізм або досвід спільної праці залишається в усіх містах і дасть їм змогу надалі виробляти спільні рішення.

МЦПД: Чи є наміри в донора (Канадська агенція з міжнародного розвитку) та виконавців проекту (компанія ПАДКО та МЦПД) продовжити діяльність в інших містах?

О.К.: Продовження проекту не буде. Від самого початку йшлося про те, що ця фаза проекту буде останньою, утім, ми очікуємо продовження роботи. По-перше, метод звітних карток багато організацій в Україні зараз взяли на озброєння. Я можу назвати ще дві теми з тих, які ми порушили і які житимуть і далі.

Ми одними з перших в Україні висунули завдання впровадити систему управління якістю згідно зі стандартом ISO в органах місцевого самоврядування. Коли 2004 року ми проводили першу міжнародну конференцію, таке місто в Україні було одне – Бердянськ (Запорізька область). У жовтні 2007 року ми провели другу конференцію і нарахували вже 15 таких міст. Ще принаймні стільки ж нині працюють над впровадженням системи. Цей процес іде вперед і потребує підтримки. Виникає запитання: хто надалі підтримуватиме таку роботу? Навіть якщо не буде донорської допомоги, ми вже бачимо наполегливість міст у тому, щоб впроваджувати це за власні гроші. Я впевнений, наш досвід і напрацьовані нами матеріали й надалі використовуватимуть.

Вагомим результатом проекту, на мій погляд, було розроблення механізмів та інструментарію реформування системи управління багатоквартирним житловим фондом. Цей результат має два складники: з одного боку, розвиток ОСББ – організацій, які представляють інтереси громадян, а з іншого – розвиток конкуренції на ринку. Ми не тільки успішно провадили це в Макіївці, а й надали допомогу Міністерству з питань житлово-комунального господарства в розробленні нормативної бази, зокрема, проекту нового Житлового кодексу.

Насамкінець скажу, що "Голос громадськості" на цьому не закінчується. Він продовжить своє життя в містах, з якими ми провели ці три роки, а його здобутки приносятимуть користь багатьом іншим містам України. ■

За додатковою інформацією звертайтеся до Олександра Кучеренка за електронною поштою akucherenko@padco.kiev.ua чи телефоном (050) 410-6237.

вісник центру є щотижневою публікацією Міжнародного центру перспективних досліджень, що розповсюджується електронною поштою. Якщо ви хочете бути внесеним до списку розсилання бюлетеня, надішліть інформацію про себе на адресу marketing@icps.kiev.ua, тел. (044) 484-4410, факс (044) 484-4402. Архів **вісника центру** зберігається за адресою <http://icps.com.ua/publications/nl.html>. Редактор **вісника центру** Ольга Львова (olvova@icps.kiev.ua), тел. (044) 484-4400. Передрук матеріалів дозволено з відома Центру.