

*T. Martsenyuk, T. Kostiuchenko, I. Volosevych*

## **GENDER EQUALITY IMPLEMENTATION IN UKRAINE: FAMILIARITY OF LEGISLATION AND EXPERIENCE OF DISCRIMINATION**

*This article presents the results of a nationwide survey on knowledge of gender antidiscrimination laws in terms of socio-demographic characteristics such as gender, age, education level, region of residence, type of locality. International and national legislation on gender equality implementation and prevention of the domestic violence and human trafficking is overviewed. The experience and knowledge of cases of gender-based violence is analyzed.*

**Keywords:** gender equality, domestic violence, human trafficking, legislation, Ukrainian society.

*Матеріал надійшов 13.05.2015*

УДК 352.072.1:316.42

*Семигіна Т. В., Лиховид Д. О.*

## **ЯК ПЕРЕТВОРИТИ НАСЕЛЕННЯ НА СПІЛЬНОТУ? (СОЦІАЛЬНО-ТЕХНОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ)**

*У статті розкрито концепції розвитку територіальної громади та проаналізовано різні моделі розвитку громади – як орієнтовані на місцеву владу або неурядові організації, так і такі, що розкривають внутрішній потенціал громади. Визначено соціальні технології, спрямовані на розвиток територіальної громади, що застосовуються в українській та зарубіжній практиці, а також умови їх впровадження.*

**Ключові слова:** громада, розвиток громади, соціальні технології розвитку громади.

*Актуальність дослідження.* У сучасному українському суспільному та науковому дискурсі широко обговорюються питання децентралізації. До складових процесів децентралізації, особливо її адміністративної форми, слід віднести розвиток місцевих територіальних громад і максимізацію залучення громадян до ухвалення місцевих рішень, а також до розв'язання місцевих проблем (на чому наголошують Ш. Арнстейн, Д. Вілцокс, Дж. Крецман, Дж. Макнайт, Р. Патнам, А. де Токвіль та ін.).

Актуалізація проблематики децентралізації зумовлює потребу в осмисленні теоретичних підходів до розвитку громад та відповідних соціальних практик, зокрема процесів, норм, правил та технологій самоорганізації локальних територіальних громад.

*Мета статті.* Ця стаття – на основі аналізу наукової літератури та вивчення матеріалів реалізації міжнародних проектів (підтримуваних ЄС, ПРООН, Міжнародною організацією міграції тощо), спрямованих на підтримку в Україні

місцевого розвитку, орієнтованого на громаду, рефлексії власного досвіду участі в проектах із розвитку громад – має на меті визначити ключові характеристики розвитку територіальної громади та розкрити особливості різнопланових соціальних технологій, спрямованих на посилення самоорганізації населення громади. При цьому соціальні технології розуміються як «сукупність наукових знань, засобів, прийомів, методів та організаційних процедур, спрямованих на оптимізацію процесу впливу» [7, с. 437].

### Виклад основних результатів

Насамперед, слід відзначити, що в літературі сформувалась низка підходів до розуміння поняття «розвиток громади» (англ. «community development»). На думку авторів монографії «Місцевий розвиток за участі громади», таке поняття можна розглядати у двох вимірах: 1) як стратегію вирішення локальних соціальних проблем; 2) як принцип пояснення історії суспільств [5]. Перший із цих вимірів видається надто вузьким, таким, що надміру зосереджений на соціальному й нехтує іншими локальними проблемами, а другий – загальнофілософським, досить абстрактним. Ці ж автори, а також проект ПРООН/ЄС «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду», що впроваджується в Україні з 2007 р., послуговуються дефініцією «розвиток, орієнтований на громаду», однак це лише довільний переклад поняття «community development». Відповідно до програмних документів проектів ПРООН, загальна мета підходу полягає у створенні сприятливого середовища для забезпечення довгострокового сталого соціально-економічного та суспільного розвитку на місцевому рівні шляхом сприяння ініціативам самоврядування і таким ініціативам, які втілюються місцевими громадами, які робитимуть внесок у загальний розвиток людства й допомагатимуть досягненню Цілей розвитку тисячоліття [6].

Досить прагматичного погляду на розвиток громади дотримуються філіппінські науковці Е. Луна та ін., які характеризують його через такі соціальні практики: 1) навчання, просвітництво в громаді; 2) організація громади (переважно на спільні дії); 3) управління ресурсами громади, насамперед для вирішення таких суспільних проблем, як бідність та низька продуктивність сільського господарства [12]. Ці автори розглядають самоорганізацію громади як спосіб впровадження нововведень у суспільстві. Така позиція збігається з поглядами тих, хто наголошує на

важливості підходу знизу догори у своєчасному та ефективному розв'язанні суспільних проблем (див., наприклад, міркування Д. Едвардса [10]). Наголос при цьому робиться на інноваційних практиках у громадах.

Досить вичерпною видається характеристика розвитку громади, подана в Будапештській декларації (2004), де такий розвиток розуміється як спосіб зміцнення громадянського суспільства через визначення пріоритетів дій у громаді та планування місцевої соціальної, економічної та екологічної політики. Відбувається це, як визначено в документі, через активізацію громадянської позиції людей і їх здатність брати участь у групах та організаціях у громаді, посилення можливостей інституцій та агентів громади працювати в діалозі з місцевими мешканцями для визначення потрібних змін у громаді [9]. Тобто йдеться як про самоорганізацію, мобілізацію населення, так і практику діяльності місцевих органів влади та інших агентів розвитку громади, що привертає увагу до рутинного, сталого характеру відповідних соціальних технологій розвитку територіальної громади.

Вивчення українського [2; 5; 6] та румунського досвіду [14] розвитку громади дає підстави для виокремлення низки етапів у такій діяльності. Наприклад, українські фахівці [5] пропонують вирізняти такі етапи в процесі розвитку територіальної громади: 1) мобілізація громади; 2) формування інституційних механізмів ефективного управління на місцевому рівні (створення організацій громади та розбудова їхнього потенціалу); 3) спільне планування і визначення пріоритетів; 4) інституціоналізація механізмів спільного прийняття рішень на місцевому та субнаціональному рівні; 5) мобілізація ресурсів і впровадження проектів; 6) сталість результатів, тобто перетворення інновації на рутинну соціальну практику. У цьому процесі важливу роль відіграють саме інституціоналізовані практики участі громадян у вирішенні проблем громади. Інші українські дослідники [2] пропонують дещо відмінну послідовність дій із розвитку громади: 1) створення організації (що дає змогу залучати ресурси, необхідні для вирішення місцевих проблем, та співпрацювати з іншими організаціями); 2) обрання компетентних лідерів; 3) збір коштів, необхідних для функціонування організації; 4) визначення пріоритетних місцевих проблем, які люди вважають за потрібне вирішити передовсім для поліпшення свого життя; 5) оцінка можливості вирішення цих проблем, визначення їхньої вартості і складання плану дій;

б) залучення ресурсів, необхідних для виконання організацією визначених пріоритетів; 7) збереження здобутих результатів; 8) лобювання інтересів у різних органах влади.

Зауважимо, що в обох цих алгоритмах в основу покладено створення в громаді певної організації, формалізованої структури для представлення інтересів населення. За чинним українським законодавством, передбачено такі механізми прийняття рішень щодо місцевого розвитку, як місцевий референдум, загальні збори громадян, місцеві ініціативи, громадські слухання. Законодавством України також визначено, що формальні організації в громаді можуть функціонувати як: громадські або благодійні організації; органи самоорганізації населення (що мають досить складну процедуру створення); об'єднання співвласників багатоквартирного будинку (ОСББ), кооперативи. При цьому, як наголошують автори звіту «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду: умови та перешкоди» [2], жодну з цих форм самоорганізації не можна назвати ідеальною з погляду ефективного залучення громад до місцевого розвитку, бо вони не забезпечують громаду повноцінним інструментарієм для її активної участі в місцевому розвитку. Для формалізації діалогу між громадськими організаціями та місцевою владою в рамках проектів ПРООН/ЄС, що впроваджувались в Україні, створювались форуми місцевого розвитку (ФМР), до участі в яких залучали представників місцевої влади, громадських організацій; приватного сектору, компаній, що надають комунальні послуги, тощо. Проте діяльність таких форумів не інституціоналізована й перебуває за межами національного правового поля.

Румунські науковці [14], описуючи процес розвитку громади, оминають ідею створення організації громади (формалізованої структури) й пропонують такий алгоритм дій: 1) початкова оцінка ситуації щодо можливості змін; 2) вивчення взаємин між людьми в громаді; 3) підготовка паспорта (опису) громади; 4) планування дій; 5) колективні дії громади; 6) стратегічне планування розвитку; 7) впровадження стратегічного плану; 8) оцінювання зробленого. У цьому алгоритмі ключову роль відведено так званому соціальному плануванню знизу догори і не зазначено суб'єктів чи агентів змін у громаді. Однак дослідники [13] зауважують, що розвиток громади може відбуватися не тільки на основі добровільної участі населення в ньому та активізації членів громади, така участь може бути напівдобровільною або вимушеною

(недобровільною), ініційованою згори. Технологічно залучення громади до колективних дій і спільних рішень може відбуватися із використанням директивних (коли рішення ухвалюють лідери громади) та недирективних (коли мешканці громади самі визначають проблеми, ухвалюють щодо них рішення і самі їх виконують) [17]. У другому випадку йдеться про активізацію громади, надання їй додаткових повноважень (імпаурмент), що сприяє перерозподілу суспільних ресурсів і соціальних благ.

Український науковець О. Лиска [4] вважає, що в Україні слід застосовувати такий підхід до розвитку територіальних громад, який передбачає розгляд членів громад як партнерів органів місцевого самоврядування, а не пасивних споживачів послуг. Головним ініціатором та суб'єктом розвитку, на думку цього автора, повинна бути саме громада, а не органи влади чи їх посадові особи. О. Лиска пропонує створити центри розвитку громад та забезпечити підготовку відповідних фахівців – консультантів з розвитку громад, налагодити партнерські відносини між населенням та органами місцевого самоврядування, вести серед мешканців інформаційну та просвітницьку діяльність щодо їхньої можливості вирішувати питання місцевого значення. Інші українські дослідники [2] рекомендують іти шляхом налагодження діяльності ресурсних центрів із розвитку громад як складових відповідних органів місцевого самоврядування. У зарубіжній практиці також активно використовують такі форми організації громади, як фонди розвитку громад, філантропічні організації та соціальне підприємництво [14], впровадження інвестиційних проектів [15].

Водночас досвід, набутий авторами статті під час реалізації та оцінювання проектів Українського фонду добробуту дітей та Міжнародної організації міграції, свідчить, що важливим початковим кроком у діяльності з розвитку громади стає поява та розвиток потенціалу певної ініціативної групи, що може утворитися довкола неформального лідера громади або у зв'язку з потребою реалізації міжнародного проекту. При цьому дії цієї ініціативної групи можуть мати конвенціональний та неконвенціональний, протестний характер. За твердженням американського дослідника Д. Ротмана, під час розвитку місцевої громади можливо використати чотири стратегії роботи з організації членів територіальної громади: 1) зустрічі в домішках, наприклад, вечірні зібрання зацікавлених; 2) організаційні зв'язки (створення структур, які мають довіру членів громади, наприклад, клубів);

3) модель коаліцій, зосереджену на мобілізації та інформаційній кампанії; 4) модель соціальних мереж (засновану на релігійних традиціях) [15]. Як бачимо, тут наголос зроблено на неформалізованих структурах громади. Відтак не дивно, що розвиток громади виразно пов'язують із громадянським суспільством. При цьому розвиток локальної громади, зокрема її самоорганізація, слугують відповіддю на глобальні тиски і є ресурсом перетворювальної діяльності громадянина. Більше того, завдяки такому розвитку представники уразливих груп отримують змогу брати участь у вирішенні власних проблем і висловлювати свою позицію [8; 13]. Якщо справді розглядати розвиток територіальної громади в межах становлення громадянського суспільства, то очевидно стає потреба в наявності соціальних стимулів та інституціоналізації механізмів реалізації групових інтересів, тобто в певних умовах для розвитку.

Так, Б. Фолькер та ін. описують такі чотири ключові умови, що сприяють розвитку громади, посилюють та мотивують його: 1) наявність можливостей для організації зустрічей; 2) мотивація для людей інвестувати в групові взаємини (яка залежить від економічного та соціального статусу, освіти, способу життя); 3) досягнення індивідуальних цілей; 4) взаємозалежність [16]. Інші науковці – Д. Брінкерхоф та О. Азфар – звертають увагу на такі елементи: 1) можливість груп у громаді доступитися до інформації, культура комунікації в громаді; 2) участь у форумах та дебатах, де обговорюються спільні проблеми, питання місцевого бюджету та політики; 3) заохочення місцевої влади до ухвалення рішень в інтересах громади; 4) наявність у членів громади ресурсів для висловлення своїх інтересів [8]. Д. Фернбек відзначає роль соціальних медіа у формуванні почуття належності до громади та стимулювання колективних дій [11]. Відтак стратегії та технології розвитку громади повинні зважати як на технічні (приміщення, інформування, ресурси), так і соціальні (мотивація та взаємозв'язки членів громади та владних структур громади) чинники.

Вивчення результатів діяльності чотирьох проектів ПРООН дало підстави для визначення факторів, що мають позитивний вплив на впровадження підходу до місцевого розвитку за участю громад: тривалість інституційної підтримки зовнішніх агентів змін (міжнародних донорів); обсяг залучення коштів і людських ресурсів на одиницю території / одну громаду, інтенсивніше залучення місцевої влади як партнерів, робота в сільських громадах, де спостерігалася більша

єдність членів громад іще до проекту [6]. Ці твердження закріплюють ідею важливості соціального капіталу як першооснови ефективного розвитку громади, висловлену низкою вчених [1; 3], та привертають увагу до низького рівня суспільної довіри в українському суспільстві.

### Висновки та рекомендації

Розвиток територіальної громади розглядають у контексті соціальних практик громадянського суспільства і розуміють як ініціативи, що втілюються місцевими громадами задля забезпечення довготривалого та стійкого покращення їх соціально-економічного, екологічного тощо стану. Місцевий розвиток може відбуватися на основі самоорганізації громади або директивним шляхом, чи за принципом згори донизу.

Розвиток громади може відбуватися через формалізовані утворення в громаді: представницькі органи, органи самоорганізації населення, фонди розвитку громади, кооперативи, громадські та благодійні організації, ресурсні центри, соціальні підприємства тощо; або ж через неформалізовані структури: ініціативні групи (сталі або ситуативні) чи протестні рухи.

Аналіз літератури та вивчення сучасних соціальних практик розвитку та (само)організації територіальної громади дає підстави для виокремлення різнопланових технологій такого розвитку, які можна умовно згрупувати таким чином:

1) комунікативні технології (інформування населення та забезпечення доступу до інформації, що стимулює когнітивний та афективний компонент відчуття належності до громади, привертає увагу до наявних проблем, які потребують колективних дій);

2) технології залучення населення до місцевого розвитку й розв'язання місцевих проблем (зокрема, через унормування повноважень формальних організацій та органів у громаді, створення знизу догори чи згори донизу; дотримання ключових принципів соціального планування згори донизу);

3) технології активізації (імпаурменту) громади, спрямовані на перерозподіл суспільних ресурсів у громаді.

В Україні поки що бракує стратегічного підходу до впровадження сучасних соціальних технологій розвитку громади. Держава не спромоглась створити регулятивні та інституційні рамки для підтримки місцевого розвитку. А члени територіальних громад звикли до патерналізму держави й демонструють доволі низький рівень соціальної довіри (соціального капіталу).

Складовою соціальної технології розвитку громади в Україні має бути унормування відносин на мікрорівні політики. Ідеться про перегляд власних та делегованих повноважень органів місцевого самоврядування, делегування належних прав організаціям громади і формування механізмів громадського контролю.

Усе це має увійти в політику адміністративної децентралізації. Доцільними також видаються зміни в рівні доступності членів громади до представників влади в ній, що зумовить піднесення рівня суспільної довіри і полегшить колективні дії, спрямовані на реалізацію місцевих ініціатив.

#### Список літератури

1. Абрамов Л. К. Центр місцевої активності на базі будинку культури: методологія та технологія розвитку територіальної громади / Л. К. Абрамов, Т. В. Азарова. – Кіровоград : ІСКМ, 2010. – 116 с.
2. Борода М. Місцевий розвиток, орієнтований на громаду: умови та перешкоди / М. Борода, О. Татаревський, І. Шевляков. – К. : Міжнар. центр перспект. досліджень, 2011. – 57 с.
3. Гугнін Е. Феномен соціального капіталу / Е. Гугнін, В. Чепак // Соціологія: теорія, методи, маркетинг. – 2001. – № 1. – С. 49–56.
4. Лиска О. Г. Сучасні підходи до розвитку територіальних громад / О. Г. Лиска // Актуальні проблеми державного управління. – 2007. – Вип. 3. – С. 208–214.
5. Місцевий розвиток за участі громади : [монографія : у 2 т.]. – Т. 1 : Теоретичні основи сталого місцевого розвитку, орієнтованого на громаду / [заг. ред. Ю. М. Петрушенко]. – Суми : Університетська книга, 2013. – 352 с.
6. Місцевий розвиток за участі громад. 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» / В. Паніотто, Д. Хуткий, А. Грушецький, В. Кісіль. – К. : КМІС, 2011. – 108 с.
7. Холостова Е. И. Социальная работа : уч. пособ. / Е. И. Холостова. – 7-е изд. – М. : Дашков и К, 2010. – 798 с.
8. Brinkerhoff D. Decentralization and Community Empowerment. Does Community Empowerment Deepen Democracy and Improve Service Delivery? / D. Brinkerhoff, O. Azfar. – Washington : RT International, 2006. – 41 p.
9. Declaration of the Fourth Ministerial Conference on Environment and Health (Budapest, Hungary. EUR/04/5046267/6) [Electronic resource]. – Mode of access: <http://bit.ly/1k7kPX7>. – Title from the screen.
10. Edwards G. Implementing Public Policy / G. Edwards. – Washington DC : Congressional Quarterly Press, 1980. – 148 p.
11. Fernback J. Information technology, networks and community voices / J. Fernback // Information, Communication & Society. – 2005. – № 8 (4). – P. 482–502.
12. Guidelines for implementing the integrated community disaster planning model / [eds. Emmanuel M. Luna, Knud Falk]. – Diliman : College of Social Work & Community Development, 2003. – 76 p.
13. Manor J. Democratization with Inclusion: Political Reforms and People's Empowerment at the Grassroots / James Manor // Journal of Human Development. – 2004. – № 5 (1). – P. 5–29.
14. Stănică V. Community development : case studies / Viorel Stănică. – Cluj-Napoca : Accent, 2014. – 200 p.
15. Strategies of community intervention / [eds. J. Rothman, J. Erlich, J. Tropman]. – [7th ed.]. – Peosta : Eddie bowers publishing company, 2008. – 562 p.
16. Völker B. When Are Neighbourhoods Communities? Community in Dutch Neighbourhoods / B. Völker, H. Flap, S. Lindenberg // European Sociological Review. – 2007. – Vol. 23 (1). – P. 99–114.
17. York A. S. Directive & Non-directive Approaches in Community Social Work / A. S. York // Journal of Social Work and Policy in Israel. – 1990. – № 3. – P. 39–52.

*T. Semigina, D. Lykhovyd*

### HOW TO TURN POPULATION INTO COMMUNITY? (SOCIAL AND TECHNOLOGICAL ASPECTS OF COMMUNITY DEVELOPMENT)

*The paper reviews concepts of the local community and analyzes different models of community development (those based on local government or non-governmental organizations, and those revealing the inner potential of the community). The paper determines social technologies aimed at development of communities that are used in Ukrainian and international practice, the conditions of their implementation.*

**Keywords:** community, community development, community development technologies.

*Матеріал надійшов 29.04.2015*