

СУЧАСНІ ТРЕНДИ ДОНОРСЬКОЇ ДОПОМОГИ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ РОЗВИТКУ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

© 2017 **ВАСИЛЬЧУК Н. О., ПЕРЕПЕЛЮКОВА О. В.**

УДК 339.726:352.071(1-28)

Васильчук Н. О., Перепелюкова О. В. Сучасні тренди донорської допомоги в Україні в контексті розвитку об'єднаних територіальних громад

Мета статті полягає у відображенні сучасних трендів донорської допомоги Україні в контексті розвитку об'єднаних територіальних громад (ОТГ), оскільки три роки потому розпочалося впровадження глобальної реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади на принципах децентралізації. До цього процесу долучилася міжнародна спільнота, яка активно підтримує реформу і виділяє значні кошти на її впровадження по всій території країни. У цьому зв'язку виникає гостра необхідність у постійному відстеженні та узагальненні результатів цієї підтримки, що передбачає певну послідовність дій донорів, реципієнтів, спеціально уповноважених органів стосовно підтримки структурних реформ і реалізації програм соціально-економічного розвитку України в якісному чи кількісному вираженні. Отримана в результаті узагальнення інформація щодо міжнародної донорської допомоги на розвиток об'єднаних територіальних громад дозволяє робити ґрунтовні висновки відносно характеру динаміки (успіхів чи невдач) реформування, а також будувати на їх основі прогнози подальшого розвитку ОТГ.

Ключові слова: міжнародні донори, міжнародна технічна допомога, об'єднані територіальні громади, децентралізація.

Рис.: 2. Табл.: 2. Бібл.: 8.

Васильчук Наталія Олександрівна – кандидат економічних наук, старший науковий співробітник відділу проблем міжрегіонального співробітництва, Інститут економіко-правових досліджень НАН України (бульв. Тараса Шевченка, 60, Київ, 01032, Україна)

E-mail: vasilchuk_80@ukr.net

Перепелюкова Олена Василівна – кандидат економічних наук, науковий співробітник відділу проблем міжрегіонального співробітництва, Інститут економіко-правових досліджень НАН України (бульв. Тараса Шевченка, 60, Київ, 01032, Україна)

E-mail: lena.perpelukova@gmail.com

УДК 339.726:352.071(1-28)

Васильчук Н. А., Перепелюкова Е. В. Современные тренды донорской помощи в Украине в контексте развития объединенных территориальных громад

Цель статьи заключается в отображении современных трендов донорской помощи Украине в контексте развития объединенных территориальных громад (ОТГ), поскольку три года назад началась глобальная реформа местного самоуправления и территориальной организации власти на принципах децентрализации. К этому процессу подключилось международное сообщество, которое активно поддерживает реформу и выделяет значительные средства на ее имплементацию по всей территории страны. В этой связи возникает острая необходимость в регулярном отслеживании и обобщении результатов данной поддержки, предусматривающей определенную последовательность действий доноров, реципиентов, специально уполномоченных органов относительно реализации структурных реформ и программ социально-экономического развития Украины в качественном или количественном выражении. Полученная в результате обобщения информация о тенденциях международной донорской помощи на развитие объединенных территориальных громад позволяет делать основательные выводы относительно характера динамики (успехов или неудач) реформирования, а также строить на их основе прогнозы дальнейшего развития ОТГ.

Ключевые слова: международные доноры, международная техническая помощь, объединенные территориальные громады, децентрализация.

Рис.: 2. Табл.: 2. Библ.: 8.

Васильчук Наталья Александровна – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела проблем межрегионального сотрудничества, Институт экономико-правовых исследований НАН Украины (бульв. Тараса Шевченко, 60, Киев, 01032, Украина)

E-mail: vasilchuk_80@ukr.net

Перепелюкова Елена Васильевна – кандидат экономических наук, научный сотрудник отдела проблем межрегионального сотрудничества, Институт экономико-правовых исследований НАН Украины (бульв. Тараса Шевченко, 60, Киев, 01032, Украина)

E-mail: lena.perpelukova@gmail.com

UDC 339.726:352.071(1-28)

Vasilchuk N. O., Perepelyukova O. V. The Current Trends of the Donor Assistance in Ukraine in the Context of the Development of United Territorial Communities

The article is aimed at displaying the current trends of the donor assistance to Ukraine in the context of the development of United Territorial Communities (UTC), after three years of begin of the global reform of local self-government and territorial organization of authorities according to the principles of decentralization. This process has been joined by the international community, which actively supports the reform and commits substantial funds for its implementation throughout the country. In this regard, there is an urgent need for regular monitoring and generalization of the results of this assistance, which includes a sequence of actions by donors, recipients, specially authorized bodies on implementation of structural reforms and programs of socio-economic development of Ukraine in both qualitative and quantitative terms. The generalized information on trends in the international donor assistance to the development of United Territorial Communities allows to draw solid conclusions on the nature of the dynamics (success or failure) of the reform, building on this basis forecasts as to further development of UTC.

Keywords: international donors, international technical assistance, united territorial communities, decentralization.

Fig.: 2. Tbl.: 2. Bibl.: 8.

Vasilchuk Nataly O. – PhD (Economics), Senior Research Fellow of the Department of Problems of Interregional Cooperation, Institute of Economic and Legal Research of NAS of Ukraine (60 Tarasa Shevchenko Blvd., Kyiv, 01032, Ukraine)

E-mail: vasilchuk_80@ukr.net

Perepelyukova Olena V. – PhD (Economics), Research Associate of the Department of Problems of Interregional Cooperation, Institute of Economic and Legal Research of NAS of Ukraine (60 Tarasa Shevchenko Blvd., Kyiv, 01032, Ukraine)

E-mail: lena.perpelukova@gmail.com

Актуальність обраного напрямку дослідження обумовлена декількома причинами: по-перше, у 2014 р. в Україні набрала оберті реформа децентралізації влади, від реалізації якої і буде залежати майбутнє не тільки окремо взятої громади чи регіону, а й всієї держави; по-друге, глобалізаційні та євроінтеграційні процеси, які вимагають налагодження зв'язків з економічно розвиненими країнами. Одним із ключових аспектів міжнародного регіонального співробітництва є так звані донорські відносини, оскільки саме міжнародна технічна допомога є найбільш дієвим економіко-правовим інструментом реалізації сталого розвитку суспільства.

Теоретичну основу статті складає аналіз праць вітчизняних і зарубіжних учених, в яких розглядається економіко-правове регулювання міжнародних відносин між країнами з різним рівнем економічного розвитку та особливості співробітництва між ними. Зокрема, широко залучалися праці таких зарубіжних авторів, як Л. Браун, П. Брюнел, З. Моравецький, З. Клепацький, С. Стоук, М. Робінсон, Ж. Тускоз, Х.-А. Шреплер, В. Фрідмен, які досліджували окремі питання надання та використання міжнародної допомоги, а також особливості економіко-правового регулювання міжнародних відносин у цій сфері.

Крім того, у роботі використані праці українських учених О. Білоруса, О. Гаєвської, О. Кучеренка, Л. Кістерського, Т. Липової, М. Михайлова, Н. Старостенко [1], О. Шумило, в яких розглядалися окремі питання щодо міжнародної технічної допомоги.

Проблемам створення та розвитку об'єднаних територіальних громад, (ОТГ), а також адміністративно-територіального устрою (АТУ) присвячені роботи О. Бориславської, К. Ващенко, О. Гайко, Ю. Ганущак, І. Заверухи, І. Каліушко, І. Кресіна, А. Коваленка, О. Кучабського, Ю. Ковбасюка, Ю. Куц, В. Мамонової, А. Ткачука, В. Толкованова, О. Чаплигіна, А. Школика, В. Штефана та ін.

Віддаючи належне науковому доробку зазначених дослідників, необхідно відмітити, що на сьогоднішній

день відсутні результати аналізу підтримки міжнародними донорами в контексті розвитку об'єднаних територіальних громад, тому ці питання потребують подальшого дослідження і будуть розкриті у статті.

Виходячи з вищесказаного *метою* статті є відображення сучасних трендів донорської допомоги в Україні в контексті розвитку об'єднаних територіальних громад.

Аналіз трендів донорської допомоги в Україні в контексті розвитку об'єднаних територіальних громад потребує, перш за все, розгляду таких ключових понять, як: міжнародна допомога, міжнародні донори. Крім того, необхідно з'ясувати, які існують види міжнародної допомоги, хто є її координаторами, сфери й цільове призначення.

Згідно з Указом Президента України «Про міжнародну технічну допомогу» від 5 червня 1999 р. і Постановою № 153 Кабінету Міністрів України «Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги» від 15 лютого 2002 р., під міжнародною технічною допомогою (МТД) розуміють ресурси, які відповідно до міжнародних договорів України надаються донорами на безоплатній основі Україні для здійснення програм, проектів міжнародної технічної допомоги з метою проведення реформ та реалізації програм соціально-економічного розвитку України [2].

Відповідно до інфографіки Міністерства економічного розвитку і торгівлі України міжнародна безповоротна допомога поділяється на *пряму бюджетну допомогу* (загальна та секторальна підтримка) та *гуманітарну допомогу* (рис. 1).

Пряма бюджетна допомога реалізується шляхом укладання міжнародної фінансової угоди для підтримки структурних реформ у країні, яка передбачає перерахування коштів на безоплатній і безповоротній основі до державного бюджету країни після виконання взаємоузгоджених умов для виділення коштів [1, с. 4]. Координа-



Рис. 1. Структура та цільове призначення міжнародної технічної допомоги

тором МТД в Україні виступає Міністерство економічного розвитку і торгівлі.

На відміну від прямої бюджетної допомоги гуманітарна допомога передбачає цільову адресну безоплатну допомогу в грошовій або натуральній формі, у вигляді безповоротної фінансової допомоги або добровільних пожертвувань, або у вигляді виконання робіт, надання послуг, що надається іноземними та вітчизняними донорами із гуманних мотивів отримувачам гуманітарної допомоги в Україні або за кордоном. Гуманітарна допомога (ГД) є різновидом благодійництва і має спрямовуватися відповідно до обставин, об'єктивних потреб, згоди її отримувачів та за умови дотримання вимог статті 3 Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» [3]. Координатором ГД в Україні виступає Міністерство соціальної політики.

Як повідомляє прес-служба Міністерства економічного розвитку і торгівлі, з 1996 по 2015 рр. в Україні здійснено державну реєстрацію 3289 проектів МТД. За ці роки співробітництва донорами виділено понад 8 млрд дол. США [4].

У загальних положеннях Постанови КМУ «Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги» (порядок від 15.02.2002 № 153, редакція від 22.09.2017 р., підстава № 687-2017-п) зазначено, що донор – це іноземна держава, уряд та уповноважені урядом іноземної держави органи, іноземний муніципальний орган або міжнародна організація, що надають міжнародну технічну допомогу відповідно до міжнародних договорів України [5].

Згідно із Законом України «Про гуманітарну допомогу» донорами є (іноземні, вітчизняні) юридичні та фізичні особи в Україні або за її межами, які добровільно надають гуманітарну допомогу отримувачам гуманітарної допомоги в Україні або за її межами [3].

Таким чином, результатом міжнародної донорської підтримки є певна послідовність дій донорів, реципієнтів, спеціально уповноважених органів щодо підтримки структурних реформ і реалізації програм соціально-економічного розвитку України в якісному чи кількісному вираженні.

За даними Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, станом на 1 липня 2016 р. у країні пройшов державну реєстрацію (перереєстрацію) та реалізується 301 проект МТД [6].

З початку 2016 р. було реалізовано донорські проекти на суму 5,3 млрд дол. США. Найбільшу частку донорської допомоги за обсягами фінансування проектів складала допомога від країн ЄС. Серед донорів ЄС необхідно виділити Німеччину, оскільки на частку фінансування цієї країни припадає майже 40% від загального обсягу допомоги країн ЄС [7]. Суттєва допомога надходила також від Нідерландів, Швеції, Швейцарії, Данії. 30,5% донорської допомоги припадає на Америку, яка займає другу позицію після європейських країн за обсягами фінансування. Далі йдуть Канада, Японія, а також організації системи ООН, Світовий банк, ЄБРР, ОЕСР (рис. 2, табл. 1).

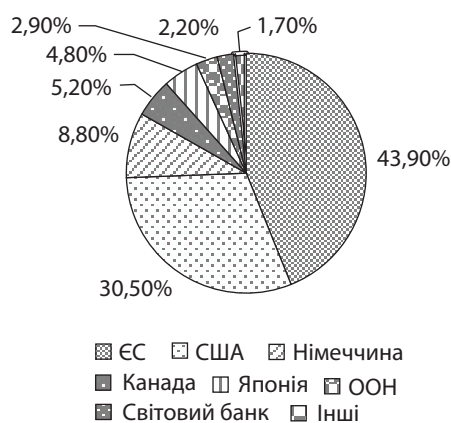


Рис. 2. Найбільші донори за кількістю проектів в Україні за період 1996–2016 рр.

Джерело: складено за [7].

Таблиця 1

Найбільші донори за обсягами фінансування проектів в Україні за період 1996-2016¹

№ з/п	Донор	Обсяги фінансування (млн дол. США)	Кількість проектів (од.)
1	США	1,5	104
2	ЄБРР	671,1	39
3	ЄС	326,5	139
4	Німеччина	206,9	26
5	Канада	150,3	20
6	Японія	20,9	7

Примітка: ¹ Україна розраховує на поживлення інвестиційної співпраці з США. – В. Гройсман.

Згідно з оприлюдненими на сайті Мінекономрозвитку даними щодо стану реалізації проектів МТД у першому півріччі 2017 р. в Україні у стані реалізації перебували 415 проектів у рамках МТД загальною кошторисною вартістю у 5,32 млрд дол. США. При цьому 2,3 млрд дол. США від зазначеної суми становить обсяг Чорнобильського фонду. Розподіл обсягів фінансування у межах МТД за сферами цільового призначення у I півріччі 2017 р. виглядає таким чином [6]:

- ✦ національна безпека та оборона – 21%;
- ✦ ядерна безпека (без урахування Чорнобильського фонду) – 21%;
- ✦ урядування та громадянське суспільство – 13%;
- ✦ регіональний розвиток – 12%;
- ✦ Відновлення Донбасу і підтримка внутрішньо переміщених осіб – 6%;
- ✦ охорона здоров'я – 5%;
- ✦ енергетика та енергоефективність – 4%.

Крім того, необхідно зазначити, що станом на перше півріччя 2017 р. із загального числа проектів 20 знаходяться в реалізації понад 10 років, 68 проектів загальною вартістю на суму 137 млн дол. США вже завершено, 31 проект загальним обсягом фінансування 86 млн дол. США розпочато [7].

Виходячи з представленої динаміки можна зробити висновок, що в першому півріччі 2017 р. зафіксовано незначне зростання обсягів співробітництва з міжнародними донорами в порівнянні з аналогічним періодом 2016 р., незважаючи на певне зменшення кількості проектів з 472 до 415, відбулося збільшення обсягів фінансування проектів на 31 млн дол. США. Ще однією позитивною рисою є те, що у 2017 р. розпочато співробітництво з новими донорами, такими як Королівство Норвегія та Республіка Польща.

За прогнозними даними Міністерства економічного розвитку та торгівлі України, найближчим часом очікується ще більше зростання обсягів фінансування проектів через міжнародну допомогу, оскільки у 2014 р. було розпочато нові масштабні програми співробітництва з ЄС, а саме: програми прикордонного співробітництва на 2014–2020 рр.: «Україна – Румунія», «Україна – Угорщина – Словаччина – Румунія», «Україна – Польща – Білорусь», «Басейн Чорного моря» в рамках Європейського інструменту сусідства із загальним бюджетом у понад 365 млн євро [7].

Проаналізувавши результати МТД в Україні, перейдемо безпосередньо до розгляду донорської допомоги громадам. У табл. 2 наведено дані про діючі міжнародні донорські проекти України станом на 1 листопада 2017 р., з яких потім кошти надходять до ОТГ.

Представлені в табл. 2 дані свідчать про те, що в цілому по Україні до ОТГ залучено майже 285 млн дол. США (USD 65910000 + 13910279,19 + 161242899,51 + 13235360,90 + 30629529,45 = 284928069,10 млн дол. США);

CHF 13 550 470 = 13910279,19 млн дол. США;
EUR 136 300 000 = 161242899,51 млн дол. США;
SEK 106 635 844 = 13235360,90 млн дол. США;
CAD 38 314 098 = 30629529,45 млн дол. США.

З урахуванням того, що об'єднання територіальних громад розпочалося у 2014 р., протягом 2015 р. відбувся перерозподіл фінансування, що було залучено у 2007, 2011 та 2013 рр. Активізація донорської допомоги на розвиток ОТГ почалася разом з початком реформи децентралізації влади і припадає на 2014 р. Динаміка надходжень донорської допомоги на розвиток ОТГ збігається із загальними тенденціями по регіонах України. Найбільшими та найактивнішими країнами донорами є США, Канада, країни ЄС.

ВИСНОВКИ

Обов'язковою умовою успішного розвитку об'єднаних територіальних громад є постійне відстеження та узагальнення результатів їх підтримки міжнародними донорами, що передбачає певну послідовність дій донорів, реципієнтів, спеціально уповноважених органів відносно підтримки структурних реформ і реалізації програм соціально-економічного розвитку України в якісному чи кількісному вираженні.

Міжнародна підтримка здійснюється у два способи: через міжнародну технічну допомогу та у вигляді гуманітарної допомоги. Розподіл міжнародної технічної допомоги в контексті територіальних громад здійснюється у вигляді державних субвенцій, через ДФРР, бюджет розвитку та інше.

Таблиця 2

Перелік діючих міжнародних донорських проектів ОТГ станом на 1 листопада 2017 р.

Назва програми / проекту	Сума допомоги	Дата початку	Дата завершення
Проект DESPRO	9,3 млн CHF	24.12.2007	24.12.2017
Зміцнення місцевої фінансової ініціативи в Україні (ЗМФІ-II)	4,7 млн USD	01.10.2011	31.12.2017
Гендерне бюджетування в Україні	46,6 млн SEK	12.11.2013	31.12.2018
Проект ПРООН/ЄС «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду»	23,8 млн EUR	01.01.2014	30.12.2017
Шведсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні»	31,8 млн SEK	08.09.2014	31.12.2018
Місцеве самоврядування та верховенство права в Україні	28,3 млн SEK	01.10.2014	31.12.2017
Експертна підтримка врядування та економічного розвитку (EDGE)	18,8 млн CAD	10.11.2014	31.07.2019
Відновлення врядування та примирення на територіях України, що постраждали від кризи	3 млн USD	01.01.2015	31.12.2017
Партнерство для розвитку міст (ПРОМІС/PLEDDG)	19,5 млн CAD	27.03.2015	30.06.2021
Електронне врядування для підзвітності влади та участі громади (EGAP)	4,3 млн CHF	01.05.2015	31.03.2019
Розробка курсу на зміцнення місцевого самоврядування в Україні (ПУЛЬС)	8,2 млн USD	14.12.2015	13.12.2020
Програма U-LEAD	102 млн EUR	01.01.2016	30.06.2020
Спільна програма ПРООН та ООН Жінки	10 млн EUR	01.05.2016	30.11.2017
Програма DOBRE	50 млн USD	08.06.2016	07.06.2021
Сталий місцевий розвиток у сільських районах Чернівецької та Одеської областей	500 тис. EUR	01.12.2016	31.05.2018

Джерело: складено за [8].

Визначено, що на сьогоднішній день в Україні нараховується близько 40 міжнародних донорських організацій та фондів. Серед найбільших донорів за обсягами фінансування та кількістю проектів в Україні за період 1996–2016 рр. є: США, Німеччина, Канада, Японія, Нідерланди, Швеція, Швейцарія, Данія, а також організації системи ООН, Світовий банк, ЄБРР, ОЕСР.

З'ясовано, що за сферами цільового призначення міжнародної технічної допомоги більш пріоритетними вважаються: національна безпека і оборона; ядерна безпека, без урахування Чорнобильського фонду; урядування та громадське суспільство; регіональний розвиток; відновлення Донбасу та підтримка ВПО; охорона здоров'я; енергетика та енергоефективність.

Представлена динаміка МТД у розрізі України дозволила встановити, що активізація цієї допомоги припадає на 2014 р., що пов'язано з реформою децентралізації. У 2017 р. спостерігається незначне зростання обсягів співробітництва з міжнародними донорами в порівнянні з аналогічним періодом 2016 р. Крім того, у 2017 р. встановлено незначне зменшення кількості проектів – з 472 до 415, але поряд з цим відбулося збільшення обсягів фінансування проектів – на 31 млн дол. США. Ще однією позитивною рисою 2017 р. можна вважати початок співробітництва з новими донорами, такими як Королівство Норвегія та Республіка Польща.

Встановлено, що протягом 2014–2017 рр. у цілому по Україні до ОТГ залучено майже 285 млн дол. США. Динаміка надходжень донорської допомоги на розвиток ОТГ збігається із загальними тенденціями по регіонах України. Найбільшими та найактивнішими країнами донорами є США, Канада, країни ЄС. ■

ЛІТЕРАТУРА

1. Старостенко Н., Саєнко О., Колосова В., Слинко Н. Бюджетна підтримка ЄС в Україні. Київ: ФОП Москаленко О. М., 2014. 60 с.
2. Стратегія розвитку Луганської області/Проекти МТП, зареєстровані в Україні. URL: <https://strategy2020.lg.ua/index.php/mizhnarodna-tekhnichna-ta-gumanitarna-dopomoga/proekti-mtp-zareestrovani-v-ukrajini>
3. Закон України «Про гуманітарну допомогу» № 1192-14 від 22.10.1999 р. (редакція від 30.04.2017). URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1192-14>
4. Міжнародна технічна допомога/Прес-служба Міністерства економічного розвитку і торгівлі. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/MoreDetails?lang=uk-UA&title=MizhnarodnaTehnichnaDopomoga>
5. Постанова КМУ «Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги» від 15.02.2002 р. № 153 (редакція від 01.11.2017). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/153-2002-p>
6. Міжнародна допомога. URL: <https://issuu.com/mineconomdev/docs/mert-dopomoha>
7. Звіт про результати аналізу стану залучення та використання позик міжнародних фінансових організацій від 27 вересня 2017 р. № 19-7. URL: <http://www.ac-rada.gov.ua/>
8. Децентралізація дає можливість: Карта донорів. URL: <http://decentralization.gov.ua/finance#analitika-ta-monitoring>

REFERENCES

- “Detsentralizatsiia daie mozhlyvosti: Karta donoriv” [Decentralization provides opportunities: Map of donors]. <http://decentralization.gov.ua/finance#analitika-ta-monitoring>
[Legal Act of Ukraine] (1999). <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1192-14>
[Legal Act of Ukraine] (2002). <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/153-2002-p>
“Mizhnarodna dopomoha” [International assistance]. <https://issuu.com/mineconomdev/docs/mert-dopomoha>
“Mizhnarodna tekhnichna dopomoha” [International technical assistance]. Pres-sluzhba Ministerstva ekonomichnoho rozvytku i torhivli. <http://www.me.gov.ua/Documents/MoreDetails?lang=uk-UA&title=MizhnarodnaTehnichnaDopomoga>
“Stratehiiia rozvytku Luhanskoi oblasti” [Development strategy of Lugansk region]. <https://strategy2020.lg.ua/index.php/mizhnarodna-tekhnichna-ta-gumanitarna-dopomoga/proekti-mtp-zareestrovani-v-ukrajini>
Starostenko, N. et al. *Biudzhetna pidtrymka YeS v Ukraini* [EU budget support in Ukraine]. Kyiv: FOP Moskalenko O. M., 2014.
“Zvit pro rezultaty analizu stanu zaluchennia ta vykorystannia pozyk mizhnarodnykh finansovykh orhanizatsii vid 27 veresnia 2017 r. No. 19-7” [Report on the results of the analysis of the status of attraction and use of loans from international financial organizations of September 27, 2017 no. 19-7]. <http://www.ac-rada.gov.ua/>