

УДК 339. 96.

*Твердохлебов Н.И.*

## **ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПРОГРАММЫ РАЗВИТИЯ ООН В АВТОНОМНОЙ РЕСПУБЛИКЕ КРЫМ**

### **Постановка проблемы.**

Программа развития ООН (ПРООН) основана в 1965 г. и является самым большим в мире многосторонним источником предоставления технической помощи, направленной на устойчивое развитие. Через уникальную систему своих представительств в 134 странах мира ПРООН осуществляет программы в 174 странах и территориях.

В настоящее время деятельность ПРООН направлена на достижение Целей Тысячелетия – документа, подписанного в 2000 г. на Саммите Тысячелетия 189 стран-членов ООН. Основными целями до 2015 г. провозглашены:

1. Ликвидация крайней нищеты и голода
2. Обеспечение всеобщего доступа к начальному образованию
3. Содействие реальному равенству полов (гендерному равенству)
4. Снижение уровня детской смертности
5. Улучшение здоровья матерей
6. Уменьшение распространения ВИЧ/СПИДа и малярии
7. Обеспечение экологической устойчивости, в т.ч. доступа к чистой питьевой воде
8. Формирование системы «глобального партнерства для развития»[1].

ПРООН управляет несколькими специальными фондами, которые включают Фонд развития капитала ПРООН (UNCDF), Офис борьбы с засухами, Волонтеры Организации Объединенных Наций (UNV) и Фонд Развития женщин ООН (UNIFEM). Вместе с Мировым Банком и Экологической программой ООН ПРООН является одной из руководящих сторон Глобальной экологической системы (GEF) - фонда, который складывается из двух миллиардов долларов США. В Украине этот фонд финансирует Программу экологического оздоровления бассейна Днестра [2].

ПРООН стимулирует диалог и деятельность в целях развития, выпуская ежегодные доклады о развитии человеческого потенциала и поддерживая выпуск национальных докладов в этой области в 110 странах.

В 1992 г. ПРООН начала свою работу в Украине. Главными сферами её деятельности являются энергосбережение и охрана окружающей среды, борьба с распространением СПИДа, вовлечение граждан в процесс государственного управления, предотвращение и преодоление кризисных ситуаций, помощь беднейшим слоям населения.

В 1995 году по просьбе правительства Украины ПРООН создала Программу Развития и Интеграции Крыма (ПРИК). Ее основной задачей является сохранение

## **ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПРОГРАММЫ РАЗВИТИЯ ООН В АВТОНОМНОЙ РЕСПУБЛИКЕ КРЫМ**

---

мира и стабильности на Крымском полуострове посредством инициатив по предотвращению межэтнических конфликтов и ускорению процесса интеграции среди различных этнических групп.

Несмотря на ряд публикаций в периодической печати Крыма деятельность ПРИК до сих пор не была предметом научного анализа. Данная статья является первой попыткой обобщить и проанализировать работу этой организации за прошедшие 10 лет.

### **Цель и задачи.**

Целью данной работы является анализ деятельности ПРИК/ПРООН за 10 лет её существования, определение основных направлений работы этой организации, форм и методов сотрудничества с местными органами власти и общественными организациями.

### **Материалы исследования.**

Основными направлениями деятельности ПРИК являются:

- Оказывать поддержку местному самоуправлению посредством диалога жителей и местных органов власти, содействия инициативам по самопомощи
- Понизить уровень бедности посредством содействия созданию рабочих мест, развитию малого и среднего бизнеса и сельского хозяйства
- Улучшить условия жизни посредством обеспечения доступа к базовой инфраструктуре и услугам и содействия их эффективному менеджменту
- Повысить уровень толерантности и социальной сплоченности через образование, культуру и информацию.
- Содействовать миру и стабильности посредством мониторинга уровня человеческой безопасности, его повышению и предотвращению конфликтов [3].

В настоящее время Программа работает в 10 районах полуострова - Симферопольском, Первомайском, Красногвардейском, Бахчисарайском, Белогорском, Сакском, Советском, Кировском, Ленинском и г. Судак.

Основными партнерами ПРИК являются: Правительство и Верховная Рада Украины, Правительство и Верховная Рада Автономной Республики Крым, Канадское агентство по международному развитию (CIDA), Турецкое агентство по международному сотрудничеству (TICA), Шведское агентство по международному развитию (SIDA), а также аналогичные организации из Швейцарии, Великобритании, Греции, Норвегии и Нидерландов.

Одним из наиболее успешных партнёров ПРИК является Канадское агентство по международному развитию (CIDA). В 2001 г. было заключено Соглашение о сотрудничестве, согласно которому правительство Канады выделило 3,4 млн канадских долларов на выполнение инициатив в сфере демократического правления, децентрализации и институционального развития, формирования гендерной стратегии и помощи малому и среднему бизнесу.

В своей деятельности ПРИК/ПРООН использует четыре основных стратегических подхода:

- Подход «снизу вверх» на основе участия, который содействует вовлечению местных жителей в планирование и процесс принятия решений в сотрудничестве с органами власти;

- Полиэтнический и мультикультурный подход ко всем инициативам, направленным на повышение социальной сплоченности общества, уровня толерантности и достижение межэтнического согласия;

- Территориальный подход, основанный на поддержании инициатив местного развития и применении интегрированного и многогранного метода работы;

- Подход активного взаимодействия школ, учреждений здравоохранения, предпринимателей, сельских громад, женских и молодежных организаций и т. д. для ускорения политического диалога и позитивных изменений.

Организационная структура ПРИК включает пять отделов по основным направлениям деятельности. Специалисты отделов и обслуживающий персонал представлены гражданами Украины. Кроме того, здесь работает международный советник по региональному развитию. Возглавляет Программу международный координатор, который от имени Представительства ПРООН в стране ежедневно осуществляет управление и руководство процессом ее деятельности.

В десяти районах Крыма, где сейчас работает Программа, в середине 2002 года были созданы Центры по интеграции и развитию (ЦИР). В каждом Центре работают группы из двух человек, состав которых сбалансирован в гендерном и этническом отношении. Основная задача этих сотрудников - ежедневно координировать работу ПРИК в области демократического управления с работой соответствующих районных государственных администраций, районных и сельских советов, целевых громад и местных общественных организаций.

Консультативный Совет партнеров Программы и Наблюдательный комитет являются основными консультативными и правящими органами ПРИК. Консультативный Совет ПРИК проводит заседания раз в три месяца. Его члены обсуждают достижения Программы и координируют совместную деятельность.

В 2005 г. ПРИК отметила своё десятилетие, что позволяет подвести некоторые итоги по основным направлениям её деятельности.

Основное внимание уделялось улучшению условий жизни в местах компактного проживания ранее депортированных граждан, где все еще нет основной коммунальной и социальной инфраструктуры и сферы услуг. Несмотря на многообещающую программу правительства Украины по разрешению этих проблем, в 30% из 300 новых поселков крымских татар нет электричества, а в 50% - чистой питьевой воды. На большей части территории, где они расположены, нет газоснабжения и не проведены телефонные линии, а также отсутствуют такие элементарные социальные учреждения как школы и медпункты. Дороги большей частью грунтовые, а когда идет сильный дождь или снег, жители отрезаны от внешнего мира.

ПРИК предоставляет жителям доступ к базовой инфраструктуре и услугам, особенно водоснабжению, которое постоянно упоминается как самая насущная потребность. Осуществляется это посредством вовлечения выгодополучателей в определение потребностей и приоритетов, планирование и составление проектного предложения, а после завершения проекта – в осуществление содержания, технического обслуживания и управления. Такой подход не только ускоряет выполнение подобных проектов, но и повышает вероятность того, что их

## **ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПРОГРАММЫ РАЗВИТИЯ ООН В АВТОНОМНОЙ РЕСПУБЛИКЕ КРЫМ**

---

жизнеспособность будет долгосрочной. Участвуя в составлении проектного предложения, жители начинают ценить вклад заинтересованных сторон в строительство объектов, бережно к ним относятся и поддерживают в рабочем состоянии. Они видят прямую зависимость между эксплуатационными расходами по содержанию объекта и оплатой, которая взимается за предоставление услуг и заранее обсуждается и утверждается пользователями.

С середины 2001 года ПРИК/ПРООН усовершенствовала и начала более активно применять программу содействия самоуправлению посредством диалога местных жителей и органов власти. ПРИК поддерживает стремление сельских громад определить и сформулировать свои приоритеты, внести их в местные планы развития и объединить ресурсы для претворения этих планов в жизнь.

Планы развития громад, которые составляют местные общественные организации и предлагают для обсуждения представителям органов власти, включают в себя определенный вклад со стороны громады, а также со стороны органов власти и других партнеров, таких как частные предприниматели. В случае, если для выполнения намеченного все еще не хватает средств, местная организация может обратиться за помощью в ПРИК. Важными критериями для предоставления финансирования инициатив по самопомощи являются: проект, на финансирование которого подается запрос, определен приоритетным не менее 80% жителей; значительный финансовый и/или вещественный вклад самой громады в проект; завершенный проект полностью жизнеспособен.

Инициативы громад, такие как небольшие проекты водоснабжения и орошения, фельдшерско-акушерские пункты, центры дошкольного обучения детей, молодежные клубы, женские центры, спортивные площадки и т. д., уже были выполнены с помощью ПРИК при поддержке CIDA (Канада) и SDC (Швейцария). Создание небольших сберегательных фондов позволяет жителям финансировать такие мероприятия как уборка мусора или перевозка детей в школу, а также помогают членам громад в критических ситуациях, а в некоторых случаях на основе этих фондов создаются оборотные кредитные программы.

В области водоснабжения за последние два года были завершены следующие проекты. В июле 2004 г. вошла в строй ирригационная система в п. Войково Первомайского района, с общей стоимостью 182,9 тыс. грн, из которых 89 тыс. грн.. были предоставлены CIDA. Одновременно был завершен проект по обеспечению питьевой водой жителей с. Вересаево Сакского района (общая стоимость – 162,5 тыс. грн., из которых 131,4 тыс. грн.. предоставлены CIDA). В июле 2005 г. были открыты системы питьевого водоснабжения в с. Сары Баш Первомайского района общей стоимостью 129,4 тыс. дол. в партнёрстве с турецким агентством TICA, а также в с. Новониколаевка Советского района [3].

В 2004 г. при поддержке ПРИК были открыты фельдшерско-акушерские пункты (ФАПы) в с. Трудолюбово Симферопольского района и селах Заречное и Молочное Красногвардейского района. Жители сел приняли решение использовать ФАПы не только для лечения и оказания первой медицинской помощи, но и как центры общественного здравоохранения для проведения различных профилактических акций и мероприятий. Появилась возможность проводить

мониторинг состояния здоровья сельчан и вовремя принимать превентивные меры. Созданы фонды развития ФАПов за счет ежемесячных взносов. В сентябре 2005 г. был открыт Центр Общественного Здравоохранения в с. Тимошенко Красногвардейского района при финансовой поддержке Швейцарского международного агентства развития (SDC). Общая стоимость проекта - 38,5 тыс. грн., в т.ч. SDC - 30,3 тыс. грн.

Для решения проблемы образования детей дошкольного возраста, которые не имеют возможности посещать детские сады, была предложена модель общественных дошкольных центров. ПРИК оказала поддержку в оборудовании помещений, предоставила образовательные материалы, а также выплачивала заработную плату на начальных этапах существования центров. К концу 2005 г. работало 13 таких центров на основе полиэтнического и поликультурного подходов. Они функционируют по принципу самообеспечения и тесно сотрудничают между собой и с международными партнёрами.

ПРИК работает в области снижения уровня бедности в Крыму, содействуя созданию рабочих мест и развитию предприятий микро, малого и среднего бизнеса. Стратегия Программы по достижению этой цели охватывает четыре основные сферы деятельности:

Во-первых, большинство ранее депортированных граждан поселились в отдаленных от центра деревнях, где доходобразующая деятельность и работа связаны с сельскохозяйственным производством. Однако большая их часть не получила никакой выгоды от земельной реформы и вынуждена выживать за счет своих огородов и небольшого домашнего хозяйства. Поэтому ПРИК помогает людям повысить производительность и расширить ассортимент продукции, которую можно вырастить на приусадебных участках, улучшить ее сбыт, а также создать другие возможности для зарабатывания денег.

Во-вторых, открытие предприятий малого и среднего бизнеса в Крыму достаточно сложно из-за необходимости следовать многочисленным правилам, получения разрешений, негибкой системы налогообложения, коррумпированности чиновников и других препятствий. ПРИК в сотрудничестве с Министерством экономики АРК и при поддержке CIDA (Канада) содействует ускорению диалога по развитию частного сектора экономики на уровне районов и Крыма в целом между правительством, предпринимателями и другими заинтересованными сторонами. Диалог проводится с целью определения и решения основных проблем, препятствующих развитию предпринимательства.

В-третьих, уже существующие собственники предприятий микро, малого и среднего бизнеса ощущают недостаток информации по основным вопросам предпринимательства и отсутствие юридических услуг, а также дефицит возможностей по приобретению необходимых знаний. ПРИК способствует ускорению процесса формирования инициативных групп предпринимателей из сельской местности, которые определяют общие потребности и приоритеты для развития своего бизнеса и могут проводить действенный диалог с местными органами власти, банками и другими структурами для улучшения условий развития предпринимательства. Некоторые такие инициативные группы созданы при

## **ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПРОГРАММЫ РАЗВИТИЯ ООН В АВТОНОМНОЙ РЕСПУБЛИКЕ КРЫМ**

---

поддержке CIDA (Канада). Члены этих групп сами предоставляют необходимые предпринимателям услуги. Желающие могут получить основное офисное обслуживание, юридическую консультацию, услуги связи, информацию о поставщиках, рынках сбыта, ценах и т. д.

Основная задача в двух вышеперечисленных областях деятельности – собрать предпринимателей различного этнического происхождения, чтобы они определили основные проблемы и решили их в процессе совместной работы.

Центры содействия развитию бизнеса созданы ПРИК/ПРООН при поддержке Канадского агентства по международному развитию (CIDA) в Советском, Ленинском, Нижнегорском, Кировском, Первомайском, Красногвардейском и Сакском районах. Бизнес-центры оказывают ряд услуг для предпринимателей в районах, включая юридические консультации, офисные услуги, компьютерное обучение, помощь в планировании бизнеса и подготовке финансовых отчетов. С января по июнь 2005 г. более 10 тысяч человек получили услуги в Бизнес-центрах [3].

Совместно с Министерством экономики АРК в ряде районов созданы "Единые офисы" в районных администрациях, в которых предприниматели получают весь комплекс услуг по приобретению соответствующих разрешений и свидетельств, а также консультации для открытия нового бизнеса в одном месте, что значительно сокращает сроки регистрации.

Четвертая область деятельности – это проводимый в настоящее время диалог с коммерческими банками для содействия перераспределения кредитных портфелей с увеличением доли микрокредитования.

Широко распространенная бедность, безработица и изолированность некоторых слоев населения от общества в таком многонациональном и культурно многообразном регионе как Крым может привести к возникновению недоверия, страха и даже ненависти между представителями разных этнических групп, когда они упрекают «других» в своих проблемах. Это может стать серьезным основанием для возникновения конфликтов.

С 2003 года ПРИК/ПРООН начала деятельность по продвижению идей толерантности и социальной сплоченности среди жителей Крыма через учреждения образования и культуры в 8 районах. К этой работе привлекаются школы, национально-культурные объединения, родительские комитеты и другие социальные и гражданские структуры. ПРИК при поддержке SIDA (Швеция) содействует созданию творческих групп и объединению организаций образования и культуры на уровне районов для проведения мероприятий, которые способствуют взаимопониманию и толерантности среди представителей молодежи различных этнических групп и не требуют больших затрат.

Таковыми мероприятиями могут быть «недели толерантности» в школах, спортивные и другие соревнования, гастролы ансамблей танца, музыкальных и театральных коллективов, членами которых являются представители разных культур, работа со школьниками в громадах и т. д. Большая их часть разрабатывается на основе уже существующего опыта и коллективов. После составления рабочего плана творческие группы мобилизуют свои ресурсы, ресурсы

местных органов власти, а также частных предпринимателей. ПРИК принимает участие в частичном финансировании тех мероприятий, для которых характерны наибольшая действенность, многогранность и возможность распространения опыта их проведения в других районах. Преодолению изолированности может способствовать еще одна важная инициатива – создание небольших интернет-центров для молодежи в отдаленных от центра деревнях.

ПРИК при поддержке CIDA (Канада) мобилизует активные группы и организации для составления всекрымской стратегии гендерного развития. С этой целью было проведено несколько семинаров и региональных встреч по вопросам содействия гендерным инициативам и внедрению гендерных подходов в государственную политику. Разработаны документы о необходимости гендерного просвещения и внедрения гендерных подходов во все сферы деятельности общества. Для обеспечения равных возможностей мужчин и женщин через социальное партнерство между органами государственной власти и общественными организациями были созданы 6 крымских региональных групп в городах Керчь, Феодосия, Судак, а также в Кировском, Ленинском и Нижнегорском районах АРК.

ПРИК содействует миру и стабильности в Крыму посредством мониторинга человеческой безопасности, проведения мероприятий, направленных на повышение уровня человеческой безопасности, предотвращение напряженности и возникновение конфликтов. Человеческая безопасность рассматривается как совокупность факторов (объективных и основанных на восприятии существующей ситуации жителями), которые влияют на степень ощущения людьми их защищенности от ситуаций, представляющих опасность. Такая опасность может быть социальной, экономической, связанной с законодательством, культурой, окружающей средой, а методы, которыми пользуются люди, органы власти в стране или регионе для уменьшения этих опасностей, определяют уровень человеческой безопасности.

Для повышения уровня безопасности и предотвращения конфликтов при поддержке Великобритании в Крыму создается информационная Система мониторинга человеческой безопасности, которая будет ежеквартально отслеживать тенденции в области человеческой безопасности и конфликтный потенциал полуострова на основе определенных качественных, количественных, объективных и субъективных индикаторов. Анализ этих индикаторов и тенденций будет представлен в Отчете по человеческой безопасности для обсуждения на заседаниях специального совета, членами которого являются известные политические деятели и официальные лица из правительства, парламента, а также представители гражданского общества. Обсуждение проводится с целью выработки рекомендаций для принятия соответствующих мер в случае возникновения любых неблагоприятных ситуаций.

Содействуя осуществлению инициатив по самопомощи в сельских громадах, группах предпринимателей малого и среднего бизнеса, а также развитию социальных услуг в сельской местности, проводя диалог и поддерживая сотрудничество с местными органами власти, ПРИК/ПРООН активно работает в

## **ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПРОГРАММЫ РАЗВИТИЯ ООН В АВТОНОМНОЙ РЕСПУБЛИКЕ КРЫМ**

---

сфере повышения уровня человеческой безопасности и снижения потенциала конфликтостности.

Анализ десятилетней деятельности ПРИК в Крыму позволяет сделать следующие **выводы**:

- за время своего существования программа внесла существенный вклад в социально-экономическое развитие Крыма путём содействия развитию малого и среднего бизнеса, росту занятости, обустройству посёлков ранее депортированных граждан, улучшению базовой инфраструктуры. С этой целью привлечены значительные средства зарубежных доноров из 8 стран;

- основным принципом деятельности ПРИК является привлечение к планированию и осуществлению проектов местных жителей, общественных и коммерческих организаций, органов власти и иностранных агентств – доноров. Это способствует конструктивному взаимодействию в сфере местного самоуправления, содействует становлению гражданского общества, позволяет эффективно использовать денежные средства и зарубежный опыт менеджмента социальных программ;

- в последние несколько лет новым направлением в работе ПРИК стало предотвращение конфликтов, прежде всего межнациональных, путём повышения уровня толерантности и социальной сплочённости, а также мониторинга уровня человеческой безопасности такие программы способствуют повышению социальной активности сельского населения, прежде всего молодёжи позволяет наладить плодотворное сотрудничество школ и учреждений культуры с общественными организациями и друг с другом, внедрить в практику государственного управления на разных уровнях новейшие социальные технологии.

### **Список литературы**

1. ООН о ходе выполнения «Целей развития в новом тысячелетии» // Бюллетень иностранной коммерческой информации. – 2004. - №136. - С.1.
2. [www.undp.org.ua](http://www.undp.org.ua)
3. [www.undp.crimea.ua](http://www.undp.crimea.ua)

*Поступило в редакцию 01.12.2005 г.*