



В'ячеслав Чеботарьов

Чверть століття українсько-американської дружби: допомога Mercy Corps як модель міжнародної співпраці у подоланні наслідків військового конфлікту на Донбасі

У статті розглянуто потенціал українсько-американської співпраці у подоланні наслідків війни на Донбасі на прикладі реалізації Програми «Самозайнятість» американською неурядовою благодійною організацією Mercy Corps в Луганській області. Проаналізовано досвід підготовки та практичної реалізації першого етапу даної Програми, спрямованої на створення для внутрішньо переміщених громадян умов для започаткування і ведення ними малого бізнесу. Викладено пропозиції щодо розробки моделі міжнародної співпраці у подоланні наслідків військового конфлікту на Донбасі.

Ключові слова: військовий конфлікт, українсько-американська співпраця, Програма «Самозайнятість», внутрішньо переміщені громадяни, малий бізнес, модель міжнародної співпраці.

The potential for Ukrainian-American cooperation aimed at overcoming the consequences of the war in Donbas is considered in this article, which draws in particular on the example of the "Self-Employment" program, run by the American nongovernmental charitable organization Mercy Corps, that is being undertaken in Luhansk Region. The article analyzes the experience with the first stage of this program, which seeks to create favorable conditions for the development of small businesses by internal migrants. Proposals for developing a model of international cooperation to overcome the consequences of the military conflict in Donbas are presented.

Keywords: military conflict, Ukraine-U.S. cooperation, Wilson's Fourteen Points plan, Mercy Corps' "Self-Employment" program, internal migrants, small business development.

Аналіз передумов виникнення, розгортання й сучасного стану військового конфлікту на Донбасі дає підстави стверджувати, що Україна опинилась в епіцентрі загальноцивілізаційних зламів. Вони поєднують системні трансформаційні перетворення в політиці, економіці, праві, релігії, безпековій, медійній, культурній та навіть у ментальній сферах, а тому подолання наслідків конфлікту слід розглядати не тільки в суто військовому, а й у загальносистемному сенсі, а їх дослідження має бути мультидисциплінарним.

Реальність є такою, що Україна не в змозі самотійно забезпечити подолання наслідків військового конфлікту. Водночас слід мати на увазі, що на сході нашої країни значною мірою вирішується майбутня доля всього світового устрою на довгострокову перспективу. І саме Україна, за великим рахунком, знаходиться на передньому краї боротьби за ідеали свободи, миру і демократії. У подоланні наслідків війни на Донбасі країна потребує всебічної й масштабної допомоги, яка може базуватися лише на сприйнятті провідними країнами світу України як повноцінного й стратегічно важливого суб'єкта міжнародної спільноти.

Чверть століття українсько-американської дружби та узагальнений аналіз перебігу переговорного процесу стосовно війни на Сході свідчать, що співпраця України із США є надійним підґрунтям розв'язання сукупності проблем, пов'язаних з Донбасом. Не применшуючи значення допомоги інших країн: Польщі, Чехії, Латвії, Канади, Японії та міжнародних організацій, як наприклад, Червоного Хреста, відзначимо особливу роль американської неурядової благодійної організації Mercy Corps (Корпус Милосердя), яка на постійній основі надає допомогу Україні у розв'язанні складних проблем у зоні проведення антитерористичної операції (АТО). Діяльність Mercy Corps є системною і багатоплановою, включає відносини як з вітчизняними органами державної влади, так і з громадськими та релігійними організаціями, а також науковими установами. На прикладі її діяльності Україна має можливість відпрацювати модель належних взаємовідносин з міжнародними організаціями й окремими країнами, яка буде спрямована на вирішення не тільки інвестиційних, а й соціальних та інституціональних проблем безпосередньо в зоні проведення АТО та у процесі подолання наслідків військового конфлікту на Донбасі.

Теоретико-методологічним підґрунтям аналізу досвіду Mercy Corps у наданні допомоги в зоні проведення АТО та наступного опрацювання моделі подолання наслідків військового конфлікту на Донбасі є місія і філософія благодійної організації¹ та Закон України «Про благодійну діяльність та благодійні організації»², відомі «Чотирнадцять пунктів» Президента США Вудро Вільсона³ і Статут Організації Об'єднаних Націй⁴, матеріали дослідницьких програм Інституту Кеннана⁵ та перші аналітичні розробки українських авторів за відповідною тематикою⁶.

¹ Mercy Corps. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mercycorps.org/>.

² Закон України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» // Відомості Верховної Ради. – 2013. – № 25. – С. 252.

³ Woodrow Wilson's Fourteen Points. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://europeanhistory.about.com/od/worldwar1/a/Woodrow-Wilsons-Fourteen-Points.htm>.

⁴ Статут Організації Об'єднаних Націй. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.un.org/en/charter-united-nations/index.html>.

⁵ Потехін О. Українсько-американські відносини в контексті проблем сучасної зовнішньої політики України [Текст] / О. Потехін // Агора. Наука без кордонів. – Випуск 11. – К.: Стило, 2012. – С. 68–77; Федуняк С. Два десятиліття зовнішньої і безпекової політики України: вимушена невизначеність [Текст] / С. Федуняк // Агора. Наука без кордонів. – Випуск 12. – К.: Стило, 2013. – С. 57–63.

⁶ Ляшенко В. І. Україна XXI: неоіндустріальна держава або «крах проекту»? [Текст] / В. І. Ляшенко, Є. В. Котов; мо-

герсу Corps вдалося розпочати свою діяльність на Донбасі лише в Луганській області: спочатку – по обидва боки військового протистояння, а згодом – на усій підконтрольній Україні території області. У 2015 р. ця організація здійснювала реалізацію таких Програм на Донбасі: «Всесвітня продовольча допомога» (Mercy Corps була координатором і безпосереднім виконавцем відповідного проекту ООН), «Непродовольча грошова допомога», «Програма з ремонту зруйнованих будинків» та Програма «Самозайнятість», яка була найбільш складною та особливо ваговою.

Перші три програми передбачають продовольчу й фінансову підтримку (обсягом 1350 грн з виплатою у три етапи) особам, які прибули з зони бойових дій задля налагодження продовольчого забезпечення й ремонту зруйнованих помешкань. Програма «Самозайнятість» має на меті сприяння внутрішньо переміщеним громадянам (ВПГ) у самозабезпеченні себе та своїх родин. Своїм засобом Mercy Corps обрала заохочення вимушених переселенців, родин, що їх приймають та громадян, постраждалих внаслідок бойових дій, до самостійної підприємницької діяльності у сфері малого бізнесу, зокрема через надання їм грошової допомоги в обсязі 500 дол. США на незворотній основі.

Практична реалізація Програми «Самозайнятість» поставила перед Mercy Corps низку питань, що вимагали адаптації її багаторічного досвіду здійснення подібних проектів у більш як сорока країнах світу (з загальним обсягом благодійної допомоги на понад 2,2 млрд дол. США) до умов, які склалися на українському Донбасі. Для цього Mercy Corps створила групу науково-практичного забезпечення реалізації даної Програми з викладачів кафедри економічної теорії, маркетингу та підприємництва Луганського національного університету імені Тараса Шевченка (до неї на конкурсній основі було відібрано 5 осіб, з яких – 2 доктори та 3 кандидати економічних наук).

Підготовка Програми «Самозайнятість» відбувалася у тісному контакті керівництва Mercy Corps у країнах Євразії, фахівців центрального офісу організації в Києві, співробітників Регіональних представництв у Северодонецьку та Старобільську. Безпосередня реалізація Програми здійснюється на базі Регіонального представництва в Ста-

ногр. НАН України, Ін-т економіки пром-сті; Полтавський ун-т економіки і торгівлі. – Київ, 2015. – 196 с.; Україна та проект «русского мира»: аналітична доповідь / Національний інститут стратегічних досліджень. – Київ, 2014. – 95 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.niss.gov.ua/public/File/2014_nauk_an_rozrobku/Rus_mir.pdf.

робільську, який займає центральне географічне положення серед підконтрольних Україні адміністративно-територіальних районів Луганщини.

Опрацювання досвіду Mercy Corps у здійсненні подібних проектів в інших країнах й аналіз соціально-економічного та інституціонального стану північних районів області зумовили необхідність виокремлення наступних етапів практичної реалізації Програми «Самозайнятість»:

I етап – прийняття від потенційних бенефіціарів Mercy Corps заявок на участь у Програмі. Окрім біографічних даних, такі заявки містять питання щодо намірів продовження або започаткування підприємницької діяльності за новим місцем проживання та щодо наявності бізнес-ідеї, котру ВПП планують реалізувати.

II етап – проведення безкоштовних одноденних тренінгів експертами-консультантами на базі Представництв у Старобільську та Северодонецьку. У їх ході на основі узагальнюючих теоретичних аспектів підприємницької діяльності потенційні бенефіціари отримують конкретну допомогу за кожним пунктом запропонованого проекту бізнес-плану.

III етап – розробка заявниками бізнес-планів (з метою надання системності та керованості загальному процесу реалізації Програми на здійснення цього етапу було встановлено термін – 7 діб).

IV етап – перевірка експертами-консультантами бізнес-планів з представленням попереднього висновку у письмовій формі щодо доцільності надання бенефіціару гранту (на цей етап експертам було відведено 30 діб).

V етап – публічний захист заявниками бізнес-планів з оголошенням остаточного рішення щодо надання гранту. Проведення захисту здійснюється комісією у складі керівника Регіонального представництва, фахівців Mercy Corps (як правило – менеджера з комунікацій та надзвичайних ситуацій – досвідченого американського фахівця), експертів-консультантів, керівників районних служб зайнятості, соціального захисту та асоціацій бізнесу й засобів масової інформації. У разі об'єктивної неможливості бенефіціара прибути на захист до Старобільська або Северодонецька, спілкування могло проводитись у режимі on-line по скайпу.

Загалом за підсумками 2015 р. для участі у Програмі «Самозайнятість» було подано 1325 заявок. На тренінги з'явилося 698 громадян. Бізнес-плани представили 604 особи. Тобто у ході перших трьох етапів уже відбувся певний відсів за-

явників. Гранти Mercy Corps за Програмою «Самозайнятість» у 2015 р. отримали 500 громадян. Отже, лише за кілька місяців і тільки за Програмою «Самозайнятість» допомога Mercy Corps на Донбасі склала 250 тис. дол. США. Образно кажучи, на карті української Луганщини з'явилися не тільки нові «точки економічного росту», а й 500 додаткових «точок надії» на перемогу системи цінностей демократичного суспільства. У рамках другого етапу Програми у січні–березні 2016 р. Mercy Corps видасть ще 300 грантів із загальним обсягом благодійної допомоги понад 150 тис. дол. США.

Аналіз представлених бізнес-планів дав можливість виокремити три групи бенефіціарів за напрямками їхньої господарської діяльності: сфера послуг – 43,2 % грантів від загальної кількості, що приблизно відображає загальноосвітову економічну тенденцію; сільськогосподарське виробництво – 30,8 %, відображає структуру виробництва північних районів області; торгівля – 11,6 %, що було деякою несподіванкою.

Підсумки першого етапу реалізації Програми «Самозайнятість» дають підстави зробити висновки, що вона виправдала своє функціональне призначення: більш як 80 % заявників (за кожним з яких родини та близькі люди), котрі не мали офіційних джерел матеріального забезпечення, отримали реальну фінансову допомогу для створення таких джерел власними силами. Підкреслимо принципово важливу обставину: реалізація Програми здійснюється у північних районах Луганщини, де традиційно – ще за радянських часів – працевлаштування було однією з найскладніших соціально-економічних проблем. Внаслідок масштабної міграції до цих районів ВПП такі проблеми багатократно загострилися.

Паралельно з реалізацією другого етапу Програми «Самозайнятість» у сучасних умовах, окрім подовження усіх інших зазначених вище програм, здійснюється розробка системи інституціональних, маркетингових, організаційно-економічних і фінансових заходів, спрямованих на подальшу активізацію в зоні АТО економічної діяльності завдяки наданню дієвої та диференційованої підтримки вітчизняного малого та середнього бізнесу.

Узагальнення досвіду практичної реалізації Програм Mercy Corps у Луганській області за підсумками 2015 р. в контексті перебігу переговорного процесу стосовно припинення бойових дій дає можливість обґрунтувати засадничі положення відпрацювання моделі повномасштабної

міжнародної співпраці щодо подолання наслідків війни. Теоретико-методологічним підґрунтям такої моделі є системне діалектичне застосування «Чотирнадцяти пунктів» Вільсона, які значною мірою стали теоретичним підґрунтям діяльності Ліги Націй¹, а згодом і ООН. Пропонується визначити такі основні компоненти цієї моделі.

Перше. Створення під егідою США Міжнародного Комітету щодо відродження територій Луганської та Донецької областей, постраждалих внаслідок військового конфлікту. (Прийнятий цим Комітетом системний проект, спрямований на подолання наслідків війни і відбудову Донбасу, міг би, за аналогією з «Планом Маршалла», отримати, наприклад, назву «План відродження Донбасу».)

Доцільним було б заохотити до участі в Комітеті всі країни G7 та інші країни ЄС, а також провідні міжнародні організації, котрі висловлять відповідне бажання. Між учасниками Комітету мала би бути налагоджена відповідна координація дій заради уникнення дублювання тих чи інших заходів та програм у межах загального Плану.

Україна має бути рівноправним учасником такого Комітету з обов'язковим визначенням її фінансових внесків до загального бюджету. Питання координації співпраці України з Комітетом та з міжнародною спільнотою загалом могло б здійснювати створене Кабінетом Міністрів України у вересні 2015 р. Державне агентство з відновлення Донбасу.

Друге. Створення колективу фахівців для розробки Проекту «План відродження Донбасу». Проект має визначити мету, головні напрями, кількісні параметри галузей і сфер господарської діяльності Луганської та Донецької областей; містити базові методичні положення щодо реалізації Плану, а також положення щодо визначення бюджету Плану, етапів і механізмів його реалізації та перелік 20–25 так званих секторальних (галузевих) Програм окремо по кожній області.

Керівником колективу з розробки Проекту «Плану відродження Донбасу» доцільно призначити західного фахівця, безпосередню його розробку – доручити вітчизняним науковцям. Такий колектив має бути обмеженим за своїм кількісним складом (не більше 7–9 осіб) і включати в себе науковців установ та закладів економічного профілю Луганської і Донецької областей, котрі пере-

несли свою діяльність на підконтрольну Україні територію.

Третє. На підставі Проекту «План відродження Донбасу» слід розробити 20–25 секторальних Програм («пакетних» складових Плану) з наступним визначенням бюджетів кожної Програми. На цьому етапі доцільно заохочувати представників вітчизняного бізнесу та державних органів влади до розробки й реалізації секторальних Програм.

Відзначимо три важливі аспекти створення та реалізації секторальних програм: 1) виходячи з міркувань інституціонального характеру, секторальні Програми доцільно проектувати і для тих територій, які поки що не контролюються Україною, або хоча б описати механізм розповсюдження подібних Програм на всі території Луганської та Донецької областей; 2) з ресурсного, організаційно-економічного та методичного погляду перелік зазначених секторальних Програм має бути окремим для кожної області; 3) секторальні Програми мають включати в себе інфраструктурні проекти (так звані «точкові проекти» з відновлення об'єктів водо-, енерго- та газопостачання; до них також слід віднести проекти з утилізації зброї та останків людей у місцях їх масової загибелі).

Четверте. З урахуванням досвіду реалізації Програми «Самозайнятість» за підсумками 2015 р., доцільно запровадити диференційований підхід до фінансового забезпечення різних категорій бенефіціарів, передбачивши надання фінансової підтримки як на незворотній, так і на зворотній основі.

П'яте. Невід'ємною складовою «Плану відродження Донбасу» та секторальних Програм мають стати чіткі механізми, спрямовані на забезпечення максимальної прозорості в реалізації проектів щодо подолання наслідків військового конфлікту з жорсткими механізмами громадського контролю і відповідальності бенефіціарів за цілове використання отриманих грантів.

Шосте. Механізми надання міжнародних грантів у зоні проведення АТО необхідно погоджувати з загальнодержавними заходами щодо здійснення системних реформ в Україні. Перш за все – з реформою місцевого самоврядування, стимулюванням розвитку малого та середнього підприємництва та впровадженням політики енергетичної безпеки країни. Досвід реалізації Програм Mercy Corps в Луганській області показує більшу економічну ефективність та соціальну віддачу грантів, які надавалися в межах територій укрупнених громад.

¹ Статут Ліги Націй. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://cybernations.wikia.com/wiki/Charter_of_The_League_of_Extraordinary_Nations.

Сьоме. Досвід Mercy Corps підтверджує, що при здійсненні міжнародної співпраці з відновлення Донбасу доцільно надавати перевагу тим бенефіціарам, які залучають власні ресурси (фінансові, матеріально-речові, земельні). Такий підхід слід використовувати як у співпраці з бенефіціарами – приватними особами (домогосподарствами), так і у випадках, коли отримувачами допомоги виступатимуть окремі підприємства, установи, територіальні громади, органи регіональної чи районної влади.

Восьме. Передумовою успішної реалізації «Плану відродження Донбасу» та особливо – секторальних Програм, є створення сприятливого бізнес-середовища в зоні АТО, зокрема й за допомогою: а) проведення активної рекламної-просвітницької кампанії з висвітлення мети, механізмів реалізації, обсягів та конкретних прикладів міжнародної допомоги; б) науково-практичного супроводу реалізації бенефіціарами своїх бізнес-проектів стосовно маркетингового, фінансового, податкового, митного тощо забезпечення підприємницької діяльності. Задля цього вищі навчальні заклади, які перенесли свою діяльність на підконтрольні Україні території, могли би створити відповідні комунікаційно-консультаційні центри

(за прикладом співпраці Mercy Corps з ЛНУ імені Тараса Шевченка).

Дев'яте. До участі в реалізації Проектів і Програм з відновлення Донбасу доцільно заохочувати провідні українські бізнес-структури (як у контексті співпраці з міжнародними Донорами, так і на основі окремого поєднання коштів вітчизняного бізнесу). Насамперед це стосується бізнес-структур, капітал яких формувався у Луганській та Донецькій областях.

Десяте. Остаточне подолання наслідків війни на Донбасі передбачає стратегічну міжнародну співпрацю стосовно врахування всієї сукупності збитків. Вихідним етапом (і фактичним визнанням) необхідності такої міжнародної співпраці слід вважати нещодавній початок роботи оціночної місії ООН у Луганській та Донецькій областях.

Є підстави вважати, що на основі означених вихідних положень й узагальнення практичного досвіду Mercy Corps у Луганській області доцільно і можливо розробити модель повномасштабної міжнародної співпраці у подоланні наслідків військового конфлікту на Донбасі з усіма інституційними, організаційними та економічними заходами, необхідними для її практичної реалізації.