

### Теоретичні основи формування механізму регулювання розвитку неурядових громадських організацій в регіоні

*Обґрунтовано теоретичні підходи до формування механізму регулювання розвитку та підтримки неурядових громадських організацій в регіоні. Розкрито передумови їх розвитку, визначено функціональні підсистеми та критерії ефективності їх діяльності.*

**Ключові слова:** неурядові організації, механізм регулювання, розвиток, підтримка, регіон.

Становлення ринкової економіки в Україні супроводжується утворенням цілісної системи суспільних інститутів, які становлять несучу конструкцію громадянського суспільства держави, під яким розуміється сукупність недержавних громадських організацій (НГО) та установ, які функціонально спрямовані на реалізацію інтересів громадян, гарантованих їм Конституцією та законами України. За своєю природою ці неурядові громадські інституції охоплюють значну кількість організацій, фондів, рухів, спілок, які створюють передумови для прояву громадської активності та ініціативи широких верств населення. Вони являють собою соціальні спільноти і співтовариства, функцією яких є захист власних законних соціальних, економічних, екологічних, національно-культурних та інших інтересів. Неприбутковий характер діяльності НГО змінює їх цільову функцію в площину реалізації соціальних проблем. Звідси підвищена увага до глибокого наукового аналізу діяльності неурядових громадських формувань в умовах економічної трансформації українського суспільства. На особливу увагу заслуговує регіональний контекст їх діяльності, оскільки саме на цьому рівні виникає постійна необхідність вирішення важливих проблем економічної життєдіяльності, які часто перебувають поза сферою інтересів підприємницьких структур, а держава не в змозі їх ефективно вирішити. Звідси впливає проблема прикладного характеру, зв'язана з необхідністю активної підтримки діяльності неурядових організацій як нового суб'єкта в системі соціально-економічних відносин.

У працях В. Безчасного, С. Бистрицької, О. Білого, О. Віннікова, В. Гесця, В. Горленко, В. Куценко, Н. Мікули, У. Садової, Л. Семів, А. Шевчук, Л. Янковської, В. Яреми та багатьох інших вчених розкриваються різні аспекти діяльності НГО.

© В. Є. Слюсаренко, 2012.

Разом з тим, дослідження зазначеної проблематики знаходяться на початковій стадії, багато методичних та організаційних аспектів формування механізмів регулювання розвитку НГО, а також форми і методи їх підтримки належним чином не розкриті, а ті наукові розробки, що стосуються діяльності неурядових організацій, не доведені до рівня практичного використання і не враховують усієї мінливості трансформаційних процесів в українському суспільстві. Метою даного дослідження є розкриття цих та інших моментів, пов'язаних з формуванням механізму регулювання та підтримки НГО.

В концептуальному плані державне регулювання розвитку та підтримки НГО здійснюється через такі економічні функції:

- визначення головних цілей і пріоритетів розвитку НГО виходячи із ступеня зрілості громадських інституцій;
- розробка і впровадження правових норм функціонування НГО, закріплення правових засад взаємодії громадянського суспільства з органами державної влади та місцевого самоврядування;
- здійснення цілеспрямованого впливу на діяльність НГО через економічні важелі;
- створення сприятливого середовища для розвитку громадських інституцій, а також реалізації та захисту прав і свобод людини;
- децентралізація функцій державного управління шляхом делегування інститутам громадянського суспільства окремих повноважень, особливо тих, що лежать у площині соціального захисту громадян;
- сприяння розвитку міжсекторного партнерства шляхом налагодження конструктивної взаємодії держави, бізнесу та громадських формувань як необхідного інституту гармонізації економічних інтересів усіх суб'єктів економічних відносин.

Реалізація державної політики сприяння розвитку громадських організацій зумовлює потребу у формуванні організаційно-економічного механізму регулювання їх розвитку та підтримки, який сьогодні не склався ні організаційно, ні функціонально. Як наслідок – ця робота проводиться безсистемно, відсутні чітко відпрацьовані механізми соціального партнерства по осі держава-бізнес, громадські інституції, невідпрацьований економічний інструментарій розвитку та підтримки громадських формувань, що вимагає наукового підходу до його формування. Така постановка проблеми вимагає аналізу сутності самого поняття «механізм».

Термін механізм в науковий обіг було введено в другій половині XX ст. Приводом для цього стали наукові дискусії з приводу поняття «господарський механізм економічної системи». Результатом дискусії стало усвідомлення того, що поняття «механізм» свідчить про наявність цілісної системи і виключає

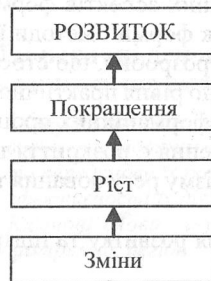


Рис. 1. Складові сутності розвитку

но зв'язаний з поняттям «розвиток», яке включає три взаємозв'язані характеристики – зміни, ріст, покращення. Саме остання характеристика є домінуючою і визначає сутність процесу розвитку. Його наслідком є зміна як кількісних, так і якісних параметрів об'єкта регулювання (рис. 1).

Стосовно громадських організацій вдосконалення означає, що формується ефективне середовище для їх діяльності, що створює умови для множинності їх видів та проникнення в різні сфери суспільного життя. При цьому дуже важливим є розуміння того, що розвиток як соціальний феномен не відбувається сам по собі, а супроводжується різноплановими структурними змінами, найбільш важливими з яких є:

- множинність видів громадських інституцій;
- підвищення їх ролі та впливу на процеси життєдіяльності;
- зміна ціннісних орієнтацій населення, довіра до громадських формувань;
- створення підґрунтя для прояву ініціативи населення, його активна самоорганізація.

З цих теоретико-методологічних засад стає можливим розробка концепції організаційно-економічного механізму регулювання розвитку та підтримки неурядових інституцій, під яким розуміється сукупність правових, організаційно-управлінських та економічних методів, форм, стимулів та інструментів, спрямованих на забезпечення їх ефективної діяльності. Формування організаційного механізму регулювання розвитку НГО це процес, в якому дії людей органічно поєднуються з діями органів державного управління та місцевого самоврядування з метою підвищення ролі і впливу громадських формувань на поліпшення соціальних, економічних, екологічних умов життя населення. Його ефективне функціонування забезпечу-

фрагментарність. Звідси цілком природно робиться висновок, що механізм має складну структуру, інструментарій регулювання, функціональні підсистеми детерміновані об'єктом регулювання. Тому не випадковим є наявність різних трактувань дефініції механізму – як система, пристрій, спосіб, що визначають порядок певного виду діяльності [1, с. 352], внутрішній устрій (будову), спосіб, систему [2, с. 86], сукупність важелів впливу на розвиток систем... [3, с. 457]. Наведені вище дефініції сутності поняття механізму вказують на те, що він органіч-

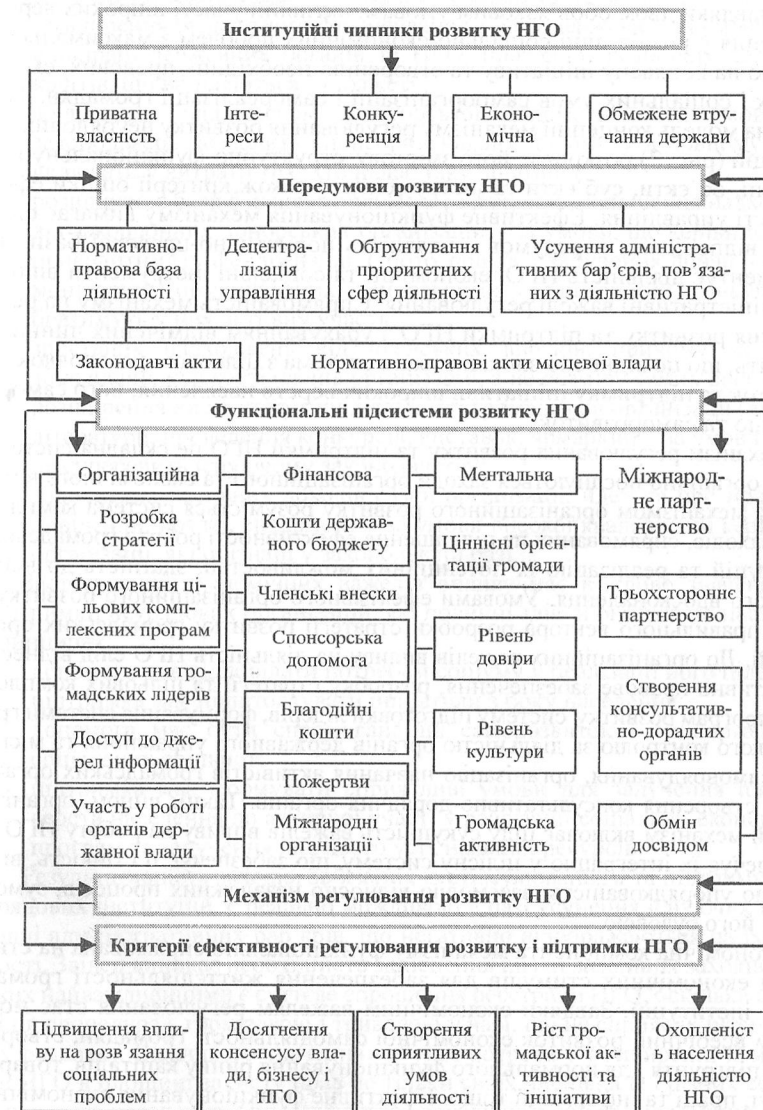


Рис. 2. Інституційні засади, передумови та функціональні підсистеми механізму регулювання розвитку НГО



ється завдяки двом обов'язковим умовам: активній участі широких верств населення у розв'язанні соціально-економічних проблем з максимальною опорою на їх власну ініціативу та створенню необхідних правових, економічних і соціальних умов самоорганізації і самореалізації громадян. Теоретична модель концепції механізму регулювання розвитку неурядових організацій (рис. 2) розкриває його змістову, структурно-функціональну підсистему, об'єкти, суб'єкти та інструменти, а також критерії оцінки ефективності управління. Ефективне функціонування механізму вимагає створення відповідних передумов – наявності нормативно-правової бази, що регламентує діяльність НГО, економічні та соціальні інструменти впливу та адміністративні важелі регулювання. Спрямованість механізму на регулювання розвитку та підтримки НГО з урахуванням відмічених чинників свідчить, що це відносно злокалізована система з цільовою установкою на розвиток та підтримку ініціативи широких верств населення, його самореалізацію та саморозвиток.

Механізм регулювання розвитку та підтримки НГО це складна система, в якій органічно поєднуються заходи організаційного та економічного впливу. Під механізмом організаційного розвитку розуміється система комплексних заходів, спрямованих на підвищення ефективності роботи громадських інституцій та реалізацію їх потенційних можливостей, здатність до неперервного вдосконалення. Умовами ефективного організаційного розвитку є вибір правильного вектора розробки стратегії розвитку громадських організацій. До організаційних важелів впливу на діяльність НГО слід віднести нормативно-правове забезпечення, розробку стратегії та цільових комплексних програм розвитку, систему підготовки лідерів, формування системи громадського контролю за діяльністю органів державного управління та місцевого самоврядування, організацію навчання активістів громадських організацій, створення консультативно-дорадчих органів. Таким чином, організаційний механізм включає цілу сукупність важелів впливу на роботу НГО та забезпечує їх інтеграцію у цілісну систему, що забезпечує її стійкість, внутрішню упорядкованість, взаємодію відносно незалежних процесів, зумовлених його будовою.

Економічна компонента механізму функціонально спрямована на створення економічних стимулів для забезпечення життєдіяльності громадських інституцій. Завдяки економічним важелям регулювання стає можливим всебічний розвиток економічної самодіяльності громадян, створюється підґрунтя для нормального функціонування ринку капіталів, товарів, послуг, праці та інформації тощо. Ефективне функціонування економічного механізму регулювання розвитку НГО в нинішніх умовах економічного поступу вимагає:

- розширення бюджетного фінансування з боку держави – за умови тісної співпраці державних органів та НГО, прозорого розподілу державою коштів, що виділяються з бюджету;
- збільшення надходжень спонсорської допомоги – за умови, що законодавець дозволить спонсорам надану допомогу в повному обсязі включати у витрати тих, хто надає таку допомогу;
- розширення бази фінансування НГО за рахунок: збільшення надходжень від закордонних донорських організацій – за умови, що керівники НГО проводитимуть фандрейзинг (тобто пошук і залучення фінансування), моніторинг оголошуваних донорськими організаціями конкурсів та братимуть у них активну участь;
- зростання надходжень від членських внесків, причому за умови збільшення кількості членів організацій, а не розміру самих внесків;
- розширення видів статутної діяльності громадської організації (видання літератури, проведення конкурсів, виставок, ярмарків) – за умови, що це не суперечить існуючому законодавству;
- збільшення пасивних доходів самої організації, йдеться про проценти, дивіденди; роялті, ендавмент – за умови високої кваліфікації керівників організації, які обізнані у законодавчій базі.

Застосування економічних важелів впливу має важливе значення для підтримки неурядових організацій, які повинні здійснюватися на наступних принципах:

- допомога має відповідати потребам соціуму у реалізації його цілей;
- підтримка має підштовхувати ініціативи з боку населення;
- допомога має бути спрямована на саморозвиток і самоорганізацію соціальних спільнот;
- підтримка має формувати сприятливі умови для залучення широких верств населення до активної участі у реалізації соціально-економічних програм та залучення для цього усіх наявних ресурсів.

Результативність заходів, зв'язаних із стимулюванням та підтримкою неурядових інституцій, є реально можливою в разі усунення існуючих на сьогодні адміністративних бар'єрів, що негативно відображаються на їх діяльності. Звідси виникає необхідність здійснення низки важливих заходів, серед яких найважливішими є суттєве спрощення реєстрації НГО, оскільки сьогодні ця процедура є громіздкою і тривалою у часі, що не сприяє їх інтенсивному розвитку. Важливого значення набуває потреба у розширенні компетенції НГО в площині захисту прав не тільки своїх членів, але і різних соціальних верств населення. Цим усувається локальність дій громадських інституцій, що виводить їх діяльність на якісно новий рівень, розширюється спектр їх функціонування і, що надзвичайно важливо, підводиться соціальна база під

їх розвиток. З другого боку, неурядові інституції мають реальну можливість забезпечити перехід від реалізації колективно-групових інтересів до суспільно значущих. Звідси – гостра необхідність у скасуванні обов'язкових територіальних статутів, що суттєво звужує поле їх роботи. Назріла необхідність у наданні їм права функціонувати на всій території країни, незалежно від місця реєстрації. В числі важливих заходів є також надання громадським інституціям право здійснювати комерційну діяльність у тій частині, яка дозволяє реалізувати їм статутні вимоги.

На особливу увагу заслуговує вирішення проблеми щодо участі НГО у реалізації соціально-економічних завдань на різних ієрархічних рівнях господарювання та здійснення з їх боку систематичного контролю за діяльністю органів державної влади та місцевого самоврядування. Це має важливе значення для відкритості та усунення непрозорості державного фінансування громадських формувань, ліквідує неврегульованість процедури надання державних грантів. Назріла потреба у переході від короткострокового до довгострокового бюджетного фінансування програм і проектів, що реалізуються неурядовими організаціями та установами.

Формування організаційно-економічного механізму регулювання розвитку та підтримки НГО цілком логічно вимагає розробки критеріїв ефективності управління цим процесом. Система оцінки ефективності регулювання розвитком та функціонуванням НГО включає кількісну та якісну оцінку їх діяльності. Кількісні параметри їх діяльності зв'язані з їх чисельністю, кількістю членів, що перебувають у них на обліку, заходами, що ними реалізуються тощо. По суті, вони відображають динаміку їх становлення та функціонування. Кількісні показники ефективності перебувають у тісному кореляційному зв'язку з якісними показниками ефективності управління. Головним чином вони акумулюються у таких показниках, як ступінь впливу НГО на розв'язання головних питань гуманітарної, соціально-економічної політики та екологічних питань, підвищенні громадської активності та ініціативи різних верств населення. На цьому робиться особливий наголос, оскільки, як зазначає академік НАН України В. Геєць, «найменший вплив на життя українського суспільства справляє інтелігенція (15,3%), а це насамперед учителі, лікарі, учені, частина військових, працівники культури, наймані менеджери, тобто та частина населення, що покликає і мала б, з одного боку, формувати, розвивати, затверджувати в суспільстві культурологічні феномени майбутнього розвитку і базу демократичних перетворень, а з іншого – забезпечувати процес нагромадження людського капіталу, який сприятиме безконфліктному розв'язанню існуючих між працею і капіталом суперечностей завдяки нагромадженню знань» [4, с. 381]. З такою думкою важко не погодитися, оскільки без підвищення ролі інтелігенції як соціаль-

ної верстви, її активної участі в діяльності громадських формувань, багато демократичних і сучасних ринкових трансформацій у житті українського суспільства будуть неможливими.

Таким чином, запропоновані методичні підходи до формування організаційно-економічного механізму регулювання, розвитку і підтримки неурядових громадських організацій вказують, що це складна система, ефективність функціонування якої вимагає створення відповідних передумов розвитку, формування організаційно-функціональних підсистем, які зберігаючи певну індиферентність, специфіку реалізації і функцій, творять в своїй основі єдину цілісну субординовану систему. Цілком очевидно, що механізм регулювання розвитку і підтримки неурядових громадських інституцій повинен постійно вдосконалюватися і поповнюватися новими елементами.

#### Список використаних джерел

1. Економічна енциклопедія : у 3 т. / редкол. : С. В. Мочерний (відп. ред.) [та ін.] – К. : Академія, 2001. – Т. 2. – 848 с.
2. Долішній М. І. Регіональна політика та механізми її реалізації / М. І. Долішній, С. М. Злупко, С. Й. Вовканич та ін. – К. : Наукова думка, 2003. – 503 с.
3. Регіональні суспільні системи / НАН України. Інститут регіональних досліджень ; відп. ред. Л. К. Семів. – Львів, 2007. – 496 с.
4. Геєць В. М. Суспільство, держава, економіка: феноменологія взаємодії та розвитку / В. М. Геєць. – К. : Ін-т екон. та прогнозів. НАН України, 2009. – 864 с.

**Слюсаренко В. Е. Теоретические основы формирования механизма регулирования развития неправительственных общественных организаций в регионе.**

*Обоснованы теоретические подходы к формированию механизма регулирования развития и поддержки неправительственных общественных организаций в регионе. Раскрыты предпосылки их развития, определены функциональные подсистемы и критерии эффективности их деятельности.*

*Ключевые слова: неправительственные организации, механизм регулирования, развитие, поддержка, регион.*

**Slyusarenko V. Ye. Theoretical Basis of Forming of the Mechanism of Non-Governmental Public Organizations' Development Regulation in the Region.**

*Theoretical approaches to forming of the mechanism of development regulation and non-governmental public organizations' maintenance in a region are outlined. Pre-conditions of their development are presented; functional subsystems and criteria of efficiency of their development are exposed.*

*Key words: non-governmental organizations, mechanism, regulation, development, maintenance, region.*