

вих бюджетів // Фінанси України.-2003.-№ 8.-С.13.

3. Ісмаїлова А.Б. Бюджетний процес та напрями його удосконалення // Фінанси України.-2002.-№ 8.-С.26.

4. Климанов В., Лавров А. Межбюджетные отношения в России на современном этапе // Вопросы экономики.-2004.- № 11.- С.111-120.

5. Кульчинський М.В. Проблеми бюджетного реформування в Україні // Фінанси України.-2002.-№ 8.-С.25.

6. Новикова М.П. Удосконалення взаємодії бюджетів різних рівнів // Фінанси України.-2002.-№ 10.-С.84.

7. Норт Д. Институты, институцио-

нальные изменения и функционирование экономики.-М.: Фонд экономической книги «Начала»,1997.-527с.

8. Тобуляк В.С. Удосконалення формування доходів місцевих бюджетів // Фінанси України.-2002.-№ 11.-С.67.

9. Чернявский А., Вартапетов И. Бюджет – децентрализация в странах с переходной экономикой // Вопросы экономики.-2004.-№11.-С.126-132.

10. Чугунок І.Я., Луценко Р.В. Основні підсумки виконання бюджету у 2002 році // Фінанси України.-2003.-№ 5.-С.25.

Статья поступила в редакцию 07.02.2005

О.І. ГАМОВА,

Харківський національний економічний університет

УДОСКОНАЛЕННЯ ПАРТНЕРСЬКИХ ВІДНОСИН ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

Проблема розвитку інституту соціального партнерства як важливого механізму соціального захисту населення в останні роки займає одне з провідних місць у вітчизняній економічній та соціальній науці. Важливим елементом соціального партнерства на регіональному рівні є партнерство між органами місцевого самоврядування та громадськими організаціями, яких в м. Харкові зареєстроване близько 3 тисяч [1].

З метою якісного регулювання та координації діяльності громадських організацій на ринку соціальних послуг м. Харкова у 1999 році органами місцевого самоврядування (в особі управління праці та соціального захисту населення Головного управління з гуманітарних та соціальних питань Харківської міської ради) було розпочато проведення конкурсу соціальних проектів, в результаті якого одержали фінансування: 2000 рік – 4 соціальних проекти, 2001 рік – 8 проектів, 2002 рік – 27 проектів, 2003 рік – 51 проект, 2004 рік – 30 проектів [2]. Крім договорів про партнерс-

тво з фінансуванням, укладені договори на безфінансовій основі (у 2003 році – 3 договори; у 2004 році – вже 8 договорів). Це свідчить про підвищення рівня відносин між органами місцевого самоврядування та громадськими організаціями міста.

Паралельно з проведенням конкурсу перед виконавчими органами місцевого самоврядування виникла проблема, пов'язана з оцінкою доцільності й ефективності використання бюджетних коштів громадськими організаціями-партнерами органів місцевого самоврядування (далі ОП).

На сьогодні питання щодо поняття «ефективність соціального захисту населення» практично не використовувалось. Окрім того, у спеціальній літературі відсутні дані щодо проведення дослідження, аналізу визначення ефективності та її виміру. Роботи з проблем соціального захисту [3, 4, 5] свідчать про те, що питання оцінки його ефективності практично не досліджувалися. Якщо підходи до оцінки фінансової ефективності витрат щодо функ-

© О.І. Гамова, 2005

ціонування та розвитку ринкових об'єктів соціальної сфери мають певні аналоги в інших галузях реального сектора економіки, то методична база такої оцінки для безкоштовних соціальних послуг розроблена недостатньо [6]. Це ствердження пов'язане з тим, що об'єкти неринкового сектору соціальної сфери не створюють безпосереднього економічного ефекту, тобто більшість громадських організацій надають послуги безкоштовно, а тому оцінити ефективність їх роботи досить проблематично.

Ціль даної статті полягає в оцінці ефективності партнерських відносин між громадськими організаціями та органами місцевого самоврядування м. Харкова.

Насамперед, треба зазначити, що ефективність – це узагальнений, інтегральний показник якості функціонування системи. Під ефективністю в цілому розуміється здатність забезпечувати результативність процесу (проекту тощо), яку визначають як відношення результату до витрат, що його забезпечили [7].

Ефективність діючої системи, насамперед, залежить як від внутрішніх, так і від зовнішніх властивостей, що формує її оточення. Тому більш коректно розглядати не ефективність взагалі, а ефективність функціонування діючої системи щодо ви-

конання певних завдань у визначених умовах та часі.

Наявні методи оцінки ефективності інститутів соціального захисту населення [5, 8, 9] можна умовно поділити на якісні, кількісні та змішані. Слід звернути увагу на незначну кількість цих методів. Оцінку ефективності діяльності громадських організацій у сфері соціальних послуг можна здійснювати, на нашу думку, з погляду доступності, охоплення, орієнтації на індивідуальні потреби громадян, наявності ресурсів щодо виконання професійно-кваліфікаційних функцій.

Аналіз діяльності ОП на ринку соціальних послуг та поточної ефективності співробітництва з органами місцевого самоврядування міста Харкова проводився на підставі звітів, наданих організаціями-партнерами. З тридцяти організацій-партнерів, що виграли тендер та одержали фінансування з міського бюджету в рамках реалізації проекту «Єдина соціальна мережа» (ЕСМ) у поточному році, 10% взагалі не надали звіти щодо їх діяльності.

Аналіз діяльності та ефективності ОП проводився на основі звітів за двома напрямками – якісному та кількісному (табл.1).

Таблица 1

Показники аналізу діяльності ОП

Якісний аналіз	Кількісний аналіз
1. Напрямки діяльності ОП	1. Кількість клієнтів (у динаміці по роках)
2. Види соціальних послуг	2. Кількість залучених волонтерів
3. Клієнти соціальних послуг	3. Робота з донорськими організаціями

У процесі аналізу ОП за напрямками їх діяльності було виявлено, що найпоширенішими напрямками є проведення проєктів гуманітарного напрямку (26%); соціальна допомога дітям та молоді (22%); допомога щодо працевлаштування (19%).

Класифікація за видами соціальних послуг, які надають ОП, була проведена авторами згідно зі ст.5 Закону України

«Про соціальні послуги» [10]. Було виявлено, що характерним для організацій-партнерів є надання не одного виду соціальних послуг, а цілого комплексу. Найбільш поширеним видом є послуги інформаційного характеру, їх надають близько 67% ОП (18 з 27). Рівень соціально-медичних, психологічних та юридичних послуг знаходиться у межах 48–56%. По-

слуги щодо працевлаштування та професійної реабілітації осіб з обмеженими фізичними можливостями одержали найменше поширення (15% ОП).

Дослідження та аналіз показали, що клієнтами ОП були як різні соціально-демографічні групи населення – об'єкти системи соціального захисту населення, так і суб'єкти соціального захисту – актори соціальної політики (лідери організацій соціальної спрямованості, керівники органів влади, представники ЗМІ тощо). Визначити та проаналізувати співвідношення кількості клієнтів різних ОП, яким були надані послуги, виявилось досить складно через наступні розбіжності: об'єктів послуг – клієнтів організацій (індивід, сім'я, організація); послуг за видимими ознаками. Наприклад, соціально-побутові послуги найкраще ілюструють ефект за схемою «дія – результат», тоді як ефективність соціально-психологічних послуг може бути виявлена тільки упродовж певного часу. Крім того, послуги, що надаються ОП, мають різний ступінь складності та їх якість. Наприклад, організація, що займається працевлаштуванням інвалідів, має набагато менше клієнтів, ніж організація, що надає телефонні консультації. Однак це не означає, що перша організація працює менш або більш ефективно, ніж інша. Аналізуючи кількість клієнтів, що одержали послуги у динаміці по роках, треба зазначити, що більшість ОП мають тенденцію до збільшення кількості клієнтів. Позитивним моментом є залучення до роботи 414 осіб – волонтерів.

На підставі проведених досліджень та досвіду роботи авторами пропонується показник оцінки ефективності роботи з донорськими організаціями – коефіцієнт залучених коштів ($K_{зал.к.}$), який розраховується за формулою:

$$K_{зал.к.} = \frac{\sum \text{залучених коштів}}{\sum \text{бюджетних коштів}} \quad (1)$$

де $\sum \text{залучених коштів}$ – кошти, додатково залучені ОП (крім коштів із бюджету); $\sum \text{бюджетних коштів}$ – кошти, отримані ОП з міського бюджету.

За цією формулою було розраховано коефіцієнт залучених коштів за звітний період (9 місяців 2004 року) усіх ОП та середній коефіцієнт м. Харкова.

Середній коефіцієнт склав 1,38 грн./грн., тобто в 2004 році у середньому організаціями партнерами було додатково залучено 1,38 грн. на 1 грн. коштів бюджету. На підставі коефіцієнтів залучених коштів організаціями-партнерами авторами був визначений їх рейтинг (табл.2). Сім організацій-партнерів мають коефіцієнти залучених коштів, які перевищують середній рівень. Найкращий показник має Харківський обласний благодійний фонд «Карітас-Харків» (8,82 грн./грн.), що майже у 6,4 рази перевищує середній коефіцієнт по місту. Високі показники (перевищують середній рівень) мають наступні ОП: Харківський міський благодійний фонд «ТИМУР» (4,00 грн./грн.); Благодійний фонд «Інститут раннього втручання» для дітей з порушеннями розвитку та дітей-інвалідів (3,20 грн./грн.); Громадська організація Центр духовної та соціально-психологічної реабілітації «Еммануїл» (3,00 грн./грн.); Українська асоціація валеологів (2,71 грн./грн.); Харківський обласний благодійний фонд «Академія» (2,22 грн./грн.); Благодійний фонд «Центр реабілітації інвалідів дитинства «ПРОМІНЬ» (2,07 грн./грн.); Харківська громадська організація незрячих юристів (1,65 грн./грн.); Харківська міська жіноча громадська організація «Надія» (1,41 грн./грн.).

Таблица 2

Рейтинг організацій-партнерів за коефіцієнтом залучених коштів

№ з/п	Назва громадської організації	Коефіцієнт залучених коштів ($K_{зал.к.}$) 2004 р., грн./грн.	Співвідношення: $K_{зал.к.}/K_{серед.}$ % (разів)
1	Харківський обласний благодійний фонд «Карітас-Харків»	8,82	6,39 разів
2	Харківський міський благодійний фонд «ТИМУР»	4,00	2,90 разів
3	Благодійний фонд «Інститут раннього втручання» для дітей з порушеннями розвитку та дітей-інвалідів	3,20	2,32 разів
4	Громадська організація Центр духовної та соціально-психологічної реабілітації «Еммануїл»	3,00	2,17 разів
5	Українська асоціація валеологів	2,71	1,96 разів
6	Харківський обласний благодійний фонд «Академія»	2,22	1,61 разів
7	Благодійний фонд «Центр реабілітації інвалідів дитинства «ПРОМІНЬ»	2,07	1,50 разів
8	Харківська громадська організація незрячих юристів	1,65	119,60
9	Харківська міська жіноча громадська організація «Надія»	1,41	102,20
10	Харківська міська жіноча громадська організація «Дія»	1,35	97,80
11	Харківська міська громадська організація інвалідів «Соціально-реабілітаційний центр незрячих»	1,25	90,60
12	Харківський міський жіночий фонд	0,89	64,50
13	Харківська жіноча організація «Крона»	0,81	58,70
14	Харківська міська організація Об'єднання «Нова Україна»	0,58	42,00
15	«Товариство Амазонок»	0,55	39,90
16	Учбово-виробниче підприємство «Центр соціально-трудова і професійної реабілітації інвалідів «Біатрон-3» Всеукраїнської організації інвалідів «Союз організацій інвалідів України»	0,29	21,00
17	Харківська міська громадська організація «Інститут ведичної культури»	0,26	18,80
18	Закрите акціонерне товариство «Учбово-курсний комбінат»	0,25	18,10
19	Харківська обласна громадська організація інвалідів-підприємців	0,22	15,90
20	Харківська міська громадська організація «Соціально-інноваційний фонд»	0,13	9,40
21	Громадська організація жіночого фонду «Господиня»	0,00	0,00
22	Харківське відділення Всеукраїнської громадської організації інвалідів «Союз організацій інвалідів України» - товариство інвалідів Київського району	0,00	0,00
23	Харківська обласна громадська жіноча організація боротьби з торгівлею жінками «МАЛЬВА»	0,00	0,00
24	Громадська організація інвалідів дитинства, дітей-інвалідів та членів їх сімей «ПРОМІНЬ» Дзержинського району	0,00	0,00
25	Підприємство «Станція соціального обслуговування населення м. Харкова»	0,00	0,00
26	Харківська міська громадська організація «Асоціація правового та соціального захисту інвалідів Афганістану»	0,00	0,00
27	Харківська обласна організація Українського Товариства глухих	–	–
Середній коефіцієнт залучених коштів ($K_{серед.}$)		1,38	100,00

Практика залучення додаткових коштів є досить поширеною за кордоном, при чому у досить стабільних та розвинених країнах. Так, наприклад, у Німеччині місцева влада фінансує некомерційні організації у випадку наявності чітко розроблених програм та кошторисів видатків, в обсязі, не перевищуючим 80 % видатків на персонал та 70 % усіх інших видатків. Дефіцит коштів щодо реалізації проектів некомерційні організації повинні знайти самостійно [11]. Таким чином, соціальне замовлення є формою спільного державного та недержавного фінансування.

У поточному році 59% ОП (16 з 27) самостійно здійснювали оцінку ефективності своєї діяльності, при цьому половина з них для цього використовувала такі критерії, як відгуки клієнтів, експертну оцінку та оцінку ЗМІ.

Аналіз партнерських відносин між органами місцевого самоврядування та ОП дозволяє виділити наступні економічні переваги впровадження даної форми соціального партнерства:

1) додаткове джерело залучення коштів у сферу реалізації соціальних програм, на здійснення яких спрямовані соціальні проекти. Так в 2004 році додатково було залучено 1,38 грн. позабюджетних коштів на 1 грн. бюджетних. Це відповідно зменшило навантаження на бюджет, сприяло залученню додаткових позабюджетних коштів на фінансування соціальної сфери та дозволило перекласти частину матеріальної відповідальності на некомерційні організації.

2) максимізація ефекту за рахунок зниження витрат щодо заробітної плати персоналу некомерційних організацій, в цілому, за рахунок залучення праці волонтерів та скорочення штату співробітників. У 2004 році організаціями-партнерами було залучено 144 волонтера.

Проведений аналіз партнерських відносин у динаміці виявив те, що половина організацій є партнерами органів місцевого самоврядування вже на протязі кількох років. Це свідчить про стабільність та визначеність партнерських відносин. У

зв'язку з чим у 2005 році органами місцевого самоврядування планується пролонгувати вже існуючі договори цих ОП на безконкурсній основі.

Аналіз та проведені дослідження авторами свідчать про те, що партнерські відносини між органами місцевого самоврядування та громадськими організаціями потребують постійного розвитку та удосконалення. Цей процес сприяє позитивному розвитку ринку соціальних послуг (у т.ч. послуг інноваційного характеру), збільшенню обсягів фінансування соціальних програм, розширенню напрямків діяльності громадських організацій.

Крім того, у зв'язку з розвитком партнерських відносин між органами місцевого самоврядування та громадськими організаціями змінився рівень роботи та модель поведінки структур місцевого самоврядування. Постійне спілкування з представниками територіальної громади сприяє прискоренню процесу одержання інформації щодо існуючих соціальних проблем, формує адекватне ставлення до цих проблем та оптимізує процес прийняття рішень.

Взаємне співробітництво приносить користь не тільки органам місцевого самоврядування та клієнтам громадських організацій, але й самим громадським організаціям. З початку співробітництва (1999 рік) по теперішній час спостерігається позитивна динаміка щодо розвитку громадських організацій, суттєво підвищилася дисципліна, якісно змінився рівень роботи як з клієнтами, так і з партнерами; значно поширились можливості отримання професійної інформації щодо підвищення ефективності діяльності організації.

З кожним роком зростає кількість громадських організацій, які висловили бажання брати участь у конкурсі соціальних проектів та стати партнерами органів місцевого самоврядування. Так, на протязі 2000-2003 років спостерігається чітка тенденція до зростання кількості соціальних проектів, які отримали фінансування з міського бюджету. У 2004 році відбулося формальне зниження кількості профінан-

сованих соціальних проєктів у зв'язку з тим, що частина місцевих коштів була направлена на фінансування соціальних проєктів (мікропроєктів), наданих на конкурс Українського фонду соціальних інвестицій (УФСІ).

УФСІ є неприбутковою, автономною організацією, яка була створена для реалізації спільного проєкту Уряду України та Світового банку «Фонд соціальних інвестицій». Стратегічною метою створення УФСІ є підвищення рівня життя громадян і зменшення бідності. Проєкт підтримується в усіх областях України та АР Крим протягом 2002-2007 років [12]. У 2004 році розпочато роботу щодо реалізації Проєкту УФСІ у Харківській області, метою якого є запровадження інноваційних моделей надання соціальних послуг вразливим верствам населення. Проєкт фінансується за рахунок позики Світового банку, внесків центрального та місцевих бюджетів, громад. При цьому УФСІ надає громадам фахову та фінансову підтримку (до 90% від загальної вартості мікропроєкту). Тобто сума внеску громади має складати не менше 10% від загальної вартості мікропроєкту. Громада є відповідальною за пошук і залучення коштів через налагодження співпраці з органами місцевої влади, господарськими підприємствами, благодійними організаціями та іншими спонсорами.

Потенційні автори мікропроєктних пропозицій мають звертатися до місцевих органів влади та самоврядування для отримання гарантій щодо подальшої підтримки. На 1.04.2004 року було подано 70 заявок від організацій, які отримали дозвіл на написання мікропроєкту. Однак до моменту надання мікропроєктів було подано лише двадцять, 50% з яких було знято з розгляду за формальними ознаками. Решта були розглянуті та ухвалені щодо фінансування, з них лише 4 мікропроєкти отримали фінансову підтримку коштами з бюджету м. Харкова та набули гарантії від місцевої влади. За умовами мікропроєктів громадським організаціям, крім фінансової, також буде надана організаційно-

методична підтримка. Таким чином, буде підтриманий розвиток соціального партнерства шляхом взаємодії влади, в особі органів місцевого самоврядування, з недержавними неприбутковими та комерційними організаціями. Участь м. Харкова у проєкті УФСІ свідчить про достатню зрілість партнерських відносин, і в подальшому очікується значний розвиток ринку інноваційних соціальних послуг міста.

З усього вищезазначеного можна зробити висновок про необхідність подальшої взаємодії у сфері соціального захисту населення на основі соціального партнерства, в якій органи місцевого самоврядування і громадські організації виступають гідними та рівноправними партнерами. Партнерство в соціальній сфері є необхідною умовою ефективності соціального захисту населення як складової частини соціальної політики в цілому.

Література

1. Літопис громадського руху на Харківщині. Люди. Події. Факти./ Упоряд.: Капіпус Н.М. та ін. – Харків: Благодійний фонд «Громадські ініціативи», 2003. – 520 с.
2. Социальный паспорт Харькова: изд. пятое перераб. и доп./Под рук. Горбуновой-Рубан С.А. – Харьков: «Международный фонд «Панна», 2003. – 208 с.
3. Социальная работа: теория и практика: Учеб. пособие/Отв. ред. д.и.н., проф. Е.И. Холостова, д.и.н., проф. А.С. Сорвина. – М.: ИНФРА-М, 2003. – 427 с.
4. Борецька Н.П. Соціальний захист населення на сучасному етапі: стан і проблеми. Монографія. – Донецьк: Янтар, 2001. – 352 с.
5. Пантелеева Т.С., Червякова Г.А. Экономические основы социальной работы. – М.: Гуманит. изд. Центр ВЛАДОС, 2001. – 160 с.
6. Салжаницын А.И. Современные проблемы развития материальной базы отраслей социальной сферы России. – М.: Издательство ООО «ПрофВариант» 2002. – 165 с.

7. Загорній А.Г., Вознюк Г.Л., Смовженко Т.С. Фінансовий словник. – 4-те вид., випр. та доп. – К.: Т-во «Знання», КОО; Л.: Вид-во Львів. банк. ін-ту НБУ. – 566 с.
8. Теория социальной работы. /Под ред. проф. Е.И. Холостовой. – М.: Юристь, 1999. – 334 с.
9. Менеджмент социальной работы. /Под ред. Е.И. Комарова и А.И. Войтенко. – М.: Гуманит. изд. центр ВЛАДОС, 2001. – 288 с.
10. Закон України «Про соціальні послуги» від 19 червня 2003 р. №966-IV //Урядовий кур'єр: Орієнтир. – 2003. – №168. – С. 1-4.
11. Социальный заказ в Украине: обоснование и внедрение. http://www.nonprofit.org.ua/tech/soczak/soczakaz.html#2_3.
12. Від ефективної громади – до сталого розвитку // Вісник УФСІ. – 2004. – №1. – С.2.

Статья поступила в редакцию 28.11.2004