

УДК 331.105.6:334.021

В.Є. Слюсаренко

Формування механізму тристороннього партнерства – держави, бізнесу та громадських інституцій

Визначено методичні підходи до формування механізму тристороннього партнерства – держави, бізнесу та громадських інституцій. Обґрунтовано його структурно-функціональні підсистеми та фактори розвитку. Обґрунтовано мету та принципи його формування. Запропоновано систему показників, яка дозволяє оцінити ефективність тристоронньої співпраці.

Ключові слова: механізм, тристороннє партнерство, взаємодія, розвиток, ефективність, критерії, показники.

Досвід індустріально розвинених країн світу незаперечно доводить, що однією з головних умов становлення і розвитку громадянського суспільства є тісна співпраця держави, бізнесу та громадських інституцій або так званого «третього сектора» у вирішенні складних соціально-економічних, екологічних та політичних проблем.

У цій тріаді надзвичайно важлива роль відводиться громадським інституціям, які є добровільним об'єднанням широких верств населення для захисту своїх законних прав та вирішення економічних, соціальних і політичних питань. Оскільки громадські об'єднання проникають у різні сфери життєдіяльності суспільства, вони здійснюють важливий вплив на розвиток економіки, реалізацію соціальної політики, екологію, культуру тощо. Значною мірою це досягається завдяки співпраці з владними та підприємницькими структурами і, як наслідок, вимагає формування ефективних механізмів регулювання тристороннього партнерства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Тристоронньому партнерству між державою, бізнесом та громадськими об'єднаннями в науці приділяється серйозна увага. Дослідження становлення та розвитку трипартизму в Україні знайшли відображення в працях О. Грішнєвої, М. Дубровського, А. Нуртдінової, А. Колоди, Є. Лібанової, Р. Павлова, У. Садової, О. Уманського, В. Якимця та ін.

Разом з тим дослідження цієї проблеми все ж перебуває на ранній стадії. Багато методичних та організаційних аспектів формування механізму тристороннього співробітництва належним чином не розкриті, а ті наукові доробки, які напрацьовані в процесі реформи, не доведені до рівня практичного використання і не враховують усієї мінливості й динамізму суспільного розвитку.

Постановка завдання. Обґрунтувати теоретико-методичні підходи формування механізму тристороннього партнерства, з'ясувати його компонентну будову, структурно-функціональні підсистеми, принципи взаємодії та критерії ефективності співпраці.

© В.Є. Слюсаренко, 2014.

Викладення основного матеріалу. Становлення в Україні громадянського суспільства і закладених у ньому можливостей дало певний імпульс для розвитку громадських організацій. Станом на перше вересня 2013 р. їх чисельність становила 76 345 одиниць, членством у них охоплено 8,29 відсотка населення працездатного віку [1].

Постановка питання про формування механізму тристороннього партнерства містить у собі значний елемент наукової новизни, обумовлений глобальними процесами в українському соціумі – відсутністю міцних демократичних традицій, слабкістю функціонування фундаментальних ринкових інститутів, млявістю та непослідовністю реалізації ринкових реформ, несформованістю інститутів громадянського суспільства.

Отже, сьогодні існує нагальна потреба у формуванні механізму, який забезпечить ефективну та дієву систему співпраці держави, бізнесу та «третього сектора». Ця система має втілити усвідомлення цими провідними суспільними силами колективної відповідальності за соціально-економічне становище в країні. Попри значну специфічність, часто різновекторності інтересів цих суб'єктів, усе ж існує загальна зацікавленість у забезпеченні стратегічної стабільності як основи функціонування всіх суспільних сил. Така стратегічна стабільність повинна досягатися за рахунок проведення збалансованої в секторному та просторовому вимірах соціально-економічної політики. Це зайвий раз підкреслює необхідність переходу тристороннього партнерства від фрагментарних епізодичних зв'язків до системних, тривалих та стабільних відносин між партнерами, що може бути реалізовано в умовах функціонування ефективних механізмів їх тісної співпраці. Механізми тісної співпраці поєднують сукупність правових, організаційно-управлінських та економічних методів, форм, стимулів та інструментів, спрямованих на гармонізацію інтересів держави, бізнесу та громадських інститутів у вирішенні ключових питань життєдіяльності суспільства. Метою формування механізму міжсекторного партнерства є об'єднання потенціалу влади, бізнесу та громадських об'єднань для розвитку самодіяльності населення та самоорганізації суспільства, формування ефективних інститутів громадянського суспільства, гармонізації їх інтересів з метою створення ефективної інституціоналізованої системи, здатної впливати на прийняття рішень та їх реалізацією на мікросоціальному та загальносуспільному рівнях.

Прагнення до сталого розвитку вимагає формування нових господарських відносин, прогресивності та ефективності яких полягає у подоланні дефіцитності ресурсів і перетворенні ресурсного потенціалу у систему, адаптовану до постійно зростаючих потреб. Відзначимо, що в основі таких відносин лежить раціональна взаємодія держави, бізнесу та громадських інституцій як відповідь на зростання дефіциту ресурсів та регіональну фізико-географічну, історико-генетичну, ментально-етнічну та морально-етичну специфіку. Усе це зумовлює потребу опрацювання способів її розв'язання не лише на рівні держави, а й окремих громад та бізнесу. Оскільки переважна більшість соціально-економічних та екологічних проблем за специфікою виникнення та методами вирішення вважаються такими, що мають переважно регіональний характер та власну мету розвитку, здатність до самоорганізації, то це й знаходить відображення у характері їх розв'язання.

Така постановка завдання вказує на те, що інституціоналізована співпраця – це складний процес, в якому дії громади органічно поєднуються з діями органів державної влади та підприємницьких структур з метою підвищення їх ролі та впливу на поліпшення соціальних, економічних, екологічних, політичних умов життя населення. Із цього стає очевидним, що механізм міжсекторного партнерства – це складне утворення, яке має змістову структурно-функціональну підсистему, об'єкти та інструментарій регулювання (рис. 1). Складність його функціонування детермінується об'єктом регулювання, новизною і масштабністю завдань, що підлягають розв'язанню в процесі становлення громадянського суспільства. Відтак інституціоналізовану співпрацю необхідно розглядати в динаміці, а механізми її реалізації повинні постійно вдосконалюватись і наповнюватись новими елементами. Несучу конструкцію механізму формують структурно-функціональні підсистеми, зорієнтовані на реалізацію соціально-економічних заходів, інфраструктурних проєктів загального користування, надання різного роду послуг, задоволення культурних і духовних потреб населення. Особливо важлива роль відводиться підсистемі нормативно-правового регулювання співробітництва. Йдеться не просто про прийняття певних законодавчих актів, а про правове регулювання між сторонами таких питань, як розподіл відповідальності, фінансове забезпечення, реалізація проєктів та угод, визначення сфери компетенції кожного із суб'єктів, мінімізація ризиків тощо.

На цьому робиться особливий акцент, оскільки в ринковій економіці інтереси держави, бізнесу та громадських організацій дуже часто розходяться між собою. Прикладом цього є наявність негативних наслідків, коли окремі підприємницькі структури частину своїх витрат виробництва переміщують до «третьох осіб», які не мають відношення до цього виробництва і не користуються їх товарами і послугами. Найчастіше побічні ефекти пов'язані із забрудненням навколишнього середовища, від яких страждає усе населення. Заощаджуючи на очисних спорудах, безвідходних технологіях, фільтрах, бізнес знижує собівартість виробництва і отримує прибутки. Держава в цій ситуації теж має певну вигоду, що матеріалізується в отриманні стабільних податкових надходженнях до бюджету, а населення змушене нести додаткові витрати на встановлення фільтрів для очистки води, купувати ліки для пом'якшення наслідків проживання в умовах нездорового довкілля, споживання екологічно забруднених продуктів тощо. В цій ситуації громадські організації екологічного спрямування беруть на себе функцію захисту навколишнього середовища та населення від його згубного впливу і змушують державні органи влади впливати на негативні наслідки шляхом прийняття відповідних законів, введення спеціального податку, придбання бізнесом ліцензій на скидання шкідливих відходів, що об'єктивно збільшує витрати виробництва і змушує бізнес впроваджувати екозберігаючі технології.

Наведені факти свідчать про необхідність вдосконалення нормативно-правового забезпечення тристороннього партнерства як важливого інструменту усунення суперечностей, що виникають у гармонізації інтересів держави, бізнесу та громадських об'єднань.

У процесі формування механізму тристороннього партнерства вкрай важливим є обґрунтування основних принципів взаємодії влади, бізнесу та громадських інституцій.

Найважливіші положення політики тристороннього партнерства:

- принцип субсидіарності – делегування окремих функцій іншим партнерам, які забезпечать ефективніше використання ресурсного потенціалу, окремих об'єктів власності (прикладом може бути діяльність ОСББ, які поступово перебирають на себе функції житлово-експлуатаційних контор);
- принцип партисипативності – передбачає спільне управління та специфікує проблему, в якій партнери будуть консультуватися один з одним або спільно діяти;
- принцип взаємної відповідальності – незалежно від того, яка сторона – держава, бізнес чи громадські об'єднання згідно із спільною угодою здійснює надання послуг і є відповідальною перед кінцевим споживачем та один перед одним;
- принцип взаємного контролю держави, бізнесу та громадських інституцій – здійснення повного контролю за діяльністю один одного при виконанні спільних проектів або угод;
- принцип довіри – взаємна довіра і прозорість відносин. Учасники тристороннього партнерства мають бути відвертими щодо власних сподівань та взятої на себе відповідальності у реалізованих проектах і заздалегідь обговорити можливі розбіжності стосовно реалізації й очікуваних результатів у спільних проектах;
- принцип збереження незалежності учасників міжсекторного партнерства. Під ним слід розуміти, що партнерство не буде обмежувати стратегію і позицію кожного з учасників щодо вирішення окремих питань.

Для ефективної взаємодії трьох секторів суспільства в державі створено Громадські ради при обласних державних адміністраціях та територіальних органах виконавчої влади. Вони є постійнодіючим колегіальним виборним консультативно-дорадчим органом, що діє на підставі Постанови Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. №996 для забезпечення участі громадян в управлінні державними справами, здійснення громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади, налагодження ефективної взаємодії зазначених органів з громадськістю, врахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики.

До складу Громадської ради обираються представники громадських, релігійних, благодійних організацій, професійних спілок та їх об'єднань, творчих спілок, асоціацій, організацій роботодавців, недержавних засобів масової інформації та інших непідприємницьких товариств і установ, легалізованих відповідно до законодавства України. До складу Громадської ради може бути обрано не більше, ніж по одному представникові від кожного інституту громадянського суспільства. Членство в Громадській раді є індивідуальним.

Для конструктивної співпраці трьох секторів існує ще Координаційна рада з питань місцевого самоврядування при голові обласної

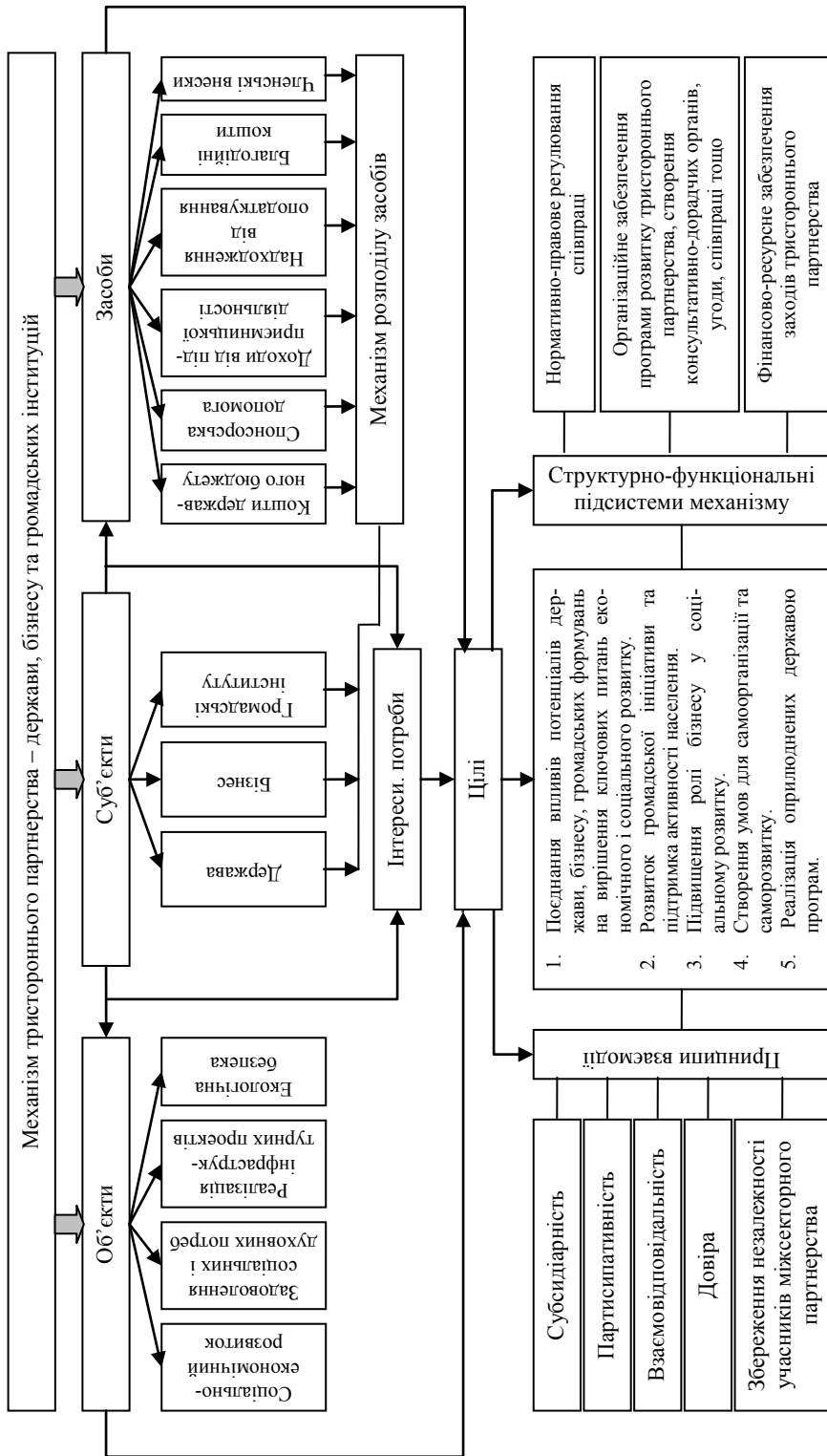


Рис. 1. Компонентна будова механізму тристороннього партнерства – держави, бізнесу та громадських інституцій (Розробка автора)

ради і є колегіальним, постійно діючим дорадчо-консультативним органом, який діє на громадських засадах протягом скликання ради. Координаційна рада утворюється на підставі розпорядження голови обласної ради та керується положеннями Конституції України, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», іншими законами України, Положенням.

Координаційна рада у своїй практичній роботі взаємодіє з постійними комісіями обласної ради та її виконавчим апаратом, сприяє організації обговорення в органах місцевого самоврядування депутатами місцевих рад, членами територіальних громад сіл, селищ, міст області проектів законів, що вносяться на розгляд Верховної Ради України, підтримує зв'язки з асоціаціями та іншими добровільними об'єднаннями в системі місцевого самоврядування, сприяє реалізації принципів Європейської Хартії про місцеве самоврядування, рекомендацій Ради Європи та її органів з цих питань, аналізує ефективність впровадження в практику місцевого самоврядування перспективних програм зарубіжного досвіду тощо. До її складу входять заступники голови обласної ради, голови районних рад та голови міст обласного значення за їхньою згодою.

Ще один орган, який уповноважений здійснювати діалог трьох секторів, – Координаційний центр з впровадження економічних реформ. Він є консультативно-дорадчим органом при Президенті України, утвореним на підставі Указу Президента України від 21 грудня 2010 р. № 1154/2010 та у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства, Положенням, а також рішеннями Комітету з економічних реформ, вказівками Керуючої ради Комітету з економічних реформ.

Основним завданням Координаційного центру є сприяння впровадженню положень Програми економічних реформ на 2010–2014 рр. «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава», планів-графіків з впровадження економічних реформ.

Координаційний центр має право порушувати питання про залучення до виконання окремих робіт і завдань, вивчення окремих питань працівників центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій, провідних вітчизняних та іноземних учених і фахівців, зокрема експертів міжнародних фінансових організацій, представників об'єднань громадян, інших неприбуткових організацій (у тому числі на договірній основі).

Координаційний центр у процесі виконання покладених на нього завдань взаємодіє з іншими допоміжними органами і службами, створеними Президентом України, з комітетами та Апаратом Верховної Ради України, Секретаріатом Кабінету Міністрів України, центральними та місцевими органами виконавчої влади, Верховною Радою Автономної Республіки Крим, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, об'єднаннями громадян, іншими неприбутковими організаціями. Координаційний центр систематично інформує громадськість про свою діяльність.

Визначення та оцінювання ефективності тристороннього партнерства здійснюється через систему критеріїв, які мають відповідати вищезазначеним принципам і об'єктивізуються через притаманні їм індикатори оцінювання співпраці. З наведеного можна зробити висновок, що в механізмі критеріальних оцінок і показників необхідно відтворити критерії, які дозволяють реально оцінювати ефективність проектів, що реалізуються партнерами. Складність формування системи критеріальних оцінок міжсекторного партнерства обумовлена багатогранністю і множинністю відносин, які виникають між державою, бізнесом та громадськими об'єднаннями. Принаймні це означає, що єдиного універсального показника, за допомогою якого можна було б оцінити результативність міжсекторної взаємодії, не існує. Вони можуть мати кількісні і якісні параметри виміру залежно від того, які проблеми вирішуються. Однак ефективність тристороннього партнерства можна визначити низкою критеріїв загального оцінювання. При цьому для кожного суб'єкта критеріальна оцінка може бути різною. Так, наприклад, якщо об'єктом співпраці між бізнесом і громадськими інституціями є охорона і збереження навколишнього середовища, то для бізнесу такими показниками є витрати на екологізацію виробництва, питома вага виробленої екологічно чистої продукції, зменшення шкідливих викидів тощо. Для громадських інституцій показниками їх діяльності може бути кількість населення, яка бере участь у екологічних заходах, формування екологічної культури населення, збереження навколишнього середовища, пропаганда здорового способу життя тощо. Держава в цьому контексті впроваджує надійні економіко-правові механізми оздоровлення довкілля на всіх рівнях господарювання, тобто створює такі умови для виробничої діяльності, за якими підприємцям стало б вигідним досягнення екологічних цілей. Для суспільства така співпраця матеріалізується в зміцненні здоров'я населення, зниженні захворюваності, зростанні тривалості життя тощо. Наведене свідчить, що ефективне тристороннє партнерство супроводжується еколого-економічною та соціальною ефективністю. Відтак стає очевидним, що в механізмі регулювання міжсекторного партнерства виділяють загальні та індивідуальні показники. В їх структурі особливо важлива роль відводиться загальним показникам, які повинні відображати економічний, соціальний, екологічний, політичний ефект взаємодії влади, бізнесу та громадських формувань. До них належать показники, які мають характеризувати:

- економічну ефективність міжсекторного партнерства в контексті завдань сталого розвитку – темпи зростання ВВП, виробництво валової доданої вартості, динаміка інвестицій, впроваджених інновацій, ресурсозберігаючих технологій, конкурентоздатність продукції;
- соціальну ефективність – рівень зайнятості населення, стан соціально-трудових відносин на ринку праці, зменшення відтоку трудових мігрантів за кордон, стан здоров'я та тривалість життя населення, відвідування населенням закладів мистецтва та культури;
- екологічну ефективність – зниження викидів шкідливих речовин стаціонарними джерелами забруднення, промислових токсичних відходів; зростання витрати на капітальний ремонт основних засобів природоохоронного значення тощо.

Разом з тим, ефективність тристороннього партнерства характеризують, окрім загальних, також індивідуальні критерії та відповідні їм показники, властиві кожній із сторін. Їх вибір обумовлюється в першу чергу функціями участі суб'єкта тристороннього партнерства, а також специфікою об'єкта угоди, в межах якої здійснюється їх взаємодія.

Таким чином, запропоновані методичні підходи до формування механізму регулювання тристороннього партнерства вказують на те, що це складна система, ефективність функціонування якої вимагає формування відповідних передумов, організаційно-функціональних підсистем, які, зберігаючи певну індиферентність, специфіку реалізації, формують у своїй основі цілісну субординовану систему. Не вдаючись до гіперболізації, можна стверджувати, що в міру розвитку в Україні громадянського суспільства механізм розвитку міжсекторного партнерства буде постійно вдосконалюватися і збагачуватися новими елементами.

Список використаних джерел

1. Ukrainian Non-Government Organizations. Counterpart Creative Center. – Kyiv, 1998.
2. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – №30. – С. 141.
3. Геєць В.М. Суспільство, держава, економіка: феноменологія взаємодії та розвитку : монографія / В.М. Геєць ; НАН України. Інститут економіки та прогнозування НАН України. – К., 2009. – 864 с.
4. Статистичний збірник «Україна – 2012» / Державна служба статистики України. – 2013. – 80 с.

Слюсаренко В.Є. Формирование механизма трехстороннего партнерства – государства, бизнеса и общественных институтов.

Определены методические подходы к формированию механизма трехстороннего партнерства – государства, бизнеса и общественных институтов. Обоснованы его структурно-функциональные подсистемы и факторы развития. Обоснованы цели и принципы его формирования. Предложена система показателей, позволяющая оценить эффективность трехстороннего сотрудничества.

Ключевые слова: механизм, трехстороннее партнерство, взаимодействие, развитие, эффективность, критерии, показатели.

Slyusarenko V.Y. Formation of mechanism of three-way partnership between government, business and public institutions.

Methodical approaches to the formation mechanism of three-party partnership - government, business and civil society institutions are determined. Its structural-functional subsystems and factors are grounded. Purpose and principles of its formation are legitimated. The system of indicators for assessing the effectiveness of the third-party cooperation is proposed.

Key words: mechanism, tripartite partnership, interaction, development, efficiency, criteria, indicators.

Надійшло 156.01.2014 р.