

Проблеми фінансової реструктуризації, які полягають в особливостях її функціонування в Україні, перебувають у полі зору як органів державного керування, так і менеджменту через свою актуальність.

У подальших наукових дослідженнях має бути проведений аналіз прийняття та розгляду справ про банкрутство порівняно з оцінкою проведення фінансової реструктуризації. Повинен бути методично та аналітично обґрунтований процес банкрутства як передумови фінансової реструктуризації, причому необхідно розмежувати примусове та фіктивне банкрутство.

Література: 1. Скудар Г. И. Антикризисная политика в условиях трансформационной экономики // Финансы Украины. – №5. – 2004. – С.12 – 21. 2. Бланк И. А. Финансовый менеджмент. – К.: Ника-центр, 2001. – 528 с. 3. Коробов О. А. Антикризисное управление. – М.: Финансы и статистика, 2000. – 432 с. 4. Павловская И. А. К определению платежеспособности предприятий // Финансы и кредит. – 2004. – №10. – С. 15 – 23. 5. Панков В. В. Анализ содержания некоторых показателей финансового состояния бизнеса // Экономический анализ. – 2002. – №5. – С. 6 – 10. 6. Любушин Н. П. Анализ финансово-экономической деятельности предприятий. – М.: Юнити-Дана, 2001. – 472 с. 5. 6. 7. Ковалёв В. В. Введение в финансовый менеджмент. – М.: Финансы и статистика, 2001. – 768 с.

Стаття надійшла до редакції
17.06.2006 р.

УДК 364.043

Антоненко О. І.

КРИТЕРІЇ ВПРОВАДЖЕННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПРОЕКТІВ ГРОМАДСЬКИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ

Stages of carrying out the competition of social projects are considered, their interrelation with monitoring and the estimation of projects is shown. Lack of methodological maintenance for an estimation of social projects at a stage of project's introduction is revealed. Criteria for an estimation of introduction of social projects are offered.

При вирішенні соціальних проблем на локальному рівні особливої актуальності сьогодні набуває участь недержавних некомерційних організацій у реалізації державних та муніципальних програм, що здійснюється за допомогою механізму соціального замовлення. Соціальне замовлення — комплекс заходів організаційно-правового характеру, які спрямовані на вирішення соціальної проблеми в межах окремої територіальної одиниці, що здійснюється некомерційними організаціями за рахунок бюджетних коштів та інших джерел на основі соціального контракту (договору) з органами державної влади чи місцевого самоврядування [1]. При цьому вирішення соціальних проблем здійснюється, як правило, за допомогою цільових соціальних програм (проектів). Виконавець замовлення визначається на конкурсній основі шляхом проведення представниками органів державної та місцевої влади конкурсів со-

ціальних проектів (тендерів) з наступним фінансуванням переможців цих конкурсів.

Механізм соціального замовлення застосовують з метою підвищення ефективності використання бюджетних коштів, залучення додаткових ресурсів у соціальну сферу, підвищення адресності та масовості надання соціальних послуг, адекватного перерозподілу відповідальності між державними структурами та громадськістю, підвищення довіри населення до влади. Ця форма вже активно впроваджується у певних регіонах (Одеська та Харківська області), проте для України в цілому є досить новою.

Система соціального замовлення сьогодні найбільш активно впроваджується Харківською міською радою, прикладом цього є проведення в місті щорічного конкурсу соціальних проектів "Єдина соціальна мережа" протягом 6 років. Метою конкурсу є поширення ринку соціальних послуг за рахунок об'єднання громадських зусиль та соціальних служб міста в умовах обмежених ресурсів. Переможці цього конкурсу отримують фінансування з міського бюджету в рамках запропонованих соціальних проектів. Схема проведення цього конкурсу зображена на рис. 1.

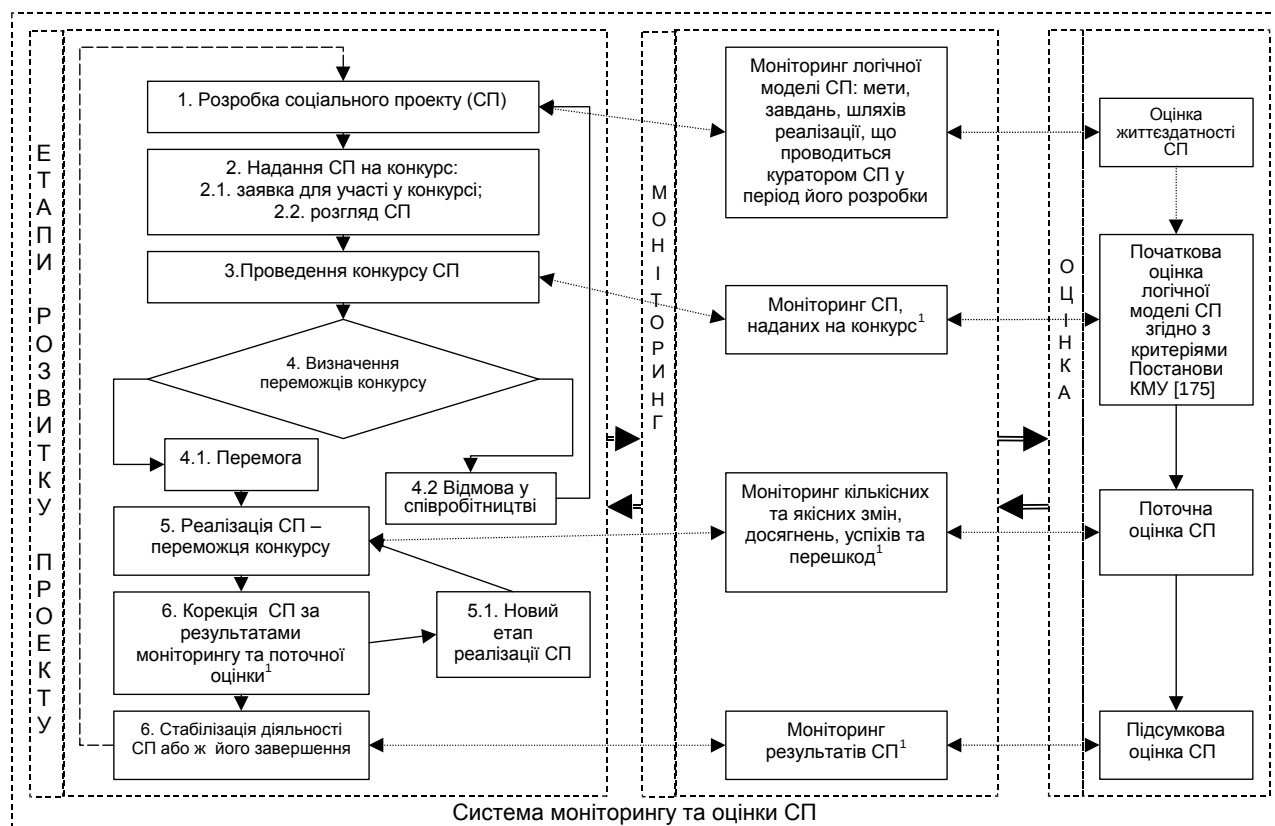
На кожному етапі проведення даного конкурсу органами місцевого самоврядування повинен здійснюватися моніторинг та відповідна оцінка соціальних проектів громадських організацій (див. рис. 1). Для вдосконалення процесу проведення моніторингу автором була розроблена єдина для всіх організацій форма звітності [2], застосування якої дозволить сформувати інформаційну базу, необхідну для оцінки. Під оцінкою в загальноприйнятому значенні розуміється "...процес детального аналізу результатів діяльності та їх співвіднесення з певними запланованими критеріями..." [1, с. 74 – 75]. З урахуванням точок зору фахівців [3 – 5] автором було прийнято, що моніторинг та оцінки є окремими, хоча й взаємозалежними сторонами одного процесу.

Залежно від того, коли або на якому етапі реалізації конкурсу соціальних проектів здійснюється оцінка, розрізняють [1; 4] вхідну, поточну та підсумкову оцінку. Вхідна оцінка, що проводиться органами місцевого самоврядування, здійснюється на початковому етапі конкурсу і полягає у визначенні соціальних проектів — переможців. Поточна оцінка застосовується, коли проект вже впроваджується, але він ще не завершився, і потрібно оцінити поточні результати впровадження проекту. На цьому етапі оцінка здійснюється шляхом аналізу кількісних та якісних показників проекту. Поточна оцінка є більш важливою, ніж підсумкова оцінка, оскільки її результати можуть впливати на хід впровадження проекту. Підсумкова оцінка — це оцінка результатів, яких було досягнуто в процесі реалізації проекту. Вона також включає оцінку кількісних та якісних характеристик впровадження проекту. Підсумкова (остаточна) оцінка дозволяє врахувати всі переваги та недоліки на майбутнє.

Для оцінки соціальних проектів громадських організацій на різних етапах проведення конкурсу необхідно мати певний інструментарій і, насамперед, методику оцінки, тобто опис порядку або послідовності етапів оцінки.

На першому етапі проведення конкурсу соціальних проектів "Єдина соціальна мережа" (див. рис. 1) процес оцінки проектів та визначення переможців здійснюється на підставі методики, яка зазначена у Постанові Кабінету Міністрів України (КМУ) "Про затвердження Правил організації та проведення конкурсу на залучення бюджетних коштів для надання соціальних послуг" [6]. Згідно з цією Постановою критеріями оцінки конкурсних пропозицій про залучення бюджетних коштів для надання соціальних послуг виступають:

- 1) фінансовий стан претендента;
- 2) досвід надання соціальних послуг;
- 3) рівень кваліфікації персоналу, який буде надавати відповідні послуги;
- 4) показники соціальних послуг (навантаження на одного фахівця, кількість осіб щодо можливого охоплення соціальними послугами тощо);
- 5) ціна соціальних послуг.



¹ – проводиться органами місцевого самоврядування

Рис. 1. Взаємозв'язок етапів впровадження соціальних проектів та їх моніторингу й оцінки

Ця методика призначена тільки для визначення проектів-переможців, наданих на конкурс, у зв'язку з чим не може бути використана для оцінки (як поточної, так і підсумкової) впровадження громадськими організаціями соціальних проектів. Методичне забезпечення щодо оцінки впровадження соціальних проектів у законодавчо-нормативних актах України відсутнє.

Проблеми моніторингу та оцінки соціальних проектів досліджували вчені [3 – 5; 7 – 10]. З точки зору практичного використання методик оцінки слід відзначити різноманітність підходів до самої оцінки і розробки відповідних методів та інструментів; вбудовування систем моніторингу й оцінки в проекти на стадії розробки; активне використання "оцінки із залученням експертів", зокрема, при оцінці програм у сільській місцевості й розвитку місцевих співтовариств.

Однак слід зазначити, що переважна більшість існуючих підходів та методик орієнтована на оцінку впливу корпоративних соціальних програм і проектів на результати діяльності корпорацій, покращення їхнього іміджу та ін. Це значною мірою обумовлено тим, що ініціаторами проведення оцінки програм та проектів здебільшого стають фінансові служби корпорацій, і тому найчастіше здійснюється моніторинг та оцінка фінансового стану реалізованих проектів [11]. Таким чином, підходи, які сьогодні застосовуються для оцінки корпоративних соціальних програм, здебільшого виявляються непридатними для оцінки програм та проектів соціального захисту населення, здійснюваних громадськими організаціями, хоча певний досвід може стати в нагоді.

Крім того, проведення оцінки впровадження соціальних проектів, що фінансуються за бюджетні кошти, має свою специфіку, тому існуючі (небагаточисельні) загальні методи проведення оцінки соціальних проектів не можуть бути застосовані в повній мірі.

Актуальним є питання розробки методичного забезпечення оцінки соціальних проектів безпосередньо на етапі їх

впровадження. Метою цієї статті є формування системи критеріїв оцінки рівня впровадження громадськими організаціями соціальних проектів — переможців конкурсу — на основі використання методу експертних оцінок.

У процесі дослідження були використані наступні загальнонаукові методи та прийоми: теоретичного пошуку — для дослідження наукової проблематики стосовно моніторингу та оцінки соціальних проектів; метод експертних оцінок — для відбору групи експертів та визначення критеріїв оцінки впровадження соціальних проектів.

При проведенні моніторингу та подальшої оцінки впровадження проекту необхідно відслідковувати:

- 1) використання ресурсів (відповідність витрачених ресурсів плану);
- 2) процес виконання проекту (відповідність змісту й строків заходів графіку виконання робіт; дотримання технологій, методів, процедур);
- 3) результати (якою мірою вдається досягати поставлених цілей);
- 4) вплив (як впливає проект на ситуацію, в чому полягає цей вплив).

Для побудови кваліфікованої оцінки рівня впровадження проекту пропонується [3] дотримуватися наступних принципів (табл. 1).

Початковим та одним з головних етапів при формуванні методики є розробка системи критеріїв для оцінки соціальних проектів. Цей процес вимагає чіткого розуміння цілей програми й детального уявлення даної проблеми. Природно, що критерії схожих за цілями програм можуть істотно відрізнятися. Але, оскільки оцінка соціальних проектів здійснюється з метою аналізу та оцінки співпраці місцевої влади з громадськими організаціями, система критеріїв має забезпечити загальну порівняльну оцінку всіх проектів без винятку.

Таблиця 1

Принципи побудови кваліфікованої оцінки рівня впровадження проекту

№ п/п	Назва	Характеристика
1	Корисності	Спрямованість оцінки на обслуговування інформаційних потреб відповідних користувачів
2	Здійсненості	Забезпечення реалістичності, розумності, дипломатичності й економічності оцінки
3	Правомірності	Дотриманням законів, етичних норм із належною повагою до достоїнства тих, хто залучений у процес оцінки, а також тих, на кого впливають її результати
4	Точності	Оцінка повинна вміщувати технічно адекватну інформацію про характеристики розглянутого проекту

Визначення критеріїв для оцінки впровадження соціальних проектів є досить складним завданням у зв'язку з тим, що проекти, які реалізують громадські організації, мають досить великі розбіжності. Перша — неоднорідність клієнтів різних громадських організацій (від індивіда до організації). Друга — це різноманітність соціальних послуг та, відповідно, складність у їх оцінці. Так, соціально-побутові послуги найкраще ілюструють ефект за схемою "дія — результат", тоді як ефективність соціально-психологічних послуг може бути виявлена тільки впродовж певного часу. Крім того, різні види соціальних послуг мають неоднаковий ступінь складності, тому досить важко оцінити впровадження проектів за кількістю клієнтів, яким були надані послуг. Наприклад, громадська організація, соціальний проект якої передбачає працевлаштування інвалідів, має набагато менше клієнтів, ніж організація, що надає юридичні консультації по телефону. Однак це не означає, що перша організація працює менш (або більш) результативно, ніж інша.

Крім того, автор вважає неправочинним застосовування критеріїв, якими користуються при визначенні переможців конкурсу [6], оскільки проект вже переміг та отримав фінансування з бюджету.

Для побудови системи критеріїв автором пропонується застосовувати експертні методи. Першочерговим завданням при використанні експертних методів є відбір експертів. Цей відбір дозволяє виявити перелік компетентних осіб за допомогою наступної процедури (рис. 2). Оцінка кваліфікованості експертів може проводитись на основі тестування або на основі перехресної оцінки експертами один одного. Наразі більш доцільне використання перехресної оцінки кваліфікованості експертів, оскільки для проведення тестування необхідно мати результати попередньої оцінки.

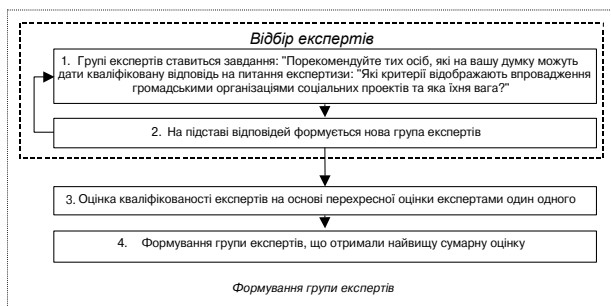


Рис. 2. Послідовність формування групи експертів

Другим завданням є формування переліку критеріїв впровадження соціальних проектів. Для формування найбільш повного переліку критеріїв пропонується використовувати такі методи експертного генерування альтернатив, як анонімні опитування, анкетування, наради, дискусії, мозковий штурм, синектика, які відрізняються ступенем і характером взаємного впливу експертів [12]. Результатом розв'язання цього завдан-

ня має стати перелік запропонованих критеріїв впровадження соціальних проектів.

Слід зазначити, що формування переліку критеріїв оцінки потребує детального аналізу всіх соціальних проектів та визначення загальних рис, за допомогою яких можуть бути охарактеризовані всі, без винятку соціальні проекти. Крім того, перелік критеріїв для поточної та остаточної оцінки впровадження соціальних проектів може бути різним, тому при роботі з експертами необхідно чітко окреслити їх завдання: з якою метою і для чого буде проводитися оцінка. Метою оцінки є визначення впровадження соціальних проектів громадськими організаціями — партнерами органів місцевого самоврядування.

На основі викладеного вище рекомендується враховувати при визначенні критеріїв впровадження соціальних проектів громадських організацій — партнерів органів місцевого самоврядування — специфіку як проектів, так і самих громадських організацій. Крім того, область знань, яка досліджується, є досить особливою, тому до експертної групи необхідно залучити всіх можливих фахівців, що мають певний досвід роботи з громадськими організаціями — партнерами органів місцевого самоврядування (не менше 4 експертів).

До розгляду експертам автором пропонується варіант переліку критеріїв, які можна умовно поділити на чотири групи:

- 1) досягнення мети проекту;
- 2) використання фінансових ресурсів;
- 3) використання трудових ресурсів;
- 4) рівень організації.

Кожен з цих чотирьох основних критеріїв поділяється на критерії більш низького рівня, які запропоновані в табл. 2.

Таким чином, обґрунтовані критерії оцінки впровадження соціальних проектів рекомендується використовувати для поточної та підсумкової оцінки впровадження громадськими організаціями соціальних проектів — переможців конкурсу "Єдина соціальна мережа" в м. Харкові. За допомогою кожного з критеріїв можна оцінити відповідну сторону діяльності громадської організації — партнера органів місцевого самоврядування — щодо впровадження соціального проекту. У подальшому на підставі цих критеріїв можна розробити методику, за допомогою якої можна було б оцінювати рівень впровадження соціальних проектів громадськими організаціями.

Таблиця 2

Критерії оцінки впровадження соціальних проектів

№ з/п	Критерії першого рівня	Критерії другого рівня
1	Досягнення мети проекту	1.1. Виконання проекту
		1.2. Охоплення цільової групи
		1.3. Реакція громадськості
2	Використання фінансових ресурсів	2.1. Виконання бюджету проекту
		2.2. Залучення додаткових (позабюджетних) коштів
		2.3. Доцільність використання коштів
3	Використання трудових ресурсів	3.1. Залучення волонтерів
		3.2. Навантаження штатних робітників
		3.3. Загальне середнє навантаження
4	Рівень організації	4.1. Рівень планування заходів (завчасність, глибина)
		4.2. Рівень здійснення заходів (вчасність, доцільність)
		4.3. Звітність перед місцевими органами (вчасність, прозорість)

Запропоновані критерії мають теоретичне та практичне значення для виконавчих державних органів та органів місцевого самоврядування, громадських організацій, наукових установ, фахівців, економістів. Вони можуть використовуватися для оцінки впровадження соціальних проектів (що фінансуються з бюджетних коштів) громадськими організаціями та їх співробітництва з органами державної влади та місцевого са-

моврядування. Крім того, критерії можуть бути застосовані для оцінки впровадження громадськими організаціями соціальних проектів — переможців конкурсу — в регіональному розрізі інших областей України.

Література: 1. Безпалько О. В. Соціальна робота в громаді: Навчальний посібник. — К.: Центр навчальної літератури, 2005. — 176 с. 2. Гамова О. І. Звітність громадських організацій — партнерів органів місцевого самоврядування // 36. наук. праць. "Економіка: проблеми теорії та практики". Вип. 205. Т. 1. — Дніпропетровськ: ДНУ, 2005. — С. 54 — 59. 3. Балакирев В. Оценка влияния корпоративных социальных программ в России: ситуация, постановка задачи // Организация. — 2005. — №3 — 4 (20/21). — С. 65 — 77. 4. Яременко О. О. Моніторинг та оцінка ефективності проекту "Профілактика ВІЛ/Сніду серед молодих людей, які вживають наркотики ін'єкційним шляхом" / О. О. Яременко (кер. авт. кол.), О. М. Балакірева, В. А. Сановська. — К.: Державний ін-т проблем сім'ї та молоді; Державний центр соціальних служб для молоді, 2002. — 72 с. 5. Луков В. А. Социальное проектирование: Учеб. пособие. — 4-е изд., испр. — М.: Изд. Моск. гуманит.-социальн. академии: Флинта, 2003. — 240 с. 6. Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Правил організації та проведення конкурсу на залучення бюджетних коштів для надання соціальних послуг" від 29.04.2004 року №559 // Горбунова-Рубан С. А. Волонтерское движение в Харькове / С. А. Горбунова-Рубан, О. В. Кулинич, А. В. Парщик. — Харків: Фактор, 2004. — С. 30 — 34. 7. Балакірева О. М. Соціальний моніторинг як стратегія соціального дослідження // 36. наук. публікацій Українського інституту соціальних досліджень за підсумками виконаних наукових програм і проектів у 1997 році "Молодь України: стан, проблеми, шляхи розв'язання." Вип. 7. — Харків: НВЦ "Студцентр", 1998. — С. 79 — 88. 8. Яременко О. О. Науковий супровід, моніторинг та оцінка ефективності соціальних проектів / О. О. Яременко, О. Р. Артюх, О. М. Балакірева. — К.: ДЦССМ, 2002. — 132 с. 9. <http://www.urbanecomics.ru>. 10. www.ipen21.org 11. <http://www.creatingloyalty.com> 12. Кігель В. Р. Методи і моделі підтримки прийняття рішень у ринковій економіці. — К.: ЦУЛ, 2003. — 204 с.

Стаття надійшла до редакції
26.05.2006 р.

УДК 338.48:352/354

Тишевська О. В.

ДЕРЖАВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ТУРИСТИЧНОГО ПРОДУКТУ В УКРАЇНІ

The article is devoted to the consideration of the State-lawful principles of the formation of the tourist product in Ukraine on the base of the development of the regional parts of this branch. The State-lawful regulation of this sphere of activity is the pledge of its successful function. The main attention is concentrated on the State program of the development of tourism in Ukraine up to 2010 year, the strategic aim of it is the appearing of Ukraine at the international tourist market.

Поряд з ринками товарів, капіталів, робочої сили існує і взаємодія з ними широкий ринок послуг. Сфера послуг є однією із найбільш перспективних галузей економіки, що швидко розвиваються. У розвинутих країнах частка послуг у валово-

вому внутрішньому продукті перевищує 70%. При цьому одночасно відбувається збільшення числа зайнятих у сфері послуг. Туризм посідає важливе місце в економіці більшості країн і у світовій економіці в цілому. За темпами зростання туризм є лідером поряд з нафтовою й автомобільною промисловістю, що слугує поступовому зрушенню в структурі економіки, орієнтованій на надання послуг.

За офіційними даними, Україна посідає 22 місце у рейтингу кращих туристичних країн світу (Росія — 12, Чехія — 13, Туреччина — 19) [1, с. 41]. Туристична галузь в Україні є п'ятою за значущістю складовою бюджету після промисловості, транспорту, ремонту устаткування, зв'язку і видобутку корисних копалин. При удосконаленні законодавства туристична галузь може приносити державі близько 8 млрд. грн. щорічно.

Сьогодні в туристичній і курортній галузях України нараховується близько 8 тис. підприємств, з яких 3 500 — суб'єкти туристичної діяльності (ліцензійні турагентства і туроператори), більше 1 200 готелів, 3 200 санаторно-курортних і оздоровчих закладів [1, с. 42].

Незважаючи на переваги і принадності закордонного відпочинку, Держтурадміністрація закликає українців усе-таки витратити гроші у власній країні.

Зі збільшенням обсягів міжнародного туризму позитивну динаміку має і розвиток внутрішнього туризму в Україні. Торік по Україні подорожували 7,5 млн. так званих внутрішніх туристів, що трохи перевищує попередній показник. До 20 млн. збільшилася і кількість екскурсантів. Останнім часом щорічно зростає обсяг туристичних послуг. За підсумками минулого року загальна цифра здійснених туристами послуг в Україні склала більше 28 млрд. грн., що на 30% більше порівняно з 2003 роком. У зв'язку з цим галузь туризму потребує державного регулювання, а саме створення програм розвитку цієї діяльності як на місцевому, так і на міжнародному рівнях, удосконалення сервісу надання послуг, доведення їх до європейських стандартів [1, с. 42].

Актуальність теми зумовлена передусім тим, що в новому тисячолітті представники всіх сфер бізнесу будуть вимушені діяти в межах глобального ринку. Це мотивується як надзвичайним зростанням та потенційними прибутками закордонних ринків, так і намаганнями вижити в умовах найжорсткішої конкуренції.

З іншого боку, актуальність дослідження можна обумовити дією трьох основних груп чинників. Перша з них пов'язана із важливістю туристичної галузі для економіки України. Друга група чинників вказує на необхідність створення на сучасному етапі соціально-економічного розвитку України сприятливих умов для організації та розвитку туристичного попиту на ринку. Третя група чинників пов'язана з недостатністю теоретичного, методологічного та практичного забезпечення просування туристичного продукту в умовах сучасного розвитку економіки України.

Метою дослідження є дослідження нормативно-правового підґрунтя туризму в Україні як одного з основних чинників формування національного туристичного продукту на державному та регіональному рівнях. Для досягнення мети поставлені такі **завдання**: зібрати та обробити теоретичну інформацію щодо державного регулювання туризму; проаналізувати законодавчу базу туристичної діяльності.

Сьогодні в правовому полі діє значна кількість законів, інших нормативно-правових актів, що регулюють діяльність туристичної галузі України та спрямовані на розв'язання основних завдань, які стоять перед вітчизняним туризмом. Це, перш за все, створення сприятливого організаційно-правового й економічного середовища для розвитку галузі, формування конкурентоспроможного на світовому ринку національного туристичного продукту на основі використання природного та історико-культурного потенціалу України, забезпечення її соціально-економічних інтересів і екологічної безпеки.

Відкритість України до міжнародного туристичного співробітництва повною мірою відображає загальноєвропейські