



**ОРТАЛЫҚ АЗИЯДАҒЫ
ҮКІМЕТТІК ЕМЕС ҰЙЫМДАР
(ҮЕҰ): ДАМУҒА, БАСҚАРУҒА
ЖӘНЕ ТҰРАҚТЫЛЫҚҚА
ҚОСҚАН ҮЛЕСІ**

2026 Ж.

ӘОЖ 327 (100-87) (орыс нұсқасы)
КБК 66.4 (0)
Н – 11

Авторлық топ:

Бас редактор – Н. ДОБРЕЦОВА, «Даму саясаты институты» АҚ басқарма төрағасы
Жетекші автор-сарапшы – М. СЕМЕНЯК.
Әдіснама жөніндегі кеңесшілер – А. МАМБЕТОВ, А. КУРБАНОВА, «Азаматтық қатысу» қоғамдық қоры.

Орталық Азия елдеріндегі есептің кеңесші-авторлары:

Қазақстан – А. ГЛАДКИХ, «АРГО» Азаматтық қоғамды дамыту қауымдастығы, Алматы.
Қырғызстан – А. МАМБЕТОВ, А. КУРБАНОВА, «Азаматтық қатысу» қоғамдық қоры.
Тәжікстан – Х. РАСУЛОВА, «Тұрақты даму үшін бағалау» қоғамдық ұйымы.
Түрікменстан – С. АГАБАЛАЕВ, «Кейик Окара» қоғамдық ұйымы.
Өзбекстан – Н. КАРИМБЕРДИЕВА, «Юксалиш» қозғалысы.

Жобаның әкімшілік тобы: С. МУСТАФАЕВА, А. БУЗУРМАНКУЛОВА, Ж. ИБРАГИМОВ.

Н – 11 **Орталық Азиядағы ҰЕҰ: дамуға қосылған үлес, басқару және тұрақтылық.** – Бішкек: Даму саясаты институты, 2026. – 94 б.

ISBN 978-9967-11-929-1

Аталған есеп коммерциялық емес ұйымдардың Орталық Азия елдерінің әлеуметтік-экономикалық дамуына қосқан үлесін бағалауға арналған. Зерттеуде ҰЕҰ экономиканың қатысушылары, қоғамдық маңызы бар қызметтерді жеткізушілер, мемлекеттің серіктестері, жергілікті даму субъектілері, қолданбалы сараптама көздері және халық пен аймақтардан кері байланыс орнатушы өткізгіштер ретінде қарастырылады. Әдетте толық ескеріле бермейтін үлес түрлеріне, атап айтқанда, ҰЕҰ-ның басқару сапасына, инвестициялық ахуалға, жеке секторды дамытуға, осал топтар үшін кедергілерді азайтуға және жергілікті қоғамдастықтардың тұрақтылығына тигізетін әсеріне ерекше назар аударылды. Бұл есеп Орталық Азия елдеріндегі ҰЕҰ тек жобаларды орындаушылар мен қызмет көрсетушілер ғана емес, сонымен қатар дамудың маңызды ресурсы екенін көрсетеді. Олар жұмыс орындарын ашады, ресурстарды тартып, қайта бөледі, осал топтарға көмектеседі, шешімдерді әзірлеу мен мониторингтерге қатысады, жергілікті бастамаларды дамытады, кәсіпкерлікті қолдайды және қоршаған ортаны адамдар мен, қоғамдастықтар және бизнес үшін барынша тұрақты, ашық әрі қолайлы етуге көмектеседі.

Есептің негізі ретінде аймақтағы бес елдің Қазақстан, Қырғызстан, Тәжікстан, Түрікменстан және Өзбекстан статистикасын, кейстерін, сарапшылық бағалаулары мен үлес модельдерінің типологиясын біріктіретін аймақтық синтез алынды. Зерттеу сандық мәліметтер мен сапалық әдістерді ұштастыра отырып, ҰЕҰ-ның қосқан үлесін бірнеше өлшемде көрсетеді: институционалдық, экономикалық, әлеуметтік, басқарушылық және тақырыптық. Бұл ретте мәліметтер жиынтығының шектеулілігі мен айырмашылығына байланысты елдерді өзара салыстыра сипаттаудан аулақ болдық. ҰЕҰ-ның ауқымды мемлекеттік және нарықтық бағдарламаларға қосымша ретінде де, сондай-ақ мемлекеттің, нарықтың және отбасының мүмкіндіктері жеткіліксіз болған жағдайларда да қолданатын икемді әрі атаулы қызмет үлгілері түріндегі шешімдерінің бірегейлігіне, инновациялылығына, тиімділігі мен тұрақтылығына ерекше назар аударылды. Есеп Орталық Азияны дамытудағы ҰЕҰ-ның рөлін неғұрлым дәл түсінуге мүдделі тұлғалардың барлығына: мемлекеттік органдардың, азаматтық сектордың, донорлардың, бизнестің өкілдеріне, зерттеушілер мен кең ауқымды жұртшылыққа арналған.



Бұл зерттеу Ұлыбритания Үкіметі қаржыландыратын «Экономикалық даму үшін тиімді басқару» бағдарламасының қаржылық қолдауымен дайындалды. Басылымның Орталық Азия елдерінің мемлекеттік тілдеріндегі, орыс және ағылшын тілдеріндегі электронды нұсқасы келесі сайттарда жарияланған: www.dpi.kg, www.yumh.uz.

Басылым мәтіні орыс тілінде әзірленгендіктен, орыс тіліндегі мәтін мен Орталық Азия елдерінің мемлекеттік тілдеріндегі және ағылшын тіліндегі мәтіндер арасында алшақтықтар туындаған жағдайда, орыс тіліндегі мәтін түпнұсқа дұрыс деп есептеледі.

Осы құралды немесе оның бөліктерін кез келген нысанда немесе басқа да тәсілдермен электронды не болмаса механикалық, соның ішінде фотокөшірме жасау, дыбыс жазу, есте сақтау құрылғылары және ақпарат іздеу жүйелерімен тарату кезінде баспагерлерді келесі электрондық пошта мекенжайлары арқылы хабардар етуіңізді сұраймыз: ndobretsova@dpi.kg, office@dpi.kg

ӘОЖ 327 (100-87)
ISBN 978-9967-11-929-1
КБК 66.4 (0)

© Даму саясаты институты, 2026
© «Юксалиш» қозғалысы, 2026

Мазмұны:

Азаматқа. Орталық Азиядағы ҰЕҰ туралы 28 факт: жұмыс орындары, салықтар, экономика, қызмет көрсету, адамдарға көмек және елдердің дамуы.....	6
Қысқартулар мен шартты белгілер тізімі.....	10
Қысқаша түйін.....	12
Кіріспе.....	14
1. Әдебиетке шолу.....	16
2. Әдістемелік тәсіл және талдаудың шектеулері.....	20
2.1. Зерттеудің жалпы логикасы.....	20
2.2. Ақпарат жинау әдістері мен дереккөздері.....	20
2.3. Талдамалық тәсіл.....	21
2.4. Өзгерістер теориясының элементтері.....	22
2.5. Нәтижелерді интерпретациялау (түсіндіру) тәсілі.....	22
2.6. Шектеулер.....	22
3. ҰЕҰ секторының аймақтық портреті.....	24
3.1. Сектордың жалпы сипаттамасы.....	24
3.2. Ұйымдық нысандар.....	25
3.3. Тіркелген, жұмыс істеп тұрған және белсенді жұмыс істейтін ұйымдар.....	25
3.4. ҰЕҰ қызметінің негізгі нысандары.....	27
3.5. Қаржыландыру көздері және ресурстық база.....	27
4. ҰЕҰ үлесін бағалаудың елдік модельдерінің типологиясы.....	29
5. Осы есептің мақсаттары үшін ҰЕҰ-ның қосқан үлесі ретінде не қарастырылады?.....	32
6. ҰЕҰ-ның институционалдық үлесі: сектор экономиканың қатысушысы ретінде.....	33
6.1. ҰЕҰ жұмыс беруші ретінде.....	33
6.2. ҰЕҰ салық төлеуші және бюджет жүйесінің қатысушысы ретінде.....	37
6.3. ҰЕҰ қосылған құнды өндіруші ретінде.....	38
6.4. ҰЕҰ қаржылық ресурстарды тарту және қайта бөлу арнасы ретінде.....	39
6.5. ҰЕҰ-лар тауарлар мен қызметтердің тұтынушылары ретінде.....	40
7. ҰЕҰ-ның басқару сапасына, инвестициялық ахуалға және жеке секторды дамыту жағдайларына қосқан үлесі.....	41
7.1. ҰЕҰ мемлекеттік шешімдерді қабылдау және реформаларды іске асыру циклінің қатысушысы ретінде.....	41
7.2. ҰЕҰ мемлекеттік шешімдерге арналған сараптама көзі ретінде.....	43
7.3. ҰЕҰ халықтан кері байланыс алу арнасы ретінде.....	44
7.4. Қоғамдық мониторинг және есептілік.....	46
7.5. Өзара іс-қимыл платформалары және бірлескен шешімдер.....	47

8. ҮЕҮ-дардың экономикалық дамуға қосқан үлесі.....	49
8.1. Әлеуметтік кәсіпкерлік және инклюзивті даму.....	50
8.2. Кәсіпкерлікті, өзін-өзі жұмыспен қамтуды және экономикалық дағдыларды дамыту	51
8.3. Экономикалық жағдайларға әсер ететін инфрақұрылымдық және сервистік жобалар	52
8.4. Жергілікті экономикалық белсенділік және қауымдастықтарды дамыту.....	53
8.5. Экономикалық тиімділігі бар инновациялар мен цифрлық шешімдер.....	54
9. ҮЕҮ-ның әлеуметтік үлесі және қызметтерге қолжетімділікті қамтамасыз ету.....	56
9.1. Әлеуметтік көмек және мамандандырылған қызметтер.....	57
9.2. Осал топтарды қолдау және қолжетімділік кедергілерін азайту.....	58
9.3. Дағдарыстық және оңалту қызметтері.....	59
9.4. Бенефициарлардың мүмкіндіктері мен өмір сүру сапасының өзгеруі.....	61
10. ҮЕҮ-ның тақырыптық үлесі: Орталық Азия бойынша жалпы «карта».....	62
10.1. Денсаулық сақтау.....	63
10.2. Білім беру және дағдыларды дамыту.....	64
10.3. Гендер, әлеуметтік интеграция және осал топтар.....	66
10.4. Сот төрелігіне қол жеткізу және құқықтарды қорғау.....	67
10.5. Қоршаған орта және климат.....	68
10.6. Жастар, мәдениет және әлеуметтік тұтастық.....	70
11. ҮЕҮ ҮЛЕСІНІҢ САПАЛЫҚ СИПАТТАМАЛАРЫ.....	72
12. Өңірлік қорытындылар.....	74
13. Ұсыныстар.....	76
13.1. Мемлекеттік органдар үшін (сектораралық серіктестікті одан әрі дамыту жөніндегі ұсыныстар).....	76
13.2. ҮЕҮ үшін.....	78
13.3. Даму жөніндегі серіктестер үшін.....	78
13.4. Зерттеу ұйымдары үшін.....	79
13.5. Бірлескен өңірлік күн тәртібі үшін.....	79
13.6. Ұсынымдарды іске асыру кезінде ескерілетін елдік басымдықтар.....	80
Қосымшалар.....	82
1-қосымша. Әдебиеттер шолуына арналған әдебиеттер мен дереккөздер тізімі.....	82
2-қосымша. Әдебиеттер мен ақпарат көздерінің тізімі.....	83
3-қосымша. Орталық Азия бойынша ҮЕҮ-лардың үлесіне қатысты жиынтық көрсеткіштер (бағалау негізінде, статистикалық немесе ресми деректер болып табылмайды).....	88
4-қосымша. ҮЕҮ үлесін бағалауға арналған ұсынылатын үш деңгейлі индикаторлар жүйесі.....	90
5-қосымша. Деректердің сенімділік деңгейі.....	93
6-қосымша. Коммерциялық емес сектордың экономика мен жұмыспен қамтуға қосқан үлесін өлшеудің халықаралық тәжірибесі.....	93

РИЗАШЫЛЫҚ БІЛДІРУ

Авторлық топ Қазақстан, Қырғызстан, Тәжікстан, Түрікменстан және Өзбекстанның ҰЕҰ мен мемлекеттік органдарының өкілдеріне ақпарат бергендері және зерттеуге қосқан үлестері үшін зор алғысын білдіреді.

ТЕРМИНДЕРГЕ ҚАТЫСТЫ ЕСКЕРТУ

Орталық Азия елдерінің заңнамасында және іскерлік айналымында азаматтық қоғамның ұйымдасқан нысандарының әртүрлі анықтамалары қолданылады: үкіметтік емес ұйымдар (ҰЕҰ), коммерциялық емес ұйымдар (КЕҰ), азаматтық қоғам ұйымдары (АҚҰ), мемлекеттік емес коммерциялық емес ұйымдар (МЕКЕҰ). Осы есептің мақсаттары үшін «коммерциялық емес ұйымдар» (ҰЕҰ) атауы таңдалды, өйткені бұл термин Біріккен Ұлттар Ұйымының (БҰҰ) статистикалық жүйесінде қолданылады.

ДЕРЕКТЕРГЕ ҚАТЫСТЫ ЕСКЕРТУ

Осы есепте пайдаланылатын сандық мәліметтердің, сондай-ақ іс-тәжірибеден алынған мысалдардың дереккөздері Орталық Азия елдеріндегі кеңесші-авторлар дайындаған елдік есептер болып табылады:



Қазақстан

А. ГЛАДКИХ, «АРГО» Азаматтық қоғамды дамыту қауымдастығы, Алматы.



Қырғызстан

А. МАМБЕТОВ, А. КУРБАНОВА, «Азаматтық қатысу» қоғамдық қоры.



Тәжікстан

Х. РАСУЛОВА, «Тұрақты даму үшін бағалау» қоғамдық ұйымы.



Түрікменстан

С. АГАБАЛАЕВ, «Кейик Окара» қоғамдық ұйымы.



Өзбекстан

Н. КАРИМБЕРДИЕВА, «Юксалиш» қозғалысы.



Азаматқа. Орталық Азиядағы ҰЕҰ туралы 28 факт: жұмыс орындары, салықтар, экономика, қызмет көрсету, адамдарға көмек және елдердің дамуы

ҰЕҰ-дар көбіне тек грант алушылар немесе жекелеген жобаларды іске асырушылар ретінде ғана қабылданады. Алайда Орталық Азия елдері бойынша деректер шынайы жағдайдың бұдан әлдеқайда кең екенін көрсетеді: ҰЕҰ-дар жұмыс орындарын құрады, салық төлейді, бизнестен тауарлар мен қызметтерді сатып алады, ресурстар тартады, халықтың осал топтарына қолдау көрсетеді, мемлекеттік шешімдерді жетілдіруге қатысады және даму шараларын мемлекеттің немесе нарықтың дәстүрлі механизмдерімен қамту қиынырақ болатын адамдар мен аумақтарға жеткізеді.

Орталық Азиядағы ҰЕҰ: сектордың ауқымын бағалау

Деректер елдер деңгейіндегі материалдар мен қолжетімді сандық көрсеткіштерге негізделген сарапшылық өңірлік бағалауды көрсетеді; көрсеткіштер ресми жиынтық статистика болып табылмайды



Факт

- Орталық Азияда ҰЕҰ даму жүйесі мен экономиканың толыққанды саласына айналды.
- Қазақстанда **18 мыңға** жуық белсенді ҰЕҰ жұмыс істейді.
- Қазақстанның **ҰЕҰ 98 мыңға жуық** жұмыс орнын қамтамасыз етіп отыр.
- Қазақстан ҰЕҰ-ның еңбекақы қоры шамамен **374,1 млрд теңгені** (773,1 млн АҚШ долларын) құрады.

Түсіндірме

ҰЕҰ жұмыс беруші, салық төлеуші, қызмет көрсетуші, мемлекеттің серіктесі, жергілікті дамудың қатысушысы және азаматтар мен аймақтардан кері байланыс алудың көзі болып табылады.

2024 жылдың соңындағы жағдай бойынша Қазақстанда **17 964** белсенді **ҰЕҰ** болды. Бұл аймақтағы нақты жұмыс істейтін ұйымдардың ең ірі әрі заңдастырылған жиынтығының бірі.

2024 жылы секторда **98 мыңға жуық** адам жұмыспен қамтылды, бұл жоғары білім беру (шамамен 88 мың) және көтерме сауда (95 мың) сияқты салалармен деңгейлес. Бұл еңбек нарығының толыққанды сегменті.

Жалақының мұндай көлемі сектордың отбасылардың табысын, тұтынушылық сұранысты және әлеуметтік, сараптамалық, білім беру және сервистік салалардағы мамандардың жұмыспен қамтылуын қолдайтынын білдіреді.



Факт

Түсіндірме

5. Қазақстанның ҰЕҰ-ларында 107 мың адамнан тұратын орасан зор еріктілер (волонтерлік) ресурсы бар.	Ақылы қызметкерлермен бірге бұл – сектордың қызметіне жұмылдырылған 200 мыңнан астам адам. ҰЕҰ-ның қосқан үлесі штаттық жұмыспен қамту шеңберінен әлдеқайда асып түседі.
6. Қазақстанда мемлекеттік әлеуметтік тапсырыс арқылы 33,6 млрд теңгеге (69,9 млн АҚШ доллары) 2 167 жоба жүзеге асырылды.	Бұл ҰЕҰ-ның мемлекеттік әлеуметтік саясатты іске асыру жүйесіне еніп үлгергенін және адамдармен әрі қоғамдастықтармен тікелей байланыс қажет болатын жерлерде мемлекетке қызмет көрсетуге көмектесетінін көрсетеді.
7. Қазақстанда ҰЕҰ-ның қатысуымен көрсетілетін арнаулы әлеуметтік қызметтер шамамен 45–55 млрд теңгеге (91,7–114,6 млн АҚШ доллары) бағаланады.	Бұл көлемнің 60%-дан астамы бюджеттен қаржыландырылады: мемлекет әлеуметтік маңызы бар қызметтерді ұсыну үшін ҰЕҰ-ның әлеуетін белсенді пайдаланып отыр.
8. Қырғызстанның ҰЕҰ-лары 24 мыңнан астам жұмыс орнын ашты.	Бұл ғылыми және техникалық қызмет (28 мың адам) және ақпарат пен байланыс (39 мың адам) сияқты салалармен деңгейлес. ҰЕҰ-дағы орташа жалақы ел бойынша орташа көрсеткіштегі 36 047 соммен (414 АҚШ доллары) салыстырғанда 27 605 сомды (317 АҚШ доллары) құрайды.
9. Қырғызстанның белсенді жұмыс істейтін ҰЕҰ-лары бюджетке шамамен 1,3 млрд сом (шамамен 14,9 млн АҚШ доллары) төледі.	Бұл патент негізіндегі салықтан түсетін жылдық түсімдермен деңгейлес және жер салығының көлеміне жақын. ҰЕҰ тек ресурстарды тартып қана қоймай, бюджетке қаражатты қайтарып та отыр.
10. Қырғызстан ҰЕҰ-ларының ЖІӨ-ге қосқан үлесі сумен жабдықтау және өнер, ойын-сауық пен демалыс салаларының үлесінен жоғары.	Салыстыру үшін: ҰЕҰ-ның ЖІӨ-дегі үлесі – 0,67% , сумен жабдықтауда – 0,23% , өнер, ойын-сауық және демалыста – 0,49% -ды құрайды. Бұл ҰЕҰ үлесін экономикалық тұрғыдан түсінікті етеді.
11. Қырғызстан ҰЕҰ-лары 2024 жылы 53 млрд сом (шамамен 609,2 млн АҚШ доллары) көлемінде қаржы тартты, ал осы зерттеуде үлесі бағаланып отырған мақсатты топ – 14,2 млрд сомды (шамамен 161,7 млн АҚШ доллары) құрады.	Бұл қаржылық түсімдер жалақыға, қызмет көрсетуге, сатып алуларға, адамдарды қолдауға және жергілікті экономикалық белсенділікке айналады.
12. Қырғызстан ҰЕҰ-лары тек шетелдік гранттарға ғана тәуелді емес.	Түскен 14,2 млрд сомның (шамамен 161,7 млн АҚШ доллары) ішінде: демеушілік көмек пен қайырымдылық аударымдары 8,3 млрд сомды (шамамен 95,4 млн АҚШ доллары) немесе 59%-ды, шетелдік техникалық көмек пен гранттар – 2,7 млрд сомды (шамамен 30,5 млн АҚШ доллары) немесе 19%-ды, бюджеттік қолдау – 0,2 млрд сомды (шамамен 1,8 млн АҚШ доллары) немесе 1%-ды құрады.
13. Қырғызстан ҰЕҰ-ларының шағын және орта бизнесті дамытуға қосқан үлесі 917 млн сомды (шамамен 10,5 млн АҚШ доллары) құрады.	Бұл шығыстар жергілікті экономикаға: қонақүйлерге, көлік компанияларына, баспаханаларға, үй-жайларды жалға алуға, тамақтануға, жабдықтарды жеткізушілерге және шағын әрі орта бизнестің басқа да субъектілеріне бағытталады.



Орталық Азиядағы үкіметтік емес ұйымдар (ҰЕҰ): дамуға, басқаруға және тұрақтылыққа қосқан үлесі

Факт

Түсіндірме

14. Өзбекстанда 10,8 мыңнан астам ҰЕҰ тіркелген.	2025 жылғы 1 қаңтардағы жағдай бойынша 10 823 ҰЕҰ (МЕКЕҰ) тіркелген, ал бөлімшелер мен өкілдіктерді есепке алғанда, секторда 11,6 мыңнан астам ұйым бар.
15. Өзбекстанның ҰЕҰ секторында 77 мыңнан астам адам жұмыспен қамтылған.	2024 жылы секторда 77 535 адам жұмыс істеді, оның ішінде 31 740-ы әйелдер , бұл 40,9%-ды құрайды. Бұл еңбек нарығының айтарлықтай үлкен сегменті.
16. Өзбекстанның ҰЕҰ секторының 2024 жылғы жиынтық ақшалай түсімдері 34,35 трлн сумды (шамамен 2,8 млрд АҚШ доллары) құрады.	Бұл қаржылық түсімдер жалақыға, қызмет көрсетуге, сатып алуларға, адамдарды қолдауға және жергілікті экономикалық белсенділікке айналады.
17. Соңғы 7 жылда Өзбекстан азаматтық қоғам институттарын қолдауға 718 млрд сум (тұтастай алғанда 60 млн АҚШ долларына жуық) бөлді.	Бұл – мемлекеттің даму мәселелерін ҰЕҰ арқылы қалай шешетінінің ауқымды дәлелі.
18. Тәжікстанда 1 700 қоғамдық ұйым және 411 филиал мен өкілдік тіркелген.	Тіпті статистикалық көріністің шектеулілігіне қарамастан, бұл көрсеткіш сектордың институционалдық ауқымын көрсетеді.
19. Тәжікстан ҰЕҰ-лары Ұлттық даму кеңесі жанындағы 14 ведомствоаралық жұмыс тобына қатысады.	Бұл азаматтық сектордың тек жобаларға ғана емес, сонымен бірге стратегиялық жоспарлауға, мониторингке және шешімдерді дайындау процесіне де тартылғанын білдіреді.
20. Тәжікстандағы 69 ҰЕҰ-дан тұратын іріктеме бойынша жыл сайын шамамен 250 мың адам олардың қызметінің игілігін көрушілер (бенефициарлар) болады.	Бұл барлық сектор емес, тек мәліметтер жинау мүмкін болған ұйымдардың бір бөлігі ғана. Көрсеткіш сектордың белсенді бөлігінің қамту ауқымын көрсетеді, бірақ ҰЕҰ-ның бүкіл үлесін толық қамтымайды.
21. Тәжікстанның 69 ҰЕҰ-дан тұратын іріктемесі 53,3 млн сомони (шамамен 6 млн АҚШ доллары) айналымын және шамамен 4 млн сомони салықты, яғни 440 мыңнан астам АҚШ долларын көрсетті.	Тіпті сыртқы ресурстарға тәуелді болған күнде де, ҰЕҰ гранттар мен жобаларды ел ішіндегі жалақыға, қызметтерге, сатып алуларға және бюджеттік түсімдерге айналдырады.
22. Түрікменстанда 138 қоғамдық ұйым ресми түрде тіркелген және олардың барлығы жұмыс істеп тұр деп есептеледі.	Бұл аймақ үшін тіркелген барлық сектордың бір уақытта жұмыс істеп, есеп беретіні сирек саналатын көрініс.
23. Түрікменстанда ҰЕҰ-лар 400-ден астам мүгедектігі бар адамды жұмыспен қамтып отыр.	Зағиптар мен саңыраулар қоғамының оқу-өндірістік кәсіпорындары жұмыспен қамтуды және еңбек арқылы оңалтуды қамтамасыз етеді. Бұл ҰЕҰ-ның әлеуметтік және экономикалық міндеттерді қатар шешуінің үлгісі болып табылады.
24. 2024 жылы Түрікменстанда шамамен 1,2 млн АҚШ доллары сомасына 22 гранттық жоба жүзеге асырылды.	Бұл қоғамдық ұйымдардың жобалық белсенділігінің маңызды әрі өлшемді көрсеткіші.



Факт

25. Орталық Азия елдеріндегі ҮЕҰ мемлекетке «көзге іліне бермейтін» мәселелерді байқауға септігін тигізеді.

Түсіндірме

Мониторинг, қоғамдық кеңестер, жұмыс топтары, консультациялар және бенефициарлармен жұмыс істеу арқылы ҮЕҰ қызмет көрсетудегі іркілістерді, азаматтар мен кәсіпкерлер үшін кедергілерді, инфрақұрылым мен шешімдердің орындалуындағы түйткілдерді анықтайды.

26. Орталық Азия елдеріндегі ҮЕҰ жергілікті жерлердегі кедергілерді азайту арқылы инвестициялық ахуалды жақсартады.

ҮЕҰ қызметтерді, инфрақұрылымды, ақпаратқа қолжетімділікті, халықтың дағдыларын және шешімдердің ашықтығын жақсартуға көмектескен кезде, олар жергілікті ортаны бизнеске, инвестициялар мен өзін-өзі жұмыспен қамту үшін айтарлықтай жайлы етеді.

27. Орталық Азия елдеріндегі ҮЕҰ дамуды шалғай аймақтар мен шеттетілген (назардан тыс қалған) топтарға «жеткізу» функциясын атқарады.

ҮЕҰ адамдармен және аумақтармен жұмыс істей отырып, мемлекеттік органдарға әлеуметтік қолдаудың аумақтық қамтылуын барынша кеңейтуге және оның атаулылығын қамтамасыз етуге жәрдемдеседі. Олар мемлекеттік немесе нарықтық тетіктердің қолжетімділігі шектеулі шалғай өңірлердегі осал топтармен, шалғай қауымдастықтармен, мүгедектігі бар адамдармен, дағдарыстық жағдайдағы отбасылармен, пациенттермен, жастармен, әйелдермен және жергілікті бастамалармен жұмыс жүргізеді.

28. Орталық Азия елдеріндегі үкіметтік емес ұйымдардың қоғамдық мониторингі мемлекет пен қоғамның ресурстарын үнемдеуге көмектеседі, сондай-ақ олардың пайдаланылуының нысаналылығы мен тиімділігін арттыруға ықпал етеді.

Қызметтерді, сатып алуларды, дәрі-дәрмекпен қамтамасыз етуді, инфрақұрылымдық жобаларды және әлеуметтік бағдарламаларды мониторингтеу қателіктерді, ашық емес және тиімсіз шешімдерді ерте кезеңде анықтауға көмектеседі.



Қысқартулар мен шартты белгілер тізімі

Қысқартулар

CAF	Charities Aid Foundation	ЖӨӨ (МСУ)	жергілікті өзін-өзі басқару.
HSE	HSE University	ҮЕҰ (НКО)	ҮЕҰ (НКО) үкіметтік емес ұйымдар (коммерциялық емес ұйымдар).
ICNL	International Center for Not-for-Profit Law / Халықаралық коммерциялық емес құқық орталығы.	МЕКЕҰ (ННО)	мемлекеттік емес коммерциялық емес ұйымдар (Өзбекстанда ресми қолданылатын термин).
OECD	Экономикалық ынтымақтастық және даму ұйымы	НҚА (НПА)	нормативтік құқықтық актілер.
UNDP	United Nations Development Programme / БҰҰ Даму бағдарламасы	ҰСК (НСК)	ұлттық статистика комитеті.
ЖІӨ (ВВП)	жалпы ішкі өнім.	АҚҰ (ОГО)	азаматтық қоғам ұйымдар.
ЖҚҚ (ВДС)	жалпы қосылған құн.	ЭҚЖЖ (ОКЭД)	экономикалық қызмет түрлерінің жалпы жіктеуіші.
ЖЭК (ВИЭ)	жаңартылатын энергия көздері.	БҰҰ (ООН)	Біріккен Ұлттар Ұйымы.
МКЗК (ГГЮП)	мемлекет кепілдік берген заң көмегі.	БҰҰ ҰЖЖ (ООН СНС)	БҰҰ Ұлттық шоттар жүйесі.
МСҚ (ГНС)	Мемлекеттік салық қызметі.	МСАҚ (ПМСП)	медициналық-санитариялық алғашқы көмек.
МЭТ (ГСЗ)	мемлекеттік әлеуметтік тапсырыс.	ЭЭДБ (ПСЭР)	әлеуметтік-экономикалық даму бағдарламасы.
ДСИ (ИПР)	Даму саясаты институты.	ПИҚ (ТСЖ)	пәтер мен үй иелерінің серіктестігі.
ХҰ (МО)	халықаралық ұйымдар.	ОА (ЦА)	Орталық Азия.
ШОБ (МСБ)	шағын және орта бизнес.	ТДМ (ЦУР)	Тұрақты даму мақсаттары.
ШОК (МСП)	шағын және орта кәсіпорындар.	ТЖ (ЧС)	төтенше жағдайлар.



Шартты белгілер

Аймақ	Орталық Азия.
Орталық Азия елдері	Қазақстан, Қырғызстан, Тәжікстан, Түрікменстан, Өзбекстан.
ҮЕҰ секторы	осы есеп шеңберінде қарастырылатын үкіметтік емес (коммерциялық емес) ұйымдардың жиынтығы.
Тіркелген ұйымдар	нақты белсенділігіне қарамастан, ресми құқықтық мәртебесі бар ұйымдар.
Жұмыс істеп тұрған ұйымдар	қызметін жүзеге асыратын және/немесе есептілік ұсынатын ұйымдар.
Белсенді жұмыс істейтін ұйымдар	тұрақты қызмет жүргізетін және талдаудың жұмыс массивіне енгізілген ҮЕҰ.
ҮЕҰ бенефициарлары	ҮЕҰ қызметінен тікелей көмек, қызметтер немесе пайда (игілік) алушылар.
ҮЕҰ үлесі	бұл ҮЕҰ-ның дамуға қосқан институционалдық, басқарушылық, экономикалық, әлеуметтік, тақырыптық және сапалық үлесі.
Институционалдық үлес	ҮЕҰ-ның экономика секторы ретінде қосқан үлесі: жұмыспен қамту, еңбекақы төлеу, салықтар, қаржы ағындары, сатып алулар, қосылған құн.
Басқарушылық үлес	ҮЕҰ-ның мемлекеттік саясат цикліне, шешімдерді сараптауға, мониторингке, қоғамдық бақылауға және кері байланысты жеткізуге қатысуы.
Жарғылық қызметтің экономикалық үлесі	ҮЕҰ-ның кәсіпкерлікті, өзін-өзі жұмыспен қамтуды, экономикалық дағдыларды, инфрақұрылымды және жергілікті экономиканы дамытуға қосқан үлесі.
Институционалдық-орталық үлес	ҮЕҰ-ның жергілікті даму, инвестициялар және жеке сектор үшін ортаның болжамдылығын, ашықтығын және сапасын арттыруға қосқан үлесі.
Әлеуметтік үлес	осал топтар үшін көрсетілетін қызметтер, көмек, сүйемелдеу және қолжетімділік кедергілерін азайту.
Тақырыптық үлес	ҮЕҰ-ның жекелеген салалардағы үлесі: денсаулық сақтау, білім беру, гендер және әлеуметтік интеграция, сот төрелігіне қолжетімділік, экология, кедейлікпен күрес, жергілікті даму, жастар мен мәдениет.
Үлестің сапалық сипаттамалары	бірегейлік, инновациялылық, тиімділік, тұрақтылық және дамуды шалғай қоғамдастықтар мен шеттетілген әрі осал топтарға «жеткізу» функциясы



Қысқаша түйін

Зерттеулер¹ Орталық Азия елдеріндегі ҰЕҰ-ның әлеуметтік-экономикалық дамудың тұрақты қатысушысы екенін көрсетеді. Қазақстанда 2024 жылдың соңына қарай деректер базасында 17 964 белсенді ҰЕҰ көрсетілген, секторда 97 758 адам жұмыспен қамтылған, сондай-ақ 107 мың волонтер есепке алынған. Қырғызстанда ҰЕҰ қызметіне 34 682 адам тартылған, оның ішінде 24 414 қызметкер, 4 857 сыртқы қоса атқарушы және 5 411 волонтер/ақы төленбейтін қызметкер бар. Өзбекстанда 10 823 МЕКЕҰ тіркелген, ал секторда 70 мыңнан астам адам жұмыс істейді. Тәжікстанда 1 700 қоғамдық ұйым және 411 филиал мен өкілдік тіркелген, ал Түрікменстанда 138 қоғамдық ұйым жұмыс істейді, әрі олардың барлығы қызмет атқарып тұрған және есеп беретін ұйымдар болып саналады. Бұл мәліметтер аймақтағы ҰЕҰ секторының өлшемді институционалдық ауқымға ие екенін және оны экономиканың, әлеуметтік инфрақұрылымының және даму жүйесінің маңызды элементі ретінде қарастыру керек екенін дәлелдейді.

Аймақтық деңгейде ҰЕҰ үлесінің бірнеше негізгі түрлері айқын көрінеді. Біріншіден, бұл институционалдық үлес: жұмыс орындары, еңбекақы қоры, салықтық және әлеуметтік аударымдар, қаржы ағындары, тауарлар мен қызметтерді сатып алу, ЖІӨ-ге қосылған үлес. Бұған ең айқын мысалды Қырғызстан көрсетіп отыр: 2024 жылы белсенді жұмыс істейтін ҰЕҰ-лар 10,56 млрд сомнан астам (120 млн АҚШ долларынан астам) жалпы қосылған құн өндірді, бұл ел ЖІӨ-нің 0,67%-ын құрайды; бюджетке шамамен 1,3 млрд сом (15 млн АҚШ долларына жуық) төледі, ал сектордың жиынтық қаржылық түсімдері шамамен 53 млрд сомға (610 млн АҚШ долларына жуық) жетті (осы зерттеуде үлесі бағаланып отырған мақсатты топ бойынша бұл көрсеткіш – 14,2 млрд сомды немесе шамамен 161,7 млн АҚШ долларын құрады). Өзбекстанда МЕКЕҰ секторының ақшалай түсімдерінің жиынтық көлемі 2024 жылы 34 350,3 млрд сумды (2,8 млрд АҚШ доллары) құрады, ал соңғы жеті жылда мемлекеттік бюджеттен азаматтық қоғам институттарын қолдауға 718 млрд сум (60 млн АҚШ долларына жуық) бөлінді. Қазақстанда мемлекеттік әлеуметтік тапсырыс арқылы 2024 жылы 33,6 млрд теңгеге (70 млн АҚШ долларына жуық) 2 167 жоба өтті. Тәжікстанның 69 азаматтық қоғам ұйымынан алынған іріктеме 53,3 млн сомони (6 млн АҚШ долларына жуық) айналымды және шамамен 4 млн сомони (440 мыңнан астам) салықты көрсетті, ал Түрікменстанда 2024 жылы 22 гранттық жоба жүзеге асырылып, ҰЕҰ жанындағы кәсіпорындар мүгедектігі бар 400-ден астам адамды жұмыспен қамтамасыз етті.

Екіншіден, есепте ҰЕҰ-ның басқару сапасына, инвестициялық ахуалға және жеке секторды дамыту жағдайларына қосқан үлесі бекітілген. ҰЕҰ тек қызмет көрсетіп қана қоймайды, сонымен бірге мемлекеттік шешімдерді талқылау цикліне, қоғамдық мониторингке, реформаларды сараптамалық сүйемелдеуге қатысады, мемлекетке халықтан кері байланыс жеткізеді және жергілікті жерлерде түзетулер мен өзгерістерді талап ететін жүйелі қиындықтарды анықтауға көмектеседі. Тәжікстанда ҰЕҰ өкілдері Ұлттық даму кеңесі жанындағы 14 ведомствоаралық жұмыс тобына, нақты институционалдық өзгерістерге қатысады. Қазақстанда ҰЕҰ-лар қоғамдық кеңестер, гранттық механизмдер және мемлекеттік әлеуметтік тапсырыс жүйесіне біріктірілген. Өзбекстанда МЕКЕҰ порталы, қоғамдық кеңестер, мемлекеттік гранттар мен аумақтық қорлар арқылы ҰЕҰ-ны қолдаудың институционалдық инфрақұрылымы дамып келеді. Сонымен қатар, Өзбекстан мысалы сектордың институционалдық өсуі оның қоғамда танымал болуына өздігінен кепілдік бермейтінін көрсетеді: кейбір азаматтар үшін ҰЕҰ (МЕКЕҰ) рөлі әлі де жеткілікті деңгейде түсінікті емес. Қырғызстанда ҰЕҰ-дар реформалардың жүзеге асырылуын мониторингтеуге, әлеуметтік маңызы бар қызметтерді көрсетуге және даму бағдарламаларын әзірлеуге қатысады.

Осылайша, ҰЕҰ мемлекеттің серіктесі ғана емес, сонымен бірге кәсіпкерлік, инвестициялар және жергілікті даму үшін барынша ашық, болжамды әрі тартымды орта қалыптастырудың маңызды элементі ретінде әрекет етеді.

¹ Есеп үшін ақпарат 2025 жылы жиналды, сондықтан басқасы көрсетілмесе, есепте 2024 жылдың деректері пайдаланылған.



Үшіншіден, зерттеу ҰҰҰ-ның әлеуметтік, тақырыптық және сапалық үлесін көрсетеді. Азаматтық сектор ұйымдары денсаулық сақтау, білім беру, әлеуметтік интеграция, сот төрелігіне қолжетімділік, экология, жергілікті даму, кедейлікпен күрес және кәсіпкерлікті дамыту салаларында жұмыс істейді. Бұл ретте олардың үлесі тек ауқымымен ғана емес, сонымен қатар сапасымен де маңызды. Есепте ҰҰҰ үлесінің бес негізгі сапалық сипаттамасы ерекше атап көрсетілген: бірегейлік, инновациялылық, тиімділік, тұрақтылық және дамудың жетуі қиын, шеттетілген әрі осал аймақтар мен топтарға «жеткізу» функциясын атқару қабілеті. Дәл осы қасиеттер ҰҰҰ-ға отбасы, мемлекет немесе нарық тарапынан толық қамтылмайтын міндеттерді шешуге, шалғай аумақтармен, осал және аз санды топтармен жұмыс істеуге, сондай-ақ көмек пен шешімдерді стандартты әкімшілік механизмдермен қамту қиынға соғатын жандарға дейін жеткізуге мүмкіндік береді. Сектордың басты ерекшеліктерінің бірі де осында: ҰҰҰ тек қызметтерді ғана емес, сонымен бірге проблемаларды шешудің практикалық үлгілерін (модельдерін) қалыптастырады, олар кейіннен реформаларға, көрсетілетін қызметтерге, жергілікті дамуға және басқару тәжірибесіне өз әсерін тигізе алады.

Зерттеудің өзектілігі бір мезгілде бірнеше факторлармен айқындалады. Біріншіден, Орталық Азияда ҰҰҰ-дардың қосқан үлесін тек жобалар мен гранттар арқылы ғана емес, сонымен бірге экономика, басқару, қызмет көрсету сапасы және жергілікті даму тұрғысынан бағалайтын жүйелі зерттеулер әлі де өте аз. Екіншіден, өңірдегі ҰҰҰ-дарды қоғамдық қабылдау әртекті күйінде қалып отыр: олардың практикалық пайдасын танумен қатар, сыртқы ықпал, грантқа тәуелділік және сектордың екінші дәрежелі рөлі туралы стереотиптер де сақталуда. Бұл ҰҰҰ-дардың қосқан үлесін бағалауға деген қоғамдық сұранысты қалыптастырады. Үшіншіден, дәл қазір, инвестициялық ахуалға, аумақтардың тұрақтылығына, басқару сапасы мен сектораралық серіктестікке назар аударылып жатқан тұста, ҰҰҰ-дардың тек әлеуметтік салаға ғана емес, сонымен бірге азаматтар, қауымдастықтар мен кәсіпкерлер үшін кедергілерді азайтуға да үлес қосатынын көрсету ерекше маңызды болып табылады. Бұл ҰҰҰ-дардың қосқан үлесін бағалауға деген мемлекеттік сұранысты қалыптастырады. Осылайша, есеп практикалық қоғамдық және мемлекеттік сұранысқа жауап береді: ҰҰҰ-дардың қосқан үлесін айқын, өлшемді және қоғам мойындаған деңгейге жеткізу.

Сонымен бірге, есеп дәлелдемелік базаның шектеулерін объективті түрде тіркейді. Елдер бөлінісінде ұйымдардың анықтамалары мен қамтылуында, статистиканың толықтығында, макроэкономикалық деректердің қолжетімділігі мен сапалы материалдардың тереңдігінде айтарлықтай айырмашылықтар байқалады. Ұйымдардың тіркелуі, жекелеген қаржылық ағындар, жобалардың, қызметтердің және бенефициарлардың саны жақсы ескерілген; ал адамдардың жағдайындағы, өмір сапасындағы, жұмыспен қамтылу деңгейіндегі, нәтижелердің тұрақтылығы мен мемлекеттік басқару практикасындағы ұзақ мерзімді өзгерістер нашар ескеріледі. Сондықтан есеп елдер арасында жасанды түрдегі симметриялы сандық салыстыруды жасамайды, керісінше статистиканы, кейстерді, сарапшылық бағалауларды және үлес модельдерінің типологиясын біріктіретін өңірлік синтез әдісін қолданады. Оның бірегейлігі де дәл осында: бұл Орталық Азия үшін ҰҰҰ-дардың қосқан үлесін бірден бірнеше өлшемде – институционалдық, экономикалық, басқарушылық, әлеуметтік және тақырыптық бағыттарда сипаттауға жасалған алғашқы талпыныстардың бірі.

Басты аймақтық қорытынды мынада: Орталық Азиядағы ҰҰҰ тұрақты дамудың маңызды ресурсы болып табылады, бірақ олардың қосқан үлесінің ұлттық деректер жүйесінде көріну дәрежесі әртүрлі және көбінесе жеткіліксіз күйде қалып отыр.

Бұл үлесті алдағы уақытта да тану үшін жұмыспен қамтуды, қаржы ағындарын, салық төлемдерін, волонтерлік еңбекті, қосылған құнды және жарғылық қызмет нәтижелерін неғұрлым тұрақты есепке алуды дамыту, сондай-ақ жариялы есептілікті, салыстырмалы индикаторлар мен сектораралық өзара іс-қимыл механизмдерін күшейту қажет. Мемлекеттік органдар үшін бұл – мемлекеттік жоспарлаудың тиімділігін арттыру мақсатында ҰҰҰ әлеуетін есепке алу механизмдерін бұдан да әрі қарай дамыту орынды екенін білдіреді. ҰҰҰ-ның өздері үшін – нәтижелерді құжаттандыру мен жария түрде ұсынуды күшейтуді; ал донорлар мен зерттеу ұйымдары үшін – үлесті есепке алудың бағалау әдістемелері мен ортақ аймақтық стандарттарын қолдауды білдіреді.



Кіріспе

Үкіметтік емес ұйымдар соңғы онжылдықтарда Орталық Азия елдерінің қоғамдық, әлеуметтік және экономикалық өмірінің елеулі бөлігіне айналды. Олар әлеуметтік қолдау, білім беру, денсаулық сақтау және құқық қорғаудан бастап, экология, жергілікті даму, кәсіпкерлік, жастар саясаты және азаматтардың шешімдер қабылдауға қатысуына дейінгі әртүрлі салаларда жұмыс істейді. Бұл ретте өңірдегі ҰЕҰ-дарды қабылдау әртекті күйінде қалып отыр: біреулер олардан практикалық көмек пен қорғаудың көзін көрсе, басқалары – қоғамдық маңызы бар міндеттерді шешудегі сарапшылық ресурс пен серіктесті көреді, ал қоғамдық дискурстың бір бөлігі ҰЕҰ қызметін бұрынғысынша сыртқы ықпалмен, грантқа тәуелділікпен немесе теріс стереотиптермен байланыстырады.

ҰЕҰ қызметінің жинақталған тәжірибесі олардың бар екенін жалпы мойындаудан, олардың қандай қоғамдық құндылық тудыратынын, қандай міндеттерді шешуге көмектесетінін және олардың қосқан үлесі шешімдер қабылдау процесінде, статистикада және дамуды қоғамдық түсінуде қалайша жақсырақ ескерілуі мүмкін екенін анағұрлым саналы түрде бағалауға көшуге мүмкіндік береді.

Үкіметтік емес ұйымдардың Орталық Азия елдерінің дамуына қосқан үлесін бағалау осы сектордың қызметін сипаттау үшін де, оның даму жүйесіндегі орнын дәлірек түсіну үшін де қажет. ҰЕҰ әлеуметтік, экономикалық, құқықтық, экологиялық және басқарушылық міндеттерді шешуге қатысады, алайда бұл жұмыстың нәтижелері көбінесе кең ауқымды қоғам, бизнес және мемлекеттік институттардың бір бөлігі үшін жеткілікті деңгейде көрінбей қалады. Нәтижесінде ҰЕҰ-дардың қосқан үлесі үзінді түрде: адамдар, қауымдастықтар мен басқару жүйелері үшін қандай өзгерістер жасалып жатқанын тұтастай түсінбестен, тек жекелеген жобалар, гранттық қаржыландыру, көпшілік іс-шаралар немесе нақты топтармен жұмыс істеу арқылы ғана қабылдануы мүмкін.

Өңірдің көптеген елдерінде ҰЕҰ ресми құқықтық легитимділікке ие: олар тіркелген, ұлттық заңнама шеңберінде әрекет етеді, есептілік ұсынады, жобаларды іске асырады және мемлекеттік органдармен өзара іс-қимыл жасайды. Дегенмен, секторды қоғамдық тұрғыдан орнықты мойындау анағұрлым кең негізді талап етеді. Посткеңестік контексте ҰЕҰ қоғамдық құрылымның үйреншікті әрі дәстүрлі элементі ретінде әрқашан қабылдана бермейді, өйткені дербес азаматтық ұйымдар туралы тарихи жады шектеулі, ал ұжымдық әрекеттің көптеген нысандары ұзақ уақыт бойы мемлекеттік немесе квазимемлекеттік құрылымдармен ассоциацияланды. Сондықтан ҰЕҰ-дардың дәстүрлі легитимділігі баяу қалыптасады және көбіне қоғамның олардың күнделікті өмірдегі практикалық пайдасын қаншалықты көретініне байланысты болады.

ҰЕҰ-ның харизматикалық легитимділігі олардың қоғам мен мемлекет үшін маңызды міндеттерді шешуге қосқан қомақты үлесін танумен байланысты. Бұл легитимділік сектордың қызметі адамдарға нақты көмек көрсету, қызметтерді дамыту, құқықтарды қорғау және қоғамдық маңызы бар мәселелерді шешуге қатысу ретінде қабылданған кезде пайда болады. Осы тұрғыдан алғанда, қосқан үлесті бағалау – қоғамдық сенімді нығайту мен институционалдық тұрғыдан танылудың маңызды құралына айналады. Ол ҰЕҰ-ның тек грант алушылар ғана емес екенін көрсетуге мүмкіндік береді. Олар даму процесінде маңызды рөл атқарады: қызмет көрсетеді, жұмыс орындарын ашады, салық төлейді, ресурстар тартады, осал топтарды қолдайды, шешімдерді әзірлеуге қатысады, мемлекетке халықтан кері байланыс жеткізеді, жергілікті бастамаларды дамытады, инвестициялар үшін барынша ашық әрі тартымды орта қалыптастырады және әлеуметтік-экономикалық мәселелерді шешудің жаңа тәсілдерін ұсынады. Бұл үлес неғұрлым түсінікті болған сайын, ҰЕҰ, мемлекет, бизнес, донорлар мен қоғам арасындағы сындарлы өзара іс-қимыл үшін негіз де соғұрлым кеңейіп, Орталық Азия елдері азаматтары үшін тигізер пайдасы да арта түседі.

Бұл ретте Орталық Азия елдеріндегі ҰЕҰ-ның қоғамдық маңызы тек олардың көмектесу, оқыту немесе жобаларды орындау қабілетімен ғана шектелмейді. Үлестің маңызды бір бөлігі – ҰЕҰ ресми шешімдер мен адамдардың шынайы өмірлік жағдайы арасындағы алшақтықты азайтатындығында. Бенефициарлармен, жергілікті қоғамдастықтармен және аумақтармен тұрақты байланыста болудың арқасында ҰЕҰ бағдарламалардың жүзеге асырылуындағы іркілістерді басқалардан бұрын байқауға,



шеттетілген (назардан тыс қалған) топтарды анықтауға, экономикалық субъектілер тап болатын әкімшілік кедергілерді белгілеуге және бағдарламалардың жергілікті жерлерде іске асырылу жағдайлары туралы мемлекеттік органдарды ақпараттандыруға қабілетті. Осы функциясы арқылы ҰҰҰ даму үшін барынша қолайлы жағдайлардың қалыптасуына септігін тигізеді. Бұл ашық орта құруға арналған ұсынымдар беру арқылы жүзеге асады, ал ол орта – жергілікті бастамаларды, жеке сектор мен инвестицияларды дамыту үшін болжамды әрі қолайлы болып табылады. Осылайша, мемлекеттік шешімдердің тиімді іске асырылуына жәрдемдесетін, ашықтықты арттыратын және сараптамалық сүйемелдеуді қамтамасыз ететін қоғамдық механизм құрылады.

Орталық Азия елдері үшін бұл міндеттің маңызы ерекше. Өңірдегі ҰҰҰ секторы әртекті: құқықтық нысандары, терминологиясы, мемлекетпен өзара іс-қимыл модельдері, қаржыландыру көздері, деректердің ашықтық дәрежесі және сандық бағалау мүмкіндіктері бойынша айырмашылықтар бар. Кейбір елдерде ҰҰҰ-дардың қосқан үлесі жұмыспен қамту, қаржылық ағындар мен статистика арқылы жақсырақ көрінсе, басқаларында – мемлекеттік бағдарламаларға, сарапшылық алаңдарға, әлеуметтік қызметтерге қатысу, қоғамдық мониторинг немесе қолжетімділігі қиын топтармен жұмыс істеу арқылы айқынырақ байқалады. Сондықтан өңірлік есеп елдерден алынған материалдарды механикалық түрде біріктіру болып табылмайды. Оның міндеті – ортақ заңдылықтар мен айырмашылықтарды анықтау, ҰҰҰ үлесінің негізгі типтерін көрсету және осы үлестің қандай элементтерін қазірдің өзінде өлшеуге болатынын, ал қайсысы анағұрлым дамыған дәлелдемелік базаны талап ететінін айқындау.

Осы есептің мақсаты – ҰҰҰ-дардың Орталық Азия елдерінің әлеуметтік-экономикалық дамуына қосқан үлесін бағалау. Бұған олардың экономика қатысушылары, қоғамдық маңызы бар қызметтерді жеткізушілер, мемлекеттің серіктестері, жергілікті даму субъектілері, қолданбалы сараптама көздері, халық пен аумақтардан кері байланыс жеткізушілер, сондай-ақ инвестициялық ахуалды және жеке секторды дамыту жағдайларын жақсартуға ықпал ететін акторлар ретіндегі рөлі кіреді. Екінші кезектегі мақсат – Орталық Азияның 5 елінен келген ҰҰҰ-дар арасында тәжірибе алмасу үшін, соның ішінде үлесті бағалау саласында, сондай-ақ осы бағалаудың тиімділігін шоғырландыру мен арттыруға арналған индикаторлар платформасын (жүйесін) әзірлеуде қосымша мүмкіндіктер жасау.

Қолданыстағы есепке алу жүйелері толық тіркемейтін үлес түрлеріне ерекше назар аударылады: бенефициарлардың жағдайындағы өзгерістер, қызметтерге қолжетімділікті жақсарту, қоғамдық қатысуды күшейту, осалдықты азайту, экономикалық мүмкіндіктерді дамыту және жергілікті жерлердегі шешімдердің сапасын арттыру.

Есеп елдік материалдарға, қосымша сандық бағалауға, кабинеттік талдауға, табыс тарихына, фокус-топтардың деректеріне, сұхбаттарға және қолжетімді ресми дереккөздерге сүйенеді. Мұндай тәсіл институционалдық индикаторларды, секторлық мысалдарды, үлестің сапалық сипаттамаларын және өңірлік синтезді біріктіруге мүмкіндік береді. Бұл ретте есеп дәлелдемелік базаның шектеулерін ескереді: елдер бойынша деректер толықтығы, салыстырмалылығы, кезеңдері, ұйымдарды қамтуы және ақпараттың ашылу дәрежесі бойынша ерекшеленеді. Сондықтан талдау елдерді жасанды түрде симметриялы салыстыруға ұмтылмайды, керісінше ҰҰҰ үлесінің әртүрлі ұлттық жағдайларда қалай көрініс табатынын көрсетеді.

Зерттеудің негізгі логикасы – «ҰҰҰ пайда әкеле ме және олар қандай жобаларды іске асыруда?» деген сұрақтан, «олардың қызметінің арқасында нақты не өзгеруде?» деген сұраққа көшуден тұрады. Мұндай көшіс экономикалық даму міндеттері үшін де ерекше маңызды. Мемлекет үшін бұл ҰҰҰ-дардың саясатты іске асыру сапасын арттырудағы және аумақтарды дамытудағы кедергілерді азайтудағы серіктес ретіндегі әлеуетін айқынырақ көруге көмектеседі. Бизнес пен жеке сектор үшін – ҰҰҰ-дардың тек әлеуметтік делдалдар ғана емес, сонымен бірге, әсіресе жергілікті деңгейде, анағұрлым болжамды, орнықты әрі тартымды іскерлік ортаны қалыптастырудың қатысушылары бола алатынын түсінуге септігін тигізеді. Ал қоғам үшін – сектордың адамдар, отбасылар, қауымдастықтар және тұтастай өңір елдері үшін қандай практикалық пайда әкелетінін ұғынуға мүмкіндік береді.



1. Әдебиетке шолу

1.1. Легитимділік теориясы және ҰЕҰ қосқан үлесін мойындау мәселесі

Үкіметтік емес ұйымдар туралы Әдебиеттер² ауқымы ҰЕҰ-дардың дамуға қосқан үлесі туралы әдебиеттерге қарағанда айтарлықтай кеңірек. Зерттеулердің көпшілігі құқықтық ортаға, азаматтық кеңістікке, ҰЕҰ-дың мемлекетпен қарым-қатынасына, қоғамдық қатысуға, сенімге және сектордың жалпы жай-күйіне бағытталған. Ал керісінше, ҰЕҰ-дардың арқасында экономикада, әлеуметтік салада, басқаруда және өмір сапасында нақты не өзгеретіні туралы сұраққа жүйелі түрде жауап беретін жарияланымдар айтарлықтай сирек кездеседі. Бұл алшақтық тек Орталық Азияға ғана емес, жалпы халықаралық әдебиеттерге де тән: тіпті азаматтық қоғам туралы үлкен деректер қоры жинақталған жерлерде де оның дамуға қосқан үлесі тұтас аналитикалық шолулар ретінде емес, көбінесе жанама, үзінді түрде немесе жекелеген кейстер арқылы ғана тіркеледі [3], [5], [9], [15].

Осы алшақтықты еңсеру үшін ең өнімді теория ретінде легитимділік теориясы алға шығады. Классикалық веберлік дәстүрде легитимділік актордың әрекет ету құқығын мойындаумен байланысты және ол үш негізге – дәстүрлі, харизматикалық және легалды-рационалды негіздерге сүйенеді [1]. Ұйымдық теорияда легитимділік кеңірек түсіндіріледі: ұйымды қоғамда қабылданған нормалар мен күтілімдерге сәйкес келетін, орынды әрі қалаулы құрылым ретінде қабылдау [2]. ҰЕҰ-дарды талдау үшін бұл мынаны білдіреді: олардың қосқан үлесі туралы мәселе тек бағдарламалардың тиімділігі туралы ғана емес, сонымен бірге мемлекет, қоғам, бизнес пен донорларды нәліктен ҰЕҰ-ды дамудың орынды әрі құнды қатысушысы деп санайтыны туралы мәселе. Міне, сондықтан да ҰЕҰ үлесі туралы дискуссия оларды мойындау, оларға деген сенім және қоғамдық пайдалылық туралы дискуссиямен тығыз байланысты [1], [2].

ҰЕҰ-дарға қатысты легитимділік теориясының ерекше маңызды болу себебі – өмір сүруге деген ресми құқықтың болуы қоғамдық тұрғыдан орнықты мойындалуға кепілдік бермейді. ҰЕҰ-дардың есептілігіне арналған әдебиеттерде ҰЕҰ-дардың бір мезгілде мемлекеттің, донорлардың, бенефициарлардың және қоғам күтілімдеріне жауап беруге мәжбүр екендігі, ал ҰЕҰ-дардың да, мүдделі тараптардың да есептілік туралы түсініктері үзінді күйінде қалып, өзара нашар үйлесетіндігі бірнеше рет атап көрсетілген [10]. Патрик Килбидің еңбектері де ҰЕҰ легитимділігінің заңды тіркеумен немесе мүдделерді білдірумен ғана шектелмейтінін көрсетеді; ол ұйымның құндылықтарына, ұйым кімнің мүддесі үшін әрекет етсе, солардың алдындағы есептілік тетіктеріне сүйенеді [11], [12]. Демек, ҰЕҰ-дардың қосқан үлесін тек нәтижелер жиынтығы ретінде ғана емес, сонымен бірге олардың кең мағынадағы легитимділігін қалыптастырудың басты тетіктерінің бірі ретінде қарастыру қажет.

1.2. ҰЕҰ үлесін өлшеу: статистикалық көрінімділік және әдістемелік шектеулер

Халықаралық әдебиеттерде коммерциялық емес сектордың статистикалық көрінімділігі мәселесі маңызды орын алады. БҰҰ-ның Ұлттық шоттар жүйесіндегі коммерциялық емес ұйымдар жөніндегі нұсқаулығы ҰЕҰ-дардың дербес және маңызды сектор екенін және олардың жеке статистикалық есепке алуды қажет ететінін бекітті [3].

Коммерциялық емес және туыстас институттар мен еріктілер еңбегіне арналған жаңартылған қосалқы шот осы бағытты жалғастырып, азаматтық қоғамның ресми экономикалық статистикадағы көрінісін айқынырақ етуге ұмтылады. [4]. Лестер Саламон мен оның әріптестерінің салыстырмалы зерттеулері, сондай-ақ Дж. Кейсидің шолуы басты мәселе сектордың жоқтығында емес, оның көлемін, құрылымы мен қосқан үлесін өлшеудің бірыңғай халықаралық салыстырмалы деректер қоры мен келісілген әдістемесінің жоқтығында екенін көрсетеді.

[6], [7]. Осылайша, ҰЕҰ қосқан үлесін өлшеу олардың институционалдық тұрғыдан көрінуі мен мойындалуының шартына айналады.

² Дереккөздер тізімі осы есепке №1 қосымшада берілген.



Әдебиеттердің жеке бір блогы ҰҰҰ-дардың ықпалын (әсерін) өлшеуге арналған және бұның қаншалықты күрделі екенін көрсетеді. Ықпалды бағалау жөніндегі әдебиеттерде ҰҰҰ-дарды күш-жігерді сипаттау мен тікелей сандық нәтижелер (inputs және outputs) арқылы, мысалы, жобалардың саны, оқытылған адамдар, көмек алушылар немесе қаржыландыру көлемі арқылы бағалау әлдеқайда оңай екендігі бірнеше рет атап өтілген. Ал оны бенефициарлардың жағдайындағы өзгерістер мен ұзақ мерзімді ықпал (әсер) (outcomes және impact), яғни адамдардың, қауымдастықтар мен институттардың өміріндегі орнықты өзгерістер арқылы бағалау әлдеқайда күрделі [8]. Ықпалды бағалау ұзақ мерзімді өзгерістердің ҰҰҰ-дардың нақты іс-әрекеттерімен байланысын дәлелдеу мәселесімен, сондай-ақ әртүрлі ұйымдар мен платформалар деректерінің салыстырылмалы болмауымен қиындай түседі [8], [10]. Азаматтық қоғам мен дамуды ел аралық салыстырмалы талдауға негізделген әдебиеттер де зерттеушілердің жиі өлшеудің қатаңдығы мен шынайы саясат үшін релеванттылық (сәйкестік) арасында таңдау жасауға мәжбүр болатынын көрсетеді: қолжетімді деректер әдетте сектордың ауқымды да әрі ұзақ мерзімді үлесі туралы сенімді қорытынды жасау үшін жеткіліксіз [9]. Міне, сондықтан да ҰҰҰ үлесін тікелей сандық бағалау әрекеттері сирек кездеседі, ал дискуссия жиі ұйымдардың қоғамдық ықпалына емес, олардың ішкі тиімділігіне қарай ауысып кетеді [8]–[10].

1.3. ҰҰҰ институционалдық акторлар ретінде: азаматтық кеңістік, басқару есептілігі және даму жағдайлары

Маңызды теориялық аспект ҰҰҰ-дарды тек қызмет көрсетушілер ретінде ғана емес, сонымен бірге институционалдық ортаны өзгертуге қабілетті акторлар ретінде қарастыру қажеттілігімен байланысты. К. Херролд пен Х. Абу-Ассидің еңбектері көрсеткендей, тіпті тек әлеуметтік қызметтер көрсетуге бағытталған ҰҰҰ-дардың өзі, егер олар қатысу алаңдарын құрып, азаматтармен өзара іс-қимыл жасаса және жергілікті практикаларды өзгертсе, белгілі бір жағдайларда анағұрлым ауқымды институционалдық және қоғамдық әсерлерге ықпал ете алады [13]. Бұл осы зерттеу үшін ерекше маңызды, өйткені «қызмет көрсету» және «қоғамдық рөл» ұғымдарын бір-біріне қатаң қарсы қоюдан қашуға мүмкіндік береді. ҰҰҰ-дардың дамуға қосқан үлесі формасы бойынша сервистік (қызметтік) болуы мүмкін, бірақ салдары бойынша институционалдық сипатқа ие болады: бұл білімді жинақтау, стандарттарды тарату, көмек көрсету практикаларын өзгерту және бұған дейін «көрінбей келген» мәселелерді қоғамдық әрі басқарушылық күн тәртібіне енгізу арқылы жүзеге асады [13], [15].

Мұндай тәсіл ҰҰҰ-дардың экономикалық әсерлері туралы мәселені кеңінен қоюға мүмкіндік береді. ҰҰҰ-дардың іскерлік орта мен инвестициялық ахуалға ықпалы әдетте жанама, бірақ институционалдық тұрғыдан маңызды сипатқа ие. Дүниежүзілік банк инвестициялық ахуалды бизнестің және инвестициялардың бүкіл өмірлік цикліне әсер ететін құқықтық, реттеушілік, әкімшілік және институционалдық кедергілердің жиынтығы арқылы анықтайды [24]. Бұл контексте қызметтерге қолжетімділік кедергілерін, инфрақұрылым тапшылығын, бағдарламалардың орындалу проблемаларын, дағдылардың тапшылығын және ақпараттық асимметрияны анықтауға көмектесетін ҰҰҰ-дар тек әлеуметтік салаға ғана емес, сонымен бірге жеке секторды дамыту үшін анағұрлым болжамды ортаны қалыптастыруға да үлес қосады. ЭЫДҰ (OECD), өз кезегінде, сенімді, ашықтық пен есептілікті ұзақ мерзімді капиталға, экономикалық өсу мен қаржылық тұрақтылыққа арналған жағдайлармен тікелей байланыстырады [26]. ҰҰҰ-дар кәсіпкерлікті дамытудың, стартаптарды қолдаудың, кәсіпкерлердің әлеуетін арттырудың және мемлекеттік бюджетке түсетін жүктемені азайтудың қатысушылары, сондай-ақ бизнес пен қоғамдық күн тәртібі арасындағы делдалдар ретінде сипатталады [15], [17].

Азаматтық кеңістік туралы әдебиеттер де бұл қорытындыны күшейте түседі. БҰҰДБ (UNDP) және Халықаралық коммерциялық емес құқық орталығының (ICNL) материалдарында азаматтық қатысу үшін қолайлы орта тек қатысу құқығын іске асырудың шарты ғана емес, сонымен бірге әлеуметтік бірлік пен тұрақты дамудың драйвері (қозғаушы күші) екені атап көрсетіледі [5]. Бұл ҰҰҰ үлесін тек тікелей қызмет көрсетумен ғана шектеуге болмайтынын білдіреді. Ол аса ауқымды әсерлерді де қамтиды: қатысу арналарын, қоғамдық кері байланысты, өзін-өзі ұйымдастыруды, ынтымақтастық пен сенімді қалыптастыру. Осы тұрғыдан алғанда, ҰҰҰ отбасы, мемлекет және нарық шекараларынан тыс жатқан, бірақ сонымен бірге осы үш саланың бәріне әсер ететін ерекше институт ретінде әрекет етеді [5], [6].

Осыған байланысты, әдебиеттердің бір бөлігі ҰҰҰ-дарды тек қызмет көрсетушілер немесе азаматтық кеңістіктің қатысушылары ретінде ғана емес, сонымен бірге сарапшылық-әлеуметтік



мониторинг жүйесінің қосымша элементі (мәнісінде, парламенттік, соттық немесе әкімшілік бақылаудың тиімділігін күшейтетін тежемелік әрі теңгермелік жүйенің бейресми элементі) ретінде қарастыруға мүмкіндік береді. Сөз кері байланысты жеткізу, реформаларды талқылауға қатысу және мемлекет қабылдайтын шешімдердің атаулылығын (нысаналылығын) арттыру туралы болып отыр. ЭЫДҰ (OECD) ашық үкімет пен азаматтардың қатысуын шешімдер қабылдаудағы ашықтықты, есептілікті және қатысу сапасын нығайтумен байланыстырса, ал Дүниежүзілік банк – реформаларды іске асыру сапасын жақсартумен, есептілікті күшейтумен және жергілікті шешімдерді орнықты қоғамдық нәтижелерге көшірумен байланыстырады [25], [27]. Бұл мағынада ҰЕҰ басқаруды адамдардың, аумақтардың және экономикалық акторлардың нақты мұқтаждықтарына анағұрлым сезімтал ететін институционалдық ортаның бір бөлігі ретінде қарастырылуы мүмкін.

Осы тұрғыдан алғанда, сектордың легитимділік мәселесі тәуелсіз реттеуші – Charity Commission for England and Wales қызметі арқылы институционализацияланған британдық тәжірибе өте анық мысал бола алады. Заң Комиссияның мақсаттары арасында қайырымдылық ұйымдарына деген қоғамдық сенім мен сенімділікті арттыруды, қоғамдық пайда (public benefit) талаптарын түсінуді ілгерілетуді, қамқоршылардың міндеттерін орындауына, қайырымдылық ресурстарын тиімді пайдалануға және қайырымдылық ұйымдарының донорлар, бенефициарлар мен кең ауқымды қоғам алдындағы есептілігін нығайтуға жәрдемдесуді тікелей бекітеді [20]. Комиссия өзінің 2024–2029 жылдарға арналған стратегиясында өз мақсатын қайырымдылық ұйымдары толыққанды дами алатын әділ, теңгерімді және тәуелсіз реттеу жүйесін қалыптастыру деп анықтайды және сонымен бірге, дәл осындай модель сектордың тұрақтылығы тірелетін қоғамдық сенімді қолдайтынын баса айтады [21]. Бұл модельдің практикалық жағы да маңызды: Комиссия қайырымдылық ұйымдарының жария тізілімін жүргізеді және сектор бойынша ашық деректерді күнделікті жүктеп алу мүмкіндігін ұсынады, сондай-ақ қоғамға, зерттеушілерге және мемлекеттік қайраткерлерге қолжетімді салыстырмалы мәліметтер жиынтығын кеңейте отырып, жылдық есептілікті стандарттайды [28], [30]. Легитимділікті күшейтудің қосымша элементі қамқоршыларға ұйымның өз мақсаттарын қоғамдық пайда үшін қалай іске асырғанын жыл сайын түсіндіру талабы арқылы жасалады, яғни іс жүзінде ұйымның құқықтық мәртебесі жария түрде сипатталатын нәтижемен байланыстырылады [31]. Бұл ретте британдық модель реформаларды талқылаудағы ҰЕҰ-дардың жалпыға бірдей танылған рөлін жоққа шығармайды: Комиссия басшылығы, егер бұл олардың қайырымдылық мақсаттарына қызмет етсе және заң шеңберінде жүзеге асырылса, қайырымдылық ұйымдарының қоғамдық дебаттарға қатысуға құқылы екендігін негізге алады [22]. 2025 жылғы «Қайырымдылықтағы қоғамдық сенім» (Public Trust in Charities) атты тұрақты зерттеу Англия мен Уэльстегі қайырымдылық ұйымдарына деген сенім деңгейі тұрақты түрде жоғары болып отырғанын, ал реттеушінің бар екендігі және оның рөлі туралы білім секторға деген сенімділікті күшейтетінін көрсетеді [29]. Осылайша, британдық тәжірибе ҰЕҰ легитимділігі тек олардың өз нәтижелері арқылы ғана емес, сонымен бірге тәуелсіз реттеудің, ашық деректердің, стандартталған есептіліктің, жария қатысудың түсінікті ережелері мен қоғамдық сенімді тұрақты өлшеудің үйлесімі арқылы да нығаюы мүмкін екенін көрсетеді. Аналитикалық тұрғыдан алғанда, бұл Орталық Азия елдері үшін ерекше маңызды: Комиссия ҰЕҰ үлесін ықпалды бағалаудың толық мағынасында өлшемейді, бірақ өлшемділік, салыстырмалылық және сенім инфрақұрылымын құрады, онсыз сектордың қосқан үлесі статистикалық тұрғыдан айқын емес, ал ұйымдардың харизматикалық легитимділігі осал күйінде қала береді.

1.4. Орталық Азиядағы ҰЕҰ: өлшеу тапшылығы және легитимділікті нығайту міндеттері

Орталық Азия контекстінде мұндай перспектива ерекше мәнге ие. Мысалы, Қырғызстанда ҰЕҰ ең алдымен рационалды-заңды (легальді) легитимділікке ие, ал дәстүрлі және харизматикалық легитимділік айтарлықтай әлсіз көрініс тапқан [15]. ҰЕҰ-дардың қосқан үлесі туралы нақты, жүйелі және түсінікті ақпараттың жоқтығы түрлі мифтерге, сенімсіздікке және сектордың «деструктивті» рөлі туралы айыптауларға негіз жасайды [15]. Басқаша айтқанда, жергілікті контексте үлесті бағалау мәселесі – тек академиялық проблема ғана емес, сонымен бірге секторды қоғамдық мойындау мәселесі болып табылады. Міне, сондықтан да Вебердің легитимділік теориясы дәлелденген үлестің ҰЕҰ-дардың харизматикалық легитимділігін күшейте алатынын, ал уақыт өте келе оларды мойындаудың анағұрлым орнықты дәстүрлі негізін қалыптастыра алатынын көрсету үшін осы зерттеудің теориялық негізі ретінде пайдаланылады [15].



Орталық Азия елдерінің дамуына азаматтық қоғам мен ҰҰҰ-дардың қосқан үлесі туралы жарияланымдар өте аз. Әдебиеттерде негізгі назар сектордың жай-күйіне, ҰҰҰ-дардың қоғамның қабылдауына және шешімдер қабылдау процестеріне қатысу мүмкіндіктеріне аударылады [16]. Халықаралық әдебиеттерде азаматтық қоғам ұйымдарының кедейлікті азайту мен дамуға қосқан ұзақ мерзімді үлесі нашар сипатталған, бірақ индикаторларды таңдаудың қиындықтары және көптеген сандық бағалаулардың тек ЖІӨ көрсеткіштерімен шектелетіндігі туралы айтылады [16]. Осылайша, орталықазиялық контекст үшін ҰҰҰ үлесін өлшеу мәселесі ерекше өткір тұр: сектор бар, жұмыс істейді және дамуға ықпал етеді, бірақ оны сипаттау тілі институционалдық және статистикалық тұрғыдан дамымаған күйінде қалып отыр. Бұл ретте ресми бұқаралық ақпарат құралдары ҰҰҰ-дардың коммерциялық емес табиғатын ұмытып, оларды тек жарнамалық түсімдердің көзі ретінде қарастырады.

Салыстырмалы посткеңестік эмпирика легитимділік теориясын қолдануға болатын дәлелдерді толықтырады. Осылайша, ЦИРКОН көрсеткендей, КЕҰ үлесі туралы заманауи әңгіме әлдеқайда кешенді шеңберге қарай жылжиды: сектордың тарихы мен оның кәсібиленуі – КЕҰ-ның өзгерістер акторы ретіндегі рөліне, олардың қоғамдық пікірге, қайырымдылық мәдениетіне және тіпті олардың ЖІӨ-ге қосқан үлесіне дейін [17]. Баяндамада сектордың кәсібиленуі оның ықпалының негізгі ішкі факторына айналғаны, ал сараптаманың, инфрақұрылымның және жаңа кәсіби рөлдердің жинақталуы ҰҰҰ-ның қоғамдық және институционалдық маңыздылығын кеңейткені атап өтіледі [17]. Бұл жерде де КЕҰ үлесі статистикалық, сараптамалық және кейстік дәлелдемелердің үйлесімі арқылы сипатталады. Бұл халықаралық әдебиеттің негізгі қорытындысын растайды: КЕҰ үлесін ішінара ғана өлшеуге болады, сондықтан көп өлшемді тәсілді талап етеді [7], [8], [17].

Сонымен қатар әдебиеттерге жасалған шолу ҰҰҰ-ның легитимділігі үшін олардың қосқан үлесінің қоғамға көрінуі маңызды екенін көрсетеді. Сенім, қатысу және азаматтық белсенділікке арналған зерттеулер (CIVICUS-тан бастап HSE мен CAF-қа дейін) азаматтық қоғамды ұйымдардың санымен ғана емес, сонымен бірге адамдардың көмек көрсету, волонтерлік, қайырымдылық және қоғамдық істерге араласу тәжірибелеріне қаншалықты тартылғаны арқылы да бағалау керектігін айғақтайды [6], [14], [18], [19]. Алайда бұл зерттеулер ҰҰҰ-ның дамуға қосқан нақты үлесінен гөрі, “орта” мен “азаматтық белсенділік ауқымын” көбірек сипаттайды. Сондықтан олар контекст ретінде маңызды болғанымен, ҰҰҰ-ның өмір сапасына, әлеуметтік мәселелерді шешуге және институционалдық өзгерістерге тигізетін ықпалын талдауды алмастыра алмайды [6], [14], [18], [19].

Осылайша, әдебиеттерге жасалған шолудан бірнеше қорытынды шығаруға болады.

Біріншіден, ҰҰҰ-ның қосқан үлесі мәселесі сектор мен азаматтық кеңістіктің жай-күйіне қарағанда аз зерттелген.

Екіншіден, легитимділік теориясы үлес, сенім, мойындау және қоғамдық орындылық тақырыптарын біріктіру үшін ең қисынды әрі дәлелді негіз болып табылады.

Үшіншіден, статистикалық есептің халықаралық стандарттары мен қосалқы статистикалық шоттар ҰҰҰ рөлін түсіну үшін қажетті, бірақ жеткіліксіз негіз қалайды: олар секторды көзге көрінетін еткенімен, оның әлеуметтік және институционалдық әсерін толық ашпайды.

Осылайша, әдебиеттерге шолу бірнеше қорытындыға әкеледі.

Төртіншіден, ғылыми әдебиеттер үкіметтік емес ұйымдардың үлесін тек тар мағынадағы әлеуметтік нәтижелер арқылы ғана емес, сонымен қатар олардың басқарудың есептілігі мен бейімделгіштігін арттырудағы, азаматтар мен кәсіпкерлер үшін институционалдық кедергілерді төмендетуге, сондай-ақ жеке сектор мен инвестициялардың дамуына қолайлы неғұрлым ашық әрі болжамды орта қалыптастырудағы рөлі арқылы бағалау қажеттігін барған сайын дәйекті түрде көрсетіп келеді.

Бесіншіден, ҰҰҰ-дардың қоғамдық мойындау аксиома болып табылмайтын өтпелі контекстерде үлесті бағалау бір мезгілде аналитикалық, басқарушылық міндетке және ҰҰҰ-дардың қажетті харизматикалық легитимділігін қалыптастыру міндетіне айналады.

Сондықтан Орталық Азия елдері үшін негізгі міндет – секторды жай ғана сипаттау емес, ҰҰҰ қосқан үлесті өлшемді, түсінікті және қоғамдық маңызы бар деңгейге жеткізетін бағалау жүйесін әзірлеу болып табылады [1]–[5], [10], [15]–[17].



2. Әдістемелік тәсіл және талдаудың шектеулері

2.1. Зерттеудің жалпы логикасы

Зерттеу ҰЕҰ-ны дамудың дербес қатысушылары ретінде түсінуге негізделді, олардың үлесі бір уақытта бірнеше өлшемде көрінеді. Бір жағынан, ҰЕҰ экономиканың бір бөлігі болып табылады: жұмыс орындарын құрады, еңбекақы төлейді, ресурстарды тартады, салық төлейді, тауарлар мен қызметтерді сатып алады. Екінші жағынан, олардың маңызы жарғылық қызметпен байланысты: қызметтерді ұсыну, осал топтармен жұмыс істеу, мемлекеттік реформаларды әзірлеуге және мониторингілеуге қатысу, жергілікті бастамаларды дамыту, әлеуметтік интеграция, бенефициарлардың құқықтарын қорғау және экономикалық мүмкіндіктерін қолдау.

Осыған байланысты, зерттеу ҰЕҰ-дардың қосқан үлесін бір-бірімен өзара байланысты бірнеше блок арқылы қарастырды: сектордың экономикаға институционалдық үлесі; ҰЕҰ-дардың елді дамыту экожүйесіндегі рөлі; әлеуметтік үлес; жарғылық қызметтің экономикалық тиімділігі; ҰЕҰ қатысушының тақырыптық картасы; жасалатын шешімдердің сапалық сипаттамалары. Мұндай тәсіл бағалауды тек қаржылық немесе жобалық көрсеткіштерге ғана тіреп қоймай, ҰЕҰ-дарды дамуға әртүрлі нысанда қатысу арқылы қоғамдық құндылық тудыратын сектор ретінде көрсетуге мүмкіндік берді.

ҰЕҰ-дардың даму жағдайларын жақсартуға қосқан үлесі ерекше маңызға ие. Бұл үлес реформаларды іске асыру және шешімдерді орындау үдерісіндегі мәселелерді анықтау, қызметтер мен бағдарламаларды жетілдіруге қатысу, жергілікті инфрақұрылымды дамыту, кәсіпкерлікті қолдау және мемлекет пен серіктестерге халықтың және жеке сектордың экономикалық белсенділігіне әсер ететін кедергілер туралы ақпаратты жеткізу арқылы көрінеді. Мұндай үлес әрдайым тікелей макроэкономикалық көрсеткіштермен өрнектеле бермейді, бірақ басқару сапасы, аумақтардың инвестициялық тартымдылығы және жергілікті дамудың тұрақтылығы үшін жоғары маңызға ие.

Талдау нысаны ретінде коммерциялық емес мәртебесі бар барлық ресми тіркелген ұйымдар емес, ең алдымен қоғамдық игілік өндіретін және әлеуметтік-экономикалық дамуға қатысатын ҰЕҰ қарастырылды. Елдік материалдарда кезең-кезеңімен іріктеу қағидаты қолданылды: алдымен тіркелген ұйымдардың жалпы саны айқындалып, кейін жұмыс істеп тұрған және белсенді қызмет жүргізетін ұйымдар бөлініп көрсетілді, сондай-ақ зерттеу аясына кірмейтін құрылымдар (мысалы, саяси және діни ұйымдар, тұрғын үй меншік иелері бірлестіктері (ТҮМБ), кәсіподақтар және т.б.) іріктеуден шығарылды. Сонымен қатар зерттеуге бизнес-қауымдастықтар мен коммерциялық ұйымдардың салалық бірлестіктері енгізілген жоқ. Мұндай құрылымдар Орталық Азияның барлық елдерінде кеңінен таралған және жеке сектордың дамуына елеулі үлес қосатыны сөзсіз. Алайда олардың қызметі негізінен коммерциялық секторды дамытуға бағытталған, дегенмен олар көбіне коммерциялық емес ұйымдар нысанында жұмыс істейді.

2.2. Ақпарат жинау әдістері мен дереккөздері

Зерттеу сандық және сапалық талдауды біріктіретін аралас әдіске негізделген. Сандық бөлім ҰЕҰ-дардың экономика қатысушылары ретіндегі институционалдық үлесін бағалау үшін пайдаланылды: жұмыспен қамту, еңбекақы төлеу, салықтық және әлеуметтік аударымдар, қаржылық түсімдер, тауарлар мен қызметтерді сатып алу, жалпы қосылған құнға қосқан үлесі және деректер бар болған жағдайда басқа да көрсеткіштер. Сапалық бөлім ҰЕҰ-дардың дамудағы рөлін, олардың мемлекетпен өзара іс-қимылын, жарғылық қызметтің әлеуметтік және экономикалық тиімділігін, сондай-ақ бенефициарлар, қызметтер, қауымдастықтар мен басқарушылық тәжірибелер үшін болатын өзгерістерді талдау үшін қолданылды.

Ақпараттық базаның негізін Қазақстан, Қырғызстан, Тәжікстан, Түркіменстан және Өзбекстан бойынша елдік есептер, кабинеттік (құжаттық) материалдар, табыс тарихы, фокус-топтық талқылаулар мен сұхбаттардың деректері, сондай-ақ аймақ елдерінің қолжетімді ресми



статистикалық, салықтық, бюджеттік және әкімшілік деректері құрады. Сандық деректер жеткіліксіз немесе салыстыруға келмейтін жағдайларда, талдау ҰҰҰ-үлесінің сипаты мен қоғамдық маңызын көрсетуге мүмкіндік беретін сапалық материалдарға, сарапшылық бағалауларға, тәжірибелер мен кейстерді сипаттауға сүйенді.

Елдік зерттеулердегі бастапқы сапалық деректер фокус-топтық талқылаулар мен жартылай құрылымдалған сұхбаттар арқылы жиналды. Оған белсенді ҰҰҰ-дардың, мемлекеттік органдардың, жергілікті басқару органдарының, сарапшылар қауымдастығының, серіктес ұйымдардың өкілдері және тиісті секторлардағы ҰҰҰ қызметінен хабардар басқа да қатысушылар қатысты. Респонденттерді іріктеу кездейсоқ емес, сарапшылық сипатта болды және іс-тәжірибесі, дәлелді нәтижелері бар, сондай-ақ ҰҰҰ-дардың қызметін де, осы қызметтің арқасында пайда болатын өзгерістерді де сипаттай алатын ұйымдар мен қатысушыларға бағытталды.

Қосымша сандық деректер негізінен кабинеттік талдау (құжаттарды зерделеу) арқылы жиналды. Дереккөздер ретінде мемлекеттік тіркеу органдары, статистика ведомстволары, салық органдары, ашық бюджет деректері, ҰҰҰ-дардың мамандандырылған порталдары, ведомстволық базалар мен ұйымдардың агрегацияланған есептілігі алынуы мүмкін еді. Мүмкіндігінше ҰҰҰ-дардың жұмыс беруші, салық төлеуші, қызмет көрсетуші, ресурстарды алушы және «қайта бөлуші», тауарлар мен қызметтерді тұтынушы, сондай-ақ мемлекеттік және муниципалдық бағдарламалардың қатысушысы ретіндегі үлесін сипаттайтын көрсеткіштер талданды.

2.3. Талдамалық тәсіл

Зерттеудің талдамалық тәсілі қызметті жай ғана сипаттаудан оның қосқан үлесін бағалауға көшу принципіне негізделді. Іс-шаралардың, жобалардың, жарияланымдардың немесе қатысушылардың саны ақпараттың бастапқы деңгейі ретінде ғана қарастырылды. Ал негізгі назар ҰҰҰ-дардың қандай функцияларды атқарғанына, қай топтардың қолдау алғанына, қандай кедергілердің азайғанына, қандай шешімдердің өзгергеніне, қандай ресурстардың тартылғанына және іс-тәжірибенің қандай элементтері бекітіліп немесе ауқымы кеңейтілуі (масштабталуы) мүмкін екендігіне аударылды.

Мазмұндық тұрғыдан алғанда талдау үш деңгейді қамтыды.

Секторды базалық есепке алу: тіркелген, жұмыс істеп тұрған және белсенді ұйымдардың саны, жұмыспен қамту, еңбекақы төлеу қоры, салықтар, қаржылық түсімдер, қаржыландыру көздері, волонтерлік және бенефициарлардың саны.

Функционалдық үлес: қызметтер көрсету, осал топтармен жұмыс, реформаларды әзірлеуге қатысу, бағдарламалар мен қызметтердің іске асырылуын жетілдіруге қатысу, кәсіпкерлікті және экономикалық дағдыларды дамыту, қоғамдық мониторинг, ресурстар тарту, волонтерлік, әлеуметтік кәсіпкерлік және жергілікті бастамалар.

Нәтижелер мен ықпал ету: қызметтерге қолжетімділіктің өзгеруі, осалдықтың төмендеуі, жұмыспен қамтылу мен табыстың артуы, өмір сапасының жақсаруы, институционалдық өзгерістер, бағдарламалар мен шешімдердің орындалуын жақсарту, кәсіпкерлік пен жергілікті экономикалық белсенділікті дамыту үшін жағдай жасау, сондай-ақ жобалар аяқталғаннан кейінгі нәтижелердің тұрақтылығы.

ҰҰҰ-үлесінің сапалық сипаттамаларына ерекше көңіл бөлінді: олардың бірегейлігі, инновациялылығы, тиімділігі, тұрақтылығы және даму жемісін жетуі қиын, шеттетілген және осал топтар мен аймақтарға «жеткізу» функциясы. Бұл сипаттамалар, әсіресе сандық бағалау нәтиженің бүкіл қоғамдық құндылығын көрсете алмайтын жағдайларда, ҰҰҰ-үлесінің табиғатын сипаттау үшін пайдаланылды. Олар ҰҰҰ-дардың тар шеңбердегі немесе жетуі қиын топтар үшін қандай шешімдер жасап жатқанын, қандай жаңа тәсілдерді енгізетінін, шектеулі ресурстарды қалай пайдаланатынын, қандай тәжірибелерді саясатта немесе қызмет көрсетуде бекітуге болатынын және стандартты механизмдермен қамту қиындау болатын адамдар мен аймақтарға қолдаудың қандай жолдармен жететінін көрсетуге мүмкіндік берді.



2.4. Өзгерістер теориясының элементтері

Зерттеу келесі өзгерістер теориясына негізделеді: мемлекет, бизнес, донорлар және қоғам тарапынан ҰҰҰ-ның қосқан үлесін неғұрлым айқын түсіну тек осы сектормен ынтымақтастықты кеңейтуге ғана емес, сонымен қатар оның басқару сапасын арттыру, аумақтарды дамыту және экономикалық белсенділік үшін жағдайларды жақсарту бағытындағы әлеуетін неғұрлым толық пайдалануға ықпал ете алады. Егер ҰҰҰ-ның үлесі тек жобалық қызмет немесе қызмет көрсету ретінде ғана емес, сонымен бірге ұйымдастырушылық кедергілерді азайту, шешімдерді іске асыруды жақсарту, кәсіпкерлік дағдыларды, жергілікті қызметтер мен инфрақұрылымды дамыту қабілеті ретінде де көрінсе, бұл инвестициялық ахуалдың неғұрлым орнықты болуына және жеке сектордың дамуына алғышарттар қалыптастырады.

Бұл логика ҰҰҰ-ның қосқан үлесін бағалаудың тек зерттеушілік ғана емес, сонымен қатар практикалық маңызы бар екенін көрсетеді. Егер мемлекеттік органдар ҰҰҰ-ның серіктес ретіндегі үлесі мен әлеуетін жақсырақ түсінсе, олар ынтымақтастықтың, қаржыландырудың және нәтижелерді есепке алудың орнықты тетіктерін қалыптастыру үшін көбірек негізге ие болады. Егер бизнес ҰҰҰ мүмкіндіктерін тереңірек түсінсе, оларды корпоративтік әлеуметтік жауапкершілік бағдарламаларын, әлеуметтік инвестициялар жобаларын және жергілікті қауымдастықтарды дамыту бастамаларын іске асырудағы серіктес ретінде қарастыра алады. Егер ҰҰҰ-лардың өздері нәтижелерін неғұрлым сапалы құжаттап, ұсына білсе, бұл олардың көріну деңгейін, секторға деген сенімді және даму күн тәртібін қалыптастыруға қатысу қабілетін арттырады.

1-сурет. Өзгерістер теориясы



2.5. Нәтижелерді интерпретациялау (түсіндіру) тәсілі

Нәтижелерді интерпретациялау аймақтық синтез әдісіне негізделді. Есеп барлық елдерді кез келген бағамен бірдей схема бойынша ұсынуға ұмтылмайды. ҰҰҰ-ның үлесі әртүрлі елдерде әртүрлі арналар арқылы көрінеді: кейбір жағдайларда экономикалық көрсеткіштер қолжетімдірек болса, басқаларында кейстер, сараптамалық қатысу, мемлекеттік бағдарламалар, қоғамдық мониторинг, әлеуметтік қызметтер немесе қолжетімділігі қиын топтармен жұмыс. Сондықтан қорытындылар **елдердің рейтингі ретінде емес, модельдерді, функцияларды және қайталанатын заңдылықтарды жалпылау ретінде тұжырымдалады.**

Жинақталған деректерде әрдайым көрінбейтін өзгерістерді көрсету үшін мысалдар (кейстер) мен сәттілік оқиғалары қолданылды.

2.6. Шектеулер

Зерттеудің деректердің әркелкілігіне, ұлттық есепке алу жүйелеріндегі айырмашылықтарға, статистикалық ақпаратқа қолжетімділіктің шектеулілігіне және елдік материалдардың қамту тереңдігінің әртүрлілігіне байланысты бірқатар шектеулері бар.

Негізгі шектеу – ҰҰҰ-лардың жобалық есептілігі әрдайым олардың қосқан үлесін бағалаумен тең бола бермейді. Іс-шаралар саны, қатысушылар немесе жарияланымдар ұйымның белсенділігін



көрсеткенімен, адамның, отбасының, қауымдастықтың, қызметтің немесе басқару жүйесінің жағдайында нақты қандай өзгерістер болғанын әрдайым көрсете алмайды. Ұзақ мерзімді өзгерістер – осалдық деңгейінің төмендеуі, нәтижелердің орнықтылығы, өмір сүру сапасының жақсаруы, жұмыспен қамтудың артуы, қызметтерге қолжетімділіктің кеңеюі немесе басқару тәжірибесінің өзгеруі – неғұрлым күрделі индикаторларды, деректерді жинақтау мен өңдеу жүйелерін және тұрақты мониторингті талап етеді. Алайда мұндай құралдар өңірде әзірге шектеулі деңгейде қолданылып келеді.

Тікелей сандық салыстырудың шектеулері

Елдерді тікелей сандық салыстыру анықтамадағы, дереккөздердегі, кезеңдердегі, ұйымдарды қамтудағы және статистиканың қолжетімділігіндегі айырмашылықтармен шектеледі. Кейбір елдік материалдар тіркелген, жұмыс істеп тұрған және белсенді жұмыс істейтін ұйымдарды ажыратса, басқалары әкімшілік тізілімдерге, есеп беру деректеріне немесе ұйымдардың іріктелген топтарына сүйенеді. Сонымен қатар, барлық елдерде сектор бойынша салыстырмалы макроэкономикалық көрсеткіштер жоқ. Кейбір жағдайларда жұмыспен қамтуды, салықтарды, еңбекақы қорын, қаржылық түсімдерді немесе жалпы қосылған құнды бағалауға болады; басқа жағдайларда ҰЕҰ-ның үлесі мемлекеттік бағдарламаларға, кейстерге, сараптамалық жұмыстарға, қоғамдық мониторингке немесе әлеуметтік қызметтерге қатысу арқылы жақсы көрінеді. Деректер болғанның өзінде көрсеткіштер әртүрлі кезеңдерге, ұйымдық-құқықтық нысандарға және ұйымдар топтарына қатысты болуы мүмкін.

Сондықтан **есеп сандық салыстыруда жасанды симметриядан аулақ болады**. Оның міндеті – әртүрлі ұлттық жағдайларда ҰЕҰ-ның институционалдық, әлеуметтік, экономикалық және басқарушылық үлесі қалай көрінетінін анықтау.

Дәлелдемелік базаның шектеулері

Аймақ елдеріндегі ҰЕҰ үлесі бойынша дәлелдемелік база әлі де әртекті сипатта қалып тұр, ал нәтижелердің бір бөлігі уақыт өте келе (белгілі бір уақыт алшақтығымен) ғана байқалады. Мысалы, оқыту бағдарламалары жұмыспен қамтылуға немесе табыс деңгейіне бірнеше айдан кейін ғана әсер етуі мүмкін; қоғамдық мониторинг – ұсынымдар қаралғаннан кейін шешімдердің сапасына ықпал етеді; ал осал топтармен жұмыс істеу – өлшеу қиынға соғатын тәуекелдерді төмендетуге бағытталады. Тағы бір қосымша шектеу – ҰЕҰ-дардың өз қызметін өзіндік бағалаудағы (самооценка) белсенділігінің төмендігі және көптеген ұйымдардың есептілікті дамуға қосқан үлесті жүйелі бағалау үшін емес, ең алдымен донорлар немесе мемлекеттік органдар үшін ғана жүргізетіндігі. Бұл деректердің салыстырмалылығын төмендетеді және аймақтық деңгейде жалпылауды, әсіресе нәтижелер (outcomes) мен ықпал ету (impact) бөлігінде қиындатады.

Институционалдық үлесті сандық бағалаудың шектеулері

Сандық деректер барлық елдерде бірдей қолжетімді емес және оларды ҰЕҰ секторы бойынша салыстырмалы түрде бөліп көрсету әрдайым мүмкін бола бермейді.

Кейбір елдерде статистикалық, салықтық және тіркеу деректері өзара сәйкес келмейді. Басқа жағдайларда ақпарат тек есеп берген, зерттеуге қатысқан немесе мамандандырылған базаларға енгізілген ұйымдар бойынша ғана қолжетімді. Осыған байланысты, ҰЕҰ-дардың институционалдық үлесіне сақтықпен қаралады: ол сектордың жұмыспен қамту, салықтар, қаржылық ағындар, сатып алулар, ресурстар тарту және қосылған құнды өндірудегі рөлі туралы қолжетімді дәлелдердің жиынтығы ретінде қарастырылады. Деректер мүмкіндік беретін тұстарда сандық есептеулер мен салыстырулар қолданылады; ал деректер шектеулі жерлерде негізгі назар сапалық сипаттамаға және есепке алудағы олқылықтарды анықтауға аударылады.



3. ҰЕҰ секторының аймақтық портреті

3.1. Сектордың жалпы сипаттамасы

Орталық Азия елдеріндегі коммерциялық емес ұйымдар дамуға азаматтық қатысудың ұйымдасқан нысаны болып табылады және мемлекеттік институттар, нарық, отбасы мен жергілікті қауымдастықтар арасында ерекше орын ала отырып, әлеуметтік-экономикалық үдерістердің дербес нысаны ретінде әрекет етеді. Олардың маңызы атаулы (адрестік) тәсілді, сенімді, кәсіби мамандануды және адамдармен тығыз байланысты талап ететін қоғамдық қажеттіліктермен жұмыс істеу қабілетімен анықталады. Осы ретте ҰЕҰ мемлекеттік бағдарламалар, нарықтық механизмдер немесе отбасылық ресурстар осал топтардың, жекелеген аумақтар мен жергілікті қауымдастықтардың сұраныстарына дер кезінде әрі толыққанды жауап беруге әрдайым жете бермейтін тұстарда даму жүйесін толықтырып отырады.

ҰЕҰ-дардың коммерциялық ұйымдардан айырмашылығы – олардың қызметі пайда табуға және оны бөлісуге бағытталмаған. Бұл оларға қоғамдық сұраныс жоғары, бірақ нарықтық тиімділігі (рентабельділігі) шектеулі салаларда жұмыс істеуге мүмкіндік береді. Сондықтан ҰЕҰ секторының практикалық маңызы қоғамдық сұраныстарды қызметтерге, бастамаларға, сарапшылық шешімдерге және адамдарды атаулы қолдауға айналдыру қабілетімен айқындалады.

Аймақтағы ҰЕҰ-дарды біріктіретін нәрсе – олардың негізінен қоғамдық маңызы бар салаларда жұмыс істейтіндігі: әлеуметтік қорғау, денсаулық сақтау, білім беру, сот төрелігіне қолжетімділік, әйелдерді, жастарды және мүгедектігі бар адамдарды қолдау, қоршаған ортаны қорғау, жергілікті жерлерді дамыту, кедейлікпен күрес, кәсіпкерлікті дамыту және азаматтардың шешім қабылдау үдерісіне қатысуы. Көптеген жағдайларда бұл бағыттар көмекке, сүйемелдеуге және қоғамдық мониторингке деген сұраныс стандартты әкімшілік механизмдердің мүмкіндіктерінен асып түсетін салалармен тұспа-тұс келеді.

Бұл ретте Орталық Азиядағы ҰЕҰ секторы біркелкі емес. Ұйымдардың бір бөлігі орнықты институционалдық базаға, тұрақты қызметкерлер құрамына, жүйелі есептілік тәжірибесіне, сондай-ақ мемлекетпен және донорлармен өзара іс-қимыл жасау тәжірибесіне ие. Ал ұйымдардың тағы бір бөлігі жобалық қағидаттар негізінде жұмыс істейді немесе шағын команданың белсенділігіне тәуелді болады. Кейбір елдерде мемлекеттік бағдарламалармен тығыз ықпалдасқан ірі қоғамдық бірлестіктер мен ұйымдар маңызды рөл атқарса, басқа елдерде халықтың нақты топтарымен жұмыс істейтін сараптамалық, сервистік, құқық қорғау, қайырымдылық және жергілікті ұйымдардың маңызы жоғары.

Орталық Азиядағы ҰЕҰ секторы біртекті емес. Ұйымдардың бір бөлігі тұрақты институционалдық базаға, штатқа, жүйелі есептілікке, мемлекетпен және донорлармен өзара іс-қимыл тәжірибесіне ие. Ұйымдардың тағы бір бөлігі жобалық қағидаттар негізінде жұмыс істейді немесе шағын команданың белсенділігіне тәуелді болады. Кейбір елдерде мемлекеттік бағдарламалармен тығыз ықпалдасқан ірі қоғамдық бірлестіктер мен ұйымдар маңызды рөл атқарса, басқа елдерде халықтың нақты топтарымен жұмыс істейтін сараптамалық, сервистік, құқық қорғау, қайырымдылық және жергілікті ұйымдардың маңызы жоғары.

Сектордың ортақ сипаттамасы – ұйым ішінде бірнеше функцияның қатар үйлесім табуы. Көптеген ҰЕҰ бір мезгілде қызметтер көрсетеді, адвокациямен (мүдделерді қорғаумен) айналысады, мемлекетпен кеңесу үдерістеріне қатысады, оқыту іс-шараларын өткізеді, бенефициарларға практикалық мәселелерді шешуге көмектеседі және сарапшылық ұсыныстар әзірлейді, яғни олардың қызметі аралас сипатқа ие. Аймақ үшін мұндай сипаттама ерекше маңызды: ҰЕҰ-дар көбіне бір ғана қызметті ұсынатын тар бейінді жеткізуші емес, нақты әлеуметтік, экономикалық немесе құқықтық мәселелер төңірегінде кешенді құзыреттер жинақталған орталықтар болып табылады.



МЫСАЛ

Қырғызстан: көптеген ҰҰҰ үшін қызмет көрсету, мүдделерді қорғау және даму саясатына қатысу арасындағы шекара шартты сипатқа ие

Қырғызстанда белсенді жұмыс істейтін 110 ҰҰҰ арасында жүргізілген сауалнама көрсеткендей, ұйымдардың **48,2%-ы** құқық қорғау қызметімен / адвокациямен және қызмет көрсетумен бір мезгілде айналысады; 37,3%-ы негізінен қызмет көрсетеді; ал 14,5%-ы негізінен құқық қорғау қызметімен және шешім қабылдау үдерісіне қатысумен айналысады. Мұндай құрылым көптеген ҰҰҰ үшін қызмет көрсету, мүдделерді қорғау және даму саясатына қатысу арасындағы шекара шартты нәрсе екенін ғана көрсетеді: адамның немесе қауымдастықтың мәселесімен жұмыс істеу көбіне осы құралдардың барлығын бір мезгілде қолдануды талап етеді.

Мұндай қызмет құрылымы көптеген ҰҰҰ үшін қызмет көрсету, мүдделерді қорғау және даму саясатын қалыптастыруға қатысу арасындағы шекараның шартты екенін көрсетеді: адамның немесе қауымдастықтың мәселелерімен жұмыс істеу көбіне осы құралдардың барлығын бір мезгілде қолдануды талап етеді.

3.2. Ұйымдық нысандар

Практикада ҰҰҰ секторына өте әртүрлі қоғамдық-құқықтық нысандары мен функциялары бар ұйымдар кіруі мүмкін: қоғамдық бірлестіктер, қоғамдық қорлар, қауымдастықтар, қайырымдылық ұйымдары, мүгедектер ұйымдары, жастар мен әйелдер бірлестіктері, кәсіби және тақырыптық желілер, әлеуметтік қызмет көрсететін ұйымдар, сондай-ақ нақты қоғамдық пайдалы міндеттердің төңірегінде құрылған құрылымдар. Сондықтан үлесті бағалау кезінде ресми тіркелген сектор мен әлеуметтік-экономикалық дамуға нақты қатысып жүрген ұйымдардың бөлігін ажырата білу маңызды.

3.3. Тіркелген, жұмыс істеп тұрған және белсенді жұмыс істейтін ұйымдар

ҰҰҰ үлесін бағалаудағы ортақ мәселелердің бірі – тіркелген, жұмыс істеп тұрған және белсенді жұмыс істейтін ұйымдар арасындағы айырмашылық болып табылады. Тіркелу фактісінің өзі әрдайым тұрақты қызметтің, персоналдың, жобалардың, есептіліктің немесе бенефициарлармен тұрақты жұмыстың бар екенін білдірмейді. Осыған байланысты, аймақтық талдауда ҰҰҰ саны туралы көрсеткіштерді абайлап пайдалану қажет және мүмкіндігінше ұйымдардың нақты қай тобы туралы сөз болып жатқанын нақтылаған жөн. Соған қарамастан, авторлар елдер бөлінісінде сектор туралы жалпы түсінік беретін салыстырмалы кестені әзірледі.

Қазақстанда секторды сипаттау үшін тіркелген ҰҰҰ-дардың жалпы саны мен есепке алудың мамандандырылған құралдарында көрініс табатын ұйымдардың бөлігін ажырата білу маңызды. Қазақстан Республикасы Мәдениет және ақпарат министрлігінің ҰҰҰ деректер базасы ең тиімді жұмыс бағдары болып табылады, ол арқылы өз қызметі, жұмыс бағыттары, басқару құрылымы және қаржыландыру көздері туралы мәліметтерді ұсынатын ұйымдар тіркеледі. 2024 жылдың соңындағы мәліметтер бойынша, бұл жүйеде көрініс тапқан белсенді ҰҰҰ саны 17 964-ке жетті. Бұл Қазақстанды секторды бағалау тек ұйымдарды тіркеуге ғана емес, сонымен бірге мәліметтерді тұрақты түрде ұсынуға сүйенетін елдің мысалы ретінде қарастыруға мүмкіндік береді. Алайда, кең статистикалық классификацияға байланысты, бұл қоғамдық пайдалы үлесті бағалау қолданылатын ұйымдарды әдістемелік тұрғыдан бөліп көрсету күрделі жұмыс болып табылады.

Қырғызстан мұндай саралаудың пайдалы үлгісін ұсынады. Елдік зерттеу аясында саяси және діни ұйымдар, тұрғын үй иелерінің серіктестіктері мен кәсіподақтар алынып тасталғаннан кейін, мақсатты топқа **21 399 ҰҰҰ** енгізілді. Тұрақты статистикалық есептілікті **4 548 ҰҰҰ** ұсынған. Ал қосымша іріктеуден кейін үлеске қатысты сандық көрсеткіштердің бір бөлігін бағалауға мүмкіндік берген 397 ең белсенді ұйымнан тұратын топ қалыптастырылды.



Орталық Азиядағы үкіметтік емес ұйымдар (ҰЕҰ): дамуға, басқаруға және тұрақтылыққа қосқан үлесі

Тәжікстанда 1 700 қоғамдық ұйым тіркелген және жұмыс істейді, сондай-ақ 411 филиал мен өкілдік бар. Институционалдық үлесті бағалау үшін 69 ұйымнан тұратын топ пайдаланылды, осы топ бойынша 2024 жылға қаржылық талдау жүргізілді. Дәл осы топ тек тіркелген ҰЕҰ-лардың бар болуын ғана емес, сонымен қатар нақты қызмет белгілерін – айналымды, салықтық төлемдерді, жобаларға қатысуды және мемлекеттік құрылымдармен өзара іс-қимылды көруге мүмкіндік береді. Сондықтан өңірлік сипаттамада Тәжікстанды тіркелген ҰЕҰ-лардың бүкіл жиынтығының толық статистикалық көрінісі арқылы емес, ең алдымен белсенді сараптамалық және жобалық ұйымдар арқылы көрінетін секторға ие ел ретінде қарастыру анағұрлым дұрыс.

Түрікменстанда ҰЕҰ секторы салыстырмалы түрде шағын ауқымда дамыған. Елде 138 қоғамдық ұйым тіркелген. Олардың қызметі мемлекеттік бағдарламаларды іске асыруға қатысу, салалық министрліктермен және жергілікті атқарушы органдармен өзара іс-қимыл жасау, халықты әлеуметтік қорғау, сондай-ақ халықтың осал топтарына қолдау көрсету арқылы жүзеге асырылады.

Өзбекстанда ҰЕҰ (МЕҰ) секторы кең институционалдық өкілдікке ие және тіркеу мен цифрлық есепке алудың ресімделген жүйесіне сүйенеді. Елде **10 мыңға** жуық МЕҰ, ал бөлімшелер мен өкілдіктерді есепке алғанда – **11,6** мыңнан астам ұйым жұмыс істейді. Есепке алудың маңызды элементі Әділет министрлігінің МЕҰ порталы болып табылады, ол ұйымдарды және сектор бойынша жекелеген агрегацияланған көрсеткіштерді тіркеуге мүмкіндік береді. Бұл ретте қолда бар деректерде нақты жұмыс істеп тұрған немесе ең белсенді ҰЕҰ санаты нақты бөліп көрсетілмеген, сондықтан аймақтық талдау үшін Өзбекстан тіркелген секторы ірі және есепке алудың цифрлық инфрақұрылымы дамып келе жатқан ел ретінде қарастырылады, бірақ белсенді ұйымдарды тіркелгендердің жалпы массивінен бөліп алу үшін қосымша күш-жігер қажет.

1-кесте. Орталық Азия елдеріндегі ҰЕҰ секторының салыстырмалы профилі, 2024 ж.

Ел	Негізгі термин	Есептегі сектордың ауқымы	Деректерде не нәрсе айқын көрінеді	Сектордың күшті жағы	Негізгі әдістемелік тәуекел
 Қазақстан	ҰЕҰ (Үкіметтік емес ұйымдар)	2024 жылдың соңына қарай 17 964 белсенді ҰЕҰ.	ҰЕҰ деректер базасы, жұмыспен қамту, жалақы, мемлекеттік әлеуметтік тапсырыс, әлеуметтік қызметтерге қатысу.	Мемлекетпен ресми серіктестік, ҰЕҰ-дарды кіріктірудің дамыған механизмдері.	Кең статистикалық классификация қоғамдық пайдалы үлес фокуссынан тыс ұйымдарды дәл алып тастауға әрдайым мүмкіндік бере бермейді.
 Қырғызстан	КЕҰ (Коммерциялық емес ұйымдар)	Мақсатты топта 21 399 КЕҰ; 4 548-і есеп береді; 397-сі ең белсенді ұйымдар.	Жалпы қосылған құн, ЖІӨ-дегі үлес, жұмыспен қамту, жалақы, салықтар, қаржылық түсімдер, сатып алулар.	Институционалдық үлестің аймақтағы ең үздік өлшемділігі.	Жақсы деректер болған күннің өзінде де сектордың мандаттық, әлеуметтік және ұзақ мерзімді әсері сапалық бағалауды талап етеді.
 Өзбекстан	МЕҰ (Мемлекеттік емес коммерциялық емес ұйымдар/ ННО)	10 мыңға жуық МЕҰ; жұмыс массивінде бөлімшелер мен өкілдіктерді есепке алғанда – 11,6 мыңнан астам.	МЕҰ порталы арқылы цифрлық есепке алу, әкімшілік және қаржылық деректер, мемлекеттік қолдау.	Күшейіп келе жатқан институционализация және қолдау инфрақұрылымының кеңеюі.	Нақты белсенді МЕҰ-дарды тіркелгендердің жалпы массивінен бөліп алу үшін қосымша күш-жігер қажет.
 Тәжікстан	АҚҰ (Азаматтық қоғам ұйымдары)	1 700 қоғамдық ұйым және 411 филиал/өкілдік; қаржылық талдау үшін 69 ұйымның деректері пайдаланылады.	Сарапшылық қатысу, жобалық белсенділік, таңдамалы қаржылық талдау.	Стратегиялық жоспарлау мен кеңесу үдерістеріндегі күшті сарапшылық рөл.	Бүкіл сектордың статистикалық көрінісі толық емес, қоғамдық танымалдылығы сарапшылық маңызынан төмен.
 Turkmeni- stan	Қоғамдық ұйымдар	138 қоғамдық ұйым.	Мемлекеттік бағдарламаларға қатысу, жобалар, сапалық нәтижелер, табыс әкелетін қызметтің жекелеген көрсеткіштері.	Мемлекеттік басымдықтарға және міндеттерді практикалық іске асыруға кіріктірілу.	Макростатистика деректерінің шектеулілігі және сандық деректердің нашар салыстырмалылығы.



3.4. ҰҰҰ қызметінің негізгі нысандары

Орталық Азия елдерінде ҰҰҰ бірнеше негізгі қызмет нысандары арқылы даму үдерістеріне қатысады.

2-сурет. Орталық Азиядағы ҰҰҰ қызметінің негізгі нысандары



Осы есептің мақсаттары үшін ҰҰҰ-дардың қосқан үлесі даму жолындағы кедергілерді неғұрлым айқын көрсету және оларды шешу қабілеті арқылы көрінетіндігі маңызды. Бұл оларды экономикалық белсенділік пен инвестициялар үшін қолайлы орта қалыптастырудың маңызды қатысушысына айналдырады.

Бұл нысандар сирек жағдайда ғана оқшауланған түрде өмір сүреді. Мысалы, мүгедектігі бар адамдармен жұмыс істейтін ұйым бір мезгілде қызметтер көрсетуі, мамандарды оқытуы, нормативтік құқықтық актілерге ұсыныстар дайындауы, қоғамдық кеңеске қатысуы және бенефициарлардың мемлекеттік бағдарламаларға қол жеткізуіне көмектесуі мүмкін. Жергілікті жерлерді дамыту саласында жұмыс істейтін ҰҰҰ қауымдастықтардың қажеттіліктерін бағалауды жүргізе алады, жергілікті билік органдарына кеңес беруді ұйымдастыруға көмектеседі, қаржы тартады, инфрақұрылымдық жобаны сүйемелдейді және содан кейін оның қоғамдық мониторингіне қатыса алады.

Қызметтің мұндай кешенді сипаты ҰҰҰ-дың күшті жақтарының бірі болып табылады. Бұл оларға әкімшілік проблеманы адамның немесе қауымдастықтың өмірлік жағдайы ретінде қарастыруға мүмкіндік береді. Сондықтан келесі бөлімдерде ҰҰҰ-дың қосқан үлесі бірнеше өлшем арқылы қарастырылады: экономикаға институционалдық үлес, басқару сапасына қосқан үлес, экономикалық даму, әлеуметтік үлес, тақырыптық жұмыс және нәтижелердің сапалық сипаттамалары.

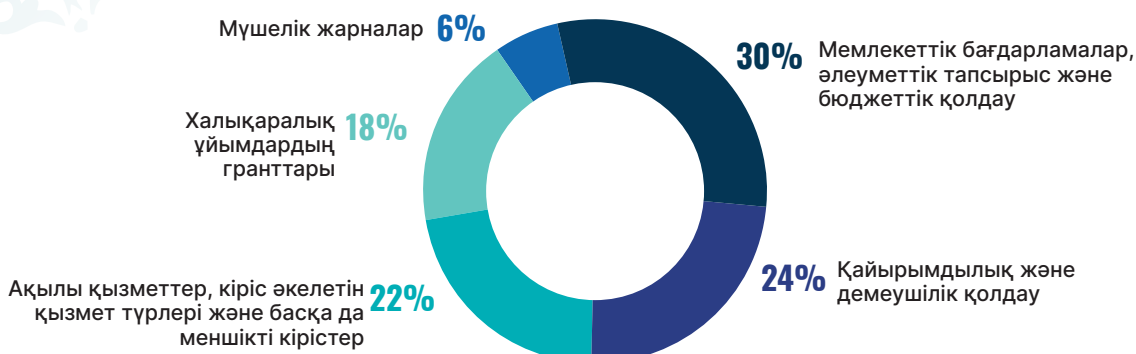
3.5. Қаржыландыру көздері және ресурстық база

Аймақтағы ҰҰҰ-дарды қаржыландыру әртүрлі дереккөздерден қалыптасады (төмендегі 2-суретті қараңыз).

Диаграмма аймақтағы ҰҰҰ-дарды қаржыландырудың негізгі көздерінің бағалау құрылымын көрсетеді. Бұл үлестік бөлініс Қырғызстан мен Өзбекстан бойынша сандық деректер, Қазақстан, Тәжікстан және Түркіменстандағы ҰҰҰ-дарды қаржыландырудың басым механизмдері туралы қолжетімді мәліметтер, сондай-ақ коммерциялық емес сектор табыстарын жіктеудің халықаралық тәсілдік негіздеріне сүйене отырып қалыптастырылды. Көрсетілген үлестер аймақ бойынша ресми агрегацияланған статистика болып табылмайды.



3-сурет. Орталық Азия елдеріндегі ҰҰҰ-дарды қаржыландырудың негізгі көздерінің бағалау құрылымы



Аталған қаржыландыру көздерінің арақатынасы елдер мен ұйымдардың түрлеріне қарай айтарлықтай ерекшеленеді. Кейбір ҰҰҰ-дар үшін мемлекеттік қолдау механизмдері шешуші маңызға ие болса; басқалары үшін – халықаралық гранттар; ал үшінші бір топ үшін – өзін-өзі қаржыландыруды, қайырымдылықтарды, әлеуметтік кәсіпкерлікті және серіктестік жобаларды қамтитын аралас модель негізгі тірек болып табылады.

Қазақстан ҰҰҰ-дардың мемлекеттік және квазимемлекеттік қаржыландыру механизмдеріне, соның ішінде мемлекеттік әлеуметтік тапсырыс пен арнаулы әлеуметтік қызметтерге қатысуының дамыған жүйесін көрсетіп отыр. Арнаулы әлеуметтік қызметтер секторында 2024 жылы әлеуметтік қызметтердің жалпы көлемі шамамен 45–55 млрд теңгеге (94–115 млн АҚШ доллары) бағаланды, бұл ретте оның 60%-дан астамы бюджет қаражаты есебінен қаржыландырылған.

Қырғызстанда ҰҰҰ-дардың ресурстық базасы аралас сипатқа ие. Сектордың қаржылық түсімдері демеушілік көмек пен қайырымдылықтар, шетелдік техникалық көмек пен гранттар, мемлекеттік және жергілікті бюджеттерден қолдау, мүшелік жарналар, ақылы қызметтер және басқа да дереккөздер есебінен қалыптасады. Мұндай құрылым ҰҰҰ қызметінің тек бір ғана қаржыландыру арнасына емес, сыртқы, ішкі, қоғамдық және ішінара меншікті ресурстардың үйлесіміне сүйенетінін көрсетеді. Бұл әсіресе қызметтердің нарықтық өзін-өзі ақтауы шектеулі, бірақ көмекке деген сұраныс жоғары болып қалып отырған әлеуметтік тұрғыдан сезімтал және жеткілікті қаржыландырылмайтын салаларда жұмыс істейтін ұйымдар үшін өте маңызды.

Тәжікстанда белсенді ҰҰҰ-дар көбіне жобалық қызмет және донорлық қаржыландыру арқылы қамтамасыз етіледі.

Түркіменстанда ҰҰҰ-дардың ресурстық базасы мемлекеттік бағдарламалармен, халықаралық жобалармен және жекелеген ұйымдардың табыс әкелетін қызметімен байланысты.

Өзбекстанда ҰҰҰ (МҰҰ) ресурстары сектордың ақшалай түсімдері, мемлекеттік қолдау, аймақтық қорлар, гранттық механизмдер, қайырымдылықтар, мүшелік жарналар, ақылы қызметтер және рұқсат етілген шаруашылық қызметтің үйлесімі арқылы қалыптасады. 2024 жылғы жағдай бойынша сектордың жиынтық ақшалай түсімі 34 350,3 млрд сумды (2,8 млрд АҚШ доллары) құрады. Мемлекеттік қолдау механизмдері маңызды рөл атқарады: Олий Мажлис (Парламент) жанында ҰҰҰ-дар үшін мемлекеттік гранттар, субсидиялар мен әлеуметтік тапсырыстар бөлетін Қоғамдық қор жұмыс істейді. Азаматтық қоғам институттарын қолдау үшін соңғы жеті жылда мемлекеттік бюджеттен **718 млрд сум** (шамамен 60 млн АҚШ доллары) бөлінді. Соңғы 3 жылда азаматтық қоғам институттарын қолдаудың аймақтық/аумақтық қорлары есебінен 83 млрд сумға (шамамен 7 млн АҚШ доллары) 1 600 жоба іске асырылды. Бұдан да басқа, Мүгедектер қоғамы, Саңыраулар қоғамы, Зағиптар қоғамы, Мүгедектер қауымдастығы және олардың жүйесіндегі 500-ге жуық ұйым толықтай мемлекет қамқорлығына алынған.