



Організація з безпеки та
співробітництва в Європі
Координатор проектів ОБСЄ в Україні



ГО «ІНСТИТУТ СІЛЬСЬКОГО РОЗВИТКУ»

Дослідження існуючого досвіду та законодавства України у сфері фінансування громадських організацій органами державної влади, органами місцевого самоврядування та приватним сектором

Дослідження проведене в рамках спільного проекту Секретаріату Кабінету Міністрів
України та Координатора проектів ОБСЄ в Україні "Сприяння розробці інституціональної
бази фінансування громадянського суспільства в Україні",
за фінансової підтримки Міністерства закордонних справ і у справах Співдружності
(Великобританія)

Грудень 2010 р.

м. Київ, Україна

**Опубліковано Координатором проектів ОБСЄ в Україні
вул. Стрілецька, 16
Київ, 01034, Україна
www.osce.org/ukraine
© ОБСЄ 2010**

ОБСЄ, інститути ОБСЄ та Координатор проектів ОБСЄ в Україні не несуть відповідальності за зміст та погляди, висловлені експертами або організаціями, посилання на які подаються у даному матеріалі.

ЗМІСТ

1. Введення в проблематику та доцільність дослідження.....	3
2. Аналіз чинного законодавства, яке регулює питання фінансування організацій громадянського суспільства в Україні	9
2.1. Фінансування з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування.....	11
2.2. Фінансування з боку приватного сектора та окремих громадян.....	23
2.3. Фінансування за рахунок надання платних послуг.....	28
2.4. Фінансування з інших джерел.....	34
2.5. Аналіз чинного законодавства України щодо участі організацій громадянського суспільства в процесі обговорення та прийняття рішень.....	38
2.6. Проміжні висновки з аналізу чинного законодавства.....	43
3. Аналіз існуючих практик фінансування організацій громадянського суспільства в Україні.....	44
3.1. Характеристика кола опитуваних.....	45
3.2. Проблеми фінансування з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування.....	46
3.2.1. Основні проблеми існуючої системи державного фінансування та їх важливість для розвитку.....	46
3.2.2. Уявлення респондентів щодо моделі державного фінансування.....	53
3.2.3. Основні проблеми існуючої системи фінансування органами місцевого самоврядування.....	56
3.2.4. Уявлення респондентів щодо моделі фінансування органами місцевого самоврядування.....	58
3.3. Проблеми фінансування з боку приватного сектора та окремих громадян.....	60
3.4. Проблеми фінансування за рахунок надання платних послуг	65
3.5. Проблеми фінансування з інших джерел.....	66
3.6. Позитивні приклади фінансування організацій громадянського суспільства.....	68
3.7. Пропозиції щодо вдосконалення фінансування ОГС, отримані в ході опитування та регіональних круглих столів.....	72
3.8. Проміжні висновки аналізу опитування та обговорень в ході круглих столів.....	76
4. Рекомендації щодо вдосконалення існуючої нормативно-правової бази України з питань фінансування організацій громадянського суспільства.....	78
4.1. Фінансування з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування.	78
4.2. Фінансування з боку приватного сектора та окремих громадян.....	80
4.3. Фінансування за рахунок надання платних послуг.....	81
4.4. Громадський монетарний фонд.....	83
5. Вплив Податкового кодексу України від 02.12.2010 р. № 2755 на фінансовий стан ОГС.....	84
5.1. Фінансування з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування.	91
5.2. Фінансування з боку приватного сектора та окремих громадян.....	95
5.3. Фінансування за рахунок надання платних послуг.....	98
5.4. Громадський монетарний фонд.....	100
Додаток 1. Список використаних джерел.....	102
Додаток 1. Анкета Дослідження існуючих практик державного та недержавного фінансування організацій громадянського суспільства (ОГС).....	105

1. Введення в проблематику та доцільність дослідження

Громадянське суспільство – це суспільний простір, який лежить поза владними, бізнес-орієнтованими та сімейними зв'язками й діями, та в якому індивіди об'єднуються на добровільних засадах для відстоювання спільних інтересів. У широкому розумінні до суб'єктів громадянського суспільства можна віднести громадські організації, благодійні фонди, бізнес-асоціації, органи самоорганізації населення, медіа, профспілки, організації роботодавців, релігійні організації, ініціативні групи громадян тощо¹.

Просування України в напрямі розвитку демократії безпосередньо залежить від розвиненості громадянського суспільства та можливостей його фактичного впливу на соціально-економічні та політичні процеси, які відбуваються в країні. Сьогодні діяльність організацій громадянського суспільства (ОГС) спрямована на проведення консультацій та вироблення ефективних рішень щодо окремих проблем; надання соціальних послуг громадянам, за які не береться бізнес через їхню неприбутковість; поширення благодійництва; здійснення громадського контролю й участь у боротьбі з корупцією – тобто охоплює велике коло питань, які прямо чи опосередковано позитивно впливають на економічний та соціальний стан суспільства. Тому ОГС є ефективними партнерами держави в розв'язанні гуманітарних та соціально-економічних проблем. Оскільки через це вони перебирають на себе окремі функції держави, то в обмін на більшу відкритість та контроль за своєю діяльністю з боку держави та суспільства мають отримувати від неї додаткові фінансові заохочення. Проте сьогодні українські ОГС фінансують переважно поодинокі місцеві благодійники та іноземні донори (75–85%). Річний бюджет пересічної української громадської організації становить близько 50–60 тис. грн, лише 2–3% цього бюджету припадає на державне фінансування. За даним показником Україна наближається до Філіппін, Пакистану та Кенії. Водночас річний бюджет пересічної ОГС у країнах Східної Європи – членах ЄС еквівалентний 560–670 тис. грн, при цьому 40–60% цієї суми формує держава².

Недостатнє державне фінансування українських ОГС є головною, але не єдиною проблемою. Лише 12 із 65 центральних органів виконавчої влади фінансують окремі категорії ОГС, причому, на державну підтримку можуть сподіватися всеукраїнські громадські організації інвалідів, молоді та дітей, чорнобильців, творчі спілки, організації національних меншин, спортивні федерації. Важливо зауважити, що ніякого фінансування діяльності правозахисних, екологічних, моніторингових ОГС не передбачено.

Наявні малі кошти не завжди використовуються ефективно та прозоро. Тільки три органи виконавчої влади України – Міністерство сім'ї, молоді та спорту, Міністерство праці та соціальної політики та Державний комітет телебачення та радіомовлення розподіляють кошти на конкурсних прозорих засадах. Але, скажімо, Мінсім'ямолодьспорту з 10 млн. грн, отриманих у 2009 році для підтримки молодіжних організацій, розподілило на конкурсній основі лише 5 млн грн, інші ж кошти були розподілені непрозоро, без публічних конкурсів.²

Залишається складною та суперечливою процедура державних закупівель. За першу половину 2009 року держава за тендерними процедурами закупила робіт, товарів і послуг на 58,4 млрд грн, у громадських же організацій – лише в трьох! – закуплено послуг тільки на 2,5 млн. грн. Відсутня достатня кількість конкурсних програм фінансування місцевих проектів.

¹ М. Лациба. Державна політика та стан розвитку громадянського суспільства в Україні / Український незалежний центр політичних досліджень. – Київ, 2006.

² Державне фінансування організацій громадянського суспільства. Як запровадити європейські стандарти? / [О.Вінніков, Д.Ковриженко, А.Красносільська та ін.] ; Український незалежний центр політичних досліджень. – Київ, 2010.

Тільки 8 із 25 міст обласних центрів мають такі програми фінансування ОГС: міські ради Одеси, Чернівців, Києва, Хмельницького, Миколаєва, Львова, Харкова, Чернігова, Полтави³.

Згідно з чинним законодавством організації громадянського суспільства для підтримки статутної діяльності, крім бюджетних коштів, можуть залучати також інші джерела фінансування – кошти зацікавлених громадян, підприємств, підприємців. Проте бізнес тільки починає сприймати ОГС як партнерів у розв'язанні соціальних проблем, як фактор соціального впливу на органи державної влади. У деяких випадках бізнес сприяє утворенню, майже без виключення, саме галузевих громадських об'єднань та фінансово підтримує їхню життєдіяльність. Прикладом можуть слугувати такі галузеві організації, як ВГО «Сільськогосподарська палата України» та ВГО «Аграрна конфедерація України», членами яких є представники аграрних підприємств та самі аграрні підприємства.

Закони багатьох країн дозволяють фізичним особам жертвувати більш значну частину своїх доходів зі звільненням від податків, аніж юридичним особам. Наприклад, у США – 50%, Іспанії – 20–30%. Це пояснюється тим, що для юридичних осіб можливості жертвувати частину прибутку природно обмежені необхідністю реінвестування. Великий розмір пожертвувань, звільнених від податків, сприяє появі в таких країнах потужних благодійних фондів, які надають відчутну фінансову та іншу підтримку як іншим неприбутковим громадським організаціям, так і групам найбільш соціально вразливих громадян.

Окрім дефіциту державної фінансової підтримки ОГС, наявне державне регулювання не створило у нашій країні необхідних стимулів для громадян і бізнесу фінансово підтримувати громадські соціальні проекти та діяльність громадських і благодійних об'єднань. Нерозвиненість національної бази фінансування та критична залежність від міжнародних донорів створюють для діяльності ОГС значні ризики, з огляду на це ОГС ще не стали основним партнером держави в розв'язанні суспільних проблем, тому й більшість громадян не сприймають громадські організації як щось корисне і потрібне.

Загалом ні органи державної влади, ні приватний сектор ще не мають достатнього досвіду й навичок застосування різноманітних форм та механізмів фінансової підтримки ОГС, яка безпосередньо впливає на сталий розвиток «третього сектора». А існуючі практики фінансової підтримки ОГС із боку держави, бізнесу та приватних осіб потребують свого детального вивчення та аналізу. Тому **цілью** даної роботи є дослідження існуючого досвіду та законодавства України в сфері фінансування громадських організацій органами державної влади, органами місцевого самоврядування та приватним сектором і розробка консолідованих рекомендації щодо вдосконалення існуючої законодавчої бази України в питаннях фінансування ОГС із точки зору відповідності її кращим зразкам міжнародної практики, сприяння сталому розвитку та фінансовій незалежності організацій громадянського суспільства.

Окремі проблеми розвитку організацій громадянського суспільства та деяких їхніх видів (благодійні, громадські) вивчало чимало дослідників та зацікавлених осіб⁴. Ми в своїй роботі досліджуємо теоретичні (законодавчі) та фактичні (за результатами соціологічного

³ Державне фінансування організацій громадянського суспільства. Як запровадити європейські стандарти? [Електронний ресурс] / [Матеріали всеукраїнської конференції (Київ, 2010 р.)]. – Доступний з: <<http://gurt.org.ua/news/conferences/5535>>

⁴ Стан та динаміка розвитку неурядових організацій України. 2002-2006 роки: звіт за даними дослідження / [Л. Паливода, О. Кікоть] ; Творчий центр Каунтерпарт;. – К.: «Макрос», 2006. – С. 35; Шевчук Т. Недержавні організації в громадському житті Рівненщини [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://postua.info/news.php?nid=6>>; Степаненко І. Концептуальна невизначеність громадянського суспільства в Україні: можливості подолання / Розвиток демократії в Україні [Матеріали міжнародної наукової конференції (Київ, 29 вересня – 1 жовтня 2000 р.)]. – К.: «Центр освітніх ініціатив», 2001. – С. 593; Держалюк О. Динаміка та розширення спектру діяльності громадських організацій як складової демократизації українського суспільства [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://www.niss.gov.ua/Monitor/May08/03.htm>>; Рева С. Участь громадськості у процесі формування та реалізації державної політики // Політичний менеджмент. – 2006. – №3 (18). – С. 7; Оцінка системи державного фінансування діяльності громадських організацій в Україні: аналітичний звіт за результатами дослідження / UNITER/PACT. – Київ, 2010.

опитування) проблеми фінансування всіх видів суб'єктів громадянського суспільства. Тобто проводимо всебічне дослідження існуючої законодавчої бази України, що регулює питання фінансування ОГС органами державної влади, органами місцевого самоврядування, бізнес-сектором та іншими джерелами, а також досвіду в сфері державного та недержавного фінансування організацій громадянського суспільства відповідно до поставлених цілей дослідницького компоненту проекту «Сприяння розробці інституціональної бази фінансування громадянського суспільства в Україні».

Наше дослідження складається із трьох взаємопов'язаних частин. *Перша* – «кабінетне» дослідження, присвячується огляду та детальному аналізу чинного українського законодавства, що регулює питання фінансування та оподаткування ОГС із фокусуванням уваги на проблемних питаннях застосування норм законодавства та їхньої доречності. До аналізованих джерел фінансування включені органи державної влади та органи місцевого самоврядування (підтримка статутної діяльності ОГС, гранти на реалізацію певної діяльності (конкурси проектів, закупівля послуг); приватний сектор (закупівля послуг, благодійництво); окремі громадяни (благодійництво); платні послуги з боку ОГС та інші джерела фінансування. Також у першій частині буде проведено ретельний аналіз національного законодавства щодо створення державою сприятливих умов для отримання ОГС активних доходів від надання платних послуг, спрямованих на виконання статутної діяльності, та щодо участі ОГС у процесі обговорення та прийняття рішень, розбудови умов співпраці та взаємодії з владними структурами в питаннях сприяння розвитку та нарощування фінансового потенціалу ОГС. Наприкінці першої частини дослідження ми зробимо проміжні висновки, які слугуватимуть певним підґрунтям для надання рекомендацій щодо вдосконалення існуючої законодавчої бази України в питаннях фінансування ОГС.

Друга частина дослідження присвячується аналізу існуючих в Україні практик державного і недержавного фінансування ОГС, виявленню недоліків та успішних форм. Існуючі сьогодні практики фінансування ОГС вивчені на основі проведеного опитування, в якому взяли участь 300 респондентів із різних регіонів України. Також вагомий внесок у висвітлення цього питання сформувався за результатами обговорення проблем та практик фінансування ОГС на регіональних круглих столах, у яких брали участь представники органів місцевої влади, громадянського суспільства та зацікавлені особи. Наприкінці другої частини дослідження ми надамо проміжні висновки щодо існуючих практик фінансування ОГС із боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування та приватного сектора.

У *третьій* частині дослідження представлені рекомендації щодо вдосконалення існуючої нормативно-правової бази України з питань фінансування організацій громадянського суспільства з точки зору відповідності її кращим зразкам міжнародної практики, послідовності та ефективності для сприяння сталому розвитку та фінансовій незалежності ОГС. Рекомендації розроблені у співпраці з дослідницьким компонентом бюджетного проекту «Громадянське суспільство – дослідження найкращих міжнародних практик», за матеріалами кабінетного та польового досліджень.

Методологія дослідження

Дослідження чинної законодавчої бази України, яка регулює питання фінансування організацій громадянського суспільства (ОГС) органами державної влади, органами місцевого самоврядування, бізнес-сектором та іншими джерелами, а також досвіду у сфері державного та недержавного фінансування організацій громадянського суспільства у відповідності до поставлених цілей дослідницького компоненту проекту «Сприяння розробці інституціональної бази фінансування громадянського суспільства в Україні» фактично включає три такі частини: «кабінетна», польова та вироблення рекомендацій.

«Кабінетне» дослідження

За своєю методикою «кабінетне» дослідження чинного законодавства України в сфері фінансування ОГС органами державної влади, органами місцевого самоврядування та приватним сектором проводиться за методом аналізу документів. У період «кабінетного» етапу дослідження наша увага концентруватиметься на аналізі законодавства, що регулює питання фінансування ОГС та можливостей їхньої участі у процесі обговорення та прийняття законодавчих рішень.

Регулююча функція держави виявляється як у Законах України, так і в розмаїтті підзаконних актів, починаючи з Постанов Кабінету міністрів України та закінчуючи безліччю листів та роз'яснень профільних міністерств та фіскальних органів. Тому із національної нормативно-правової бази, що регулює фінансування ОГС, аналізуються, *по-перше*, Конституція України, Цивільний, Господарський та Бюджетний Кодекси України; закони України, які врегульовують питання діяльності об'єднань громадян, органів самоорганізації населення та місцевого самоврядування, професійних та творчих спілок, благодійних, молодіжних та дитячих громадських організацій; державної реєстрації, правового статусу та оподаткування ОГС. *По-друге*, аналізуються Постанови Кабінету Міністрів України, які регулюють питання участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики, забезпечення відкритості діяльності органів державної влади тощо. *По-третьє*, для повного розуміння проблеми, аналізуються відповідні накази, листи-роз'яснення та інформаційні довідки Міністерства юстиції України та Державної податкової адміністрації України (ДПА), інші підзаконні акти та судова практика, пов'язана з вирішенням спорів із питань оподаткування між органами ДПА та ОГС.

У державі є практика, коли державне фінансування отримують певні громадські організації, на відміну від інших, котрі функціонують за рахунок власної діяльності та надходжень із інших джерел. Щорічно Законом України «Про Державний бюджет» передбачаються кошти на підтримку окремих неприбуткових організацій, зокрема організацій інвалідів, товариства глухих (УТОГ), товариства сліпих (УТОС) та інші. На сьогодні проте неприбуткові організації мають реальні можливості виступати в якості партнерів у реалізації місцевих програм, а певна незалежність місцевих бюджетів від держави та можливість депутатів місцевих рад впливати на їхнє формування сповнює надією, що кількість соціальних програм, у реалізації яких беруть участь неприбуткові організації, збільшуватиметься. Тому в процесі «кабінетного» етапу дослідження ми звертаємо увагу на особливості та проблеми, які виникають при фінансуванні ОГС із боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування (підтримка статутної діяльності, цільові гранти на реалізацію певної діяльності (конкурси проектів), виконання певних заходів за затвердженими місцевою владою програмами соціально-економічного розвитку, закупівля послуг, у т.ч. у ОСГ цільового спрямування: молодіжних організацій, професійних спілок, організацій інвалідів, ветеранів тощо.

На етапі «кабінетного» дослідження також будуть проаналізовані юридичні проблеми фінансування ОГС із боку приватного сектора та окремих громадян (наприклад, закупівля послуг; благодійництво; безповоротна фінансова допомога). Чинним законодавством передбачено, що добровільно перераховані (передані) протягом звітного року до Державного бюджету України або бюджетів місцевого самоврядування, до неприбуткових організацій, визначених у пункті 7.11 статті 7 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств», суми коштів, що перераховані юридичним особам, у тому числі неприбутковим організаціям – засновникам постійно діючого третейського суду, у розмірі, що перевищує два відсотки, але не більше п'яти відсотків оподаткованого прибутку попереднього звітного року (п. 5.2.2. Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств»), включаються до складу валових витрат. Ця пільга не є суттєвою та не призводить до значного перерахування коштів від господарюючих суб'єктів до неприбуткових організацій.

Проблема надання коштів неприбутковим організаціям із боку бізнесу на сьогодні не може бути вирішена простим підвищенням цієї планки на 1–2% відсотки, як це практикується в нашій державі, оскільки в ці 5% включаються добровільні перерахування до бюджету, крім того, значна частина бізнесу сьогодні практично не має прибутків або ж сплачує фіксований (єдиний) податок (дрібний бізнес). А у випадку прийняття Податкового кодексу в запропонованій редакції, яким суттєво утискаються права насамперед малого бізнесу, більшість дрібних підприємств та приватних підприємців припинять своє існування.

«Кабінетне» дослідження також включатиме аналіз можливостей чинного законодавства щодо створення сприятливих умов для отримання ОГС активних доходів від надання платних послуг, спрямованих на виконання статутної діяльності. В Україні неприбуткові організації практично не займаються підприємницькою діяльністю. Допускається господарська діяльність благодійних організацій у будь-якій формі, але за умови її спрямування на виконання статутних завдань. Але якщо благодійна організація здійснюватиме господарську діяльність від свого імені без створення власної підприємницької структури, вона одразу втратить статус неприбуткової організації та буде змушена сплачувати податок на прибуток. Законодавець надав право НПО бути засновником у господарюючих суб'єктах, які можуть частину свого прибутку спрямовувати на надання благодійної та іншої допомоги ОГС, проте ця допомога, без шкоди для фінансового стану господарюючого суб'єкта, обмежена 5%, про що йшлося вище.

На етапі «кабінетного» дослідження також будуть проаналізовані легітимні можливості інших джерел фінансування ОГС та наявні вторинні джерела відповідної тематики: аналітичні дослідження та статистичні матеріали, наприклад: Стан та динаміка розвитку неурядових організацій України. 2002–2006 роки: звіт за даними дослідження / [Л. Паливода, О. Кікоть] ; підготовлено Творчим центром Каунтерпарт. – К.: «Макрос», 2006. – С. 35; Степаненко І. Концептуальна невизначеність громадянського суспільства в Україні: можливості подолання // Розвиток демократії в Україні [Матеріали міжнародної наукової конференції (Київ, 29 вересня – 1 жовтня 2000 р.)]. – К.: «Центр освітніх ініціатив», 2001. – С. 593; Шевчук Т. Недержавні організації в громадському житті Рівненщини [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://postua.info/news.php?nid=6>>; Держалюк О. Динаміка та розширення спектру діяльності громадських організацій як складові демократизації українського суспільства [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://www.niss.gov.ua/Monitor/May08/03.htm>>; Рева С. Участь громадськості у процесі формування та реалізації державної політики // Політичний менеджмент. – 2006. – №3 (18). – С. 7; Державне фінансування організацій громадянського суспільства. Як запровадити європейські стандарти? / Український незалежний центр політичних досліджень. – Київ. – 2010; Аналітичний звіт за результатами дослідження "Оцінка системи державного фінансування діяльності громадських організацій в Україні" / UNITER/PACT. – Київ. – 2010 тощо.

Польове дослідження

Перед початком польового дослідження ми розробили підходи щодо визначення одиниць експертної оцінки та територіальних одиниць дослідження, визначили структуру розподілу респондентів за належністю до групи одиниць експертної оцінки та територіальної одиниці дослідження, інструменти польового дослідження.

Польове дослідження існуючого досвіду у сфері фінансування ОГС органами державної влади, органами місцевого самоврядування та приватним сектором проводиться за методом структурованого експертного інтерв'ю з 300 відповідними респондентами в 5 репрезентативних регіонах України, а саме: 1. Східний – Донецька область; 2. Західний – Волинська область; 3. Південний – Одеська область; 4. Північний – Київська область; 5. Центральний – Полтавська область та в м. Києві, з відвідуванням організацій та використанням очного контакту з респондентами (віч-на-віч).

Зазначені області є характерними для регіонів не тільки за принципом географічної та історичної близькості, але й за рівнем і галузевою структурою економіки. Серед респондентів, які брали участь в опитуванні, представники органів законодавчої та виконавчої влади національного та місцевого рівнів, організацій громадянського суспільства, експерти громадянського суспільства, бізнес-кіл.

20% респондентів опитано у сільській місцевості. Причиною цього є те, що поряд із труднощами, яких зазнають сільські ОГС (обмеженість знань та ресурсів, у т.ч., інформаційних, для підготовки проектних пропозицій на отримання фінансування), є цікаві приклади тісної співпраці та фінансування сільських ОГС органами місцевого самоврядування та підприємствами, технічні внески (працею, знаряддям, обладнанням) з боку членів громади до ОГС на виконання проектів соціально-економічного розвитку громади та ведення статутної діяльності. Саме такі внески зменшують залежність місцевих ОГС від грантового фінансування як із боку місцевої влади, так і міжнародних донорів.

Опитування респондентів у сільській місцевості дозволить зробити дослідження досвіду в сфері державного та недержавного фінансування ОГС більш повним та репрезентативним для всієї території України.

Соціологічні дані, отримані у ході польового етапу дослідження з опитуванням 300 респондентів, оброблятимуться за допомогою комп'ютерної програми SPSS.

Рекомендації

У співпраці з дослідницьким компонентом бюджетного проекту «Громадянське суспільство – дослідження найкращих міжнародних практик», за матеріалами «кабінетного» та польового досліджень розроблені рекомендації щодо вдосконалення існуючої нормативно-правової бази України з питань фінансування організацій громадянського суспільства щодо відповідності кращим зразкам міжнародної практики, послідовності та ефективності для сприяння сталому розвитку та фінансовій незалежності ОГС.

Дослідження існуючого досвіду та законодавства України в сфері фінансування громадських організацій органами державної влади, органами місцевого самоврядування та приватним сектором є дослідницьким компонентом проекту «Сприяння розробці інституційної бази фінансування громадянського суспільства в Україні». Аналітичні дані, експериментальні матеріали та висновки національного дослідження утворили інформаційне підґрунтя для розробки заходів щодо підвищення інституційного розвитку системи фінансування організацій громадянського суспільства.

Результати цього дослідження безпосередньо впливатимуть на розробку цілісної системи та інституційних механізмів фінансування громадського сектора в національному масштабі, що забезпечує крос-регіональний та крос-секторальний підхід у проведенні дослідження. Також важливо, що в дослідженні, до якого залучалися державні (міністерства, ЦОВВ) та місцеві (органи самоврядування) розпорядники бюджетних коштів та представники приватного сектора, враховані різноманітні джерела та форми фінансування ОГС.

Дослідження має стратегічне значення, оскільки його результати сприятимуть формуванню прозорої та сталої системи фінансування громадянського суспільства та матимуть довгострокову перспективу її інституційного розвитку. Впровадження в нормотворчу практику отриманих аналітичних та емпіричних результатів національного дослідження, які є часткою інших міжнародних порівняльних досліджень, суттєво впливатимуть на динаміку інтеграційних процесів України у світову спільноту.

2. Аналіз чинного законодавства, яке регулює питання фінансування організацій громадянського суспільства в Україні

За роки незалежності Україна досягла помітного прогресу у створенні демократичних інституцій та зміцненні демократичних процедур. Міжнародна організація Freedom House, за рейтингом якої Україна з 2005 року має оцінку «вільної» країни, у своєму звіті за 2009 рік відзначила, що Україна є «демократією, що динамічно розвивається, в регіоні, де цінують фундаментальні права і свободи людини»⁴. Організації громадянського суспільства відносяться саме до демократичних інституцій, які допомагають громадянам реалізувати свої фундаментальні права і свободи, та є дієвим інструментом створення ефективної системи державної влади та її легітимації шляхом більш широкого залучення ОГС до вироблення та реалізації державної політики.

До вивчення проблем розвитку громадянського суспільства в Україні, зокрема таких, як залучення фінансування різними видами ОГС, пошуку можливих шляхів удосконалення форм співпраці та посилення підґрунтя взаємодії органів влади з громадськістю, доклали зусиль чимало експертів-дослідників та дослідних інституцій.

Значну увагу у висвітленні проблем діяльності та розвитку неурядових організацій (НУО) приділяє Творчий центр Каунтерпарт (ТЦК). За оцінкою дослідників ТЦК, кількість активно діючих організацій в Україні (за даними Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України, на початок 2009 р. їх налічується 59321)⁵, може становити близько 4–5 тисяч.⁶ Значна частина зареєстрованих організацій існує лише формально або ж функціонує епізодично. За критеріями, які вони розробили, активно діючими можна вважати лише ті НУО, які працюють не менше двох років, мають досвід виконання двох і більше проєктів та є відомими в своєму регіоні. Так, за даними щорічного дослідження ТЦК, загальний рівень організаційної спроможності українських НУО у 2006 році вперше перевищив середній рівень (2,9 балів за п'ятибальною шкалою), хоча у 2007 році він знизився, досягши значення 2,65 балів. Поняття організаційної спроможності НУО інтегрує з оцінкою стратегічного менеджменту, системи керівництва, системи лідерства та менеджменту, стратегіями НУО щодо залучення коштів, відповідністю фінансового менеджменту стандартам бухгалтерського обліку, менеджменту людських та матеріальних ресурсів.

Порівняно незначну кількість активно діючих НУО можна пояснити не тільки нестачею фінансових ресурсів, які формуються через державні програми, відповідні гранти та в деяких випадках за рахунок членських внесків (це стосується насамперед професійних спілок), а також, на жаль, відсутністю попиту на діяльність неурядових організацій. Громадяни України майже не знають про роль, функції та можливості НУО і практично не беруть участі в їхній діяльності. До активної громадської участі в Україні за даними опитування Центру Разумкова залучено 4,7% громадян, а не залучено 82,6% опитаних. Стосовно членства, то 69,3% заявили, що вони не належать до жодних організацій, 21,2% є членами профспілок, 3,6% – партій, 3% – клубів за інтересами⁷.

Такі сумні дані наводять на думку, що держава не приділяє відповідної уваги нарощуванню потенціалу громадянського суспільства для реалізації його цілей та завдань. І, на жаль, спроби влади сформувати якісну систему державного управління поки не включають визначення ролі організацій громадянського суспільства у системі врядування

⁴ [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://tsn.ua/ukrayina/html>>.

⁵ Кількість суб'єктів ЄДРПОУ за організаційно правовими формами господарювання станом на 1 січня 2009 року [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://www.ukrstat.gov.ua/>>.

⁶ Стан та динаміка розвитку неурядових організацій України 2002-2006 роки: звіт за даними дослідження / [Л. Паливода, О. Кікоть] ; підготовлено Творчим центром Каунтерпарт. – К.: БФ “Творчий центр Каунтерпарт”, 2006. – С. 4.

⁷ Шевчук Т. Недержавні організації в громадському житті Рівненщини [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://postua.info/news.php?nid=6>>.

державою. Тому сьогодні ОГС фактично знаходяться поза межами процесу трансформації українського суспільства в напрямі демократизації.

Як ми відзначали вище, сьогодні державне фінансування ОГС в Україні є кількісно неадекватним, і діяльність організацій громадянського суспільства підтримують переважно іноземні донори та місцеві благодійники. Можливості громадян та бізнесу щодо благодійності обмежуються наявністю вільних коштів, заплутаним законодавством та практично відсутністю податкових пільг. У суспільстві існує стереотип, що благодійна діяльність ОГС не повинна оплачуватись, та відповідно категоричний споживацький підхід до отримання підтримки та послуг від недержавних організацій. З іншого боку, організації громадянського суспільства не мають ресурсного потенціалу та інвестицій для організації кампаній із збирання та заробляння коштів, вони надають перевагу організованому та досить дешевому джерелу ресурсів – міжнародним донорам.

Цю думку підтверджено результатами дослідження, проведеного Творчим центром Каунтерпарт⁸. Зокрема, ситуація з джерелами фінансування НУО у 2008 році відображена на рис. 1: відсотки характеризують кількість організацій, які отримують фінансування із зазначених джерел.

Також експерти ТЦК вивчили структуру річних бюджетів НУО у динаміці (табл. 1). Аналізуючи дані за 2008 рік, вони зробили висновки щодо бюджету середньостатистичної НУО. Так, про допомогу від бізнес-сектора вказали 45% опитаних НУО, проте частка благодійних пожертв бізнесу становить у бюджеті організації лише 18%.



Рис. 1. Структура джерел фінансування українських НУО

Кількість НУО, які отримали фінансування від міжнародних донорів, порівняно більша і становить 55% опитаних НУО, але в річному бюджеті частка грантів від міжнародних організацій становить 41%.

Таблиця 1

Структура бюджетів українських НУО у динаміці, %

Вид джерел фінансування	2002	2003	2004	2005	2006	2008
Благодійні пожертви громадян	11	11	12	11	12	14
Гранти від місцевих організацій	3	3	4	5	17	15
Членські внески	12	14	12	9	15	12
Власна комерційна діяльність, така як соціальне підприємництво	4	3	4	4	4	6
Державний бюджет	11	10	9	10	13	15
Благодійні пожертви бізнесу	20	21	19	19	17	18
Інші джерела	4	6	3	4	4	5
Гранти від міжнародних організацій	35	32	37	38	45	41

⁸ Стан та динаміка розвитку неурядових організацій України. 2002–2009 роки: звіт за даними дослідження [Електронний ресурс] / ТЦК. – 2009. – Доступний з: <http://ccc-tck.org.ua/file/biblioteka/CSO_2009UA.pdf>.

Аналогічно, державні виплати отримують 36% респондентів, але це лише 15% у бюджеті НУО. Пожертви громадян отримують 42% опитаних організацій, а їхня частка в бюджеті становить лише 14%. Гранти від місцевих організацій отримують 15% НУО, їхня частка в бюджеті також становить 15%. Власна комерційна діяльність є джерелом фінансування у 10% респондентів, але їх частка в бюджеті становить лише 6%.

І попри те, що законодавство України стосовно залучення ресурсів до ОГС, у цілому відповідає міжнародним нормам та стандартам, воно «не працює» через недосконалість нормативної бази, непослідовність та складність в її тлумаченні, відсутність ключових законодавчих актів⁹.

2.1. Фінансування з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування

Право громадських організацій на отримання державної фінансової підтримки закріплено Законом України "Про об'єднання громадян" (ст. 8)¹⁰ і Бюджетним кодексом України (ст. 87)¹¹.

Чинну сьогодні систему нормативно-правового регулювання державного фінансування ОГС можна розподілити на:

- нормативно-правові акти, що регулюють діяльність ОГС;
- нормативно-правові документи стосовно державних бюджетів (у тому числі Бюджетний кодекс) та державних цільових програм;
- нормативно-правові акти, що регулюють порядок використання коштів, передбачених Державним бюджетом та державними цільовими програмами (зокрема постанови Кабінету Міністрів України, накази профільних Міністерств);
- нормативно-правові документи, які регулюють процедури організації державних конкурсів соціальних проектів та прямого фінансування діяльності і проектів для ОГС.

Разом із тим, законодавчі акти, котрі регулюють фінансування ОГС державою, часто і безсистемно змінюються. Як замовники, так і виконавці, часто неправильно розуміють їхній зміст або не встигають за змінами, котрі в них вносяться, що викликає потребу у їх роз'ясненнях компетентними державними органами.

Проте сьогодні вже склалася певна система фінансової підтримки державою українських ОГС, яка застосовує декілька механізмів.

Субсидії – форма державного фінансування, спрямована на підтримку діяльності ОГС у цілому, а не на конкретні проекти. В Україні субсидії отримують тільки окремі громадські організації, наприклад ветеранські.

Гранти – розподіл державних коштів на конкурсних засадах відповідно до визначених пріоритетів. Система проведення конкурсів ще достатньо нова для України.

Соціальні контракти – застосування контрактної форми у галузі соціальної політики, приміром, для громадських організацій інвалідів.

Державні закупівлі робіт і послуг, які реалізуються на базі відповідних нормативно-правових актів.

Участь ОГС та їхніх представників у заходах, які організують органи влади.

⁹. Куц С. «Відсоткова філантропія» як запорука розвитку громадянського суспільства, шлях до участі громадян і підтримки громадянського суспільства, ресурс громадянського суспільства і для громадянського суспільства в Україні. Аналітична записка за результатами аналізу державної політики в галузі фінансування організацій громадянського суспільства [Електронний ресурс] / Центр філантропії. – Доступний з: <<http://philanthropy.org.ua/chi-mozhliva-vidsotkova-filantropiya-v-ukra%D1%97ni/>>.

¹⁰ Закон України від 16. 06. 199 р. № 2460-ХІІ «Про об'єднання громадян» [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2460-12>>.

¹¹ Бюджетний Кодекс України від 21. 06. 2001 р. „№2542-ІІІ [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2542-14&p=1288600175262795>>.

Фінансування ОГС проводиться у двох площинах: на загальнодержавному та місцевому рівнях. Правовим підґрунтям для здійснення такого фінансування є Бюджетний кодекс України, Закони України «Про державний бюджет» на визначений рік, Постанови Кабінету Міністрів України, відповідні акти центральних органів виконавчої влади про визначення певних ОГС (на конкурсній та позаконкурсній основах).

На загальнодержавному рівні система бюджетного фінансування, зокрема і ОГС, затверджується Верховною Радою України через Бюджетний кодекс України, спеціальні закони, в тому числі щорічні Закони України "Про Державний бюджет". Верховна Рада України встановлює правила фінансової підтримки ОГС, а також можливі її розміри з боку органів місцевого самоврядування (визначає обсяг коштів, які залишаються у розпорядженні органів місцевої влади, та затверджує розрахунки щодо того, чи будуть враховуватися фінансові відносини між ОГС і місцевим самоврядуванням у формулах міжбюджетних відносин). Законами України "Про Державний бюджет" щороку визначаються конкретні суми фінансової підтримки ОГС на загальнодержавному рівні.

Однак у більшості випадків конкретні ОГС та суми їх державної фінансової підтримки Верховна Рада України не визначає, натомість встановлює види організацій, які її отримують. Аналогічно система працює і на місцевому рівні, коли місцеві ради лише в окремих випадках визначають конкретні ОГС, яким планують надавати підтримку. Потрібно зауважити, що на рівні Верховної Ради України щороку визначається близько 10 ОГС різних напрямів діяльності, а на рівні місцевої ради – у середньому від 2 до 20 організацій, залежно від регіону та місцевих фінансових можливостей.

На місцевому та державному рівнях органи виконавчої влади самостійно визначають порядок і обсяг фінансової підтримки тих чи інших ОГС, при цьому можна припустити, що конкурсні процедури або формальні, або ж їх взагалі уникають.

Зазвичай органи влади лише інколи ухвалюють рішення про підтримку тих чи інших організацій у цілому. Як правило, найчастіше таке рішення ухвалюється підрозділом уряду, а уряд лише затверджує порядок проведення фінансування. На місцевому рівні ситуація приблизно така ж сама – конкретного одержувача підтримки з числа ОГС звичайно визначають на рівні управління або відділу виконавчого комітету органу влади.

Крім того, на обох рівнях фінансування задіяне Державне казначейство України, що виступає також регулятором фінансової підтримки і виконує дві головні функції: перевіряє документи ОГС під час безпосереднього здійснення фінансування та визначає пріоритетність отримання коштів за тими чи іншими статтями, виходячи, зокрема, з поняття "захищених" статей бюджету.

У чинному законодавстві України відсутні чітко визначені окремі особливості здійснення фінансування, фінансової підтримки проектів громадських організацій. Хоча загалом законодавство передбачає можливості цього у Законі України "Про об'єднання громадян": "держава затверджує перелік всеукраїнських громадських організацій, яким надає матеріальну допомогу". Фактично закон встановлює обмеження за статусом громадських організацій (враховуючи, що для громадських організацій існують три види статусів – міжнародні, всеукраїнські, місцеві), які можуть претендувати на матеріальну допомогу (очевидно, що під нею слід розуміти субсидійну або статутну підтримку з Державного бюджету). І цей закон визначає, що підтримку статутної діяльності громадська організація може отримати тільки у тому випадку, якщо вона має всеукраїнський статус, а згадування у ньому про всі інші форми підтримки громадських організацій, як основного виду ОГС, на сьогодні відсутні. Більшість правників розуміють цю форму в такому сенсі, що держава надає матеріальну допомогу тим ОГС, діяльність яких необхідна державі та співпадає з її інтересами, причому відбувається це через механізм затвердження. Таким чином, у базовій нормі закону закладено необхідні підвалини для визначення пріоритетів співпраці держави та ОГС, а також основу для розвитку конкурсного механізму.

Бюджетний кодекс України визначає три види ОГС, на які може виділятися державне фінансування, а саме:

– державна підтримка громадських організацій інвалідів і ветеранів, які мають статус всеукраїнських;

– державна підтримка молодіжних громадських організацій на виконання загальнодержавних програм і заходів стосовно дітей, молоді, жінок, сім'ї;

– державна підтримка громадських організацій культури і мистецтва, що мають статус національних.

Але хочемо відзначити, що фінансуються й інших організації, наприклад, «чорнобильські» (засновані постраждалими від аварії на Чорнобильській атомній електростанції), незважаючи на відсутність прямих вказівок щодо цього у Бюджетному кодексі України. При здійсненні фінансування у такому випадку органи влади керуються нормами інших законів, які це дозволяють.

Аналіз Закону України «Про Державний бюджет України на 2010 рік»¹², дає можливість визначити, що там передбачено такі видатки на фінансування ОГС:

– суми коштів на фінансування для конкретних ОГС на 2010 рік;

– обсяги фінансування конкретних видів ОГС на 2010 рік;

– обсяги коштів для проведення конкурсів проектів між ОГС на 2010 рік;

– суми фінансування заходів, які здійснюють урядові органи, але участь у реалізації яких можуть взяти ОГС.

Таким чином, Державний бюджет, як основний фінансовий документ у державі, сьогодні передбачає такі основні напрямки співпраці між урядом та організаціями громадянського суспільства: пряма фінансова підтримка конкретних ОГС, фінансування ОГС через спеціально визначені механізми, опосередкована і можлива їхня участь через співпрацю з урядовими органами.

Щодо реалізації державних коштів можна зазначити: діючі правові документи практичного характеру зазвичай є підзаконними нормативно-правовими актами, які ухвалюються з урахуванням існуючої системи законів та кодексів, при цьому Кабінет Міністрів України своїми актами встановлює порядок фінансування діяльності тих чи інших категорій ОГС. Зазвичай кошти Державного бюджету України для ОГС спрямовуються на:

– оплату праці;

– оплату внесків міжнародним організаціям (наприклад, Товариства Червоного Хреста);

– оплату оренди приміщень та обладнання, комунальних послуг та оплати енергоносіїв;

– оплату транспортних витрат, транспортних послуг та утримання транспортних засобів;

– придбання малоцінних або таких, котрі швидко зношуються, предметів, матеріалів, обладнання та інвентарю;

– поточний ремонт та технічне обслуговування обладнання;

– обслуговування оргтехніки, встановлення і супроводження програмного забезпечення, обслуговування комп'ютерних програм, послуги з перезарядки картриджів, тонерів;

– оплату банківських, юридичних, друкарських та поліграфічних послуг;

– оплату участі у короткострокових семінарах, нарадах, нарадах-навчаннях;

– оплату послуг поштового, телеграфного та телефонного зв'язку, електронної пошти;

– оплату проведення поточного ремонту;

– страхування приміщень, забезпечення їхньої охорони, в тому числі обслуговування охоронної та пожежної сигналізації;

– оплату витрат, пов'язаних із забезпеченням функціонування установ громадських організацій та спілок, діяльності та поліпшення технічного стану приміщень;

– організацію проведення масових заходів, змагань, забезпечення навчально-тренувального процесу, організаційно-методичних та інших заходів, пов'язаних з реалізацією затверджених програм.

¹² Закон України від 27.04.2010 р №2154-IV «Про Державний бюджет України на 2010 рік» [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2154-17>>.

Серед цих підзаконних актів можна відзначити ряд Постанов Кабінету Міністрів України, наказів Міністерства культури і туризму України, Міністерства регіонального розвитку та будівництва України, Державного комітету України у справах національностей та релігій тощо.

Також слід зазначити, що окрім прямого фінансування, Державний бюджет України на 2010 рік, як і у попередні роки, встановлює, що оренда державного та комунального майна здійснюється без конкурсних засад у тому випадку, якщо державне або комунальне майно передається в оренду громадським організаціям у сфері культури і мистецтв (у тому числі національним творчим спілкам та їхнім членам під творчі майстерні); громадським організаціям ветеранів; громадським організаціям інвалідів; центрам професійної, соціальної реабілітації інвалідів та центрам ранньої соціальної реабілітації дітей-інвалідів, а також підприємствам та організаціям громадських організацій інвалідів, яким визначена доцільність надання державної допомоги відповідно до статей 14-1, 14-2 Закону України "Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні"¹³.

Міністерство праці та соціальної політики України користується всіма можливостями, що передбачені чинним законодавством для фінансування ОГС. Відповідно до ст. 87 Бюджетного кодексу України за рахунок асигнувань, що надходять до Державного бюджету, міністерство надає пряму фінансову підтримку всеукраїнським громадським організаціям інвалідів та всеукраїнським громадським організаціям ветеранів. При розподілі коштів для організацій інвалідів з 2009 року застосовується напівконкурсний механізм. Окрім того, з 2010 року Законом України "Про Державний бюджет України на 2010 рік" запроваджено пряму підтримку для Українського товариства глухих (УТОГ) та Українського товариства сліпих (УТОС).

Безпосередньо механізми підтримки регулюються Порядком використання коштів, що визначений Постановою Кабінету Міністрів України № 236 від 26 березня 2008 року "Про затвердження Порядку використання у 2008 році коштів Державного бюджету для надання фінансової підтримки громадським організаціям інвалідів"¹⁴ та Постановою Кабінету Міністрів України № 285 від 2 квітня 2008 року "Про порядок використання у 2008 році коштів, передбачених у Державному бюджеті для надання фінансової підтримки громадським організаціям ветеранів та відвідування військових поховань і військових пам'ятників"¹⁵. Чинність цих постанов подовжено на 2009 рік Постановою Кабінету Міністрів України № 32 від 14 січня 2009 року "Про порядок використання у 2009 році коштів Державного бюджету, передбачених за деякими програмами"¹⁶. Наразі ці документи чинні і у 2010 році з урахуванням Постанови Кабінету Міністрів України № 411 від 09.06.2010 року¹⁷ та наказу Державного казначейства України №89 від 25.05.2004 року.¹⁸

¹³ Закон України від 21.03.1991 № 875-12 "Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні" [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=875-12>>.

¹⁴ Постанова Кабінету Міністрів України від 26 березня 2008 року № 236 "Про затвердження Порядку використання у 2008 році коштів Державного бюджету для надання фінансової підтримки громадським організаціям інвалідів" [Електронний ресурс]. – Доступний з: <zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=236-2008-%EF>.

¹⁵ Постанова Кабінету Міністрів України від 2 квітня 2008 року № 285 "Про порядок використання у 2008 році коштів, передбачених у Державному бюджеті для надання фінансової підтримки громадським організаціям ветеранів та відвідування військових поховань і військових пам'ятників" [Електронний ресурс]. – Доступний з: <zakon.nau.ua/doc/?code=32-2009-p>.

¹⁶ Постанова Кабінету Міністрів України від 14 січня 2009 року № 32 "Про порядок використання у 2009 році коштів Державного бюджету, передбачених за деякими програмами" [Електронний ресурс]. – Доступний з: <zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=32-2009-%EF>.

¹⁷ Постанова Кабінету Міністрів України від 9. 06. 2010 р. № 411 «Про порядок використання у 2010 р. коштів, п" ередбачених Міністерству праці і соціальної політики за окремими бюджетними програмами» [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=411-2010-%EF>>.

¹⁸ Наказ Державного Казначейства України від 25. 05. 2004 р. №89 «Про затвердження Порядку обслуговування державного бюджету за видатками та операціями з надання та повернення кредитів, наданих за рахунок коштів державного бюджету» [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0716-04>>.

Згідно цього Порядку, одержувачами бюджетних коштів є громадські організації інвалідів, які визначені ст. 12 Закону України "Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні" та мають статус всеукраїнських, їхні місцеві (обласні) осередки та підприємства і організації невиробничої сфери УТОГУ та УТОСУ, а також підприємства та об'єднання зазначених товариств, які спрямовують такі кошти на утримання соціально-культурних підрозділів.

У відповідності до зазначеної Постанови, кошти, отримані від держави, використовуються для:

- проведення конгресів, симпозіумів, зборів, конференцій, пленумів, з'їздів, тренінгів, курсів, навчальних семінарів, фестивалів, виставок, концертів, фізкультурних заходів, конкурсів – за умови, що інваліди становлять не менше 60% від загальної кількості їхніх учасників, проведення засідань за круглим столом, заходів із нагоди Міжнародного дня інвалідів (окрім оплати фуршетів та банкетів), а також забезпечення участі представників громадських організацій у цих та аналогічних міжнародних заходах;

- навчання голови та членів тендерних комітетів (не більше 6 осіб) громадських організацій інвалідів, що здійснюють закупівлю товарів, робіт і послуг у встановленому законодавством порядку;

- провадження видів діяльності, визначених для громадських організацій інвалідів указами Президента України;

- випуску згідно з укладеними договорами вітчизняними суб'єктами господарської діяльності книжок, підручників, довідників, брошур, інформаційних листівок, зокрема надрукованих шрифтом Брайля, виданих спеціалізованими мовами та озвучених, а також газет і журналів з питань соціального захисту інвалідів, доходи від реалізації яких використовуються лише для цілей, визначених цим пунктом;

- підтримки підприємств і організацій невиробничої сфери УТОГУ та УТОСУ, а також підприємств та об'єднань зазначених товариств, які спрямовують такі кошти на утримання соціально-культурних підрозділів, у тому числі матеріального заохочення працівників у обсязі, що не перевищує (разом із нарахуваннями) 80% від загального обсягу бюджетних коштів, передбачених для зазначених товариств;

- підтримки громадських організацій інвалідів, що входять до складу всеукраїнської громадської організації інвалідів, які надають інвалідам з розумовою відсталістю послуги з денного догляду за окремим списком, погодженим із Мінпраці;

- оплати, але не більше 20% від загального обсягу передбачених громадській організації бюджетних коштів:

- оренди обладнання, інвентарю та приміщень;
- комунальних послуг у межах середніх норм споживання;
- послуг поштового та електрозв'язку;
- поточного ремонту інвентарю та приміщень;
- встановлення, користування та обслуговування веб-сторінки громадської організації, довідково-інформаційних програм і програм бухгалтерського обліку, забезпечення доступу до електронної пошти;
- придбання канцелярських виробів;
- передплати та придбання періодичних, довідкових, інформаційних, аналітичних та методичних видань з питань соціального захисту і реабілітації інвалідів, діяльності громадських організацій та бухгалтерського обліку;
- матеріального заохочення працівників організації (в обсязі, що не перевищує разом із нарахуваннями 35% від загального обсягу передбачених громадській організації бюджетних коштів).

По лінії Державного комітету України у справах ветеранів підтримка з Державного бюджету здійснюється шляхом надання прямого фінансування громадським організаціям ветеранів для здійснення їхньої статутної діяльності та відвідування військових поховань і військових пам'ятників. Розподілені комітетом кошти на адресу ОГС є безповоротною

допомогою, яка використовується організаціями для підтримки діяльності. Реальний моніторинг використання коштів як такий відсутній, оскільки існує загальне розуміння, що кошти виділяються для статутної підтримки ОГС. Розмір суми фінансування конкретної організації визначається винятково політичною лояльністю керівництва ветеранської організації до уряду. фактор величини та кількості членів організації є другим¹⁹.

Міністерство України у справах сім'ї, молоді та спорту проводить розподіл коштів між молодіжними та дитячими громадськими організаціями винятково на конкурсній основі. Конкурс відбувається на підставі та у порядку, встановленими Постановою Кабінету Міністрів України №1062 від 25.07.2002 року "Про затвердження Порядку проведення конкурсу проектів програм, розроблених громадськими організаціями стосовно дітей, молоді, жінок та сім'ї"²⁰.

На сьогодні існує суттєва проблема, пов'язана із порушенням зазначеною постановою норм Закону України «Про молодіжні та дитячі громадські організації»²¹: вона містить дискримінаційні положення, які не допускають до участі у конкурсі молодіжні організації з міжнародним та місцевим статусами, що суттєво зменшує конкуренцію між учасниками, а отже, негативно впливає на якість проектів, що подаються. Проте щороку кількість організацій – учасників конкурсів та кількість поданих проектів зростає.

Міністерство культури і туризму України також використовує всі 4 напрямки фінансування, що виражається у прямій та опосередкованій підтримці творчих спілок та проектів громадських організацій і благодійних фондів відповідного спрямування.

Згідно з п. "в" пункту 10 статті 87 Бюджетного кодексу України до видатків, які здійснюються зазначеним міністерством за рахунок коштів Державного бюджету, віднесені видатки на державну підтримку громадських організацій культури і мистецтва, що мають статус національних, зокрема: Національної спілки художників України, Національної спілки краєзнавців України, Національної хореографічної спілки України, Національної спілки фотохудожників України, Національної спілки театральних діячів України, Національної спілки композиторів України, Національної спілки кобзарів України, Національної спілки кінематографістів України, Національної спілки майстрів народного мистецтва України.

Законом України «Про державний бюджет України на 2010 рік» було подовжено дію двох бюджетних програм, а саме "Заходів щодо відтворення культури національних меншин та фінансової підтримки газет мовами національних меншин" а також "Заходи з реалізації Європейської хартії регіональних мов та мов меншин". Головним розпорядником коштів цих бюджетних програм є Державний комітет України у справах національностей та релігій. Комітет спрямовує дані кошти на підтримку культурологічних та просвітницьких заходів, що проводяться громадськими організаціями національних меншин. Таким чином, можна констатувати, що сьогодні в наданні фінансової підтримки громадським організаціям комітет використовує лише один інструмент – бюджетні кошти.

Державний комітет України у справах національностей та релігій розглядає державну підтримку як практичний механізм реалізації державної політики щодо збереження етнічної самобутності національних меншин. Так, за підтримки держави національні меншини мають можливість проводити культурно-мистецькі фестивалі, дні національної культури, конкурси та олімпіади на краще знання мов національних меншин, огляди та виставки творів майстрів образотворчого мистецтва, конференції, конгреси, семінари, видавати словники, посібники,

¹⁹ Оцінка системи державного фінансування діяльності громадських організацій в Україні: аналітичний звіт за результатами дослідження / UNITER/PACT. – Київ, 2010.

²⁰ Постанова Кабінету Міністрів України від 25. 07. 2002 року №1062 "Про затвердження Порядку проведення конкурсу проектів програм, розроблених громадськими організаціями, стосовно дітей, молоді, жінок та сім'ї" [Електронний ресурс]. – Доступний з: <www.uazakon.com/document/spart09/inx09550.htm>.

²¹ Закон України від 1. 12. 1998 р №281 - XIV «Про молодіжні та дитячі громадські організації» [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=281-14>>.

науково-методичні видання для недільних шкіл, довідники з різних мов, збірники інформаційно-аналітичних матеріалів з питань національно-культурного розвитку тощо.

Разом із тим, ми бачимо, що інші напрямки суспільного життя, за котрі відповідає Державний комітет України у справах національностей та релігій як державний орган, не потрапили до списку пріоритетних для державного фінансування.

Державний комітет телебачення та радіомовлення України, як і інші органи влади, окрім конкурсних, одночасно застосовує цілий набір інструментів фінансової підтримки. Відповідно до Закону України "Про професійних творчих працівників та творчі спілки" № 554/97-ВР від 07.10.1997²² зазначений комітет за бюджетною програмою "Фінансова підтримка творчих спілок у сфері засобів масової інформації" надає фінансову підтримку Національній спілці журналістів України, а саме обласним організаціям Спілки у виконанні ними статутних завдань. Рішення за цією програмою, як і за іншими, ухвалюється керівництвом Держкомтелерадіо. Встановлені правила і процедури ухвалення рішень про фінансування тих чи інших статей видатків обмежується виключно порядком фінансування.

За іншою бюджетною програмою "Інформаційно-культурне забезпечення населення Криму у відродженні та розвитку культур народів Криму" відповідно до Закону України "Основи законодавства про культуру" № 2117-ХІІ від 14.02.1992 р.²³, постанов Кабінету Міністрів України № 636 від 11.08.1995 року "Про заходи щодо розв'язання політико-правових, соціально-економічних та етнічних проблем в Автономній Республіці Крим"²⁴ та № 1570 від 28.12.1996 року "Про створення у м. Сімферополі Всеукраїнського інформаційно-культурного центру"²⁵ Державний комітет телебачення та радіомовлення України фінансує зазначену бюджетну програму.

Сьогодні на загальнодержавному рівні запроваджено і діють декілька моделей проведення конкурсів на залучення до надання соціальних послуг, міні-грантів та фінансування проектів/програм громадських і благодійних організацій, а саме:

1) гранти для обдарованої молоді (Указ Президента України № 945/99 від 02.08.2000 року²⁶);

2) конкурси проектів програм, розроблених громадськими організаціями, стосовно дітей, молоді, жінок та сім'ї (Постанова КМУ № 1062 від 26.07.2002 року²⁷);

3) конкурси на залучення бюджетних коштів для надання соціальних послуг (Постанова КМУ № 559 від 29.04.2004 року²⁸);

4) конкурси проектів і програм громадських організацій щодо інформування громадськості з питань європейської інтеграції (Постанова КМУ № 956 від 30.10.2008 року²⁹).

²² Закон України від 07.10.1997 № 554/97-ВР "Про професійних творчих працівників та творчі спілки" [Електронний ресурс]. – Доступний з: <zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=554%2F97>.

²³ Закон України від 14.02.1992 р. № 2117-ХІІ "Основи законодавства про культуру" [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2117-12>>.

²⁴ Постанова Кабінету Міністрів України від 11.08.1995 року № 636 "Про заходи щодо розв'язання політико-правових, соціально-економічних та етнічних проблем в Автономній Республіці Крим" [Електронний ресурс]. – Доступний з: <zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=636-95-%EF>.

²⁵ Постанова Кабінету Міністрів України від 28.12.1996 р. № 1570 "Про створення у м. Сімферополі Всеукраїнського інформаційно-культурного центру" [Електронний ресурс]. – Доступний з: <zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1570-96-%EF>.

²⁶ Указ Президента України від 02.08.2000 р. № 945/99 "Про гранти для обдарованої молоді" [Електронний ресурс]. – Доступний з: <zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=945%2F2000>.

²⁷ Постанова Кабінету Міністрів України від 25.07.2002 р. №1062 "Про затвердження Порядку проведення конкурсу проектів програм, розроблених молодіжними, дитячими громадськими організаціями та їх спілками, стосовно дітей, молоді, жінок та сім'ї" [Електронний ресурс]. – Доступний з: <uapravo.net/data2008/g2002/list8.htm>.

²⁸ Постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2004 р. № 559 "Про затвердження Правил організації та проведення конкурсу на залучення бюджетних коштів для надання соціальних послуг" [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=559-2004-%EF>>.

²⁹ Постанова Кабінету Міністрів України від 30.10.2008 р. № 956 "Про затвердження Порядку проведення конкурсного відбору проектів і програм інформування громадськості з питань європейської інтеграції,

Недоліком зазначених нормативно-правових актів є той, що вони визначають конкурсну процедуру досить схематично. Найбільш чітко прописано процедуру щодо конкурсу із залучення коштів для надання соціальних послуг. Водночас практично всі проаналізовані документи передбачають прийняття відповідним центральним органом виконавчої влади, зокрема міністерствами, окремих актів щодо їхньої реалізації (критерії оцінки, форми заявок тощо). Об'єднуючою рисою зазначених нормативно-правових актів є делегування функцій з організації та проведення конкурсів не безпосередньо тому, хто такий акт видав, а іншим органам державної влади.

Усі наведені документи передбачають періодичне проведення конкурсів. Відповідно до згаданих постанов уряду, конкурси чітко прив'язані до бюджетного процесу – їхньому оголошенню передують затвердження державного чи місцевих бюджетів, що не завжди відповідає нагальним потребам сьогодення.

Коло учасників конкурсів у кожному випадку різне. Потенційними отримувачами грантів Президента України є громадяни України. При залученні бюджетних коштів до фінансування соціальних послуг учасниками конкурсів є юридичні особи (крім державних і комунальних спеціалізованих підприємств, установ та закладів соціального обслуговування) та фізичні особи, які мають право надавати соціальні послуги на професійній основі. Учасниками конкурсів проектів програм стосовно дітей, молоді, жінок та сім'ї, а також щодо інформування громадськості з питань європейської інтеграції є громадські організації, зареєстровані як юридичні особи.

Також потрібно відзначити, що проаналізовані нормативно-правові акти в своїй більшості не дають чіткої та однозначної відповіді на запитання, якими ж насправді є критерії оцінки, за якими визначаються переможці конкурсів.

Фінансування отримувачів грантів Президента України та переможців конкурсів проектів програм для дітей, молоді, сім'ї та жінок здійснюється з Державного бюджету України. Переможці конкурсів на залучення бюджетних коштів до надання соціальних послуг та конкурсів щодо інформування громадськості з питань європейської інтеграції фінансуються як з Державного, так і з відповідних місцевих бюджетів.

На місцевому рівні фінансування НУО за рахунок бюджетних коштів проводиться із застосуванням таких процедур:

- соціального замовлення;
- конкурсу соціальних проектів (програм);
- конкурсу соціально-культурних проектів;
- конкурсу проектів громадських та благодійних організацій;
- конкурсу проектів та програм неприбуткових організацій.

Слід зазначити, що тісна співпраця між ОГС та органами державної влади на місцях неможлива без наявності політичної волі місцевої влади та відповідної підтримки територіальної громади.

Разом із тим на практиці часто виникають питання здійснення фінансування проектів громадських та благодійних організацій за рахунок коштів місцевих бюджетів. Так, якщо на рівні певної територіальної громади не розроблено і не прийнято певні цільові програми, посилення на які у відповідних положеннях/порядках та актах, якими було врегульовано порядок проведення конкурсів, здебільшого відсутні, то згідно з чинним законодавством видаються сумнівні підстави для здійснення фінансування проектів суб'єктів, які не є розпорядниками бюджетних коштів чи виконавцями цільових програм.

На рівні міст України на сьогодні затверджені та діють дуже різні за рівнем складності, структурою та якістю документи: від достатньо деталізованих і доволі складних описів процедур до декларативних документів, які практично не врегульовують жодних процедурних питань.

Поширені нині в Україні моделі соціального замовлення/соціального контракування та муніципальних грантів спрямовані як на загальну підтримку суспільно корисної діяльності НУО, часто переважно соціального спрямування, так і на підтримку конкретних цільових груп, зокрема молоді, або ж безпосередньо на залучення до надання соціальних послуг НУО. Отже, чинні в Україні моделі фінансування НУО на місцевому рівні умовно можна розподілити на: реалізацію системи муніципальних грантів та впровадження механізмів соціального замовлення/соціального контракування.

Одним із основних механізмів забезпечення реалізації стратегій і бачень соціально-економічного розвитку країни, зокрема, є розробка, затвердження та впровадження цільових програм на різних рівнях. Через них здійснюється нормативно закріплена необхідність планування та прогнозування надання соціальних послуг, вирішення певних проблем на місцях, що потребують фінансування з Державного та місцевих бюджетів.

Існування проблеми на рівні регіону, вирішення якої потребує залучення бюджетних коштів, координації спільних дій місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій, наявність у місцевому бюджеті реальної можливості ресурсного забезпечення виконання запланованих заходів дозволяють на рівні області, району, міста впроваджувати відповідні місцеві програми.

Відповідно до Порядку залучення громадян до формування та реалізації державної політики, що затверджений Постановою Кабінету Міністрів України №10 від 06.01.2010 року³⁰, передбачено, що консультації з громадськістю щодо державних і регіональних програм економічного, соціального і культурного розвитку, рішень стосовно стану їх виконання проводяться в обов'язковому порядку. Таким чином, держава має на меті залучити громадян та ОГС до формування та реалізації державної політики, контролю за діяльністю державних органів, доступу до інформації.

В Україні питання фінансування цільових програм урегульовано Законом України «Про Державні цільові програми»³¹, який зазначає, що Державна цільова програма – це комплекс взаємопов'язаних завдань і заходів, які спрямовані на розв'язання найважливіших проблем розвитку держави, окремих галузей економіки або адміністративно-територіальних одиниць, здійснюються з використанням коштів Державного бюджету України та узгоджені за термінами виконання, складом виконавців, ресурсним забезпеченням.

З метою забезпечення реалізації норм зазначеного закону, міністерством економіки України розроблено відповідний наказ³², яким було затверджено методичні рекомендації щодо порядку розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їхнє виконання. Дане положення визначає, що регіональна цільова програма – це сукупність взаємопов'язаних завдань і заходів, узгоджених за термінами та ресурсним забезпеченням з усіма задіяними виконавцями, спрямованих на розв'язання найактуальніших проблем розвитку регіону або окремих галузей економіки чи соціально-культурної сфери регіону, реалізація котрих здійснюється за рахунок коштів місцевого бюджету і є складовою щорічної програми соціально-економічного розвитку Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя на відповідний рік.

Програма вважається комплексною, якщо вона об'єднує декілька програм споріднених напрямів відповідної галузі та передбачає їхнє фінансування за кількома кодами функціональної класифікації видатків місцевого бюджету.

Ініціатором розроблення програм може бути місцевий орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування.

³⁰ Постанова Кабінету Міністрів України від 06. 01. 2010 р. №10 «Порядок залучення громадян до формування та реалізації державної політики» [Електронний ресурс]. – Доступний з: <zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=10-2010-%EF>.

³¹ Закон України «Про Державні цільові програми» № 1621- IV від 18. 03. 2004 р. [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1621-15>>.

³² Наказ Міністерства економіки України від 04. 12. 2006 р. №367 [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://www.yurist-online.com/zakoni/007/04/012399.php>>.

Підставою для розроблення програми є:

- існування на рівні регіону проблеми, розв'язання якої потребує залучення бюджетних коштів, координації спільних зусиль місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій;
- наявність у місцевому бюджеті реальної можливості ресурсного забезпечення виконання заходів програми та відповідність мети програми пріоритетним напрямкам розвитку регіону.

Пріоритетними сферами для залучення громадських організацій у програмах регіонального розвитку можуть бути:

- мобілізація місцевих громад і трансформація їхніх потреб у програмні положення;
- організація захисту прав споживачів;
- розвиток регіональних профспілок за стандартами ЄС;
- здійснення моніторингу політики та практики місцевих органів влади і донорів;
- реалізація проектів соціальної спрямованості, надання соціальних послуг;
- аналіз потреб місцевих громад та доведення їх до органів влади, пропозиції відповідних проектів та їхня реалізація.

Представивши нормативно-правове поле щодо регулювання процесу фінансування ОГС з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування, ми не можемо не зупинитися на практиці та проблемах, які виникають при реалізації державного фінансування. Український незалежний центр політичних досліджень провів 16 грудня 2009 року у Києві ґрунтовне дослідження – колективне глибинне інтерв'ю "Оцінка системи державного фінансування діяльності громадських організацій"³³, головною метою якого було вивчення оцінки керівниками громадських організацій проблем, що виникають у процесі державного фінансування проектів і програм таких організацій. Цільовою групою даного фокус-групового дослідження були визначені громадські організації, що мають досвід одержання державного фінансування проектів. Представники організацій були відібрані з громадських організацій, указаних на сайтах центральних органів виконавчої влади України як такі, що отримували державне фінансування в 2007–2009 роках.

Загальна дискусія підтвердила, що міністерства та інші органи виконавчої влади визначають пріоритети фінансування проектів ОГС відповідно до суто відомих повноважень. Як зазначили учасники, критерії відбору проектів і прозорість прийняття рішень міністерствами залишаються для більшості організацій незрозумілими.

Наприклад, Міністерство України з надзвичайних ситуацій не проводить конкурсів серед ОГС, а постійно працює з кількома всеукраїнськими громадськими організаціями. Конкретна сума фінансування обговорюється на підставі річної заявки організації та переговорів з представниками міністерства.

Зазначене міністерство – начебто з метою забезпечення цільового використання коштів та запобігання багаторазовому одержанню допомоги – вимагає, щоб кожна людина, яка одержує державну допомогу, була членом Всеукраїнської громадської організації "Союз Чорнобиль України" і подати заяву про вступ до організації в районі чи місті, де перебуває на обліку. Така вимога прямо суперечить чинному Закону України "Про об'єднання громадян"³⁴, ст. 2, але захищає партнерів міністерства від конкуренції.

У Міністерстві праці та соціальної політики України конкурсна комісія на початку року розглядає запити на фінансування (кошториси заходів). Склад комісії затверджується наказом міністра. До складу конкурсної комісії включено одного представника громадських організацій на підставі щорічної ротації; інші члени комісії є представниками профільних департаментів міністерства.

³³ Глибинне інтерв'ю "Оцінка системи державного фінансування діяльності громадських організацій" [Електронний ресурс] / Український незалежний центр політичних досліджень. – 2009. – Доступний з: <<http://www.ucipr.kiev.ua/modules.php?op=modload&name=News&file=index&catid=26&topic=>>>.

³⁴ Закон України «Про об'єднання громадян» від 16. 06. 1992 р. № 2460-ХІІ [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2460-12>>.

Закон України "Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні"³⁵ зобов'язує державу надавати фінансову підтримку всеукраїнським громадським організаціям інвалідів. З метою відбору з-поміж кількадесяти таких організацій Міністерство праці та соціальної політики України перевіряє роботу громадських організацій-заявників за попередній рік. Окрім того, надсилається запит Міністерству юстиції України на підтвердження їхнього всеукраїнського статусу, і якщо деякі організації з тих чи інших причин такого підтвердження не отримали, отже, не змогли одержати і державне фінансування.

Найбільша квота, особливо щодо матеріального заохочення працівників, постійно припадає на УТОГ та УТОС, решта громадських організацій, на думку учасників дискусії, фінансується Міністерством праці та соціальної політики України за залишковим принципом. Окрім кошторисів заходів, кожна організація, що одержує державне фінансування від зазначеного міністерства, має розробити анкети власних програм. Унікальні заходи міністерство, як правило, підтримує, а якщо подібні заходи пропонує декілька організацій, то кого підтримати міністерство обирає за власним рішенням.

Учасники інтерв'ю повідомили, що в Міністерстві України у справах сім'ї, молоді та спорту склад конкурсної комісії щороку змінюється наказом міністра. До складу комісії обов'язково включають представників молодіжних громадських організацій. Раніше діяла заборона на участь у конкурсній комісії представників організацій, які подавали проекти, але фактично її не виконують. На конкурсах для молодіжних організацій проекти презентують і захищають перед конкурсною комісією особисто керівники організацій або проектів. Разом із тим учасники дискусії підтвердили, що кількість випадків призначення державного фінансування організаціям, які раніше його не одержували, щороку зростає.

Міністерства, за винятком Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту, як правило, не укладають контрактів із ОГС, чиї проекти було підтримано. Міністерство праці та соціальної політики України, наприклад, видає наказ про затвердження паспорту бюджетної програми. Перший заступник міністра затверджує плани використання коштів громадською організацією (третій примірник документа передається казначейству).

Стосовно можливого вдосконалення процедури: на сьогодні "єдиного вікна" щодо проведення конкурсів у міністерствах немає, тому доводиться візувати документи в різних чиновників, навіть у різних офісах. Окрім того, надмірна кількість документів має бути нотаріально посвідчена. Це забирає багато часу і навіть іноді перешкоджає участі у конкурсах.

Також неодноразово підтверджувався учасниками інтерв'ю факт, що державне фінансування проектів ОГС значно відрізняється від передбачених законодавством процедур. Поряд з цим процедури державного фінансування мають відомчу специфіку стосовно таких важливих питань, як графік платежів, вимоги до власних внесків ОГС.

Наприклад, Міністерство праці та соціальної політики України на початку року видає план асигнувань, наказ про затвердження паспорту бюджетної програми, лімітну довідку. На підставі офіційного запиту Міністерство фінансів України переказує кошти на рахунок ОГС. Якщо фактично бюджетні кошти не надходять на рахунок, реєструється кредиторська заборгованість організації, але практично це мало допомагає діяльності ОГС.

Крім того, суми бюджетних асигнувань у цілому доволі умовні: із передбачених бюджетом сум фактично сплачується, як правило, лише 50%. Авансові платежі наразі не практикуються, хоча в 2007–2008 роках така практика була звичайною, що для більшості ОГС, безумовно, зручно.

Учасники дискусії підтвердили також, що жодне міністерство не фінансує 100% витрат громадських організацій, постійно наголошуючи, що ОГС мають можливість отримання грантів, створення дочірніх підприємств та інші джерела додаткових коштів. Тому власний внесок є, по суті, обов'язковою умовою одержання державного фінансування. Власний внесок ОГС становить, як правило 25% коштів для молодіжних організацій, а деякі

³⁵ Закон України від 21.03.1991 р. № 875-ХІІ «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» [Електронний ресурс]. – Доступний з: < <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=875-12>>.

заходи організації змушені цілком проводити за власні кошти. Для окремих проектів такий внесок надмірно великий.

Так, Міністерство України у справах сім'ї, молоді та спорту наполягає, щоб внесок був саме грошовий, а не в формі волонтерської праці, використання обладнання тощо. Наприклад, власний внесок ОГС може бути прийнятий у формі платежів за оренду приміщень з рахунку організації або її партнерів.

Значну проблему створює також відсутність – на відміну від грантів міжнародних організацій – періодичних траншів у бюджетному фінансуванні, що змушує організації значну частину року або навіть цілий рік працювати на власних коштах. Розподіл бюджетних коштів здійснюється без проведення оцінки потреб інвалідів та інших цільових груп, а організації просто намагаються ділити річні асигнування на щомісячні кошториси.

Крім цього, під час проведення згаданого вище інтерв'ю Українського незалежного центру політичних досліджень підтвердився той факт, що Державне казначейство має щоденні ліміти стосовно фінансування так званих незахищених статей витрат. Бюджетні класифікатори не включають державну підтримку програм і проектів організацій громадянського суспільства до захищених статей, а отже, ОГС доводиться розносити якомога більше витрат за такими захищеними статтями, як заробітна плата (код 1111), комунальні послуги (код 1160), харчування учасників заходів тощо. Це значно зменшує ефективність багатьох заходів.

Наприклад, Порядок використання коштів державного бюджету для надання фінансової підтримки громадським організаціям інвалідів³⁶ дозволяє використовувати до 35% бюджетних коштів на матеріальне заохочення працівників організації. Але відповідний код бюджетного класифікатора 1310 не належить до захищених статей витрат, тому ОГС фактично не можуть скористатися цими коштами до кінця фінансового року.

Органи казначейства можуть тримати платіжні документи на незахищені статті витрат до 10 днів, доки не прийде дозвіл, що практично унеможливлює проведення багатьох заходів організаціями.

Вказаний Порядок встановлює чимало безпідставних обмежень на напрями використання коштів. Наприклад, дозволяється тільки оренда, а не придбання і ремонт основних засобів (код 2000), оргтехніки тощо. Проблематично для громадських організацій додержуватися і деяких інших вимог Порядку, як-от квоти на учасників заходів – не менше 60% інвалідів.

Також сьогодні існують значні розбіжності у відомчих практиках звітності, контролю, моніторингу та оцінки проектів ОГС. Зокрема, квартальна і річна звітність до Міністерства України з надзвичайних ситуацій оцінюється як нескладна та достатньо адекватна, що не приводить до конфліктних ситуацій між ОГС та департаментами міністерства.

Звітність до Міністерства праці та соціальної політики України дозволяє чиновникам зрозуміти загальну картину діяльності ОГС, оцінити ефективність використання коштів та результати окремих заходів. Але вона значно більша за обсягом, ніж в Міністерстві з надзвичайних ситуацій.

Міністерство України у справах сім'ї, молоді та спорту також не вимагає надмірної звітності. На сайті міністерства є окрема електронна сторінка, де громадські організації, які одержують державне фінансування, самостійно розміщують свою звітність – така умова включається в договори, і копії того, що організації розміщують на цій сторінці, вони мають додавати до своїх звітів.

Обов'язкові звіти організації подають наприкінці проектів – через особливості графіку державного фінансування це відбувається, як правило, у другій половині року. Якщо проекти обмежуються окремими заходами (конференції тощо), звітність подається через

³⁶ Постанова Кабінету Міністрів України від 26. 03.1998 р. №236 «Про затвердження Порядку використання у 2008 році коштів державного бюджету для надання фінансової підтримки громадським організаціям інвалідів» [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=236-2008-%EF>>.

один–два місяці. Часто звітність про проекти розміщується на власних сайтах громадських організацій або їхніх партнерських організацій. На сайтах усіх указаних міністерств розміщено календарні плани заходів, де розписано участь певних ОГС у їхній реалізації.

Учасники дискусії підтвердили: фінансовий контроль використання бюджетних коштів постійно здійснюють органи Контрольно-ревізійного управління Міністерства фінансів України відповідно до законодавства.

Програмний (операційний) контроль здійснюється переважно щодо окремих заходів, на яких присутні представники міністерств, котрі складають власні звіти. Але через обмеження бюджетного фінансування подібних витрат цей контроль достатньо формальний.

Наприклад, Міністерству праці та соціальної політики України ОГС раніше не надавали інформації для оцінки ефективності заходів, тепер інформування про проведені заходи обов'язкове, як і запрошення представників міністерства, котрі потім пишуть окремі висновки. Втім, оцінка ефективності заходів достатньо формальна, за бальною системою і не стосується якісних змін.

На сьогодні найпоширеніша в середовищі ОГС думка про те, що необхідна окрема постанова Кабінету Міністрів, яка би ухвалила єдину для всіх міністерств методику організації конкурсів, котрі мають ґрунтуватися на затверджених пріоритетах. Утім, хоча уніфіковані правила мають залишати і певний простір для дій окремих міністерств, проблема полягає в тому, щоб уникнути дублювання відомчих функцій.

Уже неодноразово наголошувалося на важливості вивчення і використання практичного досвіду європейських країн у сфері державного фінансування проектів організацій громадянського суспільства, проте в Україні досі фінансують мережі таких організацій або захищені статті витрат, а не конкретні послуги з боку ОГС.

2.2. Фінансування з боку приватного сектора та окремих громадян

Близько третини фінансування організації громадянського суспільства одержують у формі коштів і майна від приватних донорів – юридичних і фізичних осіб у якості благодійних пожертв (безповоротної фінансової допомоги) (див. табл.1.).

Конкретний розмір частки доходів ОГС від безповоротної допомоги зазнає дуже незначних коливань, наприклад, дещо зростаючи у роки, коли відбувалися президентські або парламентські вибори, або зменшуючись, коли зупинялася дія пільг щодо оподаткування інших доходів ОГС.

Згідно з діючим законодавством (Закон України «Про оподаткування прибутку підприємств», п. 1.22 ст. 1.)³⁷, безповоротна фінансова допомога для ОГС включає:

1) суму коштів, передану за договорами дарування та іншими договорами, які не передбачають компенсації чи повернення коштів (окрім бюджетних дотацій і субсидій), чи без укладання цих угод;

2) суму безнадійної заборгованості, відшкодовану після її списання, якщо ця безнадійна заборгованість раніше була включена до валових витрат кредитора;

3) суму заборгованості перед іншою особою, яка не стягнута після закінчення терміну позовної давності (як правило, три роки);

4) кредит чи депозит, наданий без встановлення термінів повернення основної суми, крім кредитів, наданих під безстрокові облігації, і депозитів до запитання у банках, включаючи нараховані на суму кредиту або депозиту відсотки;

5) суму відсотків, умовно нарахованих на суму поворотної фінансової допомоги, не поверненої на кінець звітного кварталу, в розмірі облікової ставки Національного банку України, розрахованої на день фактичного використання такої поворотної фінансової допомоги.

³⁷ Закон України від 28. 12. 1994 р. № 334/94-ВР «Про оподаткування прибутку підприємств» Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=334%2F94-%E2%F0&p=1288600175262795>>.

Інколи підприємства-благодійники просять прорекламувати їхній внесок у діяльність ОГС. Проте досі не вирішено, чи включається до безповоротної фінансової допомоги доход від спонсорства – реклами назви чи торговельної марки підприємства-спонсора.

Хоча в Україні переважає фінансування саме у формі коштів, як окремий його вид виділяється також сума безоплатно наданих ОГС товарів і послуг (Закон України «Про оподаткування прибутку підприємств», п. 1.23 ст. 1)³⁸, до яких належать:

1) товари, надані відповідно до договорів дарування, інших договорів, які не передбачають грошову або іншу компенсацію вартості матеріальних цінностей і нематеріальних активів або їх повернення, або без укладання таких угод;

2) роботи і послуги, які надаються без вимоги компенсації їхньої вартості;

3) товари, передані на відповідальне зберігання і використані ОГС у виробничому або господарському обороті.

Представники ОГС та експерти постійно вказують на недостатність і нестабільність податкових стимулів для місцевих приватних донорів, зокрема юридичних осіб, як основну перешкоду фандрейзингу для ОГС.

Згідно з Законом України «Про оподаткування прибутку підприємств» платники податку на прибуток підприємств на загальних підставах можуть включати до своїх валових витрат вартість коштів або майна, безоплатно переданих ОГС, у розмірі від 2 до 5% оподаткованого прибутку попереднього звітного року, а також до 10% оподаткованого прибутку при наданні допомоги підприємствам всеукраїнських об'єднань осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, де працює за основним місцем роботи не менше 75% таких осіб, та цим об'єднанням для проведення їхньої благодійної діяльності³⁹.

Утім, вказані пільги для донорів – необхідний, але вочевидь недостатній крок державної політики, якщо її очікуваним результатом має стати стабільніше фінансування українських ОГС місцевими донорами. Разом із тим, прийнятий у поточному році в першому чинанні Податковий кодекс, котрий фактично *нищить спрощену систему оподаткування та звітності і тим самим ставить під удар саме існування малого та значної частини середнього бізнесу, призведе до закриття діяльності понад 60% приватних підприємств (опитування, проведене на сайті газети «Приватний підприємець»⁴⁰), що негативно позначиться на такому джерелі фінансування ОГС, як внески приватних донорів.*

Окрім того, і сьогодні передача коштів чи майна не змінює податкові зобов'язання юридичних осіб і підприємств, які обрали спрощену систему оподаткування. Тобто фінансування ОГС з їхнього боку може здійснюватися виключно з їх чистого прибутку. Проте до прийняття закону про спрощену систему оподаткування суб'єктів малого підприємництва зміни державної політики малоймовірні, хоч порядок обліку та оподаткування доходів потребує уточнення (як-от від гастрольних та інших благодійних заходів на користь ОГС).

Значна кількість підприємств та підприємств в Україні щороку декларує нульові прибутки чи збитки. Внески на користь ОГС не можна включати до сум збитків або валових витрат за відсутності прибутку, тому значна група місцевих донорів взагалі позбавлена можливості легально фінансувати ОГС у формі благодійних внесків.

Якщо державна політика має на меті не лише короткострокові фінансові результати, а й більшу прозорість фінансової діяльності ОГС, то такій ситуації не можна знайти виправдання. Міжнародний досвід показує, що фактичний рівень підтримки бізнесом благодійності та неприбуткових організацій у цілому майже не залежить від наявності

³⁸ Закон України від 28. 12. 1994 р. № 334/94-ВР «Про оподаткування прибутку підприємств» [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=334%2F94-%E2%F0&p=1288600175262795>>.

³⁹ П. 5.2. ст. 5 Закону України від 28. 12. 1994 р. № 334/94-ВР «Про оподаткування прибутку підприємств» [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=334%2F94-%E2%F0&p=1288600175262795>>.

⁴⁰ [Електронний ресурс]. – Доступний з: <http://www.chp.com.ua/persp_43.php>.

податкових пільг та власного задекларованого прибутку. Проте прозорість та можливість контролю за цільовим використанням цієї допомоги залежить переважно від адекватної державної політики. В нашій державі бізнесовим структурам вигідніше надавати благодійні внески з власного чистого прибутку, ніж скористатися такими пільгами.

У багатьох країнах сприятливі наслідки для фінансування ОГС мали норми про включення до валових витрат підприємств-донорів внесків до ОГС у розмірі 0,2–0,3% їхніх валових доходів. Подібний варіант, який ґрунтується на базі суми витрат підприємств-донорів на оплату праці, уже діє в Україні згідно Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств», але стосується тільки внесків в організації роботодавців, які також мають статус громадських. Скористатися цією пільгою також можна, надаючи благодійні внески до ОГС та бюджетних організацій та установ, які також мають статус неприбуткових організацій. Тому часто ОГС по суті мають конкурувати за обмежені ресурси з бюджетними установами, що не лише негативно впливає на їхню фінансову стабільність, а й може сприяти негативному ставленню до співпраці між ОГС та державними органами та спричинювати конфлікт інтересів у деяких державних органах.

З огляду на практичний досвід співпраці українських ОГС та їхніх місцевих донорів, відносно ефективнішими для фандрейзингу є засоби соціального маркетингу, тобто продажу товарів і послуг із відрахуванням частини ціни на конкретні соціальні проекти ОГС. До них належать, зокрема, різноманітні благодійні заходи, як-от речові лотереї, конкурсні розпродажі, дисконтні та дебетові картки, бонуси і купони, що пропагують цілі та символіку ОГС при продажу товарів і послуг бізнес-компаніями або підприємцями.⁴¹

Ст. 1 Закону України «Про благодійництво та благодійні організації» № 531-97/ВР від 16.09.97 р.⁴² визначає, що благодійництво – це добровільне безкорисливе пожертвування фізичних та юридичних осіб для надання набувачам матеріальної, фінансової, організаційної та іншої благодійної допомоги; специфічними формами благодійництва є меценатство і спонсорство.

Оподаткування операцій із надання благодійної допомоги податком на додану вартість залежатиме від того, яким саме організаціям підприємство надає благодійну допомогу – зі статусом неприбуткових чи прибутковим. Якщо благодійні внески здійснюються прибутковим організаціям, то податкове зобов'язання при благодійних внесках нараховується так само, як і при безоплатній передачі. Але оскільки товари (роботи, послуги) придбали для благодійних цілей, то на підставі підпункту 7.4.4 Закону України «Про податок на додану вартість»⁴³ право на податковий кредит у сумі податку на додану вартість (ПДВ) у вартості цих товарів не виникне.

Підпунктом 5.1.21 Закону про ПДВ встановлено пільгу з цього податку при наданні благодійних внесків неприбутковим організаціям, перелік яких визначено абзацами «а», «б», «є» підпункту 7.11.1 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств». Так, передача таким організаціям товарів, робіт, послуг як благодійної допомоги звільняється від оподаткування ПДВ. Але на цю пільгу можна розраховувати тільки при дотриманні певних умов.

По-перше, необхідно, щоб надана благодійна допомога не мала жодних ознак компенсації з боку її одержувача. Інакше це вважатиметься навмисним ухилянням від оподаткування з боку особи, що надає благодійну допомогу. По-друге, одержувачі благодійної допомоги мають дотримуватися вимог Порядку розподілу товарів, отриманих як

⁴¹ Аналітичний звіт "Фінансування організацій громадянського суспільства (ОГС) в Україні, 2006 р. [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://www.ucipr.org.ua/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=5368&mode=thread&order=0&thread=0>>.

⁴² Закон України від 16.09.97 р. № 531-97/ ВР «Про благодійництво та благодійні організації» [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=531%2F97-%E2%F0&p=1288600175262795>>.

⁴³ Закон України від 03. 04. 1997 р. № 168/97-ВР «Про податок на додану вартість» [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=168%2F97-%E2%F0&p=1288600175262795>>.

благодійна допомога, та контролю за цільовим розподілом благодійної допомоги у вигляді наданих послуг або виконаних робіт, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 1295 від 17.08.98 р.⁴⁴.

Під звільнення від оподаткування ПДВ не підпадають операції з надання благодійної допомоги у вигляді товарів (робіт, послуг), оподатковуваних акцизним збором, цінних паперів, нематеріальних активів і товарів (робіт, послуг), призначених для використання у господарській діяльності, а також тих, що ввозяться на митну територію України, крім товарів, які підпадають під дію міжнародних договорів, згоду на укладення яких надано Верховною Радою України.

Підприємство, що надає благодійну допомогу товарами та користується пільгою з ПДВ, на підставі підпункту 7.4.2 Закону про ПДВ при придбанні цих товарів не має права на податковий кредит з ПДВ.

У разі, якщо при придбанні товарів з метою їхнього подальшого використання в оподатковуваних операціях у межах господарської діяльності платника податку та при використанні їх надалі для надання благодійної допомоги неприбутковим організаціям, визначеним підпунктом 5.1.21 Закону про ПДВ, суму ПДВ включено до складу податкового кредиту з ПДВ, то відповідно до останнього абзацу підпункту 7.4.1 Закону про ПДВ слід нарахувати податкове зобов'язання з цього податку, виходячи зі звичайної ціни товарів, що передаються як благодійна допомога.

Якщо підприємство, купуючи матеріали, що використовуються для виробництва готової продукції, яка буде передаватися як благодійна допомога, включає суму ПДВ до складу податкового кредиту з ПДВ, то податкові зобов'язання з ПДВ нараховуються на частину матеріалів, що були використані на виробництво продукції, переданої в благодійницьких цілях.

До складу валових витрат платника податку включаються суми коштів або вартість товарів (робіт, послуг), добровільно перераховані (передані) протягом звітного року до Державного бюджету України або бюджетів місцевого самоврядування, до неприбуткових організацій, визначених у пункті 7.11 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств»⁴⁵, суми коштів, що перераховані юридичним особам, у тому числі неприбутковим організаціям – засновникам постійно діючого третейського суду в розмірі, що перевищує 2%, але не більше 5% оподаткованого прибутку попереднього звітного року, за винятком внесків, передбачених підпунктами 5.6.2 та 5.2.17 закону.

Згідно з підпунктом 7.11.1 згаданого вище закону, до неприбуткових установ і організацій належать:

а) органи державної влади України, місцевого самоврядування та створені ними установи чи організації, які утримуються за рахунок коштів відповідних бюджетів;

б) благодійні фонди та організації, створені у порядку, визначеному законом для проведення благодійної діяльності, в тому числі громадські організації, створені з метою проведення екологічної, оздоровчої, аматорської спортивної, культурної, освітньої та наукової діяльності, а також творчі спілки та політичні партії, громадські організації інвалідів та їхні місцеві осередки, створені відповідно до Закону України «Про об'єднання громадян»⁴⁶, науково-дослідні установи та вищі навчальні заклади III–IV рівнів акредитації, внесені до Державного реєстру наукових установ, яким надається підтримка держави, заповідники, музеї-заповідники;

⁴⁴ Постанова Кабінету Міністрів України від 17.08.98 р. № 1295 «Про затвердження Порядку розподілу товарів, отриманих як благодійна допомога, та контролю за цільовим розподілом благодійної допомоги у вигляді наданих послуг або виконаних робіт» [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1295-98-%EF>>.

⁴⁵ Закон України від 28. 12. 1994 р. № 334/94-ВР «Про оподаткування прибутку підприємств» [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=334%2F94-%E2%F0&p=1288600175262795>>.

⁴⁶ Закон України від 16.06.92 р. № 2460-XII «Про об'єднання громадян» [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2460-12>>.

в) пенсійні фонди, кредитні спілки, створені у порядку, визначеному законом;
г) інші, ніж визначені в абзаці «б» цього підпункту, юридичні особи, діяльність яких не передбачає одержання прибутку згідно з нормами відповідних законів;
д) спілки, асоціації та інші об'єднання юридичних осіб, створені для представлення інтересів засновників, що утримуються лише за рахунок внесків таких засновників та не проводять господарської діяльності, за винятком отримання пасивних доходів;
е) релігійні організації, зареєстровані у порядку, передбаченому законом;
є) житлово-будівельні кооперативи, об'єднання співвласників багатоквартирних будинків, створені у порядку, визначеному законом;
ж) професійні спілки, їхні об'єднання та організації профспілок, утворені в порядку, визначеному законом.

Залежно від статусу неприбуткової організації підпунктами 7.11.2–7.11.14 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» визначено види доходу, що звільняються від оподаткування податком на прибуток.

Отже, підприємство, яке здійснило благодійний внесок коштами чи товарами, роботами, послугами, має право включити ці витрати до складу валових витрат у розмірі від 2 до 5% оподатковуваного прибутку минулого звітного року. Благодійник зможе скористатися «пільговим» підпунктом 5.2.2 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» тільки за наявності підтвердження, що набувач благодійної допомоги має статус неприбуткової організації. Підтвердженням статусу неприбутковості є копія Рішення про внесення, виключення, відмову у включенні організації (установи) до Реєстру неприбуткових організацій (установ) (далі - Рішення) за формою, наведеною в додатку 2 до Положення про Реєстр неприбуткових організацій та установ, затвердженого наказом Державної податкової адміністрації України № 232 від 11.07.97 р.⁴⁷.

Благодійність приватних осіб в Україні поступово починає розвиватися завдяки акціям та кампаніям по збиранню коштів організаціями громадянського суспільства⁴⁸. На жаль, досить мало громадян цікавляться громадським життям через низький рівень життя, хоча зацікавлення населення громадянським суспільством зростає в першу чергу завдяки інтенсивному політичному життю України. Приватна благодійність реалізується кількома шляхами: представники заможних верств населення засновують власні благодійні структури, насамперед, з метою популяризації власного іміджу. Деякі заможні громадяни, навпаки, займаються благодійністю анонімно. Проте ресурси таких фондів загалом недоступні для організацій громадянського суспільства через бажання благодійників напряду контактувати з одержувачами пожертвувань. Інший шлях – це благодійність через малі пожертвування широких верств населення, яка відбувається на рівні громади і часто є відгуком на кризові ситуації в суспільстві або акції організацій. Ще один шлях, який не можна назвати благодійністю в повному сенсі цього слова – членські внески (певна частина ОГС, насамперед, професійні спілки, існують завдяки членським внескам). На жаль, отримання приватних пожертв є технічно досить складною процедурою. У організацій є тільки два шляхи збору пожертв – безготівковий, через переказ коштів на розрахунковий рахунок організації, або готівковий – у касу організації. Обидва шляхи технічно незручні, насамперед для благодійників.

Приватна благодійність підтримується державою через надання податкового кредиту фізичним особам у розмірі 2–5% річного оподаткованого доходу⁴⁹. Проте ця норма обмежується тільки платниками податку, розповсюджується тільки на заробітну плату та не

⁴⁷ Наказ Державної податкової адміністрації України від 11.07.97 р. № 232 «Про затвердження форми Звіту про використання коштів неприбуткових організацій і установ та порядку її заповнення» [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0290-97>>.

⁴⁸ Чи можлива відсоткова філантропія в Україні [Електронний ресурс] / Центр філантропії. – Доступний з: <philanthropy.org.ua/chi-mozhliva-vidsotkova-filantropiya-v-ukraini>.

⁴⁹ П. 5.3.2. ст. 5 Закону України від 22. 05. 2003 р. № 889-IV «Про оподаткування доходів фізичних осіб» [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=889-15&p=1288600175262795>>.

враховує інтереси пенсіонерів, непрацюючих осіб, фізичних осіб-підприємців. Також ця норма не стосується членських внесків до неприбуткових організацій. Тому донори-фізичні особи практично не користуються правом на податковий кредит за свої пожертви та інші внески в ОГС. З огляду на низькі ставки податку з доходів фізичних осіб та абсолютні суми їхніх доходів у формі заробітної плати, податкові пільги для донорів – фізичних осіб в Україні не оцінюються як критичні для фінансування ОГС. Це стосується і перспектив застосування в Україні поширених у країнах Центральної і Східної Європи норм про так звану "1%-ву філантропію". Вона передбачає відрахування органами податкової служби – за бажанням фізичної особи – певного відсотка від суми податку з доходів цієї особи на користь суспільно-корисних організацій, визначених законом.

Окрім того, фізичні особи надають допомогу ОГС переважно у формі безоплатних послуг і волонтерської праці, які наразі не враховуються в податковій звітності та державній статистиці. В Україні уже чинні декілька нормативних актів стосовно волонтерів. Проте окремого Закону і до сьогодні немає, на відміну від, наприклад, Іспанії, хоча спроби його прийняти були, зокрема у 2007 році проект Закону України «Про волонтерство» вносився до розгляду у Верховну Раду України. Наразі правовий статус волонтерів досі є, по суті, невизначеним та об'єднує в одній категорії і працівників ОГС, і виборних посадових осіб, і виконавців безоплатних послуг.

Цивільний кодекс України надає ОГС значні можливості для фінансування також у рамках спадкового права (заповіти, спадкові вимоги та договори, а також створення установ на підставі заповітів)⁵⁰. Утім, від 2004 року, коли цей кодекс набрав чинності, минуло ще надто мало часу, щоб подібна практика в Україні достатньо поширилася.

2.3. Фінансування за рахунок надання платних послуг

Значний негатив у вирішенні проблем фінансової стійкості організацій громадянського суспільства вносить фактична заборона (з певними нюансами) займатися комерційною діяльністю.

Закон України «Про об'єднання громадян»⁵¹ надає право громадським організаціям займатися комерційною діяльністю лише шляхом створення госпрозрахункових установ і організацій із статусом юридичної особи. Разом із тим, Господарський кодекс України дозволяє це робити, але при цьому ОГС має використати отриманий прибуток на виконання статутних завдань. На практиці в окремих випадках це спричинює одностороннє трактування чинного законодавства податковими органами, що призводить до втрати окремими ОГС статусу неприбутковості. Це, в свою чергу, обмежує джерела фінансування та знижує фінансову сталість організацій. Ускладнення процесу правильного оформлення комерційної діяльності громадських організацій не відповідає практиці розвинених країн, де таке право неприбуткових організацій передбачене за умови використання прибутків на здійснення статутної діяльності, без будь-яких інших обмежень і трактувань.

При вирішенні питань регулювання власної діяльності ОГС та їхнього оподаткування необхідно дуже чітко визначитися, що є такою діяльністю. ОГС може мати банківський рахунок, інвестиції в цінні папери та інші інвестиції, які дають доход у вигляді дивідендів та росту ринкової вартості. Існує також періодична діяльність, така як благодійні лотереї та аукціони. Але вказана діяльність розглядається як форма залучення внесків і також не є підприємницькою. Не розглядаються як торгівля чи підприємницька діяльність, наприклад, плата за вхід до музею чи плата за послуги благодійного медичного центру – у більшості випадків вона є символічною. В законодавствах окремих країн надходження з таких джерел в

⁵⁰ Цивільний кодекс України від 16. 01. 2003 р. №435-IV [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=435-15&p=1288600175262795>>.

⁵¹ Ст. 24 Закону України від 16.06.92 р. № 2460-XII «Про об'єднання громадян» [Електронний ресурс]. – Доступний з: < <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2460-12>>.

податковому законодавстві чітко визначені як непідприємницька діяльність, в інших законодавствах це не визначено, але є традицією.

Що стосується підприємництва в таких сферах діяльності, як реалізація товарів та надання послуг, то визначити, чи є така діяльність неприбутковою, важко. Наприклад, робота, для осіб із фізичними вадами основною своєю метою має не підприємництво та отримання прибутків, а працевлаштування. Крім того, все більше організацій працюють за контрактами, що покладають на них зобов'язання надавати товари та послуги для третіх сторін (наприклад, освітні програми), при цьому самі ці організації розглядають таку свою діяльність як основну.

В одних країнах, наприклад, у Польщі, непідприємницька та підприємницька діяльність може здійснюватися однією організацією, в інших, наприклад, у Великобританії, підприємницька діяльність може здійснюватися лише дочірнім підприємством ОГС. Але у будь-якому випадку податок на прибуток не сплачується. У Франції ОГС не можуть займатися підприємницькою діяльністю, тому проблеми оподаткування просто не виникає.

У більшості країн ОГС дозволяється займатися підприємницькою діяльністю задля підтримки своєї основної діяльності, але за двох умов: прибуток організації не розподіляється і спрямовується на основну діяльність, організація створюється та працює задля досягнення некомерційних цілей. Запропонований критерій можливості НПО здійснювати підприємницьку діяльність називається критерієм "основної мети". За цим критерієм НПО, більше половини діяльності якої є підприємництво, втрачає свій статус та пільги⁵².

Альтернативним є критерій "спрямування доходу". Згідно з цим критерієм організація матиме пільги доти, доки дохід від підприємницької діяльності спрямовується на гуманітарні цілі. Традиційно вважається, що друга концепція краща, оскільки з'являється можливість для розвитку неприбуткового сектора в перехідних економіках. Проте проблема є суто податковою, світова практика оподаткування охоплює весь спектр можливостей: від заборони підприємницької діяльності до повного її дозволу. Так, у Болгарії прибуток від підприємницької діяльності оподатковується незалежно від шляхів використання; у Польщі прибуток, що спрямовується на цілі НПО, не оподатковується.

Надання дозволу недержавним організаціям займатися господарською діяльністю для виконання статутних завдань надзвичайно важливе, особливо в країнах із нерозвиненим приватним капіталом. Дозвіл здійснювати комерційну діяльність може суттєво підтримати сектор неприбуткових організацій в умовах економічного спаду. Основною проблемою регулювання оподаткування власної діяльності НПО є визначення меж та обсягу власної діяльності, яку може проводити неприбуткова організація. Загалом неприбуткові організації конкурують із підприємницькими не тільки на ринку, але й за державне замовлення. Основним аргументом проти пільгового оподаткування неосновної діяльності НПО є загроза підриву діяльності підприємницького сектора.

Вагомим джерелом підвищення фінансової стійкості ОГС може стати надання платних послуг, зокрема державі. Участь у процедурах державних закупівель можуть брати будь-які юридичні особи, у тому числі ОГС. Ці процедури обов'язково застосовуються, якщо розмір закупівель перевищує 100 тис. грн для товарів або 300 тис. грн – для робіт (Закон України від 01.06.2010 р. № 2289-IV "Про здійснення державних закупівель"⁵³).

Наразі ОГС беруть участь майже виключно в процедурах відкритих торгів (тендерів), бо мають найбільшу регуляторну базу серед шістьох передбачених законом процедур (закриті торги, двоступеневі торги, котирування, закупівлі у єдиного виконавця). Участь ОГС у тендерах обмежує кілька чинників. По-перше, кваліфікаційні вимоги щодо виконавців

⁵² Законодавче регулювання діяльності неприбуткових організацій: світовий досвід та рекомендації для України [Електронний ресурс] / Лабораторія законодавчих ініціатив. – 2001. – Доступний з: <http://www.parlament.org.ua/index.php?action=publication&id=8&ar_id=42&as=0>.

⁵³ Ст. 2 Закону України від 01.06.2010 р. № 2289-IV "Про здійснення державних закупівель" [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2289-17&p=1288600175262795>>.

дозволяють прямо чи опосередковано виключати зі складу учасників більшість ОГС на таких підставах, як територіальний статус, кількість штатних працівників або неспроможність внести тендерне забезпечення (певний відсоток від суми закупівлі). Також численні види господарської діяльності підлягають державному ліцензуванню чи сертифікації та внесенню до спеціальних державних реєстрів, що не завжди дозволяє ОГС зберігати статус неприбуткової організації.

Однією з умов державного фінансування ОГС, які діють у сфері соціальних послуг або беруть участь у процедурах державної закупівлі інших послуг, є вимоги щодо відсутності заборгованості перед бюджетом та наявності аудиторського висновку. Малим ОГС виконати ці цілком слушні вимоги нелегко, з огляду на чинну заборону списання і відстрочення виплат заборгованості перед бюджетами і державними цільовими фондами.

Законом України "Про внесення змін до деяких законів України щодо спрощення умов ведення бізнесу в Україні"⁵⁴ скасовані окремі норми Закону України "Про соціальні послуги", зокрема:

- „недержавні суб'єкти, що бажають надавати соціальні послуги на професійній основі за рахунок власних коштів, залучених коштів або коштів державного чи місцевого бюджетів, надають їх на підставі ліцензії в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України“;

- „професійна діяльність у сфері надання соціальних послуг підлягає ліцензуванню, умови і порядок якого визначаються Кабінетом Міністрів України”.

Цей закон створює сприятливіші порівняно з тими, які діяли раніше, умови для надання соціальних послуг ОГС та створених ними підприємств і установ завдяки таким змінам:

- скороченню мінімального розміру статутного капіталу товариств із обмеженою відповідальністю зі 100 мінімальних заробітних плат до однієї (з 66900 грн. до 907 грн. (станом на 1 жовтня 2010 р.)), що корелює з європейським підходом;

- встановлення мінімального терміну оренди державного та комунального майна – не менше п'яти років (окрім випадків, коли орендар пропонує менший термін);

- встановленню до січня 2011 року мораторію на підвищення чинної орендної плати за користування державним майном;

- зміні з 28 лютого 2010 року ліцензування сфери господарської діяльності, в якій задіяна частина організацій громадянського суспільства та інших підприємств;

- скасуванню вимоги щодо ліцензування діяльності ОГС у сфері соціальних послуг;

- обмеженню терміну видачі дозвільних документів (до 10 робочих днів);

- поширенню на всі дозвільні документи принципу: коли дозвіл або відмова у його видачі не були відправлені у десятиденний термін, вважається, що дозвіл одержано без отримання відповідного дозвільного документа.

Звичайно, ці зміни є позитивними, проте для створення сприятливого середовища для функціонування та діяльності ОГС у цій сфері послуг їх недостатньо. Оскільки, потрібно зазначити, інформація про благодійні заходи та соціальні послуги не визнається соціальною рекламою, а отже, не звільняється від оподаткування. Також усі ОГС, за винятком громадських організацій у сфері культури та мистецтв, організацій ветеранів та інвалідів, згідно з Законом України "Про оренду державного та комунального майна"⁵⁵ мусять брати участь у конкурсах на право оренди державного та комунального майна задля впровадження своєї діяльності. ОГС, котрі стали переможцями конкурсів проектів, не мають права на оренду приміщень, необхідних для їхньої діяльності, без проведення додаткового конкурсу. Крім цього, поки що відсутні державні стандарти, нормативи та стандарти якості надання соціальних послуг, не впроваджено державних програм підготовки та сертифікації

⁵⁴ Закон України від 15.12.2009 р. №1759-IV «Про внесення змін до деяких законів України щодо спрощення умов ведення бізнесу в Україні» [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1759-17>>.

⁵⁵ Закон України від 10.04.1992 №2269-12 «Про оренду державного та комунального майна» [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2269-12>>.

волонтерів, які на довгостроковій основі надають соціальні та інші суспільно-корисні послуги⁵⁶, що, у свою чергу, також стримує розвиток ринку соціальних послуг.

В українському бюджетному законодавстві апіорі передбачається, що соціальні послуги надаються державними установами. Відповідно вся бюджетна політика спрямована на утримання державних бюджетних установ та їхню орієнтацію на потреби громадян, хоча є певні позитивні тенденції щодо фінансування ОГС, які готові надавати такі послуги.

Проте законодавство та політична воля депутатів обмежують доступ ОГС до фінансування з державного бюджету (фактично в більшості випадків воно надається тільки через місцеві бюджети), а відтак у державному бюджеті не передбачено умов та розміру субвенцій із державного бюджету на виконання цільових програм надання соціальних послуг. Не більше 10% українських міст фінансують ОГС, які надають соціальних послуг, через конкурси соціальних проектів, що забезпечує більшу прозорість та ефективність їхньої діяльності та її орієнтацію на потреби громадян. У решті громад розподіл коштів здійснюється в «ручному» режимі.⁵⁷

Суттєві недоліки у системі соціального замовлення пов'язані також із відсутністю необхідної достовірної інформації. З одного боку, громадські організації через відсутність достатніх ресурсів широко не інформують громадськість про ті соціальні послуги, які вони надають, з іншого – деякі учасники соціального співробітництва також не зацікавлені у поширенні певної інформації (наприклад, про перебіг обговорення статей бюджету місцевими органами влади та благодійну діяльність бізнесових структур). Хоча обмін інформацією, знаннями та досвідом сприятиме розвитку кожного з них⁵⁸.

Також хочемо звернути увагу на дві суттєві проблеми, які виникають перед ОГС при наданні платних послуг. Згідно зі змінами, які внесені до Закону України від 03.06.2005 р. № 2642-IV "Про податок на додану вартість" Законом України, неприбуткові організації повинні зареєструватися як платники ПДВ, щойно загальна сума від здійснення операцій з поставки товарів (послуг), у тому числі з використанням локальної або глобальної комп'ютерної мережі, що підлягають оподаткуванню згідно з цим Законом, нарахована (сплачена, надана) такій особі або в рахунок зобов'язань третім особам, протягом останніх дванадцяти календарних місяців сукупно перевищить 300000 гривень (без урахування податку на додану вартість). Перша проблема, яка при цьому може виникнути, – це втрата організацією статусу неприбутковості, друга ж стосується навіть сум, які не перевищують 300000 грн., і вимагає постійного контролю з боку організації за рівномірністю надходження оплати послуг на протязі 12 календарних місяців. Оскільки, якщо кошти отримуються нерівномірно або оплата здійснюється одноразово за великий обсяг послуг, ОГС може втратити шанси з надання послуг протягом достатньо тривалого періоду, навіть до 11 місяців.

Право самостійно проводити господарську діяльність належить до загальних цивільних прав недержавних юридичних осіб, у тому числі й неурядових неприбуткових організацій. Це право закріплено в Рекомендації 7 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам (прийнято Комітетом Міністрів 10 жовтня 2007 р. на 1006-му засіданні) стосовно правового статусу неурядових організацій (НУО) в Європі № CM/Rec(2007)14: "НУО, які мають правосуб'єктність, повинні мати такі самі права, які зазвичай належать іншим юридичним особам, і на них повинні поширюватися такі самі обов'язки та санкції у

⁵⁶ Державне фінансування організацій громадянського суспільства. Як запровадити європейські стандарти? [Електронний ресурс] / [Матеріали Всеукраїнської конференції] ; Український незалежний центр політичних досліджень (УНЦПД) за сприяння Проекту "Об'єднуємося заради реформ" (UNITER) та Національного фонду демократії (NED). – Доступний з: <<http://gurt.org.ua/news/conferences/5535/>>.

⁵⁷ Взаємодія органів державної влади і організацій громадянського суспільства [Електронний ресурс] / Національний інститут стратегічних досліджень. – 2007. – Доступний з: <www.niss.gov.ua/Monitor/juli/23.htm>.

⁵⁸ Взаємодія органів влади і організацій громадянського суспільства: дослідження [Електронний ресурс] / Національний інститут стратегічних досліджень. – Доступний з: <<http://www.niss.gov.ua/Monitor/juli/23.htm>>.

сфері адміністративного, цивільного та кримінального права, які зазвичай застосовуються до таких юридичних осіб»⁵⁹.

Конкретніші норми щодо права вести господарську діяльність встановлює п.14 Рекомендацій: «НУО повинні мати можливість вільно здійснювати будь-яку законну економічну, господарську або комерційну діяльність для сприяння своїй основній діяльності, без вимог жодних спеціальних дозволів, проте за умов виконання будь-яких ліцензійних або регуляторних вимог, які зазвичай застосовуються щодо відповідної діяльності».

На сьогодні тільки сім із 27 держав Євросоюзу оподатковують доходи суспільно-корисних організацій від господарської діяльності. В Німеччині звільнено від оподаткування навіть доходи від неосновної чи не пов'язаної зі статутними цілями діяльності в розмірі до 35 тис. євро на рік, в Угорщині – до 41 тис., у Великій Британії – до 60 тис., а у Литві – навіть до 300 тис. євро⁶⁰. Інші країни, як-от Чехія і Словаччина, звільняють від податку доходи від культурних та освітніх заходів, соціальних послуг, спортивних змагань, аукціонів та лотерей із благодійними цілями.

Чи можуть українські організації займатися подібною діяльністю? Адже за умов економічної кризи можливості отримувати приватні пожертвування та інші добровільні внески значно обмежуються⁶¹. Проте українські НУО змушені розраховувати саме на ці пожертвування, бо отримують обмаль коштів від надання послуг чи іншої господарської діяльності: менше 12% загального доходу порівняно з 47% в Угорщині або 90% в Італії чи 96% в Японії.

Навіть одержання доходу в рамках державних закупівель товарів і послуг, у тому числі соціальних, потребує чітких гарантій права вести господарську діяльність, зокрема для громадських організацій. А таких гарантій немає, понад те – українські суди постійно відмовляють організаціям у праві вести таку діяльність або у одержанні необхідних ліцензій у встановлених законодавством випадках, навіть коли закон, наприклад, Закон України «Про соціальні послуги»⁶² чітко вказує, що ці послуги мають надавати саме неприбуткові організації, а не їхні підприємства. Також неврегульованими залишаються питання щодо благодійних аукціонів та лотерей.

Основною проблемою законодавчого регулювання залишається протиріччя положень статей 8 та 24 чинного Закону України «Про об'єднання громадян». З одного боку, в законі йдеться про право громадських організацій проводити господарську діяльність не тільки через дочірні підприємства, а й безпосередньо. Проте адміністративна і судова практика чітко дотримуються обмежувального тлумачення закону і вимагають проводити будь-які види діяльності, котрі навіть потенційно можуть принести прибуток, через участь в інших підприємствах.

У більшості країн, які стали членами Європейського Союзу до 2004 року (Австрія, Велика Британія, Греція, Данія, Ірландія, Іспанія, Нідерланди, Німеччина, Португалія, Франція та Швеція), закони не встановлюють спеціальних обмежень щодо господарської діяльності НУО. В країнах, які недавно приєдналися до ЄС, загальне право вести таку діяльність визнають законодавства Естонії та Латвії⁶³.

Обґрунтуванням бюрократичної пильності до господарської діяльності НПО досі слугує ст. 24 Закону України „Про об'єднання громадян”: громадським організаціям

⁵⁹ Громадянське суспільство в Угоді про асоціацію між Україною та ЄС [Електронний ресурс]. – Доступний з: <eu.prostir.ua/.../civil%20society%20in%20EU-Ukraine%20association%20agreement.pdf>.

⁶⁰ Comparative charts of foundation laws (2009). – European Foundation Centre, 2010.

⁶¹ Згідно з даними Міністерства економіки України в першому півріччі 2009 року прибуток українських підприємств становив 20,6 млрд. грн порівняно з 193 млрд грн протягом 2008 року. Це означає, зокрема, що у 2010 році підприємства зможуть включити до своїх валових витрат внески до НУО в сумі, що не перевищить 800 млн грн. Утім, у 2008 році такі пожертвування становили близько 2600 млн грн.

⁶² Закон України від 19. 06. 2003 р. №966-IV «Про соціальні послуги» [Електронний ресурс]. – Доступний з: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=966-15>.

⁶³ Журнал «Громадянське суспільство» [Електронний ресурс]. – 2010. – № 2(13). – С. 28. – Доступний з: <http://www.eternityclub.kiev.ua/pdf/gr_obsh_2.pdf>.

дозволено здійснювати „господарську та іншу комерційну діяльність шляхом створення госпрозрахункових установ та організацій із статусом юридичної особи, заснування підприємств у встановленому законодавством порядку”. Решта ніби не відповідає законодавству України, що й призводить до вказаних вище численних проблем. Фіскальні органи в переважній кількості випадків вважають, що господарська діяльність включає безплатне надання послуг.

Таким чином, виникає патова ситуація, коли в будь-якому випадку НПО не уникнути фактичного порушення заборони на господарську діяльність. У п.1.32 Закону України „Про оподаткування прибутку підприємств”⁶⁴ чітко вказано, що господарською діяльністю є „будь-яка діяльність, спрямована на одержання доходу в грошовій, матеріальній чи нематеріальній формі”, а участь НПО в організації такої діяльності є регулярною, постійною і суттєвою, в т.ч. у випадку здійснення цієї діяльності через представників від імені НПО. П.1.31 цього ж закону уточнює, що й безоплатне надання результатів робіт і послуг вважається продажем, тобто отриманням доходу, принаймні в нематеріальній формі.

Протиріччя містяться й у ст. 904 Цивільного кодексу України, яка дозволяє укладати договори про безплатне надання послуг – не для реклами, а за умови відшкодування замовниками усіх пов’язаних витрат виконавцеві певних послуг, у тому числі НПО, тобто одержувати кошти.

Проте чимало правників переконані, що положення Конституції та інших рамкових законів про основні свободи і права не чинні, доки їх не регламентують спеціальні закони чи навіть підзаконні регуляторні акти.

Але у випадку господарської діяльності НПО постійно нехтують тим фактом, що вже згаданий Закон України „Про об’єднання громадян” є саме рамковим, а не спеціальним: він стосується і бірж, і житлових кооперативів, і політичних партій, і фондів, і навіть професійних та творчих спілок.

Натомість спеціальні закони прямо дозволяють громадським організаціям проводити самостійну господарську діяльність. Ідеться не лише про громадські організації інвалідів або осіб, потерпілих від аварії на ЧАЕС. Це право підтверджують, зокрема, закони „Про кооперацію” (ст. 23)⁶⁵, „Про професійних творчих працівників та творчі спілки” (ст. 9)⁶⁶, „Про організації роботодавців” (ст. 11)⁶⁷, „Про кредитні спілки” (ст. 21)⁶⁸, а також „Про благодійництво та благодійні організації” (ст. 20)⁶⁹.

Перелік спеціальних законів зростає щороку. Так, із травня 2004 року плату за послуги третейських судів без створення юридичної особи, якими є ОГС, у т.ч. у складі всеукраїнських громадських організацій, звільнено від податку на прибуток. Такі надходження не вважаються надходженнями від підприємницької діяльності.

Ст. 36 Конституції України гарантує рівність усіх громадських організацій перед законом. Згідно зі ст. 8 Конституції, її положення мають пряму дію, що підтвердив і Конституційний суд, скасувавши дискримінаційні положення законів „Про молодіжні та дитячі громадські організації” і „Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності”. Якщо кожному виду громадських організацій спеціальним законом дозволено господарську

⁶⁴ Закон України від 28. 12. 1994 р. № 334/94-ВР «Про оподаткування прибутку підприємств» [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=334%2F94-%E2%F0&p=1288600175262795>>.

⁶⁵ Закон України від 10. 07. 2003 р. № 1087-IV «Про кооперацію» [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1087>>.

⁶⁶ Закон України від 07. 10. 1997р., № 554/97 – ВР “Про професійних творчих працівників та творчі спілки» [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=554%2F97-%E2%F0>>.

⁶⁷ Закон України від 24. 05. 2001 р. № 2436-III „Про організації роботодавців” [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2436-14>>.

⁶⁸ Закон України від 20. 12. 2001 р. № 2908-III «Про кредитні спілки» [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2908-14&p=1288600175262795>>.

⁶⁹ Закон України від 16. 09. 1997 р. № 531/97-ВР «Про благодійництво і благодійні організації» [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=531%2F97-%E2%F0>>.

діяльність, то пряма дія ст. 36 Конституції означатиме і неконституційність загальної заборони на господарську діяльність таких організацій.

У ст. 42 Конституції гарантовано право кожної особи займатися підприємницькою діяльністю, яке є спеціальним правом щодо господарської діяльності. Це право НПО конкретизується у ст. 86 Цивільного кодексу: „непідприємницькі товариства та установи, можуть, поряд із своєю основною діяльністю, здійснювати підприємницьку діяльність, *якщо інше не встановлено законом* і якщо ця діяльність відповідає меті, для якої вони були створені та сприяє її досягненню”.

Перехідні положення Конституції (п. 1) вказують, що закони та інші нормативні акти, прийняті до набрання нею чинності, застосовуються в частині, яка не суперечить Конституції. Цивільний кодекс України та спеціальні закони про НПО, прийняті в 1997–2004 рр., не суперечать Конституції та міжнародним договорам України, а застосування ст. 17 Закону України „Про об’єднання громадян” 1992 р. суперечить фундаментально⁷⁰.

Господарський кодекс України⁷¹ водночас із Цивільним кодексом окремо виділяє господарську некомерційну діяльність як самостійну і систематичну господарську діяльність без мети одержання прибутку суб’єктів господарювання, тобто будь-яких зареєстрованих юридичних осіб, окрім органів державної влади та місцевого самоврядування, (ст. 52–55). І власна підприємницька діяльність юридичних осіб може заборонятися виключно в окремих сферах, прямо визначених законом (ст. 43). Важливо, що в ст. 167 Господарського кодексу чітко розрізняється володіння корпоративними правами (в т.ч. дочірніми підприємствами НПО) як вид господарської діяльності та власна підприємницька діяльність.

2.4. Фінансування з інших джерел

Членські внески

Значна кількість неурядових організацій використовують членські внески як джерело фінансових надходжень для своєї діяльності. Разом із тим, за логікою податківців та законодавства про оподаткування, вони мають оподатковуватися. Саме про це йдеться у роз’ясненні ДПА від 10.08.2009 р. №16884/10/15-109/244 на лист Центру громадської адвокатури від 08.07.09 № 0907⁷². На сьогодні жодних питань з боку податкових органів не виникає тільки щодо оподаткування членських внесків професійних спілок.

Закон України «Про оподаткування прибутку підприємств»⁷³, який є підставою для звільнення від оподаткування відповідних доходів неприбуткових організацій, згадує про членські внески не у всіх пунктах. Відповідними частинами цього закону для кожного виду неприбуткових організацій визначено види джерел надходжень, які звільняються від оподаткування. Більшість благодійних та громадських організацій належать до організацій, які перелічені у п. «б» ч. 7.11.1 статті 7 Закону «Про оподаткування прибутку підприємств», а саме: благодійні фонди і благодійні організації, створені у порядку, визначеному законом для проведення благодійної допомоги, в тому числі громадськими організаціями, створеними з метою провадження екологічної, оздоровчої, аматорської спортивної, культурної, освітньої та наукової діяльності, а також творчими спілками, громадськими організаціями інвалідів та

⁷⁰ Винников О. Пам’ятка про права НПО самостійно здійснювати господарську діяльність [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://www.ucipr.org.ua/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=4035&mode=thread&order=0&thold=0>>.

⁷¹ Господарський Кодекс України від 16. 01. 2003 р. №436-IV [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=436-15&p=1288600175262795>>.

⁷² [Електронний ресурс] / Юридічно-соціальний портал. – Доступний з: <<http://www.pilga.in.ua/node/763>>.

⁷³ Закон України від 28.12.1994 р. № 334/94-ВР «Про оподаткування прибутку підприємств» [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=334%2F94-%E2%F0&p=1288600175262795>>.

їхніми місцевими осередками, створеним згідно з Законом України "Про об'єднання громадян"⁷⁴.

Відповідно у ч.7.11.3 статті 7 цього Закону визначено доходи зазначених неприбуткових організацій, які звільняються від оподаткування, зокрема це доходи, отримані у вигляді:

- коштів або майна, які надходять безоплатно або у вигляді безповоротної фінансової допомоги чи добровільних пожертвувань;
- пасивних доходів;
- коштів або майна, які надходять таким неприбутковим організаціям від проведення їхньої основної діяльності, з урахуванням положень підпункту 7.11.11 цієї статті;
- дотацій або субсидій, отриманих із державного або місцевого бюджетів, державних цільових фондів або у межах благодійної, у тому числі гуманітарної допомоги чи технічної допомоги, що надаються таким неприбутковим організаціям відповідно до умов міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, крім дотацій на регулювання цін на платні послуги, які надаються таким неприбутковим організаціям або через них їхнім отримувачам згідно з законодавством, з метою зниження рівня таких цін.

Як трактує Державна податкова адміністрація, «...відповідно до підпунктів 7.11.6–7.11.7 пункту 7.11 статті 7 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» від оподаткування звільняються доходи неприбуткових організацій, отримані у вигляді членських внесків, визначених в абзаці «д» (спілки, асоціації та інші об'єднання юридичних осіб), в абзаці «є» (житлово-будівельні кооперативи, об'єднання співвласників багатоквартирних будинків) та в абзаці «ж» (професійні спілки, їхні об'єднання та організації профспілок, утворені у порядку, визначеному законом)».

Отже, сьогодні, на думку фіскальних органів, у випадку, якщо організація не є спілкою, асоціацією та іншим об'єднанням юридичних осіб (саме юридичних, а не фізичних), житлово-будівельним кооперативом, об'єднанням співвласників багатоквартирних будинків, профспілкою, об'єднанням організації профспілок, а належить до інших видів неприбуткових організацій, членські внески в таких організаціях підлягають оподаткуванню.

Крім того, податкові органи вважають, що коли неприбуткова організація отримує дохід із джерел, інших, ніж визначені відповідними підпунктами 7.11.2–7.11.7 цього пункту, така неприбуткова організація зобов'язана сплатити податок на прибуток, котрий визначається як сума доходів, отриманих із таких інших джерел, зменшена на суму витрат, пов'язаних із отриманням таких доходів, але не вище суми таких доходів.

Були спроби організацій та правозахисників віднести членські внески до «коштів та майна, які надходять неприбутковим організаціям від проведення їх основної діяльності», проте, як зазначається у роз'ясненні, така «теорія» не має права на існування. Сьогодні, щоб уникнути проблем із можливими звинуваченнями щодо несплати податків із членських внесків та дискусій із податковими органами, для організацій, що не належать до відповідних видів, які звільняються від оподаткування членських внесків, можливе оформлення таких внесків не як членські внески, а як «добровільні пожертвування» фізичних осіб, що наразі активно практикується багатьма НУО.

Такий вид джерел надходжень звільнений від оподаткування для громадських та благодійних організацій, які належать до п. «б» ч. 7.11.1 статті 7 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств».

Спілки, асоціації та інші об'єднання юридичних осіб, створені для представлення інтересів засновників, що утримуються лише за рахунок внесків таких засновників, та не проводять господарської діяльності, за винятком отримання пасивних доходів, можуть бути

⁷⁴ Закон України від 16.06.92 р. № 2460-XII «Про об'єднання громадян» [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2460-12>>.

включені до Реєстру неприбуткових установ та організацій згідно з абзацом "д" підпункту 7.11.1 пункту 7.11 статті 7 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств».

Підпунктом 7.11.6 пунктом 7.11 статті 7 цього закону передбачено, що від оподаткування податком на прибуток звільняються доходи зазначених організацій, отримані у вигляді: разових або періодичних внесків засновників та членів; пасивних доходів; дотацій або субсидій, отриманих із державного або місцевого бюджетів, державних цільових фондів або у межах благодійної, у тому числі гуманітарної допомоги чи технічної допомоги, що надаються таким неприбутковим організаціям відповідно до умов міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, крім дотацій на регулювання цін на платні послуги, які надаються таким неприбутковим організаціям, або через них їхнім отримувачам згідно із законодавством – з метою зниження рівня таких цін.

Підпунктом 7.11.13 пункту 7.1 статті 7 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» визначено, що під терміном "основна діяльність" слід розуміти діяльність неприбуткових організацій із надання благодійної допомоги, просвітніх, культурних, наукових, освітніх та інших подібних послуг для суспільного споживання, зі створення систем соціального самозабезпечення громадян (недержавні пенсійні фонди, кредитні спілки та інші подібні організації). До основної діяльності також включається продаж неприбутковою організацією товарів (послуг), які пропагують принципи та ідеї, для захисту яких було створено таку неприбуткову організацію, та які тісно пов'язані з її основною діяльністю, якщо ціна таких товарів (послуг) нижча за звичайну, або коли така ціна регулюється державою.

Відповідно до абзацу другого підпункту 7.11.9 пункту 7.11 статті 7 зазначеного закону, незалежно від положень абзацу першого цього підпункту, у разі коли неприбуткова організація отримує дохід із джерел, інших, ніж визначені відповідними підпунктами 7.11.2–7.11.7 цього пункту, така неприбуткова організація зобов'язана сплатити податок на прибуток, що визначається як сума доходів, отриманих із таких інших джерел, зменшена на суму витрат, пов'язаних із отриманням таких доходів, але не вище суми таких доходів.

Таким чином, операції з продажу товару, отриманого асоціацією як членський внесок, в контексті зазначеного закону прирівнюються до господарської операції, що має на меті отримання прибутку. Відповідно сума коштів від продажу таких товарів підлягає оподаткуванню податком на прибуток згідно з другим абзацем підпункту 9 пункту 11 статті 7, як дохід з джерел, інших, ніж визначені відповідними підпунктами 7.11.1–7.11.7 цього пункту.

Щодо оподаткування податком на додану вартість членських внесків, слід зазначити, що відповідно до пункту 3.1 статті 3 Закону України "Про податок на додану вартість"⁷⁵ об'єктом оподаткування податком на додану вартість є операції платників податку з поставки товарів та послуг, місце надання яких знаходиться на митній території України. Членські внески від членів організації фізичних та юридичних осіб, які отримує неприбуткова організація у вигляді грошових коштів, не є об'єктом оподаткування, податок на додану вартість не нараховується, оскільки вони не є оплатою поставки товарів чи послуг.

Пасивні доходи

Законодавство України про оподаткування включає до звільнених від податку пасивних доходів ОГС, тобто пов'язаних із використанням їхнього майна і результатів послуг іншими особами, відсотки, дивіденди, страхові виплати і роялті.

Відсотки та кредити

ОГС мають обмежений доступ до фінансування у формі фінансових та товарних кредитів. Коли йдеться про благодійні організації, то діють прямі законодавчі заборони

⁷⁵ Закон України від 3. 04. 1997 р. № 168/97-ВР «Про податок на додану вартість» [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=168%2F97-%E2%F0&p=1288600175262795>>.

(Закон України «Про благодійництво і благодійні організації»⁷⁶) одержувати кредити і надавати власне майно у заставу.

Для громадських організацій головними обмеженнями є відсутність активів забезпечення кредитів і низька фінансова стабільність. Нечисленні приклади одержання громадськими організаціями кредитів пов'язані насамперед із придбанням нерухомого майна та інших основних фондів. Це майно і виступає забезпеченням таких кредитів поряд із гарантіями членів виконавчого органу громадської організації.

З іншого боку, в Україні ще дуже мало поширена практика прямого продажу ОГС власних товарів і послуг, зокрема на умовах одержання відсотків у вигляді товарного кредиту. Одержання відсотків за надання фінансових кредитів дозволено законодавством лише кредитним спілкам, пенсійним фондам та деяким іншим видам неприбуткових організацій.

Поворотна фінансова допомога (позика) є важливим джерелом фінансування ОГС через брак обігових коштів. Такі організації не мають страхових чи резервних фондів, а також нерозподіленого прибутку для покриття непередбачених витрат (сплати штрафів або у зв'язку з несвоєчасним переказом коштів грантів, пожертвувань або бюджетних субсидій).

Поворотна фінансова допомога регулюється і Цивільним кодексом України⁷⁷, і законодавством про оподаткування.

Пожертва відсоткового доходу (ендавмент) не регулюється спеціальним законодавством. По суті, йдеться про особливі умови в договорах про депозит коштів або цінних паперів у банках та інших фінансових установах, які передбачають переказ суми відсотків, повністю або частково, на рахунок певного бенефіціара, вказаного власником рахунку.

Для ефективного фінансування ОГС із власного ендавмента потрібні значні суми основного капіталу, не задіяні для програмної та іншої поточної діяльності. Тому й іноземні, і місцеві донори не схильні дозволяти використання своїх благодійних внесків ОГС для розміщення на довгострокових депозитних рахунках.

Приклади фінансування українських ОГС із власного ендавмента стосуються лише кількох корпоративних благодійних фондів. Утім, створення індивідуальних ендавментів для фінансування обраних донором – фізичною особою ОГС, стримується законодавством про оподаткування та неефективними "пільгами", які описано вище.

Дивіденди

Доходи від корпоративних прав включають дивіденди від участі ОГС у господарських товариствах, приватних (дочірніх) підприємствах та інших підприємствах на праві власності цих організацій, а також від провадження спільної діяльності.

Участь ОГС у господарських товариствах в Україні обмежувала потреба сплати мінімального статутного капіталу. Загальна його сума в товаристві з обмеженою відповідальністю та в акціонерному товаристві становила відповідно 100 і 1250 мінімальних зарплат. На даний момент ці суми значно зменшені. Оскільки зміни в законодавстві сталися не так давно, ОГС на сьогодні, мають, як правило, незначну частку капіталу товариств, а отже, майже не контролюють їхню політику щодо використання дивідендів і збереження своєї частки в разі підвищення розміру статутного капіталу товариств.

З іншого боку, організаційно-правові форми підприємницьких товариств із повною майновою відповідальністю учасників мало поширені в Україні. Втім, основними (повними) учасниками цих товариств, розмір статутного капіталу яких не регулюється законом, можуть бути тільки зареєстровані суб'єкти підприємницької діяльності.

Найпоширеніша форма доходів від корпоративних прав – дивіденди від приватних підприємств, єдиним власником яких є ОГС. З огляду на фактичні обмеження господарської

⁷⁶ Ст. 20 Закону України від 16. 09. 1997 р. № 531/97-ВР «Про благодійництво і благодійні організації» [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=531%2F97-%E2%F0>>.

⁷⁷ Ст.ст. 1046-1053 Цивільного кодексу України від 16. 01. 2003 р. №435-IV [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=435-15&p=1288600175262795>>.

діяльності власне ОГС, ці підприємства часто здійснюють види діяльності, тотожні статутним цілям ОГС. Проте, за винятком підприємств громадських організацій інвалідів, такі підприємства не мають прав ні на спеціальні податкові пільги, ні на обрання спрощеної системи оподаткування.

До пасивних доходів належать і дивіденди від спільної діяльності, сплату яких спеціально регулює законодавство про оподаткування. Крім того, договори про спільну діяльність потребують реєстрації в органах податкової служби. Через це ОГС віддають перевагу гібридним і не завжди прозорим правовим формам спільної діяльності, як-от договори "про співпрацю", спільні благодійні та інші програми, а також пропорційне фінансування (co-sharing).

Внески у такі види діяльності, в тому числі права користування приміщеннями чи іншим майном, часто не мають фінансової оцінки, що не дозволяє адекватно оцінити їхню частку в фінансуванні українських ОГС. Але поширеність подібних договорів дозволяє оцінити загальну частку дивідендів та пасивних доходів у фінансуванні ОГС як значно більшу, ніж свідчить офіційна статистична інформація.⁷⁸

Інші пасивні доходи

Фінансування ОГС у формі страхових виплат обмежено поодинокими випадками через все ще слабкий розвиток страхових компаній в Україні. Натомість фінансування ОГС від роялті, тобто платежів за право користування їхньою інтелектуальною власністю (в т.ч. символікою, базою даних і ноу-хау) здебільшого стримує, як це не парадоксально, звільнення таких операцій від податку на додану вартість. Адже це позбавляє бізнес-компанії важливого для них податкового кредиту на ПДВ.

Доходи від оренди майна ОГС виключено зі складу пасивних доходів, але вони є пасивними доходами за правовою суттю. ОГС можуть одержувати доходи, наприклад, від оперативної оренди (лізингу) в межах амортизаційних відрахувань, що не загрожує їм позбавленням статусу неприбутковості. Хоча доходи від оренди майна оцінювати важко, бо ОГС не повністю їх декларують та часто одержують в обмін на інші послуги чи майно, вони також є важливим джерелом фінансування ОГС. Типовою є, наприклад, практика надання ОГС іншим особам права безоплатно користуватися їхнім приміщеннями за умови оплати комунальних послуг або ремонту.

Крім того, органи місцевого самоврядування надають підтримку ОГС саме у формі пільгової орендної плати за користування їхнім майном (зокрема приміщеннями).

Склалася думка, що здійснення ОГС видів діяльності, які не належать до основної чи прямо не передбачені в їхніх установчих документах, є неправомірним. Проте законодавство України вимагає лише, щоб така діяльність не суперечила статутним цілям ОГС та вимогам закону⁷⁹.

Але навіть за умови, якщо державні органи послідовно дотримуються такого тлумачення, фінансування від продажу товарів і послуг, які не належать до основної діяльності ОГС, істотно обмежено ризиком відмови у наданні статусу неприбуткової організації чи позбавлення такого статусу на підставі дискредитаційних рішень органів ДПА. За нечіткого регулювання основної діяльності, надання ОГС практично усіх послуг можна визнати їхньою неосновною діяльністю, прибуток від якої оподатковується на загальних засадах.

Законодавство України передбачає окремий облік доходів від неосновної діяльності та звільнених від оподаткування доходів. Окремий облік ведеться і в тому випадку, коли для

⁷⁸ Фінансування організацій громадянського суспільства (ОГС) в Україні: аналітичний звіт, 2006 р. [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://www.ucipr.org.ua/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=5368&mode=thread&order=0&thold=0>>.

⁷⁹ Ст. 86 Цивільного кодексу України від 16. 01. 2003 р., №435-IV [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=435-15&p=1288600175262795>>.

отримання доходів від основної та неосновної діяльності використовуються ті самі основні фонди.

2.5. Аналіз чинного законодавства України щодо участі організацій громадянського суспільства в процесі обговорення та прийняття рішень

Стосовно використання владою існуючих механізмів консультацій із громадськістю, то останні продовжують відбуватися відповідно до стратегії згори-вниз, оскільки не стосуються конкретних пропозицій до влади у тій чи іншій сфері державної політики, а тому не здатні формувати предметне поле дискусії; не розроблено і законодавчо не визначено механізми інформування про врахування владою результатів обговорень.

І навпаки, громадські організації частіше сприймають, наприклад, громадські ради при органах влади, не стільки як механізм впливу на владу, скільки як спосіб інкорпорації в її структури з перспективою виконання окремих функцій влади⁸⁰.

На сьогодні в Україні організації громадянського суспільства все ще не справляють відчутного впливу на процес прийняття державних рішень. Органи державної влади та ОГС не мають достатнього досвіду і навичок застосування процедур публічної політики та консультацій, що призводить до ухвалення неефективних рішень та незрозумілої політики.

Сьогодні переважна більшість громадян позбавлені можливості реалізувати свої права на участь у процесі вирішення питань і на місцевому рівні. Також далеко не всі групи інтересів мають своє представництво у професійних організаціях, що ще більше ускладнює процес публічного консультування й урахування інтересів громадськості.

ОГС повинні стати потрібними владі, тобто розробляти і надавати такі продукти та послуги, належну якість яких влада забезпечити неспроможна. Проте навіть наявні правові механізми консультування з громадськістю не використовуються повною мірою ані органами влади, ані самими ОГС. Окремими засобами забезпечення відкритості місцевих представницьких органів, зокрема, є:

- громадські слухання;
- публічні форуми (ініційовані місцевою владою обговорення, спрямовані визначення позиції громадян щодо тих чи інших питань місцевого значення, результати яких не є обов'язковими);
- подача звернень, пропозицій або скарг до органів місцевого управління;
- громадські ініціативи (ініційовані громадянами обговорення, спрямовані на пошук вирішення проблем, які хвилюють громадськість);
- оскарження рішень органів місцевої влади у судах безпосередньо або через правозахисні організації.

Однією із форм співпраці ОГС та громадян із органами державної влади також є громадські ради.

Громадські ради – це неформальні громадські структури, що працюють із органами державної влади та місцевого самоврядування у визначених ними сферах та організаційних форматах. Іншими словами, під громадськими радами слід розуміти такі утворення за участю представників громадськості, які мають формалізовану внутрішню структуру і яким державні органи чи органи місцевого самоврядування передають певні повноваження (своїм рішенням, ухваленим відповідно до компетенції) та/або з якими консультуються з приводу підготовки, прийняття і виконання власних владних повноважень (рішень). Підґрунтям для створення та діяльності громадських рад є насамперед стаття 38 Конституції, відповідно до якої громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, та Указ

⁸⁰ Держалюк О. Динаміка та розширення спектру діяльності громадських організацій як складової демократизації українського суспільства [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://www.niss.gov.ua/Monitor/May08/03.htm>>.

Президента України «Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 31.07.2004 року №854/2004⁸¹.

На сьогодні, крім спеціалізованих громадських рад, що діють при певних органах державної влади чи співпрацюють із ними на національному рівні, широкого поширення набуває процес утворення громадських рад у громадах (насамперед міст обласного значення, оскільки саме вони мають можливості реалізовувати повноваження місцевого самоврядування в реальному, а не віртуальному режимі)

Діяльність громадських рад як консультативно-дорадчих органів при державних установах здійснюється відповідно до Постанов Кабінету Міністрів України «Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», що втратила чинність, та чинної нині «Про додаткові заходи щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики»⁸². Дійсно, сьогодні при Кабінеті Міністрів України, більшості міністерств, державних комітетів існують громадські ради.

Проте діям уряду щодо створення інших механізмів залучення громадськості до процесу вироблення, прийняття рішень органами влади вочевидь бракує активності й ефективності. Йдеться про консультації з громадськістю та сприйняття владою її пропозицій, проведення громадських експертиз, участь представників неурядових організацій у робочих групах при центральних органах виконавчої влади з розробки проектів нормативних актів тощо.

Більшість таких заходів формальні й не з'ясовують думку громадськості з наступним її врахуванням, оскільки механізми консультацій із громадськістю: 1) не стосуються конкретних пропозицій влади у тій чи іншій сфері державної політики, а тому неспроможні формувати предметне поле дискусії; 2) іноді ініціюються як інформаційні приводи для позиціонування представників влади; 3) не надають учасникам консультацій та обговорень рівних прав щодо висловлення власних позицій і пропозицій. До того ж не розроблені і законодавчо не визначені механізми інформування про врахування владою результатів обговорень.

А між тим діяльність активних громадських рад висвітлюється недостатньо. На веб-сторінках багатьох центральних органів виконавчої влади інформація про створення таких органів (не кажучи вже про їхню діяльність) або взагалі відсутня, або ж обмежується лише наказом про створення таких органів, положенням про них та списком членів. Це певним чином обмежує можливість зацікавлених представників громадськості долучатися до діяльності таких органів. Отже, розвиток взаємодії політичної влади з інститутами громадянського суспільства гальмується значною мірою через те, що нормативно визначені концептуальні положення у цьому напрямі досі не знаходять свого застосування на практиці.

З іншого боку, громадські організації частіше сприймають громадські ради не стільки як механізм впливу на владу, скільки як спосіб інкорпорації у її структури з перспективою виконання окремих функцій влади або просування вузьковідомчих і корпоративних інтересів.

Сьогодні багато ОГС намагаються надавати ті послуги, за які раніше несла відповідальність держава. Вони беруть на себе завдання поліпшення громадської поінформованості та посилення відповідальності уряду за ухвалення рішень.

Місцеві організації громадянського суспільства виявилися успішнішими, ніж національні, завдяки своїй доступності та близькості до громадян⁸³. У процесі співпраці між

⁸¹ Указ Президента України від 31.07.2004 р. №854/2004 «Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [Електронний ресурс]. – Доступний з: <zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=854%2F2004>.

⁸² Постанова Кабінету Міністрів України від 26.11.2009р. №1302 «Про додаткові заходи щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1302-2009-%EF>>.

⁸³ Славко Т.О. Роль громадських організацій у становленні громадянського суспільства [Електронний ресурс]. – Доступний з: <www.nbuv.gov.ua/Portal/Soc_Gum/Npchdu/Politology/2005.../31-7>.

НДО та органами місцевого самоврядування зростає довіра громадян до влади. Виявлення громадської ініціативи, через яку громадяни захищають свої інтереси, а також активна діяльність місцевих недержавних організацій сприяють налагодженню діалогу між громадянами та органами влади. Такий діалог можливий за умови контролю за якістю надання державних послуг на місцевому рівні, а також зміцнення спроможності недержавних організацій залучати громадян до процесу формування політики. Ця спроможність передбачає, зокрема, такі дії:

- проведення громадських слухань;
- створення органів самоорганізації населення;
- здійснення опитувань щодо якості державних послуг;
- дослідження державної політики за галузями;
- організація тренінгів;
- заснування консультативних органів, де державні службовці працюють разом із представниками громадських організацій.

Зрозуміло, що перехід до демократичних форм управління державою через розвиток та посилення впливу громадянського суспільства є критично важливим для України. Прискоренню цього процесу сприятимуть зміцнення недержавних організацій та їх дедалі тісніша співпраця з органами державної влади всіх рівнів.

Закон України „Про місцеве самоврядування в Україні“⁸⁴ визначає окремі форми участі громадян у місцевому самоврядуванні та особливості їхнього застосування:

- місцеві референдуми (стаття 7);
- загальні збори громадян (стаття 8);
- місцеві ініціативи (стаття 9);
- громадські слухання (стаття 13);
- органи самоорганізації населення (стаття 14).

Найбільш цікавими, на наш погляд, із точки зору обговорення та прийняття рішень, є такі форми, як громадські слухання та органи самоорганізації населення (ОСН).

Створення та діяльність ОСН регулює Закон України „Про органи самоорганізації населення“⁸⁵. Основними завданнями ОСН є:

- участь у реалізації соціально-економічного, культурного розвитку відповідної території, інших місцевих програм;
- створення умов для участі мешканців у розв’язанні питань місцевого значення в межах Конституції і законів України;
- задоволення соціальних, культурних, побутових та інших потреб жителів шляхом сприяння у наданні їм відповідних послуг.

Для виконання цих завдань місцеві ради надають органам самоорганізації населення такі повноваження:

- сприяти додержанню Конституції та законів України, реалізації актів Президента України та органів виконавчої влади, рішень місцевих рад та їхніх виконавчих органів, розпоряджень сільського, селищного, міського голови, голови районної у місті (у разі її створення) ради, рішень, прийнятих місцевими референдумами;
- представляти разом із депутатами інтереси жителів будинку, вулиці, мікрорайону, села, селища, міста у відповідній місцевій раді та її органах, місцевих органах виконавчої влади;
- сприяти депутатам відповідних місцевих рад в організації їхніх зустрічей із виборцями, прийому громадян і проведенні іншої роботи у виборчих округах;
- розглядати звернення громадян, вести прийом громадян;

⁸⁴ Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР „Про місцеве самоврядування в Україні“ [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=280%2F97-%E2%F0&p=1288256627401397>>.

⁸⁵ Закон України від 11. 07. 2001 р. № 2625-III „Про органи самоорганізації населення“ [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2625-14>>.

- інформувати громадян про діяльність органу самоорганізації населення, організовувати обговорення проектів його рішень із найважливіших питань;
- вносити у встановленому порядку пропозиції до проектів місцевих програм соціально-економічного і культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць та проектів місцевих бюджетів;
- організовувати на добровільних засадах участь населення у здійсненні заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, проведення робіт із благоустрою, озеленення та утримання в належному стані садиб, дворів, вулиць, площ, парків, кладовищ, братських могил, обладнання дитячих і спортивних майданчиків, кімнат дитячої творчості, клубів за інтересами тощо; з цією метою можуть створюватися тимчасові або постійні бригади, використовуватися інші форми залучення населення;
- організовувати на добровільних засадах населення для проведення заходів щодо охорони пам'яток історії та культури, ліквідації наслідків стихійного лиха, будівництва і ремонту шляхів, тротуарів, комунальних мереж, об'єктів загального користування із дотриманням встановленого законодавством порядку проведення таких робіт;
- здійснювати контроль за якістю житлово-комунальних послуг та проведених ремонтних робіт у жилих будинках громадянам, які проживають на території діяльності органу самоорганізації населення;
- надавати допомогу навчальним закладам, закладам та організаціям культури, фізичної культури і спорту у проведенні культурно-освітньої, спортивно-оздоровчої та виховної роботи серед населення, розвитку художньої творчості, фізичної культури і спорту;
- сприяти збереженню культурної спадщини, традицій народної культури, охороні пам'яток історії та культури, впровадженню в побут нових обрядів;
- організовувати допомогу громадянам похилого віку, інвалідам, сім'ям загиблих воїнів, партизанів та військовослужбовців, малозабезпеченим та багатодітним сім'ям, а також самотнім громадянам, дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування, вносити пропозиції з цих питань до органів місцевого самоврядування;
- надавати необхідну допомогу органам пожежного нагляду в здійсненні протипожежних заходів, організовувати вивчення населенням правил пожежної безпеки, брати участь у здійсненні громадського контролю за додержанням вимог пожежної безпеки;
- сприяти правоохоронним органам у забезпеченні ними охорони громадського порядку.

Територіальна громада має право проводити громадські слухання – зустрічатися з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени територіальної громади можуть заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до компетенції місцевого самоврядування. Саме таке визначення дає частина перша статті 13 Закону України „Про місцеве самоврядування в Україні“⁸⁶.

Закон вимагає також проводити громадські слухання не рідше одного разу на рік, а пропозиції, які вносяться за результатами слухань, обов'язково розглядати органам місцевого самоврядування. Законодавець також визначив, що порядок організації громадських слухань регулюється статутами територіальних громад, тому всі процедури щодо порядку організації громадських слухань мають бути чітко викладені в статуті або винесені в окреме положення (у додаток), який є невід'ємною його частиною. Це важливо, оскільки внести зміни до статуту значно важче, ніж до окремого положення, яке ухвалюється рішенням місцевої ради. Зупинимося на основних важливих елементах процесу проведення громадських слухань. Про особливості організаційної роботи при підготовці та проведенні громадських слухань ітиметься далі.

Згідно з положеннями Закону України „Про місцеве самоврядування в Україні“ предметом слухань можуть бути будь-які питання місцевого значення, які є у віданні

⁸⁶ Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР „Про місцеве самоврядування в Україні“ [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=280%2F97-%E2%F0&p=1288256627401397>>.

місцевого самоврядування. Вимогою часу є винесення на громадські слухання проблем ресурсного становлення та розвитку територіальних громад, комунальної власності, житлово-комунального господарства, місцевого бюджету, будівництва тощо. Більшість місцевих нормативних актів до ініціаторів громадських слухань відносять:

- ініціативні групи членів територіальної громади,
- органи самоорганізації населення,
- громадські організації,
- голів територіальних громад,
- депутатів місцевих рад тощо.

Рішення за результатами громадських слухань приймаються шляхом відкритого голосування та оформляються резолюцією, яка разом із протоколом їхнього проведення передається на розгляд органам місцевого самоврядування.

Аналіз чинного законодавства України щодо фінансування ОГС показує, що його норми переважно відповідають критеріям, встановленим у Фундаментальних принципах щодо статусу неурядових організацій у Європі. Проте між теорією і практикою його застосування існує дуже значна розбіжність, яку можуть компенсувати тільки скоординовані дії щодо організаційного розвитку і ОГС, і державної служби, та незалежний громадський контроль за забезпеченням стандартів фінансування ОГС.

Прийнятий ВР України Податковий кодекс із пропозиціями Президента України⁸⁷ дещо покращив правове поле у можливостях фінансування ОГС. Позитивним є і виключення розділу, що стосувався спрощеної системи оподаткування, оскільки дія даного розділу фактично знищувала малий та середній бізнес в Україні, який цю спрощену систему оподаткування застосовує, а отже, і одне із джерел надходжень для ОГС (значною мірою на місцях) – коштів від приватного сектора. Проте важким тягарем для бізнесу з 2011 року буде єдиний соціальний внесок, що також негативно позначиться на можливостях малого та середнього бізнесу в питанні підтримки ОГС на місцях.

Механізми фінансування ОГС у зв'язку із прийняттям Податкового кодексу та інших пов'язаних із системою обов'язкових податків та платежів законодавчих та підзаконних актів потребують додаткового вивчення, зокрема після їхнього практичного застосування.

2.6. Проміжні висновки з аналізу чинного законодавства

За результатами проведеного кабінетного дослідження та згідно з висновками інших дослідників даної проблематики, такими як М.Лациба, О.Солонтай, О.Держалюк та іншими, ми можемо зробити проміжні висновки, які слугуватимуть певним підґрунтям для надання рекомендацій щодо вдосконалення існуючої законодавчої бази України в питаннях фінансування ОГС.

1. Потребує вирішення суперечність положень статей 8 та 24 чинного Закону України “Про об'єднання громадян” щодо ведення громадськими організаціями господарської діяльності не тільки через дочірні підприємства, а й безпосередньо.
2. Задля ліквідації певних обмежень щодо фінансування ОГС несприятливою регуляторною політикою необхідно поширити заходи дерегулювання господарської діяльності в Україні на основні ризики, пов'язані з фінансуванням ОГС, а саме: вимоги змін до установчих документів ОГС, не передбачені законом; вимоги спеціальних державних дозволів (ліцензії, включення в спеціальні реєстри, погодження тощо), якщо це прямо не передбачено законом; адміністративні обмеження прав ОГС на користування та розпорядження їхнім майном і майновими правами в окремих випадках; обмеження доступу ОГС до фінансових послуг та

⁸⁷ [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://www.sta.gov.ua/doccatalog/document?id=300427>>.

- застосування адміністративних фінансових санкцій за незначні чи не доведені у встановленому порядку порушення.
3. З метою мінімізації впливу нестабільної системи оподаткування безповоротної допомоги ОГС на стан фінансування можна акцентувати увагу на необхідності: встановлення альтернативної податкової бази для безповоротної допомоги донорів – юридичних осіб у розмірі 0,2–0,3% їхніх валових доходів платників податку на прибуток підприємств або їхніх витрат на оплату праці; скасувати прив'язку права фізичних осіб на податковий кредит у частині внесків та безповоротної допомоги ОГС до одержаної такими донорами заробітної плати.
 4. Для вирішення проблеми застосування деяких дискримінаційних повноважень органів виконавчої влади необхідні такі кроки: визначити основні положення щодо фінансування ОГС та адміністрування податків у відповідних законах і постановах КМУ; встановити чіткі і всім зрозумілі критерії відповідності видів основної діяльності ОГС статусу неприбутковості; затвердити єдину для всіх міністерств методику організації та проведення конкурсів, які мають ґрунтуватися на затверджених міністром пріоритетах, проте запобігти дублюванню відомчих функцій.
 5. Задля вирішення проблеми обмеженого доступу ОГС до довгострокового фінансування необхідні такі кроки: внесення змін до бюджетного законодавства, які дозволять довгострокове державне фінансування ОГС, наприклад, через спеціально створені державні фонди; встановлення окремого юридичного статусу ендавментів приватних донорів та ОГС.
 6. Проблема дискримінації окремих видів ОГС, виходячи з їхнього статусу чи інших ознак, можна вирішити такими кроками: звільненням від податку на прибуток підприємств і на додану вартість разових та періодичних внесків засновників і членів ОГС, зазначених в абзацах "б", "в" та "г" п. 7.11.1 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств»; на підставі конституційних гарантій рівності громадських організацій перед законом звільненням від податку на прибуток суми безповоротної допомоги ОГС, зазначених в абзацах "в" та "г" п. 7.11.1 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств»; скасуванням поділу ОГС за територіальним статусом як перешкоди доступу до бюджетного фінансування та одержанню доходів від основної діяльності.
 7. Існуючу проблему конкуренції між бюджетними установами та ОГС за безповоротну фінансову допомогу з боку приватних донорів можна вирішити так: виділити безповоротну допомогу бюджетним установам та ОГС в окрему квоту в п. 5.2.2 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств», і в п. 5.3 Закону України «Про податок з доходів фізичних осіб»; цільову допомогу у формі соціальних послуг у межах державних стандартів і нормативів звільнити від податку з фізичних осіб для бенефіціарів цієї допомоги і бюджетних установ, і ОГС.
 8. Віднести до соціальної реклами інформування громадськості про ті соціальні послуги, які надають ОГС.
 9. Внести зміни до Закону України "Про податок на додану вартість" щодо вартості поставки товарів або послуг, змінивши фразу «на протязі 12 календарних місяців» на «на протязі календарного року».
 10. Внести зміни до Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств», у яких чітко визначити, що членські внески до всіх видів ОГС не оподатковуються.

3. Аналіз існуючих практик фінансування організацій громадянського суспільства в Україні

Перед проведенням польового дослідження наявного досвіду у сфері фінансування організацій громадянського суспільства органами державної влади, органами місцевого самоврядування та приватним сектором нами були визначені одиниці експертної оцінки як

первинний елемент об'єкту дослідження, що характеризується сукупністю певних ознак, котрі обмежують вибір залучених до дослідження респондентів. Ключовими ознаками одиниці експертної оцінки в нашому випадку були обрані: належність кола респондентів до відповідних державних, самоврядних, приватних організацій та ОГС, а також наявність досвіду у фінансуванні ОГС із боку органів державної влади та місцевого самоврядування, приватного сектора та фізичних осіб.

Задля отримання даних, які відображають цілісну картину наявного досвіду у сфері фінансування ОГС органами державної влади, органами місцевого самоврядування та приватним сектором були визначені групи одиниць оцінки – організації громадянського суспільства як реципієнт фінансування; органи державної влади, органи місцевого самоврядування та приватний сектор як фінансові донатори.

Територіальною одиницею дослідження нами були обрані 5 репрезентативних регіонів України за крос-географічною ознакою, рівнем економічного розвитку та галузевою структурою економіки, у яких були обрані області, представлені в дослідженні рівними частками: 1. Східний – Донецька область; 2. Західний – Волинська область; 3. Південний – Одеська область; 4. Північний – Київська область; 5. Центральний – Полтавська область та м. Київ. При відборі груп респондентів враховувалося, що не менше 20% респондентів працюють у сільській місцевості. Сільські опитування проведені із представниками цільових груп респондентів за рівномірним розподілом по кожній одиниці експертної оцінки: органи державної влади, органи місцевого самоврядування, приватний сектор, ОГС.

Рівний розподіл респондентів за крос-географічною ознакою дає можливість рівномірно сфокусуватися на дослідженні існуючих практик фінансування в різних регіонах України та провести порівняльний аналіз дієвості певних форм та механізмів фінансової підтримки ОГС з урахуванням диференціації економічного розвитку областей та галузевою структурою економіки.

Враховуючи наведене вище, польове дослідження проводилося за методом структурованого експертного інтерв'ю з 300 відповідними респондентами у 5 репрезентативних регіонах України та у м. Києві, з відвідуванням організацій та використанням очного контакту з респондентами (віч-на-віч).

Інструментом польового дослідження є анкета, яка структурована на відповідні п'ять інформаційних блоків, та загалом має сім частин, дві з яких стосуються процедурних питань опитування (див. Додаток 2.):

1. Інструкція для інтерв'юера.
2. Блок I, який містить запитання, ким є особа, яку опитують: експертом у сфері розвитку громадянського суспільства, представником органу державної влади, представником бізнесу/приватного сектора, представником органу місцевого самоврядування, керівником або членом ОГС. Якщо опитувана особа є представником ОГС, то уточнюється статус та структура фінансових надходжень до організації.
3. Блок II містить запитання щодо проблем фінансування ОГС органами державної влади.
4. Блок III містить запитання щодо проблем фінансування ОГС органами місцевого самоврядування.
5. Блок IV містить запитання щодо недержавного фінансування ОГС.
6. Блок V – пропозиції щодо вдосконалення фінансування ОГС.
7. Запитання інтерв'юєру.

Дані, отримані у ході польового дослідження, були оброблені за допомогою комп'ютерної програми SPSS. Вони представили нам картину існуючих в Україні практик у сфері фінансування організацій громадянського суспільства органами державної влади, органами місцевого самоврядування та приватним сектором.

3.1. Характеристика кола опитуваних

У процесі дослідження було опитано 300 респондентів із 5 репрезентативних регіонів України, а саме:

- 71 респондент (23,3%) – представники органів державної влади;
- 72 респонденти (24,0%) – представники бізнесу/приватного сектора;
- 74 респонденти (24,7%) – представники органів місцевого самоврядування;
- 84 респонденти (28,0%) – керівники або члени ОГС.

Разом із опитуванням 223 респондентів (74,3%), які мешкають у містах, були опитані 77 респондентів (25,7%), які проживають та працюють у сільській місцевості.

У дослідженні взяли участь 84 респонденти-представники ОГС, які розподілились таким чином: благодійні організації – 26,2%; фахові об'єднання – 19%; інші ОГС (молодіжні, жіночі, організації інвалідів, ветеранів, самоорганізації населення тощо) – 54,8%.

Серед представників ОГС найбільшу частку зайняли представники організацій із кількістю: понад 50 членів – 47,6%, 20–50 членів – 32,1%, 1–10 членів – 20,2%. За своїм статусом ОГС, які прийняли участь у дослідженні, розподілились так: найбільша частка респондентів – 71,4% була представлена місцевими організаціями, 19% – всеукраїнськими, 4,8% – міжнародними. На наше здивування, не змогли визначити свій статус 4,8% респондентів-представників ОГС.

Опитування передбачало вивчення питання стосовно бюджету ОГС у 2009 р. Після ранжування учасників з'ясувалося таке: більшість (39,3%) становили учасники, бюджет організацій яких за 2009 рік не перевищив 10 тис. грн; 23,8% респондентів були представниками організацій, бюджет яких становив понад 200 тис. грн; 15,5% респондентів визначили, що бюджет їхньої організації становив від 10 тис. до 50 тис. грн; 10,7% респондентів були представниками організації з бюджетом від 50 тис. до 100 тис. грн. Дуже мала частка респондентів (2,4%) представляли організації, бюджет яких становив від 100 тис. до 200 тис. грн.

Ці дані продемонстрували, що серед організацій громадського суспільства, які потрапили у вибірку, існує суттєва різниця у бюджеті. Лише невелика частка, умовно кажучи «високобюджетних», організацій може конкурувати з іншими, бюджет яких не перевищує межу у 10–15 прожиткових мінімумів. Це може пояснюватися суб'єктивними факторами (непрофесійністю ОГС, їхньою «молодістю» та становленням організації) та об'єктивними, які пов'язані з існуючою політикою щодо розвитку громадянського суспільства.

За джерелами фінансування (державні кошти, бізнес, кошти громад, міжнародні фонди, вітчизняні благодійні фонди, членські внески) громадянські організації розподілились у цілому рівномірно (від 1,2% до 4,8%), але найбільшою часткою у дослідженні були представлені організації, які існують за рахунок виключно: членських внесків – 20,2%, допомоги бізнесу – 8,3%, міжнародних фондів – 7,1%.

3.2. Проблеми фінансування з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування

3.2.1. ОСНОВНІ ПРОБЛЕМИ ІСНУЮЧОЇ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСУВАННЯ ТА ЇХ ВАЖЛИВІСТЬ ДЛЯ РОЗВИТКУ

Респонденти оцінювали формалізовані в анкеті основні проблеми чинної системи державного фінансування ОГС та визначали їхню важливість для розвитку ОГС за шкалою «надзвичайно важлива», «важлива», «не має значення» та «важко відповісти». Крім проблем, окреслених в анкеті, респондентів просили назвати інші проблеми державного фінансування ОГС та оцінити їхню важливість. Таким чином, досягалася мета якнайширшого охоплення об'єкта дослідження.

Загальні результати розподілу респондентів за варіантами відповідей на поставлені запитання представлені на рис. 3.1. Як видно з рис. 3.1, найбільшою проблемою державного

фінансування організацій громадянського суспільства респонденти вважають недостатні обсяги державного фінансування. 57% респондентів вважають цю проблему надзвичайно важливою, 28,3% – важливою і тільки 0,7% вважають, що ця проблема не має значення. Якщо проранжувати проблеми державного фінансування за кількістю респондентів, котрі визначили їх як «надзвичайно важливі», то друге місце посіла проблема, сформульована нами таким чином: «Відсутність достатньої кількості конкурсних програм фінансування проектів», а третє місце – проблема «Невизначеність у законодавстві цілей та критеріїв державного фінансування ОГС, відсутність відповідної державної методики відбору конкурсних програм». Відповідно лише 1,7% та 1% респондентів вважають, що ці проблеми «не мають значення».

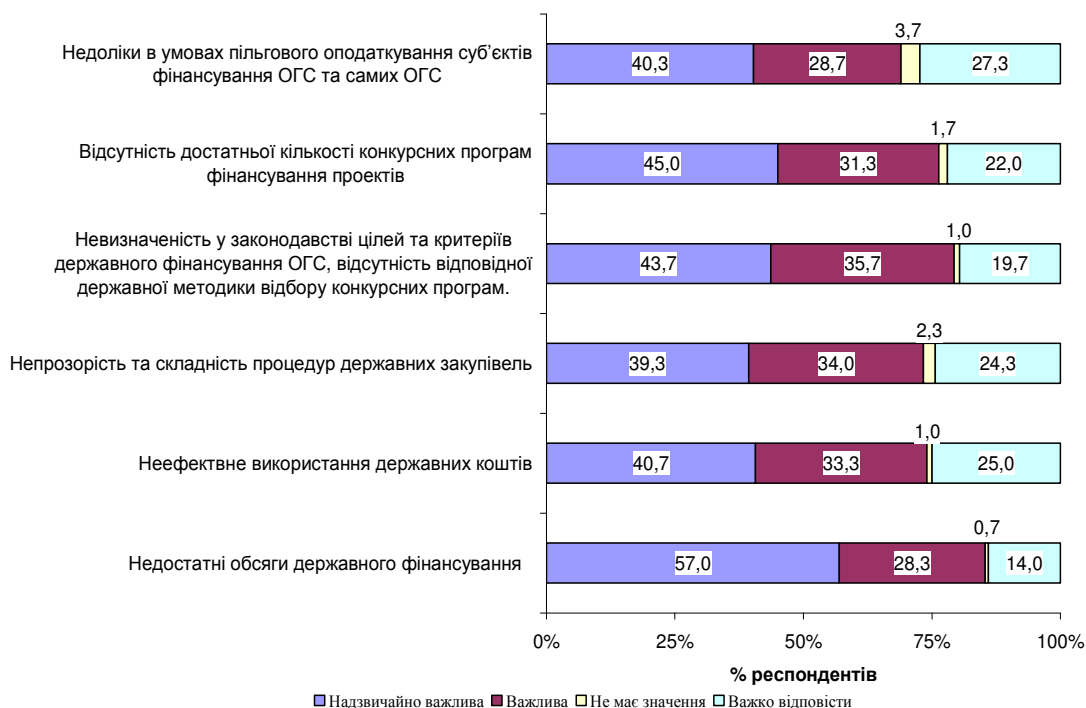


Рис. 3.1. Розподіл респондентів за відповідями на запитання: «ОЦНІТЬ, БУДЬ ЛАСКА, ОСНОВНІ ПРОБЛЕМИ ІСНУЮЧОЇ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСУВАННЯ ОГС ТА ЇХНЮ ВАЖЛИВІСТЬ ДЛЯ РОЗВИТКУ ОГС», % РЕСПОНДЕНТІВ, N (кількість респондентів)=300

Слід зауважити, що всі формалізовані нами в анкеті варіанти відповідей на запитання щодо проблем державного фінансування ОГС були підтримані більшою часткою респондентів (визначені як «надзвичайно важливі» або важливі»). Менше 4% по кожній окремій проблемі визначили її як таку, що «не має значення».

Загалом опитування продемонструвало високий рівень обізнаності респондентів щодо проблем державного фінансування ОГС. Природно, що деякі групи респондентів, які безпосередньо не стикалися з проблемами державного фінансування ОГС, на окремі запитання анкети обрали відповідь «важко відповісти». Найбільшу кількість відповідей «важко відповісти» отримано на запитання щодо важливості наступних проблем:

- «недоліки в умовах пільгового оподаткування суб'єктів фінансування ОГС та самих ОГС» – 27,3%;
- «неефективне використання державних коштів» – 25%;
- «непрозорість та складність процедур державних закупівель» – 24,3%.

Саме тому наступним кроком в аналізі результатів дослідження стало визначення ставлення до проблем державного фінансування ОГС найбільш обізнаних у цих проблемах груп респондентів, що уособлюють суб'єктів та об'єктів відповідного процесу – представників органів державної влади, з одного боку, та керівників або членів ОГС – з іншого. Порівняння їхніх відповідей на запитання щодо важливості основних проблем державного фінансування ОГС дасть можливість з'ясувати, чи існує консенсус у баченні проблем державного фінансування ОГС між суб'єктом і об'єктом фінансування. Якщо такий консенсус існує, це закладає основу ефективного діалогу громадськості і держави задля вирішення таких проблем.

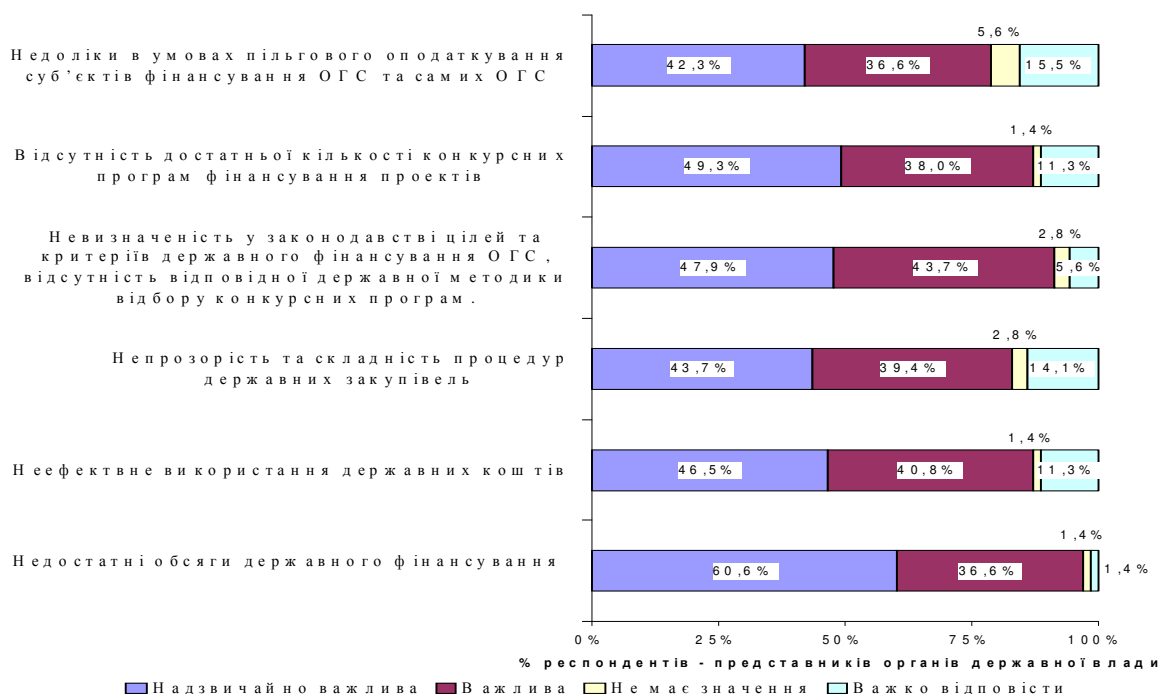


Рис. 3.2. Розподіл респондентів – представників органів державної влади за відповідями на запитання: «Оцініть, будь ласка, основні проблеми існуючої системи державного фінансування ОГС та їхню важливість для розвитку ОГС», % РЕСПОНДЕНТІВ-ПРЕДСТАВНИКІВ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ, N=71

На рис. 3.2. представлено розподіл респондентів – представників органів державної влади за відповідями на запитання: «Оцініть, будь ласка, основні проблеми існуючої системи державного фінансування ОГС та їхню важливість для розвитку ОГС». Кількість відповідної референтної групи – 71 особа.

Наша гіпотеза щодо меншої кількості тих, хто дав відповідь «важко відповісти» на запитання щодо важливості проблем державного фінансування ОГС, у референтній групі представників органів державної влади, підтвердилася. Менше 15% респондентів не змогли визначитися із відповіддю на цей блок питань. Як і в цілому по вибірці, найбільш важливою проблемою державні службовці визнали «недостаті обсяги державного фінансування» – для 60,6% це «надзвичайно важлива» проблема, а для 36,6% – «важлива» проблема. Якщо проранжувати проблеми державного фінансування за кількістю респондентів – державних службовців, котрі визначили їх як «надзвичайно важливі», то друге місце серед проблем державного фінансування посіла проблема, сформульована нами таким чином: «Відсутність достатньої кількості конкурсних програм фінансування проектів», а третє – проблема «Невизначеність у законодавстві цілей та критеріїв державного фінансування ОГС,

відсутність відповідної державної методики відбору конкурсних програм». Відповідно лише 1,4% та 2,8% респондентів – державних службовців вважають, що ці проблеми «не мають значення». Таким чином, респонденти – державні службовці визначили таку ж трійку найбільш актуальних проблем державного фінансування ОГС, як і всі респонденти вибірки.



Рис. 3.3. Розподіл респондентів – керівників або членів ГО за відповідями на запитання: «Оцініть, будь ласка, основні проблеми існуючої системи державного фінансування ОГС та їхню важливість для розвитку ОГС», % респондентів- керівників або членів ОГС, N=84

Показово, що 87,3% респондентів, які представляють органи державної влади, вважають, що кошти на фінансування ОГС витрачаються неефективно, а 83,1% вважають процедури державних закупівель складними і непрозорими.

Порівняємо відповіді державних службовців із відповідями керівників або членів ОГС, представленими на рис. 3.3. Кількість відповідної референтної групи – 84 особи.

Керівники або члени ОГС виявилися менш обізнаними із проблемами державного фінансування. Наприклад, щодо проблеми «неефективного використання бюджетних коштів» відповідь «важко відповісти» дали 34,5% респондентів цієї групи, щодо проблеми «непрозорість та складність процедур державних закупівель» – 33,3% респондентів – членів

ОГС.

Із цього випливає дуже цікавий висновок, що, можливо, інформація про переможців закупівель за бюджетні кошти та результати впровадження проектів або надання послуг у рамках цих закупівель просто не відомі широкому колу зацікавлених осіб.

Зауважимо, що такий високий ступінь невизначеності стосується насамперед проблем розподілу та використання бюджетних коштів, тобто етапів процесу бюджетного фінансування, з якими більшість ГО просто не стикалася. Щодо решти визначених в анкеті проблем, частка тих, хто не визначився, не перевищує третини.

Наведемо результати ранжування проблем державного фінансування, проведеного за критерієм частки респондентів-членів ОГС, що вважають ту або іншу проблему «надзвичайно важливою»

На першому місці у рейтингу – проблема «недостатні обсяги державного фінансування (59,5% респондентів вважають її надзвичайно важливою), на другому – «відсутність достатньої кількості конкурсних програм фінансування проектів», а на третьому – «невизначеність у законодавстві цілей та критеріїв державного фінансування ОГС, відсутність відповідної державної методики відбору конкурсних програм».

Висновок. Таким чином, аналіз результатів дослідження показав, що референтні групи державних службовців та членів ОГС однастайні у виборі найважливіших проблем державного фінансування ОГС. Вони обрали три такі проблеми (у порядку значимості):

- 1) недостатні обсяги державного фінансування;
- 2) відсутність достатньої кількості конкурсних програм фінансування проектів;
- 3) невизначеність у законодавстві цілей та критеріїв державного фінансування ОГС, відсутність відповідної державної методики відбору конкурсних програм.

Однастайність думок суб'єктів та об'єктів процесу фінансування дає підстави очікувати конструктивного діалогу між владою та громадянським суспільством щодо вирішення проблем державного фінансування ОГС.



Рис. 3.4. Розподіл респондентів, які проживають у містах, за відповідями на запитання: «Оцініть, будь ласка, основні проблеми існуючої системи державного фінансування ОГС та їхню важливість для розвитку ОГС», % респондентів, що проживають у містах, N=223

Особливістю нашого дослідження є поглиблене вивчення думок респондентів із сільської місцевості. На рис. 3.4 та 3.5 представлені відповіді респондентів із міст (223 респонденти у вибірці) та з сільської місцевості (77 респондентів) на групу запитань анкети щодо проблем державного фінансування ОГС.



Рис. 3.5. Розподіл респондентів із сільської місцевості за відповідями на запитання: «ОЦІНІТЬ, БУДЬ ЛАСКА, ОСНОВНІ ПРОБЛЕМИ ІСНУЮЧОЇ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСУВАННЯ ОГС ТА ЇХНЮ ВАЖЛИВІСТЬ ДЛЯ РОЗВИТКУ ОГС», % РЕСПОНДЕНТІВ, ЩО ПРОЖИВАЮТЬ У СІЛЬСЬКІЙ МІСЦЕВОСТІ, N=77

Порівняння даних рис. 3.4 та 3.5 свідчить про:

- **значно більшу частку респондентів із сільської місцевості, які не визначилися з оцінкою проблем державного фінансування ОГС. Зокрема, 36,4% респондентів із сільської місцевості не змогли оцінити проблему недоліків в умовах пільгового оподаткування суб'єктів ОГС та самих ОГС, 33,8% респондентів із сільської місцевості не змогли оцінити проблему процедури державних закупівель. Водночас частка респондентів із міст, що не визначилися з оцінками проблем держфінансування, не перевищила чверті.**
- У цілому ж оцінки респондентами із міст та з сільської місцевості проблем державного фінансування близькі – обидві референтні групи перші три місця віддали таким проблемам, як:
 - 1) **недостатні обсяги державного фінансування;**
 - 2) **відсутність достатньої кількості конкурсних програм фінансування проектів;**

3) невизначеність у законодавстві цілей та критеріїв державного фінансування ОГС, відсутність відповідної державної методики відбору конкурсних програм.

Крім формалізованого визначення проблем державного фінансування ОГС респондентам ставили відкрите запитання щодо інших проблем державного фінансування, з якими їм доводилося мати справу

Нижче наведено перелік визначених респондентами проблем:

- низька активність самих ОГС у спробах отримання державного фінансування: *«мало стукають»* – за образним висловом одного з респондентів;
- відсутність системи інформування щодо державного фінансування. Думка одного з респондентів: *«Незважаючи на те, що на регіональному рівні існує практика та окремі випадки оголошення про отримання коштів від місцевого бюджету на конкретні цілі та програми, на національному рівні ця система досі не впроваджена. Деяким ГО кошти надаються непрозоро»*;
- недоліки процедур державного фінансування. Один із респондентів сформулював недоліки так: *«Навіть існуючі державні програми не завжди повністю фінансуються. Окрім того, кошти надають наприкінці року, коли їх витратити, зазвичай, ефективно не вдається. Спочатку організація витрачає свої кошти, а потім держава їх не компенсує, бо змінили бюджет»*. Інший респондент доповнив цю інформацію: *«Неможливо перенести залишки невикористаних коштів на наступний бюджетний рік»*;
- поряд із проблемою непрозорості та складності процедур державних закупівель, формалізованою в анкеті, респонденти виділили проблему складності оформлення звітності по використанню бюджетних коштів;
- на думку деяких респондентів – представників органів державної влади, проблемою є *«низький авторитет ОГС в органах державної влади»*. З іншого боку, респонденти-члени ГО говорять про *«невизнання органами державної влади ОГС»*, *«ігнорування ОГС державою»*;
- *«відсутність законодавчої норми обов'язкового планування у бюджетах (області, району, села) витрат на фінансування проектів чи заходів ОГС»*;
- на додаток респонденти зазначають, що *«відсутня традиція фінансування ОГС державою»*.

Висновок: Респонденти доповнили перелік проблем державного фінансування ОГС такими, як: низька активність самих ГО в спробах отримання державного фінансування; відсутність традиції фінансування ОГС державою; складності оформлення звітності по використанню бюджетних коштів; низький авторитет ОГС в органах державної влади; відсутність системи інформування щодо державного фінансування; недоліки процедур державного фінансування, насамперед нерівномірне надходження коштів протягом року; відсутність законодавчої норми обов'язкового планування у бюджетах (області, району, села) витрат на фінансування проектів чи заходів ОГС.

3.2.2. УЯВЛЕННЯ РЕСПОНДЕНТІВ ЩОДО МОДЕЛІ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСУВАННЯ

Респондентам запропонували як формалізовані, так неформалізовані (відкриті) запитання щодо елементів моделі державного фінансування ОГС.

Формалізовані запитання пропонували визначитися з оцінкою таких елементів моделі:

- створення державного Національного фонду розвитку громадянського суспільства, переважно конкурсне фінансування діяльності ОГС;

- можливість участі всіх типів ОГС у конкурсах проектів;
- можливість отримання фінансування на адміністративні витрати;
- спрощені процедури державних закупівель послуг і робіт для ОГС.

На рис. 3.6. представлено розподіл відповідей респондентів на групу запитань щодо моделі державного фінансування ОГС. Більшість респондентів підтримали основні елементи запропонованої моделі державного фінансування ОГС. Близько 11% респондентів не дали відповіді на поставлені запитання, від 7 до 16% респондентів дали відповідь «важко відповісти». Найбільшу підтримку отримали елементи моделі «можливість участі всіх типів ОГС у конкурсах проектів» (78,7% респондентів) та «спрощені процедури державних закупівель послуг і робіт для ОГС» (74% респондентів).

Надання можливості отримання фінансування на адміністративні витрати підтримали 69% респондентів; введення переважно конкурсного фінансування ОГС підтримали 62,7% респондентів, у той час як проти висловилися 15,7% респондентів.

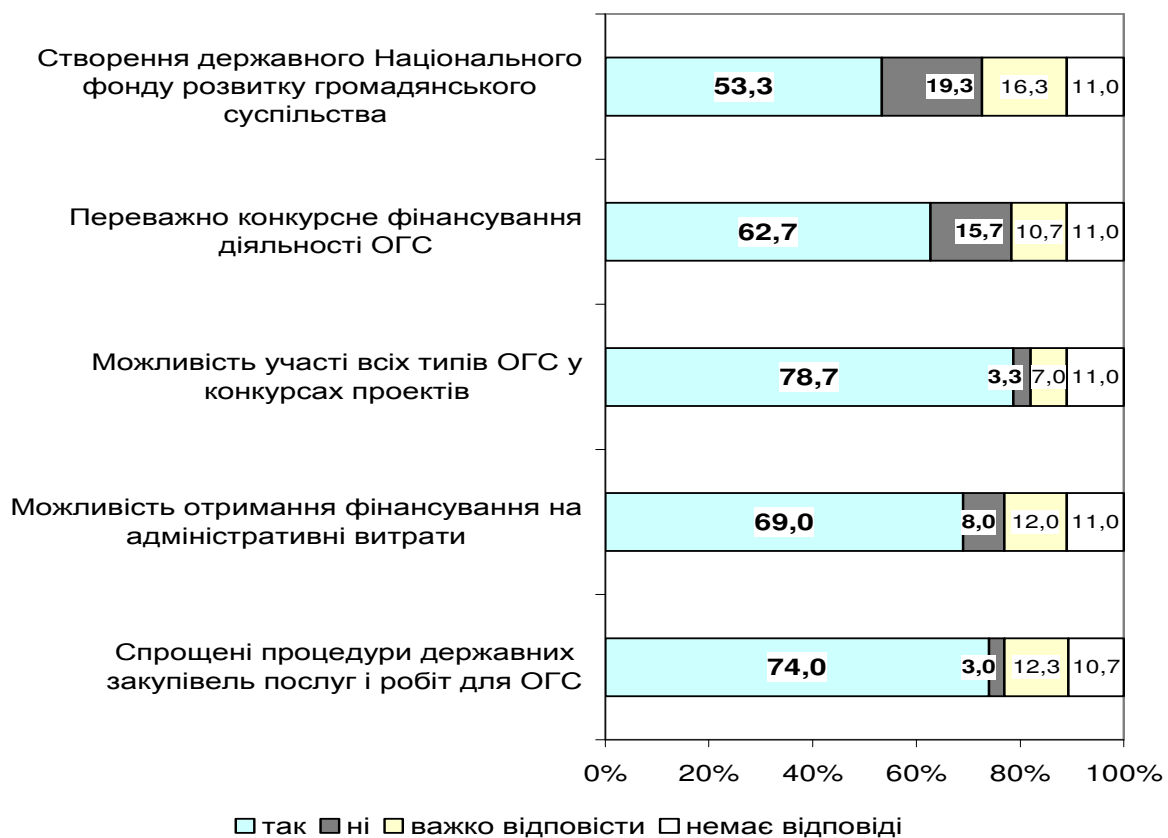


Рис. 3.6. Розподіл відповідей респондентів на запитання щодо моделі державного фінансування ОГС, % респондентів (N=300)

Висновок. Найбільш неоднозначним виявилось ставлення до створення державного Національного фонду розвитку громадянського суспільства, яке підтримали лише 53,3% респондентів, на той час як проти висловилися 15,7% респондентів.

Оскільки багатьма експертами Національний фонд розвитку громадянського суспільства розглядається як центральний елемент у моделі фінансування ОГС, проаналізуємо детально підтримку цієї ідеї основними референтними групами, представленими у вибірці.

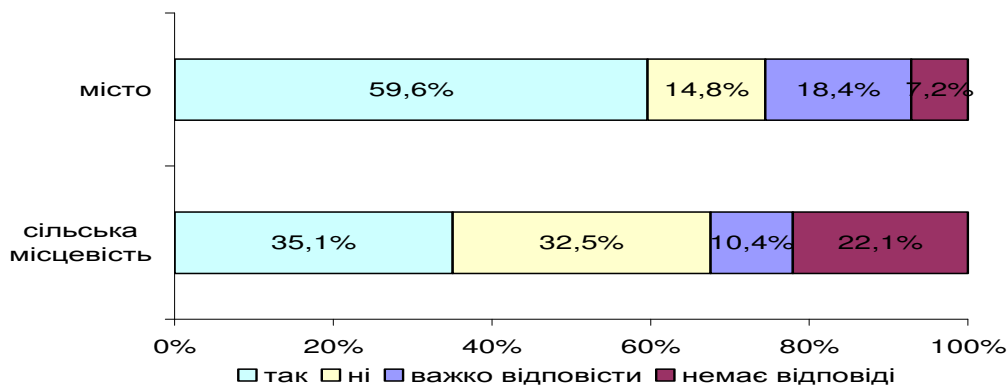


Рис. 3.6. Ставлення респондентів із міст (N=223) та з сільської місцевості (N=77) до створення державного Національного фонду розвитку громадянського суспільства, % респондентів.

На рис. 3.6. представлено результати опитування респондентів із міської та сільської місцевості щодо створення Національного фонду розвитку громадянського суспільства.

Висновок. Результати демонструють розбіжності у ставленні респондентів із міст та сіл до створення фонду. Якщо понад половини (59,6%) респондентів із міст підтримують модель фінансування ОГС на основі Національного фонду розвитку громадянського суспільства, то у селах створення фонду вважають доцільним лише 35,1% респондентів, на той час як 32,5% висловилися негативно. Майже чверть (22,1%) респондентів із сільської місцевості взагалі не відповіли на запитання щодо доцільності створення фонду. Таке ставлення цілком вірогідно пояснюється думкою респондентів про недоступність фінансування із централізованих джерел для ОГС із сільської місцевості.

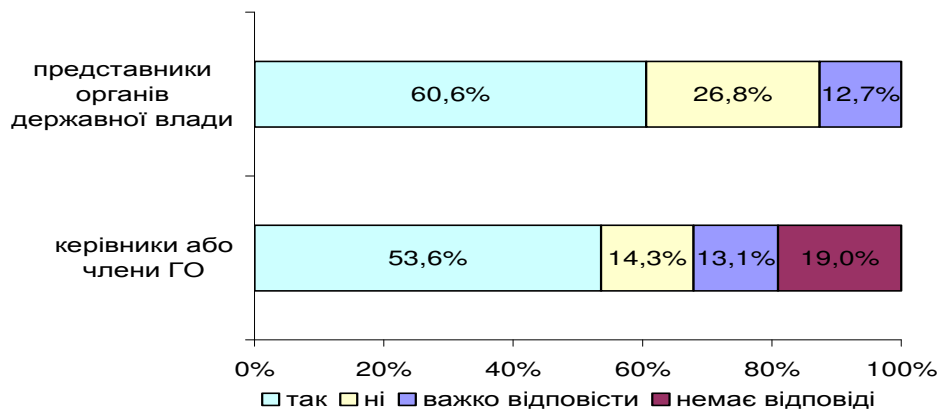


Рис. 3.7. Ставлення респондентів – представників органів державної влади (N=71) та керівників і членів ОГС (N=84) до створення державного Національного фонду розвитку громадянського суспільства, % респондентів

Логічним є припущення щодо існування різниці у поглядах щодо створення фонду у референтних груп державних службовців та членів ОГС. На рис. 3.7. представлено результати опитування респондентів – представників органів державної влади (N=71) та керівників і членів ОГС (N=84) щодо створення Національного фонду розвитку громадянського суспільства.

Висновок. Серед представників органів державної влади 60,6% підтримують створення фонду, що більше, ніж у цілому по вибірці (53,3%). Проте, 26,8% респондентів цієї групи негативно ставляться до створення Фонду, що відчутно більше, ніж в цілому по вибірці (19,3%). Таким чином, має місце більша поляризація поглядів

на створення державного Національного фонду розвитку громадянського суспільства серед представників органів державної влади, ніж в цілому по вибірці. До того ж серед держслужбовців немає респондентів, які б не відповіли на це запитання.

Розподіл думок респондентів – керівників та членів ОГС близький до розподілу думок усіх респондентів вибірки: 53,6% підтримують модель на основі Національного фонду підтримки громадянського суспільства, 14,3% – проти, 13,1% дали відповідь «важко відповісти», 19% взагалі не відповіли.

Респондентам ставили також «відкриті» запитання щодо моделі фінансування ОГС. У своїх відповідях багато респондентів наголошують на необхідності *«створення регіональних відділень Національного фонду»*. Респонденти висловили думку, що *«фінансування діяльності ОГС має визначатися законом і закладатися у бюджет»*.

Респонденти наголошують також на необхідності *«створення інформаційної системи про можливості участі ОГС у конкурсах»* як складової системи моделі державного фінансування ОГС. Зокрема, пропонується *«створити інформаційний бюлетень»*, у якому надавати інформацію щодо державних закупівель для ОГС, переможців конкурсів та результатів реалізації проектів або послуг. Заслугує на увагу пропозиція кількох респондентів передбачити у моделі *«можливість дофінансування проектів, які фінансуються міжнародними фондами»* та *«передбачити можливість здійснення капітальних інвестицій за рахунок бюджетних коштів»*. Один із респондентів поєднує ці дві ініціативи і пропонує *«забезпечення бюджетного співфінансування проектів будівництва у випадку затвердженого дофінансування проекту ОГС міжнародними фінансовими організаціями»*.

Респонденти підкреслюють, що модель державного фінансування повинна спиратися на *«чітко визначені напрями фінансування (пріоритети) на тривалий термін»*, *«програми розвитку громадянського суспільства та пріоритетів розвитку»*. А один респондент пропонує *«відпрацювання пілотної моделі реалізації програми розвитку ОГС в одному регіоні і лише після цього – розробка загальнодержавної програми»*.

3.2.3. ОСНОВНІ ПРОБЛЕМИ ІСНУЮЧОЇ СИСТЕМИ ФІНАНСУВАННЯ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Респонденти оцінювали запропоновані в анкеті основні проблеми існуючої системи фінансування ОГС органами місцевого самоврядування та визначали їхню важливість для розвитку ОГС за шкалою «надзвичайно важлива», «важлива», «не має значення» та «важко відповісти». Крім проблем, окреслених в анкеті, респондентів просили назвати інші проблеми фінансування ОГС органами місцевого самоврядування та оцінити їхню важливість. Таким чином, досягалася мета якнайширшого охоплення об'єкта дослідження.

Загальні результати розподілу респондентів за варіантами відповідей на поставлені запитання представлені на рис. 3.8.

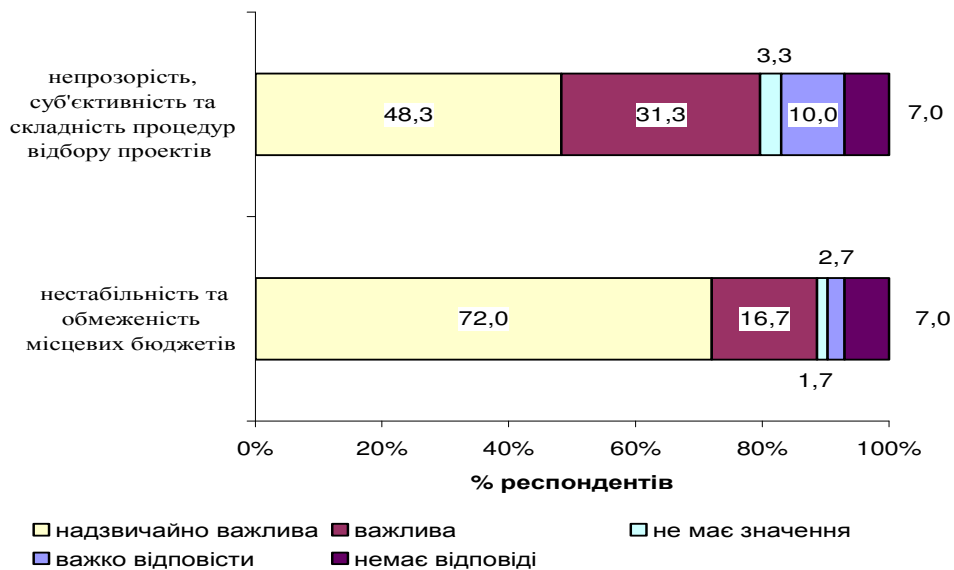


Рис. 3.8. Розподіл респондентів за відповідями на запитання: «ОЦІНІТЬ, БУДЬ ЛАСКА, ОСНОВНІ ПРОБЛЕМИ ІСНУЮЧОЇ СИСТЕМИ ФІНАНСУВАННЯ ОГС ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ», % РЕСПОНДЕНТІВ, N=300

Як видно з рис. 3.8, найбільшою проблемою фінансування громадських організацій органами місцевого самоврядування респонденти вважають нестабільність та обмеженість місцевих бюджетів. 72% усіх регіонів, що брали участь у польовому дослідженні, відзначили, що нестабільність та обмеженість місцевих бюджетів є надзвичайно важливою проблемою, 16,7% – важливою в існуючій системі фінансування ОГС і тільки 1,7% вважають, що ця проблема не має значення.

Наступним кроком в аналізі результатів дослідження було визначення ставлення до проблем фінансування ОГС органами місцевого самоврядування найбільш обізнаних у цих проблемах груп респондентів – представників органів місцевого самоврядування та керівників або членів ОГС. Порівняння їхніх відповідей на запитання щодо важливості проблем фінансування ОГС органами місцевого самоврядування дає можливість з'ясувати, чи існують розбіжності у баченні цього питання між суб'єктом і об'єктом фінансування. Характерним є те, що абсолютна більшість респондентів – 99% серед представників органів місцевого самоврядування та 77% серед керівників або членів ОГС – визначили проблему фінансування громадських організацій органами місцевого самоврядування як «надзвичайно важливу та важливу» для існуючої системи фінансування ОГС.

Треба відзначити, що практично однакова кількість – 90% респондентів у містах та 87% респондентів із сільської місцевості – вважають цю проблему «важливою та надзвичайно важливою».

Проблема фінансування, пов'язана з непрозорістю, суб'єктивністю та складністю процедури відбору проектів є надзвичайно важливою для 48,3% респондентів, 31,3% респондентів вважають її важливою для фінансування ОГС. Якщо подивитися на відповіді респондентів у регіональному зрізі, то найбільш важливою її відзначили у Донецькому регіоні – 88%. Для інших регіонів кількість респондентів, які вважають проблему щодо існування непрозорості, суб'єктивності та складності процедур відбору проектів «надзвичайно важливою та важливою» розподілились у середньому навпіл.

Слід зауважити, що всі формалізовані нами в анкеті варіанти відповідей на запитання щодо проблем фінансування ОГС органами місцевого самоврядування були підтримані більшою часткою респондентів (визначені як «надзвичайно важливі» або важливі). Подібне ставлення до цієї проблеми поширене також серед представників органів місцевого

самоврядування – 88% респондентів та серед керівників або членів ОГС – 74%, які відзначили цю проблему як «надзвичайно важливою та важливою» для існуючої системи фінансування ОГС.

Також треба підкреслити одностайну підтримку важливості цього питання як серед місцевих респондентів, так і серед сільських – 80%.

Експертним опитуванням було передбачено надання відповідей на відкриті запитання стосовно проблем існуючої системи фінансування ОГС органами місцевого самоврядування. Надані відкриті відповіді респондентів було проаналізовано, узагальнено та згруповано. Нижче наведено висновки, які респонденти вважають найбільш актуальними по відкритому питанню «Основні проблеми існуючої системи фінансування ОГС органами місцевого самоврядування»:

1. Відсутність зацікавленості місцевих органів самоврядування у підтримці розвитку громадянського суспільства. Особливо це стосується тих керівників, які насамперед через своє політичне «забарвлення» та відповідну непрофесійність мають доволі короткий час роботи в органах місцевого самоврядування.

2. Чинна система формування бюджету. Місцеві органи влади (сільські та селищні у тому числі) через доволі малі місцеві бюджети та нестачу в них коштів мають дуже обмежені ресурси для фінансування ОГС та підтримки соціальних проектів.

3. Розвиток громадянського суспільства не завжди є пріоритетом при формуванні програм, які фінансуються із місцевого бюджету. Органи місцевого самоврядування мають своє, доволі невизначене ставлення до конкретних проблем розвитку громадянського суспільства, вирішення яких більшою мірою може бути делеговано організаціям громадянського суспільства.

4. Складність процедури отримання фінансування згідно з чинним бюджетним законодавством. Існуюча практика «соціального замовлення» обтяжена деякими об'єктивними факторами – необхідністю виконання складних формальних процедур щодо відкриття казначейських рахунків, отримання бюджетних коштів та звітування, та суб'єктивними – в деяких випадках ключове значення відіграє наявність особистих відносин із керівником, який приймає рішення.

5. Непрозорість та відповідна низька поінформованість організацій громадянського суспільства щодо можливостей залучення певних фінансових ресурсів із міського бюджету.

6. Корупція при отриманні грантів за участю у конкурсах, "відкати" тощо.

7. Відсутність належної регламентації проведення конкурсного відбору громадських організацій на законодавчому рівні та невизначеність пріоритетних напрямів фінансування, що зумовлює їх несистемність та не диверсифікованість.

8. Відсутність стратегій розвитку міських та сільських громад, на виконання яких впливають програми соціально-економічного розвитку.

9. Низька компетентність працівників та керівництва ОГС. Невміння фахово розробляти проекти та їхні бюджети для участі в конкурсах.

10. Низька громадянська свідомість. Нерозвиненість фондів громад.

3.2.4. УЯВЛЕННЯ РЕСПОНДЕНТІВ ЩОДО МОДЕЛІ ФІНАНСУВАННЯ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Респондентам за допомогою «відкритих» та «закритих» запитань було запропоновано визначити своє ставлення щодо моделі фінансування ОГС органами місцевого самоврядування. Узагальнені результати розподілу респондентів за варіантами відповідей на поставлені запитання представлені на рис. 3.9.

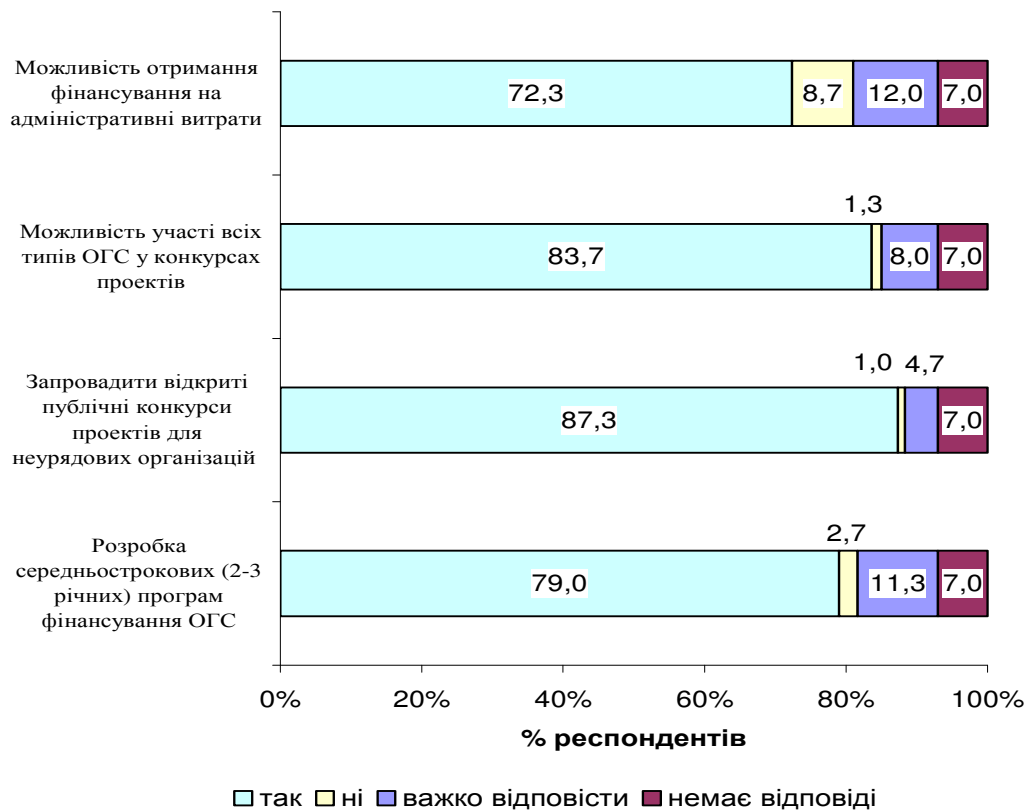


Рис. 3.9. Розподіл респондентів за відповідями на запитання: «ЯКОЮ, НА ВАШУ ДУМКУ, МАЄ БУТИ МОДЕЛЬ ФІНАНСУВАННЯ ОГС ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ?», % РЕСПОНДЕНТІВ, N=300

Абсолютна більшість респондентів (87,3%) підтримали як модель фінансування ОГС «Запровадження відкритих публічних конкурсів проектів для неурядових організацій». Ця модель сприятиме, з одного боку, прозорості дій органів місцевого самоврядування, а з іншого – рівному доступу організацій громадянського суспільства до ресурсів місцевого бюджету. Підтримку цієї моделі висловили 89,2% респондентів із міст та 81,8% респондентів із сільської місцевості.

Слід відзначити той факт, що серед представників органів місцевого самоврядування 97,3% респондентів заявили про своє позитивне ставлення до цієї моделі фінансування ОГС. Це є ознакою готовності органів місцевого самоврядування до відкритого діалогу з громадськістю. Для керівників та членів ОГС також характерне позитивне, але більш стримане ставлення до цієї моделі. Так, доволі високий відсоток (79,8%) респондентів – керівників або членів ОГС висловили своє позитивне ставлення до цієї моделі. Розбіжність у 17,5% може демонструвати існування певного ступеня недовіри серед ОГС до представників владних структур. Круглі столи, які були проведені в п'яти регіонах України та м. Києві продемонстрували, що таке ставлення до влади з боку громадськості є, умовно кажучи, вже традиційним, проте наполегливі та ініціативні кроки влади до формування відносин на засадах відкритості та зацікавленості у громадському розвитку можуть дати певні результати.

Можливість участі всіх типів ОГС у конкурсах проектів підтримали як дієву модель фінансування 83,7% респондентів. При цьому 84,3% респондентів, які проживають у містах, та 81,8% респондентів із сільської місцевості погодились із цією моделлю.

Серед представників органів місцевого самоврядування 90,5% респондентів відзначили своє позитивне ставлення до цієї моделі фінансування ОГС. 77,4% респондентів – керівників або членів ОГС також її підтримали.

Третьою за рангом моделлю, яку відзначили респонденти, є розробка середньострокових (2–3 роки) програм фінансування ОГС. Більшість респондентів (79%) вважають, що розробка середньострокових програм фінансування є дієвою моделлю фінансування ОГС. 78% респондентів, які проживають у містах, та 81,3% респондентів із сільської місцевості визначили своє позитивне ставлення до цієї моделі.

Серед представників органів місцевого самоврядування 89,2% респондентів, а серед керівників або членів ОГС – 71,4% також підтримують розробку середньострокових програм фінансування організацій громадянського суспільства.

Можливість отримання фінансування на адміністративні витрати як модель фінансування підтримали 72,3% респондента. При цьому 73,5% респондентів із міст та 68,8% респондентів з сільської місцевості погодились із цією моделлю.

Серед представників органів місцевого самоврядування 77% респондентів та 71,4% респондентів із кола керівників або членів ОГС відзначили своє позитивне ставлення до можливості отримання фінансування на адміністративні витрати.

Експертним опитуванням було передбачено надання відповідей на відкриті запитання стосовно моделі фінансування ОГС органами місцевого самоврядування. Надані відкриті відповіді респондентів було проаналізовано, узагальнено та згруповано. Підсумовуючи наведені відповіді на відкрите запитання «Уявлення щодо моделі фінансування ОГС органами місцевого самоврядування», слід зауважити: респонденти вважають, що модель фінансування ОГС органами місцевого самоврядування повинна враховувати:

1. Розробку короткострокових, середньострокових та довгострокових програм фінансування ОГС на виконання ними певних соціальних проектів.

2. Створення спрощеної процедури отримання і використання коштів місцевого бюджету.

3. Обов'язкове навчання для ОГС щодо порядку заповнення заявок та розробки бюджетів проектів.

4. Адміністративні витрати ОГС мають бути доповненням до програмної діяльності, а не основною статтею витрат.

5. Фінансування ОГС органами місцевого самоврядування має займати конкретно визначене місце в загальній системі фінансування ОГС та взаємодіяти з іншими суб'єктами, які фінансують ОГС.

6. Фінансування з місцевих бюджетів у межах до 30% загальних витрат ОГС.

7. Створення регіональних громадських фондів, які об'єднують певне коло громадських організацій за територіальною ознакою зі змішаною системою фінансування. Керівництво регіональних фондів повинно обиратися на визначений термін, а фаховий апарат фондів має бути постійним.

8. Низький рівень довіри влади до ОГС та низька поінформованість влади про проблеми громади.

3.3. Проблеми фінансування з боку приватного сектора та окремих громадян

Блок IV опитувальної анкети містив запитання щодо недержавного фінансування ОГС, які стосувалися питань можливостей отримання фінансування з боку бізнесу, приватних осіб та можливостей організацій самостійно заробляти кошти.

Респонденти оцінювали запропоновані в анкеті основні проблеми існуючої системи недержавного фінансування ОГС та визначали їхню важливість для розвитку ОГС за шкалою «надзвичайно важлива», «важлива», «не має значення» та «важко відповісти». Крім проблем, окреслених в анкеті, респондентів просили назвати інші проблеми недержавного фінансування ОГС та оцінити їхню важливість. Таким чином, досягалася мета якнайширшого охоплення об'єкта дослідження.

Загальні результати розподілу респондентів за варіантами відповідей на поставлені запитання представлені на рис. 3.10., який складається із двох частин через велику кількість запитань, які характеризують проблеми у існуючій системі недержавного фінансування ОГС.

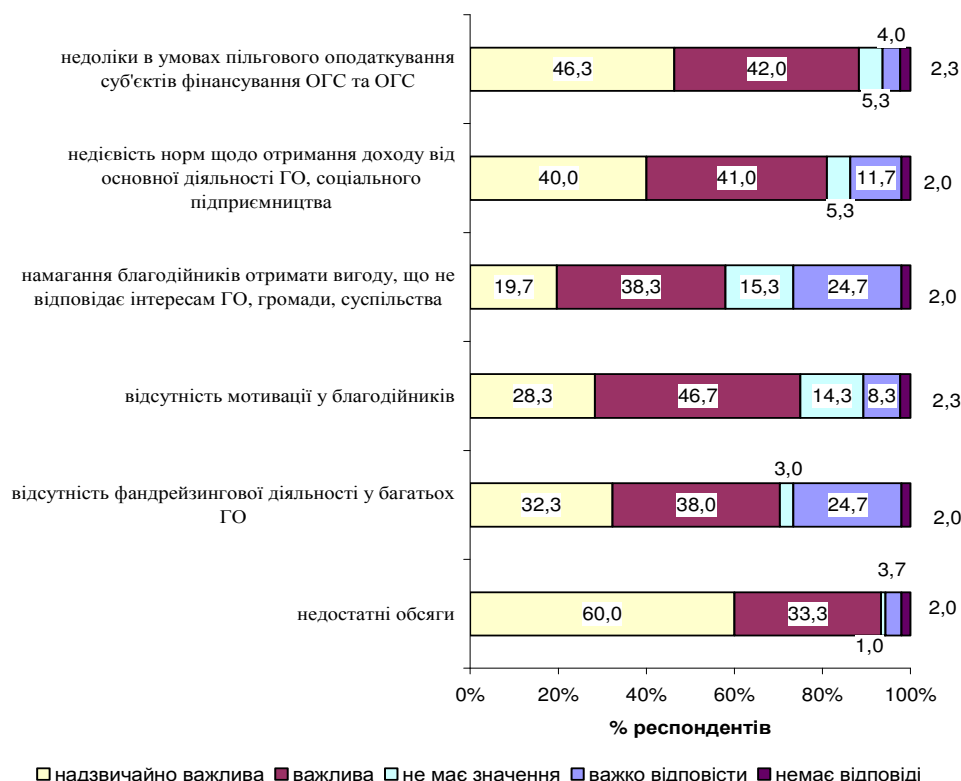


Рис. 3.10. (перша частина) Розподіл респондентів за відповідями на запитання: «ОСНОВНІ ПРОБЛЕМИ ІСНУЮЧОЇ СИСТЕМИ НЕДЕРЖАВНОГО ФІНАНСУВАННЯ ОГС ТА ЇХНЯ ВАЖЛИВІСТЬ ДЛЯ РОЗВИТКУ ОГС», % РЕСПОНДЕНТІВ, N=300

Приведені дані у рисунку 3.10. демонструють, що найбільшою проблемою у недержавному фінансуванні є його недостатні обсяги: 60% респондентів визнають цю проблему надзвичайно важливою, 33,3% – важливою і тільки 1% вибірки вважає, що ця проблема не має значення. Таким чином, кількість респондентів, які визнали цю проблему як «надзвичайно важливу» та «важливу» сягає 93,3%. Аналізуючи розподіл відповідей респондентів у містах та сільській місцевості, 94% та 93% респондентів відповідно відзначили, що недостатні обсяги недержавного фінансування є «надзвичайно важливою» та «важливою» проблемою фінансування ОГС.

Для дослідження було цікаво виявити відношення до цього питання представників бізнесу/приватного сектора. Так за результатами опитування 95% представників бізнесу/приватного сектора вважають недостатні обсяги фінансування надзвичайно важливим та важливим питанням. Таке саме ставлення до цього запитання у 93% респондентів – керівників або членів ОГС. Якщо проранжувати проблеми недержавного фінансування за кількістю респондентів, які визначили їх як «надзвичайно важливі», то друге місце серед них посіла проблема, яка була сформульована нами таким чином: «Позбавлення працюючого на єдиному податку малого та середнього бізнесу можливості зниження податків через допомогу неприбутковому сектору». Так, 49,3% респондентів визнали цю проблему як «надзвичайно важливу», а 37,7% – як «важливу», що у сукупності становило 87%.

Аналізуючи розподіл відповідей респондентів у містах та сільській місцевості, потрібно сказати: 85% та 94% респондентів відповідно відзначили, що позбавлення

працюючого на єдиному податку малого та середнього бізнесу можливості зниження податків через допомогу неприбутковому сектору є надзвичайно важливою та важливою проблемою фінансування ОГС.

Одностайність у відношенні до цього запитання демонструють представники бізнесу/приватного сектора та керівники або члени ОГС. Так, серед опитаних представників бізнесу/приватного сектора 94% респондентів та 90% респондентів серед керівників або членів ОГС вважають надзвичайно важливим та важливим позбавлення працюючого на єдиному податку малого та середнього бізнесу можливості зниження податків через допомогу неприбутковому сектору.

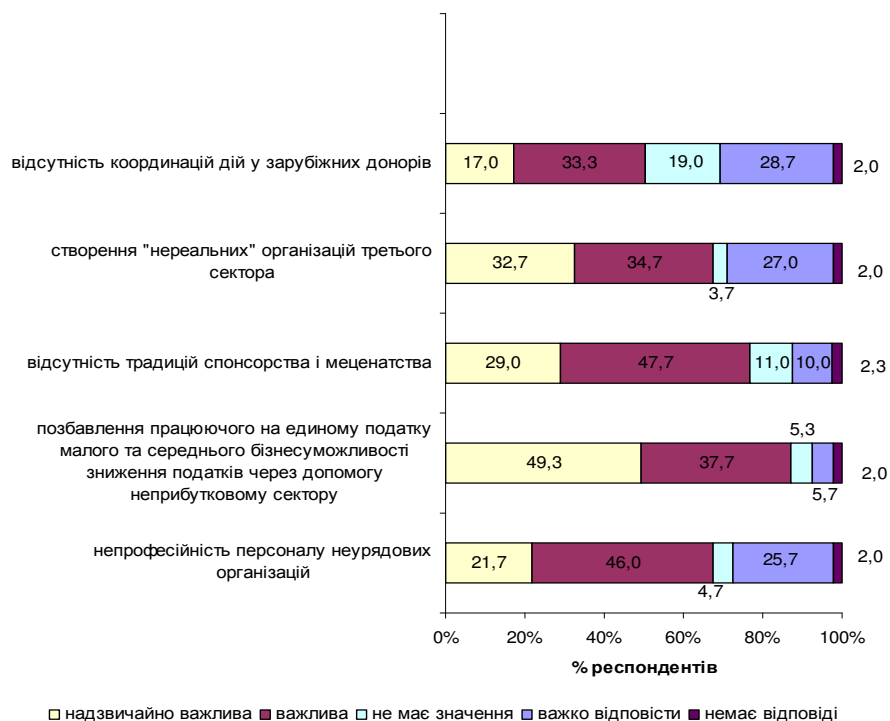


Рис. 3.10 (друга частина). Розподіл респондентів за відповідями на запитання: «ОСНОВНІ ПРОБЛЕМИ ІСНУЮЧОЇ СИСТЕМИ НЕДЕРЖАВНОГО ФІНАНСУВАННЯ ОГС ТА ЇХНЯ ВАЖЛИВІСТЬ ДЛЯ РОЗВИТКУ ОГС», % РЕСПОНДЕНТІВ, N=300

Наступною проблемою серед проблем недержавного фінансування є «недоліки в умовах пільгового оподаткування суб'єктів фінансування ОГС та самих ОГС». Так, 46,3% респондентів визначили цю проблему як «надзвичайно важливу», а 42% – як «важливу», що у сукупності становило 86,3%.

Щодо розподілу відповідей респондентів у містах та сільській місцевості: 88% та 91% респондентів відповідно відзначили, що недоліки в умовах пільгового оподаткування суб'єктів фінансування ОГС та самих ОГС є надзвичайно важливою та важливою проблемою фінансування ОГС.

Одностайним виявилось ставлення до цього запитання представників бізнесу/приватного сектора та керівників або членів ОГС – по 94% респондентів вважають надзвичайно важливими та важливими недоліки в умовах пільгового оподаткування суб'єктів фінансування ОГС та самих ОГС.

Наступною серед проблем недержавного фінансування нами вивчалася «відсутність фандрейзингової діяльності у багатьох ГО». Так, 32,3% респондентів визначили цю проблему як «надзвичайно важливу», а 38% – як «важливу» проблема фінансування ОГС, що в сукупності становило 70,3%.

Аналізуючи розподіл відповідей респондентів у містах та сільській місцевості, варто зазначити: 69% та 77% респондентів відповідно заявили, що відсутність фандрейзингової

діяльності у багатьох ГО є надзвичайно важливою та важливою проблемою фінансування ОГС.

Схоже ставлення до цього питання також демонструють представники бізнесу/приватного сектора та керівники або члени ОГС. Так, 73% респондентів серед опитаних представників бізнесу/приватного сектора та 79% – серед керівників або членів ОГС вважають надзвичайно важливою та важливою відсутність фандрейзингової діяльності у багатьох ГО.

Важливою проблемою серед проблем недержавного фінансування є «відсутність мотивації у благодійників». Так, 28,3% респондентів визначили цю проблему як «надзвичайно важливу», а 46,7% – як «важливу» проблему фінансування ОГС, що у сукупності становило 75%.

77% та 72% респондентів у містах та сільській місцевості відповідно відзначили, що відсутність мотивації у благодійників є надзвичайно важливою та важливою проблемою фінансування ОГС.

Майже так само до цього запитання також поставилися представники бізнесу/приватного сектора та керівники або члени ОГС. Так, 74% респондентів серед опитаних представників бізнесу/приватного сектора та 83% респондентів серед керівників або членів ОГС вважають надзвичайно важливим та важливим відсутність мотивації у благодійників.

Також важливою проблемою серед проблем недержавного фінансування є «відсутність традицій спонсорства і меценатства». Так, 29% респондентів визначили цю проблему як «надзвичайно важливу», а 47,7% – як «важливу» проблему фінансування ОГС, що у сукупності становило 76,7%.

Аналізуючи розподіл відповідей респондентів у містах та сільській місцевості, слід сказати: 76% та 81% респондентів відповідно відзначили, що відсутність традицій спонсорства і меценатства є надзвичайно важливою та важливою проблемою фінансування ОГС. Схоже ставлення до цього питання також демонструють представники бізнесу/приватного сектора та керівники або члени ОГС. Так, 70% респондентів серед опитаних представників бізнесу/приватного сектора та 79% – серед керівників або членів ОГС вважають надзвичайно важливою та важливою відсутність традицій спонсорства і меценатства в Україні.

Не менш важливою проблемою серед проблем недержавного фінансування є «створення "нереальних" організацій третього сектора», тобто таких, що фактично не виконують функцій організації громадянського суспільства, а існують від гранту до гранту й займаються промоцією своєї організації як такої. Так, 32,7% респондентів визначили цю проблему як «надзвичайно важливу», а 34,7% – як «важливу» проблему фінансування ОГС, що у сукупності становило 67,4%.

Аналізуючи розподіл відповідей респондентів у містах та сільській місцевості, варто сказати: 66% та 72% респондентів відповідно відзначили, що створення "нереальних" організацій третього сектора є надзвичайно важливою та важливою проблемою фінансування ОГС. Схоже ставлення до цього питання також демонструють представники бізнесу/приватного сектора та керівники або члени ОГС. Так, серед опитаних представників бізнесу/приватного сектора 64% респондентів та 66% респондентів із керівників або членів ОГС вважають надзвичайно важливим та важливим створення "нереальних" організацій третього сектора.

Також важливою проблемою серед проблем недержавного фінансування є «непрофесійність персоналу неурядових організацій». Так, 21,7% респондентів визначили цю проблему як «надзвичайно важливу», а 46% – як «важливу» проблема фінансування ОГС, що у сукупності становило 67,7%.

Аналізуючи розподіл відповідей респондентів у містах та сільській місцевості, слід сказати: 66% та 73% респондентів відповідно зазначили, що непрофесійність персоналу неурядових організацій є надзвичайно важливою та важливою проблемою фінансування

ОГС.

Слід відзначити, що серед опитаних представників бізнесу/приватного сектора лише 52% вважають надзвичайно важливим та важливим непрофесійність персоналу неурядових організацій. Окрім цього, значна частка респондентів – 44% не визначили свого ставлення до цього запитання. Цей факт може бути пов'язаний із тим, що певні представники бізнесу/приватного сектора ще не бачать у громадянському суспільстві професійну силу, яка може впливати на владу, бізнес, населення та реалізовувати значущі соціальні проекти.

Серед опитаних керівників або членів ОГС 70% вважають надзвичайно важливою та важливою проблему непрофесійності персоналу неурядових організацій.

Важливою проблемою серед проблем недержавного фінансування є «намагання благодійників отримати вигоду, що не відповідає інтересам ГО, громади, суспільства». Так, 19,7% респондентів визначили цю проблему як «надзвичайно важливу», а 38,3% – як «важливу» проблему фінансування ОГС, що у сукупності становило 58%.

У містах та сільській місцевості 57% та 63% респондентів відповідно відзначили: намагання благодійників отримати вигоду, що не відповідає інтересам ГО, громади, суспільства, є надзвичайно важливою та важливою проблемою фінансування ОГС. Майже так само відповідали також представники бізнесу/приватного сектора та керівники або члени ОГС. Так, серед опитаних представників бізнесу/приватного сектора 45% респондентів та 58% респондентів серед керівників або членів ОГС вважають надзвичайно важливою та важливою проблему намагання благодійників отримати вигоду, що не відповідає інтересам ГО, громади, суспільства.

Останньою серед проблем недержавного фінансування, котрі були перелічені в опитуванні, є «відсутність координації дій у зарубіжних донорів». Так, 17% респондентів визначили цю проблему як «надзвичайно важливу», а 33,3% – як «важливу» проблему фінансування ОГС, що у сукупності становило 50,3%.

Аналізуючи розподіл відповідей респондентів у містах та сільській місцевості: 48% та 59% респондентів відповідно відзначили, що відсутність координації дій у зарубіжних донорів є надзвичайно важливою та важливою проблемою фінансування ОГС.

Майже таке ж ставлення до цього питання також демонструють представники бізнесу/приватного сектора та керівники або члени ОГС. Так, серед опитаних представників бізнесу/приватного сектора 41% респондентів та 55% респондентів серед керівників або членів ОГС вважають надзвичайно важливим та важливим питання відсутності координації дій у зарубіжних донорів.

На завершення огляду проблем недержавного фінансування ОГС необхідно наголосити, що всі формалізовані варіанти відповідей на всі запитання були підтримані більшою часткою (не менше 50%) респондентів та визначені як «надзвичайно важливі» або «важливі».

Характерним є те, що на запитання для представників бізнесу/приватного сектора «Чи надавали Ви або Ваша організація фінансування ОГС?», менше половини респондентів (45,8%) відповіли, що надавали фінансування ОГС. При цьому позитивні приклади фінансування ОГС відомі лише 34,7% респондентів – представників бізнесу/приватного сектора. Це свідчить про необхідність створення відповідного інформаційного поля для висвітлення діяльності ОГС та їхньої роль у громадському житті, та всебічних умов для стимулювання бізнесу/приватного сектора надавати фінансування ОГС.

У цілому за більшістю запитань було визначено майже подібне відношення респондентів до існування проблем недержавного фінансування ОГС. Більшість відповідей респондентів, таких як «важко відповісти», пов'язана з відсутністю відкритості в діяльності деяких ОГС; необхідних компетенцій у персонала ОГС та традицій меценатства з боку бізнесу у новітній історії України. Найбільшу кількість невизначених відповідей респондентів «важко відповісти» отримано на запитання щодо важливості таких проблем:

- «відсутність фандрейзингової діяльності в багатьох ОГС»;
- «відсутність мотивації у благодійників»;

- «недієвість норм законодавства щодо отримання доходу від основної діяльності громадських організацій»;
- «намагання благодійників отримати вигоду, яка не відповідає інтересам ГО, місцевої громади або суспільства загалом»;
- «непрофесійність персоналу неурядових організацій»;
- «відсутність традицій спонсорства і меценатства»;
- «створення «нереальних» організацій «третього сектора»;
- «відсутність координації дій у зарубіжних донорів».

Експертним опитуванням було передбачено надання відповідей на відкриті запитання стосовно інших проблем недержавного фінансування ОГС. Надані відповіді респондентів на відкриті запитання було проаналізовано, узагальнено та згруповано. Нижче наведено висновки стосовно відкритого запитання «проблеми існуючої системи недержавного фінансування ОГС»:

1. Відсутність пільг із боку держави для бізнесу. За наявності пільг ОГС в деяких напрямках зможуть ефективніше використовувати кошти бізнесу.
2. Систему податків зробити більш спрямованою на розвиток громадянського суспільства.
3. Покращити координацію та ефективність використання коштів донорів з боку ОГС.
4. Відсутність компетенцій, певної інформації та досвіду ОГС у залученні недержавного фінансування. З іншого боку, відсутність компетенцій є стримуючим фактором для бізнесменів у фінансуванні ОГС.
5. Низький рівень громадянської активності та активності населення.
6. Недостатня популяризація в українському суспільстві ідеї спонсорства і меценатства.
7. Недостатня поінформованість суспільства про діяльність ОГС.
8. Відсутність систематичного та доступного видання, за допомогою якого можна отримати інформацію про можливості недержавного фінансування ОГС та їхні потреби.
9. Інколи пріоритети донорів не відповідають інтересам громад.

3.4. Проблеми фінансування за рахунок надання платних послуг

Як ми бачимо на рис. 3.10. (перша частина), значимою проблемою серед проблем недержавного фінансування є «недієвість норм щодо отримання доходу від основної діяльності ГО, соціального підприємництва». Так, 40% респондентів визначили цю проблему як «надзвичайно важливу», а 41% – як «важливу» проблему фінансування ОГС, що у сукупності становило 81%.

Аналізуючи розподіл відповідей респондентів у містах та сільській місцевості, варто сказати: 81% та 84% респондентів відповідно відзначили, що недієвість норм щодо отримання доходу від основної діяльності ГО, соціального підприємництва є надзвичайно важливою та важливою проблемою фінансування ОГС.

Майже так само поставилися до цієї проблеми представники бізнесу/приватного сектора та керівники або члени ОГС. Так, 78% респондентів серед опитаних представників бізнесу/приватного сектора та 87% респондентів серед керівників або членів ОГС вважають надзвичайно важливою та важливою проблему недієвості норм законодавства щодо отримання доходу від основної діяльності ГО, соціального підприємництва.

Необхідно зауважити, що на запитання, яке стосується «недієвості норм законодавства щодо отримання доходу від основної діяльності громадських організацій» було важко відповісти майже 12% опитуваних. На нашу думку, така ситуація пояснюється відповіддю на інше запитання, а саме «Відсутність компетенцій, певної інформації та досвіду ОГС у залученні недержавного фінансування», та існуванням «споживацьких» настроїв у деяких організацій.

Висновок: члени організації громадянського суспільства у переважній більшості (81%) бажать самостійно заробляти гроші задля виконання статутних цілей та завдань своїх організацій та їхнього розвитку. Але для цього їм заважає існуюча система чинного законодавства - «недієвість норм щодо отримання доходу від основної діяльності ГО, соціального підприємництва».

Серед пропозицій, висловлених респондентами у відкритих запитаннях, які стосувалися можливостей надання платних послуг, найчастіша така: «Надати можливість ОГС займатись господарською діяльністю».

3.5. Проблеми фінансування з інших джерел

До інших джерел фінансування відносяться членські внески, які сплачують члени ОГС, та пасивні доходи. На жаль, наші опитувані не мають депозитних рахунків і не отримують жодних дивідендів. Проте, як видно із рис. 3.11, 19% опитаних представників ОГС указали, що мають інші джерела фінансування.

По відповідях на відкриті запитання можна судити, що такі надходження до організації, в основному, формуються за рахунок здачі приміщення в оренду або, навпаки, організація має безкоштовно надані в користування приміщення, за рахунок отриманих безкоштовно юридичних та інших консультаційних послуг, третейських зборів.

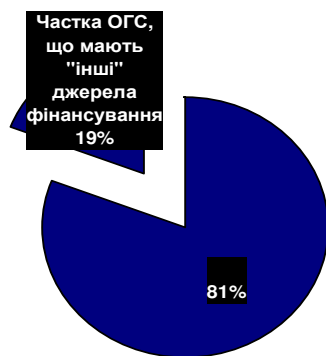


Рис. 3.11. Частка ОГС у вибірці, що мають «інші» джерела фінансування (кількість ОГС у вибірці N=84).

Членські внески є достатньо суттєвим джерелом надходження коштів для ОГС, які приймали участь в опитуванні. Як видно із рис. 3.12., членські внески є єдиним джерелом фінансування для 13% організацій, а майже третина опитуваних, а саме, 29%, заявили, що вони є одним із джерел фінансування. 58% опитуваних, членів або керівників ОГС, не відзначили членські внески, як джерело фінансування організації.



Рис. 3.12. Роль членських внесків як джерела фінансування ОГС: частка відповідних ОГС у вибірці (кількість ОГС у вибірці N=84)

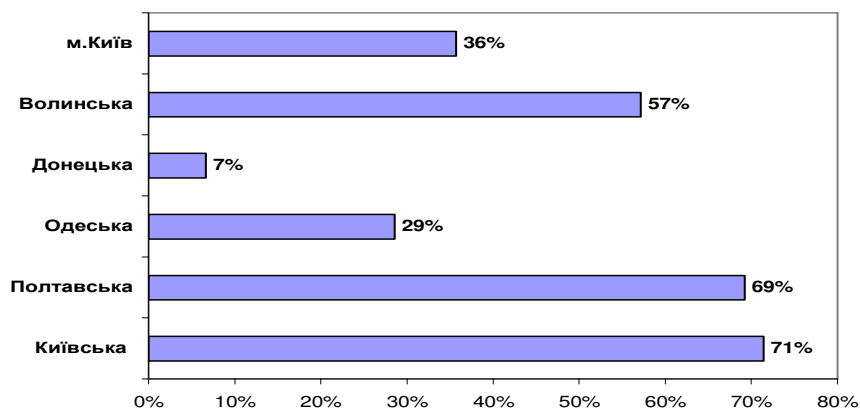


Рис. 3.13. Частка ОГС, які фінансуються за рахунок членських внесків, в областях, що увійшли у вибірку

Аналіз рис. 3.13 показує, що переважна більшість організацій фінансуються за рахунок членських внесків: Київська – 71% організацій, Полтавська – 69%, Волинська – 57%. Але потрібно зауважити, що в Донецькій області тільки 7% ОГС фінансуються своїми членами, або опитувані особи не надають значення членським внескам, як джерелу фінансування, із-за малого їх розміру.

В нашому опитуванні ми також вивчали питання будь-якого контролю за діяльністю організацій громадянського суспільства. Відповіді респондентів на запитання «Чи відомі Вам випадки контролю за ОГС?» наведені на рис. 3.14.

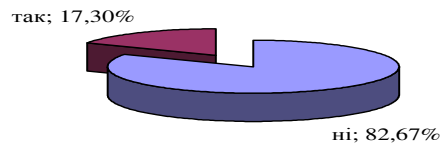


Рис. 3.14. Розподіл респондентів за відповідями на запитання: «Чи відомі Вам випадки контролю за ОГС?», % респондентів, N=300

Відповідь «ні» на зазначене запитання надали 82,7% респондентів, «так» –17,3%. Серед представників бізнесу/приватного сектора відповідь «ні» надали 91,7% респондентів. Серед представників органів місцевого самоврядування відповідь «ні» надали 77%. Хочемо відзначити, що респонденти, котрі відповідали: «так», таку свою відповідь не пояснювали.

3.6. Позитивні приклади фінансування організацій громадянського суспільства

Тільки 36,3% респондентів відповіли, що їм відомі позитивні приклади фінансування. Серед 74 респондентів – представників органів місцевого самоврядування, які взяли участь у дослідженні, лише 39,2% відповіли: «так» (рис. 3.15.). Проте анкетною передбачалося відкрите запитання до респондентів стосовно позитивних прикладів фінансування ОГС.

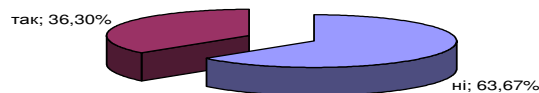


Рис. 3.15. Розподіл респондентів за відповідями на запитання: «Чи відомі Вам позитивні приклади фінансування ОГС? », % респондентів, N=300

Проте за підсумками відповідей на відкрите запитання з'ясувалося, що існують різноманітні напрями фінансової та іншої допомоги ОГС та громадянському суспільству, наприклад:

- внески у різні святкування;
- допомога молодіжним, дитячим та спортивним організаціям, школам, дитячим садочкам, інвалідам та ветеранам;
- екологічні та творчі конкурси, конференції, семінари;
- розвиток зеленого туризму та інформаційно-туристичних центрів;
- відновлення культурно-історичної та духовної спадщини;
- шефська допомога дитячим будинкам;

- допомога та благоустрій території;
- надання різноманітних послуг;
- налагодження інфраструктури у сільській місцевості тощо.

Надані респондентами відповіді можна згрупувати за джерелом та механізмами фінансування:

1. Позитивні приклади фінансування з боку державного та місцевого бюджету:

- 1.1. Конкурсні програми підтримки молоді (управлінням у справах сім'ї та молоді Одеської облдержадміністрації);
- 1.2. Із місцевого бюджету (м. Одеса) підтримуються деякі заходи громадських організацій, проводиться конкурс соціальних проектів для місцевих громадських організацій;
- 1.3. Деякі органи місцевого самоврядування (сільські, районні та міські ради) протягом декількох років отримували фінансування від фонду місцевого розвитку в рамках конкурсу КМУ для органів місцевого самоврядування (Фонду сприяння місцевому самоврядуванню України);
- 1.4. Декілька проектів отримали підтримку від Фонду сприяння місцевому самоврядуванню в Одеській області. Управління агропромислового розвитку проводить конкурс із використання бюджетних коштів, спрямованих на надання соціальних дорадчих послуг;
- 1.5. Отримання сільським населенням безкоштовних консультацій із різних галузей економіки та навчання на семінарах та демонстраційних показах;
- 1.6. Проекти розвитку сільського туризму, які підтримуються, в т.ч., органами місцевого самоврядування;
- 1.7. Надання допомоги сільською радою у газифікації усім мешканцям села, проведення робіт щодо благоустрою території тощо;
- 1.8. Об'єднання ветеранів міста користується фінансовою допомогою з місцевого бюджету, а не з державного;
- 1.9. Фінансування ОГС за потребою з місцевого бюджету.

Поряд із наявністю позитивної практики фінансування та плідної співпраці з органами місцевого самоврядування, в багатьох відповідях респонденти вказували на те, що їм, на жаль, невідомі факти підтримки ОГС з боку державного бюджету.

2. Позитивні приклади фінансування з боку бізнесу/приватного сектора:

- 2.1. Безповоротна фінансова допомога на придбання інвалідних колясок;
- 2.2. Благодійна допомога ветеранам;
- 2.3. Закріплення ветеранів за підприємствами району, спонсорство на користь ветеранів;
- 2.4. Фінансування спортивних заходів для молоді;
- 2.5. Надання підприємством коштів на проведення різноманітних благодійних заходів: підтримку дитячого будинку, спонсорство різноманітних заходів тощо;
- 2.6. Надання техніки школам та державним установам, ремонт обладнання тощо;
- 2.7. Підприємство у 2010 році започаткувало соціальний проект "Масток": сільським родинам роздають поросят, постачають корми і надають технологічне забезпечення. У момент передачі поросят агропромислова група "Пан Курчак" підписує договір-зобов'язання про закупівлю вирощеної свинини за встановленою ціною. Таким чином, багато сільських сімей отримали додаткові доходи;
- 2.8. «Я як приватний підприємець беру участь у більшості марафонів, які проводить Волинська обласна організація з вадами зору. Останній із них – "Незрячий дитині – тактильну книгу". За зібрані кошти було надруковано дві книги з серії про Гаррі

Поттера (шрифтом Брайля). Мої кошти стали частиною грошей, зібраних на цю добру справу»;

- 2.9. «Тісно співпрацюємо і надаємо допомогу будинку престарілих, школі глухонімих, церкві, школі-інтернату для дітей-сиріт, центру реабілітації наркоманів».

Ці позитивні приклади співпраці свідчать про те, що задля активної участі бізнесових підприємств та підприємців у розвитку громадянського суспільства державі потрібно створити умови для їхньої зацікавленості та прямої вигоди – передбачити в законодавстві більше пільг для бізнесу, який підтримує організації громадянського суспільства. Бізнес намагається напругу підтримувати заходи соціальної спрямованості (без посередництва держави – бо вона неефективно використовує кошти), а держава повинна тільки визначати перелік заходів та види організацій, на які розповсюджуватимуться пільги.

3. Позитивні приклади фінансування з боку міжнародних донаторів:

- 3.1. Спілка сільських жінок, кредитна спілка "Зінківська", спілка фермерів та приватних землевласників Зінківщини неодноразово отримували гранти на розвиток спілки;
- 3.2. Гранти на фінансування проекту «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» (проект Європейського Союзу та ПРООН), метою є створення сприятливого середовища для сталого соціально-економічного розвитку на місцевому рівні;
- 3.3. «У нашому районі (Великомихайлівському) в 2002–2006 роках працювала "Програма підвищення рівня життя сільського населення", яка дала великий поштовх для розвитку в районі громадських організацій, в першу чергу, молодіжних та жіночих»;
- 3.4. Дуже корисною була програма "Школа майбутнього", яку фінансувало посольство Нідерландів в Україні;
- 3.5. Надання поворотної допомоги дрібним товаровиробникам (особливо в сільській місцевості) на розвиток власної справи сприяло розвитку самозайнятості, створенню нових робочих місць, поповненню місцевого та державного бюджету;
- 3.6. Проведення конкурсу міні-грантів для неформальних ініціативних груп для вирішення соціальних проблем сільських громад. Невеликі кошти на міні-проекти дозволили мобілізувати ініціативних мешканців села на вирішення власних проблем. Із часом деякі з цих ініціативних груп вирости до офіційно працюючих громадських організацій;
- 3.7. Проект міжнародного благодійного фонду "Хайфер проджект інтнернешенел". Суть проекту – надати допомогу сільським мешканцям на умовах, що потім вони допоможуть іншим. Це дає змогу навіть простим селянам виступити в ролі благодійників. Окрім того, за відносно невеликі кошти можна надати допомогу багатьом людям, бо програма може швидко охопити всіх мешканців села;
- 3.8. Найбільш поширені в нашому районі приклади фінансування громадських організацій з боку міжнародних донорів, наприклад, Європейського Союзу. В якості реалізованих в нашому районі успішних прикладів можу навести два: проект зі збереження первозданності тарутинського степу та проект із розвитку сільського туризму;
- 3.9. В нашому районі є декілька громадських організацій, які активно працюють з молоддю. Основне фінансування вони отримують від реалізації проектів, які фінансують зарубіжні фонди. На жаль, фінансування цих організацій через місцеві бюджети чи через державний бюджет мінімальне, його майже зовсім немає;
- 3.10. «Спілка сільських жінок України» та жіноча організація «Надія» отримали фінансування в рамках міжнародних проектів, фінансування ж з боку влади не було;

- 3.11. Фінансування проекту союзом фермерів Швеції. В рамках проекту розроблена і прийнята програма розвитку ОГС, організовані обласні та районні офіси асоціації фермерів;
- 3.12. Програми добросусідства Польща–Україна–Білорусь;
- 3.13. Основним донором ВБО "Всеукраїнська мережа ЛЖВ" є Глобальний фонд боротьби з ВІЛ/СНІДом, туберкульозом та малярією. Завдяки коштам цього фонду в Україні реалізується більшість програм із метою подолання епідемії ВІЛ/СНІДу, оскільки донор ретельно контролює використання коштів, вони витрачаються саме на боротьбу з епідемією. Дуже важливо, щоб відповідальність за роботу громадського сектора брала на себе держава, а не міжнародні донори, як відбувається зараз.

Дані приклади демонструють дуже вагомий вплив міжнародних донорів на розвиток ОГС в Україні у різноманітних сферах. Не менш цікавим для розвитку організацій громадянського суспільства є поєднання можливостей різних джерел фінансування.

4. Позитивні приклади змішаного фінансування ОГС:

- 4.1. За фінансової підтримки місцевої влади та бізнесу при ГО інвалідів створена спеціалізована бібліотека. За заявками сільських інвалідів книги передають з місцевим поштарем. За такою ж схемою надається допомога ліками;
- 4.2. Позитивного досвіду було набуто під час реалізації спільного проекту ЄС/ПРООН "Місцевий розвиток, орієнтований на громаду" та органів місцевого самоврядування Болградського району Одеської області та участь у інших грантових конкурсах;
- 4.3. Допомога органів влади та бізнесу дозволяє проводити національні культурні заходи, фестивалі, культурний обмін (поїздки до Молдови, Румунії та навпаки) тощо. Особливо це важливо для виховання молоді, навчання їхнім традиціям та звичаям предків;
- 4.4. У наших селах створені комітети самоорганізації населення, написані проекти й отримані гранти на заміну вікон у школах, дитячих садках, на впровадження гарячого водопостачання в медичних установах деяких сіл району. Окультурено ряд джерел, які мають вагоме значення у питанні водопостачання сільських населених пунктів району, природоохоронними організаціями отримано грантові кошти для наведення порядку в міському парку відпочинку, проект соціального значення, який переміг у районному конкурсі, був профінансований районним бюджетом через програму підтримки підприємництва;
- 4.5. Об'єднання громадян "Надія" виграло проект у 100 тис. грн на місцевий розвиток, орієнтований на громаду. Було закуплено медичне обладнання для амбулаторії. Адміністрація безкоштовно надала будинок на 5 тис. грн, (5 тис. грн – кошти громади). Подаровано музичний центр для школи. Виграли також невеликий грант для школи: 3 комп'ютери, 15 стільців, 3 стола;
- 4.6. У селі Миколаївка Білгород-Дністровського району досить успішно працює громадська організація "Перлина". Вона реалізувала близько десятка соціальних проектів. Фінансувалася Східно-європейським демократичним центром Польщі, Фондом сприяння розвитку місцевого самоврядування в Україні, міжнародною благодійною фундацією "Хайфер проджект інтернешенел" та іншим організаціями, в тому числі місцевими;
- 4.7. «В городе и районе работают несколько общественных организаций, которые получают финансирование от международных доноров, а также частично из местных бюджетов. Успешно действует общественная организация "Фонд поддержки предпринимательства", а также некоторые организации работают в области развития сельского туризма;

- 4.8. Основне фінансування громадські організації можуть одержати від різних міжнародних фондів. Крім того, в 2007–2008 роках із районного бюджету відбувалося невелике фінансування громадських організацій, але зараз через кризу всі подібні програми згорнуті;
- 4.9. Співфінансування проектів, запроваджене ПРООН, проект "Місцевий розвиток, орієнтований на громаду" в якому скоординовані фінансові зусилля громади, обласної, районної, сільської влади та самого проекту;
- 4.10. «Німецький фонд "Пам'ять, відповідальність, майбутнє" фінансував проект "Місце зустрічі – діалог". Мета проекту – активізувати життя людей похилого віку – колишніх в'язнів концтаборів, оstarбайтерів. Учасники проекту створили клуб. Розпочато фандрейзингову компанію по залученню коштів для проведення зустрічей (щосередини) старших людей – колишніх в'язнів, організовано дві туристичні поїздки. Реалізовується проект "Адвокаційна кампанія в протидії торгівлі людьми". В рамках проекту привертається увага населення Волині до проблем торгівлі людьми, проводиться кампанія із налагодження партнерських відносин із владою з метою розробки та прийняття регіональної програми з попередження торгівлі людьми, що дасть можливість фінансувати заходи з протидії торгівлі людьми в рамках місцевого бюджету. Завдяки активній участі журналістів по залученню додаткових людських ресурсів загальну вартість проекту було значно збільшено;
- 4.11. Об'єднання зусиль Забродівської сільської ради, сільської громади, меценатів із метою вирішення соціальних проблем села;
- 4.12. Позитивний досвід співпраці з міською радою, Скандинавською місією;
- 4.13. Спільне фінансування зарубіжною благодійною організацією та коштами сільської громади проведення водопроводу в селі Чесний Хрест Володимир-Волинського району;
- 4.14. Разова та постійна підтримка депутатів органів місцевого самоврядування та інших посадовців діяльності професійних спілок та благодійних організацій шляхом фінансування їхніх витрат чи закупівлі необхідних речей.

Наведені позитивні приклади софінансування свідчать про те, що об'єднання різноманітних джерел фінансування як з боку органів місцевого самоврядування, бізнесу так і з боку міжнародних фондів є не тільки прикладом корисної співпраці влади, бізнесу, міжнародної спільноти та громадянського суспільства, а й дієвим інструментом прискорення соціально-економічного розвитку України. Об'єднання зусиль усіх, хто зацікавлений у створенні розвиненого громадянського суспільства, є яскравим прикладом для розробки та впровадження цілісної моделі фінансування ОГС, яка здатна поєднати усіх, хто небайдує ставиться до майбутнього України.

3.7. Пропозиції щодо вдосконалення фінансування ОГС, отримані в ході опитування та регіональних круглих столів

Респондентам пропонували висловитися щодо стратегічних заходів, у тому числі у сфері законодавства, необхідних для створення ефективної моделі фінансування ОГС.

Формалізовані варіанти відповідей включали такі заходи:

- розробити і прийняти Державну цільову програму розвитку громадянського суспільства;
- щорічно передбачати у законах про державний бюджет видатки на фінансування діяльності ОГС;
- затвердити цілі та критерії державного фінансування ОГС;
- створити державний Національний фонд розвитку громадянського суспільства.

На рис. 3.16. представлено розподіл відповідей респондентів на запитання щодо стратегічних заходів, у тому числі у сфері законодавства, необхідних для створення ефективної моделі фінансування ОГС.

Висновок. Привертає увагу однастайність думок респондентів щодо більшості стратегічних заходів створення моделі ефективного фінансування ОГС. 90% респондентів вважають, що доцільно розробити і прийняти Державну цільову програму розвитку громадянського суспільства, лише 3,7% респондентів висловилися проти. 91,7% респондентів вважають, що необхідно затвердити цілі та критерії державного фінансування ОГС і лише 2,3% - проти. 87,7% опитаних вважають, що треба щорічно передбачати у законах про державний бюджет видатки на фінансування діяльності ОГС і тільки 3% - проти.

На запитання щодо включення до стратегічних заходів зі створення державного Національного фонду розвитку громадянського суспільства респонденти відреагували також неоднозначно, як і до цього запитання у блоці 2: 61% – за; 16,3% – проти.

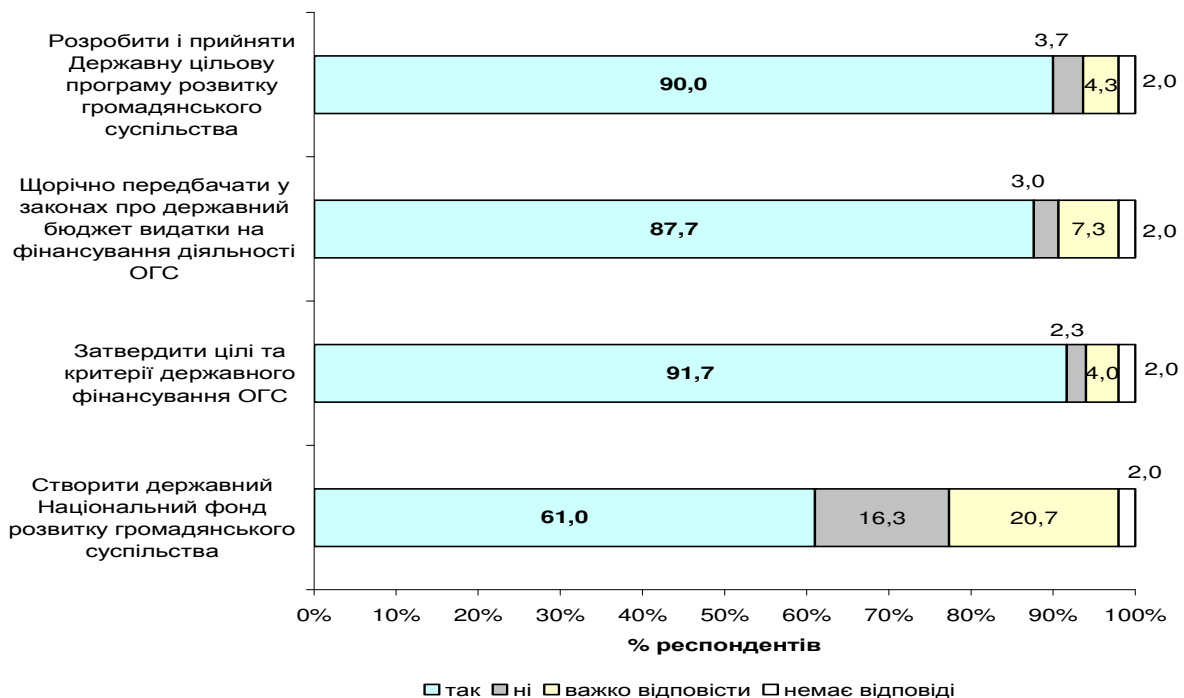


Рис. 3.16. Розподіл відповідей респондентів на запитання: «ЯКІ СТРАТЕГІЧНІ ЗАХОДИ, У ТОМУ ЧИСЛІ У СФЕРІ ЗАКОНОДАВСТВА, НА ВАШУ ДУМКУ, НЕОБХІДНІ ДЛЯ СТВОРЕННЯ ЕФЕКТИВНОЇ МОДЕЛІ ФІНАНСУВАННЯ ОГС?» (N=300)

Враховуючи однастайність думок респондентів із цього питання, немає необхідності аналізувати розподіл думок різних референтних груп. Зупинимося на відповідях на «відкрите» запитання анкети з приводу стратегічних заходів по створенню ефективної моделі державного фінансування ОГС.

Відповіді на відкрите запитання частково пояснює обережне ставлення респондентів до створення Національного фонду сприяння розвитку підприємництва. Один із респондентів мотивував своє негативне ставлення до створення фонду таким чином: «Оцінка необхідності створення Національного фонду чи інших подібних утворень потребує детального аналізу програми їх діяльності та статуту». Прихильники ідеї створення фонду мотивують свою думку таким чином: «Безперечним є те, що існування такого фонду позитивно вплине на згуртованість та узгодженість їх

діяльності, а також дозволить всебічно та вчасно відслідковувати потреби та запити ОГС».

Серед пропозицій, висловлених респондентами, такі: «Надати можливість ОГС займатись господарською діяльністю», «підвищити зацікавленість України в транскордонному співробітництві», «встановити податкові пільги для благодійників».

Найбільше пропозицій стосуються фонду розвитку ОГС і узагальнено мають такий вигляд: «Прийняти державну програму підтримки розвитку ОГС та створити фонд її фінансування з залученням до цього фонду коштів донорів», «створити регіональні відділення Національного фонду розвитку громадянського суспільства», «розробити програму використання коштів».

Поряд із стратегічними заходами щодо ефективного фінансування ОГС респондентів просили оцінити першочергові кроки, необхідні для створення ефективної моделі фінансування ОГС. Результати відповідей респондентів представлені на рис. 3.17.

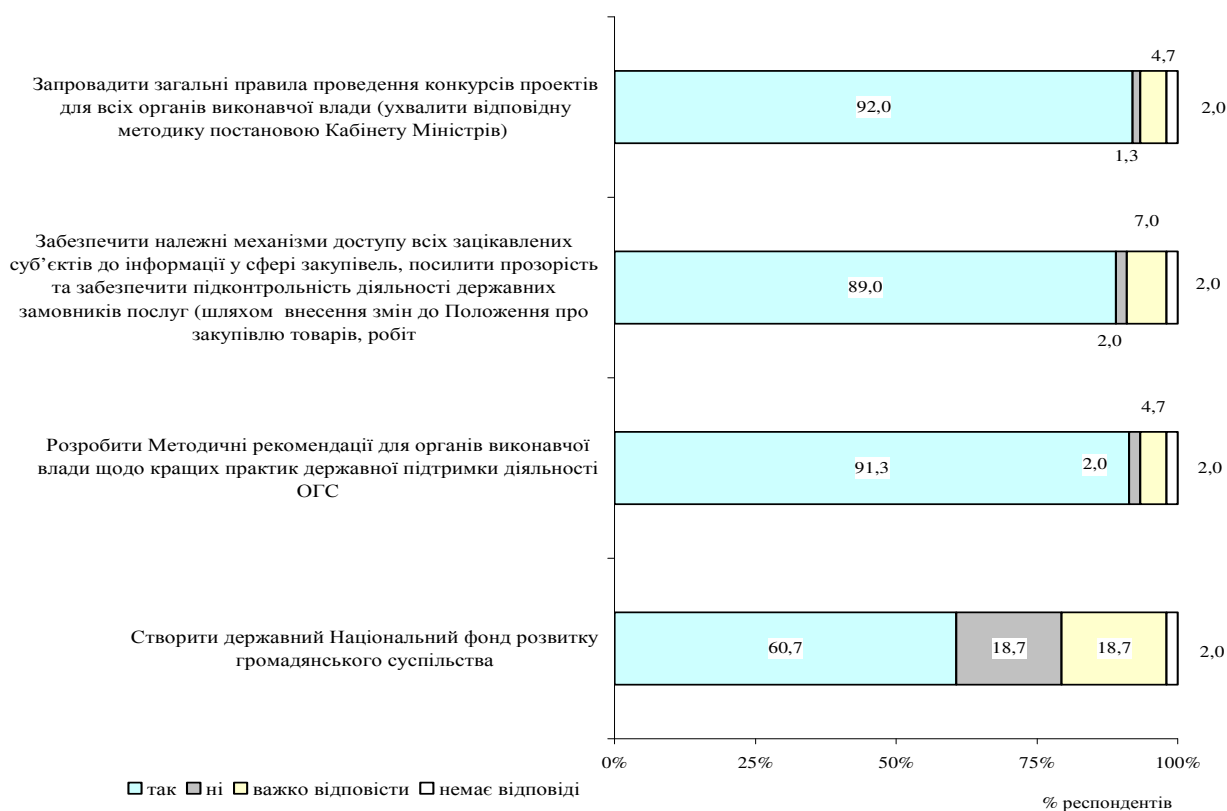


Рис. 3.17. Розподіл респондентів за відповідями на запитання: «Які першочергові кроки, у тому числі і щодо формування законодавчої бази, необхідні для створення ефективної моделі фінансування ОГС?», % респондентів (N=300)

Висновок. Наведені на рис. 3.17. дані демонструють майже одностайне схвалення респондентами таких першочергових заходів: «запровадити загальні правила проведення конкурсів проектів для всіх органів виконавчої влади (ухвалити відповідну методику постановою Кабінету Міністрів)» (92% – «за» та 1,3% – «проти»); «забезпечити належні механізми доступу всіх зацікавлених суб'єктів до інформації у сфері закупівель, посилити прозорість та забезпечити підконтрольність діяльності державних замовників послуг (шляхом внесення змін до Положення про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти)» (89% – «за» при 2% «проти»), «розробити

Методичні рекомендації для органів виконавчої влади щодо кращих практик державної підтримки діяльності ОГС» (91,3% – «за» при 2% «проти»). Проте запропонований в анкеті (вже як терміновий, а не стратегічний) захід «створити державний Національний фонд розвитку громадянського суспільства» знову отримав «обережну» підтримку (60,7% – «за» при 18,7% «проти»).

Враховуючи майже повну однаковість відповідей на запитання щодо першочергових заходів державного фінансування ОГС та схожий із попередніми запитаннями розподіл думок респондентів щодо фонду, недоцільно детально досліджувати думки основних референтних груп.

Натомість проаналізуємо відповіді на неформалізовані (відкриті) запитання. Єдині дві пропозиції, надані респондентами, відповідають загальному контексту сформульованих у анкеті запитань і стосуються розвитку сільських територій та створення регіональних підрозділів Національного фонду: *«розробити довгостроку Програму розвитку громадянського суспільства (сільських територій), визначити пріоритети»* та *«створити регіональні відділення»*.

У листопаді офісом ОБСЄ в Україні в рамках реалізації двох проектів, а саме «Громадянське суспільство – дослідження найкращих міжнародних практик» та «Сприяння розробці інституціональної бази фінансування громадянського суспільства в Україні» проведено п'ять регіональних круглих столів: у Сімферополі, Одесі, Львові, Києві та Донецьку. Мета зазначених заходів полягала в:

- представленні попередніх результатів трьох досліджень, що реалізуються в рамках вищезазначених проектів ОБСЄ із таких тем:
 - ✓ дослідження та аналіз існуючого українського законодавства, що регулює питання фінансування громадських організацій органами державної влади, органами місцевого самоврядування, приватним сектором;
 - ✓ найуспішніші міжнародні практики та досвід у сфері фінансування громадських організацій органами державної влади, органами місцевого самоврядування та приватним сектором;
 - ✓ зарубіжний досвід заходів щодо покращення довіри між органами влади та громадськістю в рамках їхньої співпраці (діалогу);
- обговорення існуючих форм фінансування громадських організацій у регіонах, а також питань їхньої реалізації *на практиці*.

До участі в круглих столах були запрошені представники місцевих органів виконавчої влади, відповідальні за питання розвитку громадянського суспільства, представники громадських організацій та бізнес-кіл. На кожен круглий стіл були запрошені представники трьох зазначених секторів із самої області, де проводився захід, та сусідніх областей, а саме: на захід в м.Сімферополі – представники з Криму; до Одеси – представники з Одеської, Миколаївської, Херсонської та Кіровоградської областей; до Львова – представники з Львівської, Закарпатської, Волинської, Чернівецької, Івано-Франківської, Тернопільської, Рівненської та Хмельницької областей; до Києва – представники з Київської, Чернігівської, Сумської, Полтавської, Черкаської, Житомирської та Вінницької областей; до Донецька – представники Донецької, Луганської, Запорізької, Харківської та Дніпропетровської областей.

У процесі обговорення учасники круглих столів висловили багато слушних пропозицій щодо покращення механізмів фінансування громадських організацій та зауважень щодо існуючої ситуації, серед яких можна відзначити такі:

- розширити перелік ОГС, що можуть отримувати фінансування з держбюджету, в Бюджетному кодексі;

- забезпечити доступ до фінансування місцевих організацій, особливо з дотаційних регіонів;
- фінансування ОГС після доведення ними на попередніх прикладах спроможності виконувати проекти;
- проведення ОГС навчань у сільських громадах щодо можливостей ОГС на місцевому рівні;
- міжнародні донори, фандрайзинг, регуляторний акт щодо соцзамовлення має бути на місцевому рівні;
- більш докладно проаналізувати оподаткування пасивних доходів (зокрема вклади в банках) та прояснити ситуацію;
- запровадити кримінальну або адміністративну відповідальність за ігнорування громадських організацій;
- максимальні преференції для самостійної можливості ОГС заробляти кошти, максимальне сприяння з боку податкового законодавства щодо залучення коштів;
- спростити процедуру припинення діяльності громадських організацій – юридичних осіб;
- розвивати традиції спонсорства і меценатства. Розробити новий проект закону «Про волонтерську діяльність», адже той, що є, по суті неправильний: для волонтерів є відповідальність, але немає заохочень. Через управління освіти ввести перелік громадських робіт для школярів, як раніше, дати можливість дитині обирати – допомагати старим, пропагувати спорт, прибирати територію тощо. Діти, котрі чимось займалися в дитинстві за рахунок коштів спонсорів, самі спонсороватимуть, коли виростуть, бо з дитинства знають, куди такі кошти використовуються;
- збільшити фінансування молодіжних організацій, адже на місцях вони фінансуються за залишковим принципом;
- розробити програму екологічного захисту на місцевому рівні (окремих рекреаційних зон);
- зміни до закону «Про благодійництво і благодійні організації» щодо стимулювання благодійників;
- соціальне підприємництво: потрібно удосконалити нормативно-правову базу;
- організації, що можуть отримати фінансування з боку держави (соціальне замовлення) повинні бути максимально лояльні до влади, опозиційні ж не можуть отримати фінансування апріорі. Держава нав'язує свої застарілі підходи до фінансування ОГС, з її боку потрібні інші підходи до цього;
- щойно організація перестає бути зручною для влади, її перестають фінансувати;
- соціальне підприємництво повинно вийти на перший план (необхідно прийняти Закон «Про соціальне підприємництво») – воно могло б допомогти залучати і використовувати кошти ОГС і виступати партнером держави;
- централізація фінансування ОГС під контролем саме держави не потрібна, це призведе до погіршення фінансування і корупції – це хибний шлях. Це приводить до маніпулювання громадськими організаціями і їхнього використання у власних цілях.

3.8. Проміжні висновки аналізу опитування та обговорень в ході круглих столів

1. Існують три найважливіші проблеми державного фінансування ОГС (у порядку значимості):

- недостатні обсяги державного фінансування;
- відсутність достатньої кількості конкурсних програм фінансування проектів;
- невизначеність у законодавстві цілей та критеріїв державного фінансування ОГС, відсутність відповідної державної методики відбору конкурсних програм.

2. Низьку активність ОГС у спробах отримати державне фінансування «провокують» декілька проблем: відсутність традиції фінансування ОГС державою; труднощі з оформленням звітності щодо використання бюджетних коштів; низький авторитет ОГС в органах державної влади; відсутність системи інформування щодо державного фінансування; недоліки процедур державного фінансування, насамперед нерівномірне надходження коштів протягом року; відсутність законодавчої норми обов'язкового планування у бюджетах (області, району, села) витрат на фінансування проектів чи заходів ОГС.

3. Одностайність думок суб'єктів та об'єктів процесу державного фінансування ОГС стосовно його проблем дає підстави очікувати конструктивного діалогу між владою та громадянським суспільством щодо вирішення цих проблем.

4. Члени ОГС, які мешкають у сільських регіонах, із застереженням сприймають пропозиції щодо концентрації державних фінансів на підтримку ОГС, наприклад, у державному Національному фонді розвитку громадянського суспільства. Таке ставлення пояснюється тим, що сільські респонденти не думають, що фінансування із централізованих джерел буде доступним для ОГС із сільської місцевості, і тому наполягають на створенні регіональних відділень такого фонду. Проте всіляко підтримується дворівнева (всеукраїнська та регіональна) модель фінансування ОГС із використанням механізмів фінансування з державного, місцевого бюджетів, бізнесу/приватного сектора, членських внесків та грантів.

5. Існують непоодинокі випадки, коли органи місцевого самоврядування із різних причин, у т.ч. через політичне «забарвлення», не підтримують розвиток громадянського суспільства «на місцях» та мають своє доволі невизначене ставлення до конкретних проблем розвитку місцевої громади, вирішення яких у більшій частині може бути делеговане організаціям громадянського суспільства.

6. Місцеві органи влади (сільські та селищні у тому числі) через доволі малі місцеві бюджети та нестачу в них коштів мають дуже обмежені ресурси для фінансування ОГС та підтримки соціальних проектів.

7. Складність процедури отримання фінансування згідно з чинним бюджетним законодавством. Існуюча практика «соціального замовлення» обтяжена деякими об'єктивними факторами – необхідністю виконання складних формальних процедур щодо відкриття казначейських рахунків для отримання бюджетних коштів та звітування, та суб'єктивними – у деяких випадках вирішальну роль в отриманні замовлення відіграють особисті відносини з керівником, який приймає рішення.

8. Непрозорість та відповідна низька поінформованість організацій громадянського суспільства щодо можливостей залучення певних фінансових ресурсів із міського бюджету. Інформація про переможців закупівель за кошти Державного та місцевих бюджетів, а також результати впровадження проектів або надання послуг у рамках цих закупівель невідома широкому колу зацікавлених осіб.

9. Відсутня типова нормативна регламентація щодо проведення конкурсів органами влади та місцевого самоврядування на виконання проектів/замовлень за бюджетні кошти для ОГС та вимог до звітності.

10. Переважно відсутні стратегії розвитку міських та сільських громад, на виконання яких діють програми соціально-економічного розвитку, де визначені пріоритетні напрями фінансування. Нерозвинені фонди громад, які поєднують різні джерела надходжень.

11. Недостатня компетентність працівників та керівництва ОГС. Невміння фахово розробляти проекти та їхні бюджети для участі в конкурсах на всі види фінансування.

12. Фактично відсутні пільги з боку держави для бізнесу, який фінансує ОГС. Система податків для бізнесу не спрямована на розвиток громадянського суспільства. Вона не є дружньою для розвитку спонсорства та меценатства в українському суспільстві.

13. Недостатня скоординованість дій донорів. Інколи пріоритети донорів не відповідають інтересам громад.

14. Одностайність думок респондентів опитування (всіх референтних груп) та учасників круглих столів щодо необхідності змін у процедурах та можливостях фінансування ОГС та необхідності розробки стратегічних заходів для створення моделі ефективного фінансування ОГС.

Майже одностайне схвалення учасниками польового етапу дослідження таких першочергових заходів: «запровадити загальні правила проведення конкурсів проектів для всіх органів виконавчої влади (ухвалити відповідну методику постановою Кабінету Міністрів)»; «забезпечити належні механізми доступу всіх зацікавлених суб'єктів до інформації у сфері закупівель, посилити прозорість та забезпечити підконтрольність діяльності державних замовників послуг (шляхом внесення змін до Положення про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти)»; «розробити Методичні рекомендації для органів виконавчої влади щодо кращих практик державної підтримки діяльності ОГС». Проте запропонований захід «створити державний Національний фонд розвитку громадянського суспільства» отримав «обережну» підтримку через побоювання з приводу надмірного контролю та перенесенні існуючих проблем державного фінансування у нову структуру.

Замість нього представники громадянського суспільства запропонували іншу, на їхню думку, більш прозору та демократичну модель – Громадський монетарний фонд, на чому ми зупинимося нижче.

4. Рекомендації щодо вдосконалення існуючої нормативно-правової бази України з питань фінансування організацій громадянського суспільства

У попередніх розділах ми зробили проміжні висновки, які базувалися на результатах двох частин нашого дослідження: кабінетної, що містила аналіз законодавчої бази України в питаннях фінансування ОГС та багатьох додаткових джерел із відповідної тематики, та польової, яка містила результати опитування, у т.ч. відповіді на «відкриті» запитання анкети, щодо існуючого досвіду у сфері фінансування ОГС органами державної влади, органами місцевого самоврядування та приватним сектором та результати обговорень, які відбулися під час проведення п'яти регіональних круглих столів.

Аналіз чинного законодавства України щодо фінансування ОГС показав, що його норми переважно відповідають критеріям, встановленим у Фундаментальних принципах щодо статусу неурядових організацій у Європі. Проте, як і підтвердив польовий етап дослідження, між теорією і практикою застосування законодавства на національному та місцевому рівнях існує дуже значна розбіжність, яку можуть виправити відповідні зміни законодавства, у державній політиці, яка забезпечуватиме сталий розвиток ОГС, сприятиме налагоджуванню партнерських стосунків із владою усіх рівнів та підтримуватиме незалежний громадський контроль за процесами фінансування ОГС.

Отримані проміжні висновки стали для нас надійним підґрунтям для визначення проблематики та вироблення консолідованих рекомендацій щодо вдосконалення існуючих механізмів фінансування ОГС.

4.1. Фінансування органами державної влади та місцевого самоврядування

Проблеми:

- Дискримінаційне положення частини 3 ст.8 Закону України «Про об'єднання громадян» про те, що підтримку статутної діяльності з Державного бюджету

громадська організація може отримати тільки у тому випадку, якщо вона має всеукраїнський статус;

- Недостатні обсяги фінансування органами державної влади та місцевого самоврядування для ОГС, недостатня кількість конкурсних програм на фінансування проєктів, обмеженість довгострокового фінансування;
- Державне фінансування проєктів ОГС значно відрізняється від передбачених законодавством процедур та має “відомчу” специфіку стосовно таких важливих питань, як графік платежів, вимоги до власних внесків ОГС;
- Існує невизначеність у законодавстві цілей та критеріїв державного фінансування ОГС, відсутня відповідна єдина державна методика відбору конкурсних програм;
- Суми бюджетних асигнувань мають у цілому доволі умовний характер, тобто передбачені бюджетом суми фактично можуть зменшуватися, авансові платежі, як правило, не практикуються, фінансування здійснюється нерівномірно в часі;
- Жодне міністерство не фінансує 100% витрат ОГС, вимагаючи власного внеску ОГС, який часто має бути лише у грошовій формі;
- Державна підтримка програм і проєктів ОГС не відноситься до захищених статей бюджетних витрат, тому Державне казначейство може затримувати виплати ОГС на доволі тривалий час. Існує чимало безпідставних обмежень щодо напрямів використання коштів;
- Упереджене ставлення на конкурсах до новостворених ОГС, що не мають досвіду виконання проєктів або отримання державного фінансування;
- Відсутнє “єдине” вікно при оформленні документів на бюджетне фінансування. Існують значні розбіжності у відомчих практиках звітності, контролю, моніторингу та оцінки проєктів ОГС;
- Необґрунтовані вимоги щодо необхідності внесення змін до установчих документів ОГС, прямо не передбачені законом; вимоги спеціальних державних дозволів (ліцензії, включення в спеціальні реєстри, погодження тощо), якщо це прямо не передбачено законом;
- Стягнення податку з доходів фізичних осіб з отримувачів цільової допомоги у формі соціальних послуг;
- Оподаткування реклами, яка інформує громадськість про соціальні послуги, що надають ОГС;
- Нерідко доступ до бюджетного фінансування має обмежена кількість «кишенькових» ОГС або громадські організації, які демонструють прихильність до чинної влади та лояльність до окремих посадовців, і, як правило, коли ОГС стає для влади незручною, вона перестає отримувати державне фінансування.

Пропозиції з вирішення:

- Внести зміни до Закону України «Про об’єднання громадян» або ж передбачити у новому Законі «Про громадські організації» розширення переліку ОГС, котрі можуть отримувати допомогу від держави;
- В Бюджетному кодексі необхідно розширити перелік ОГС, що можуть отримувати пряме фінансування з держбюджету;
- Переглянути обсяги державного фінансування (як на загальнодержавному, так і місцевому рівнях) шляхом збільшення кількості конкурсних програм із фінансування проєктів для ОГС;
- Розробити та затвердити для Державного казначейства чітку процедуру фінансування проєктів або послуг, які виконуються організаціями громадянського суспільства за бюджетні кошти, спростити процедуру відкриття казначейських рахунків зазначених ОГС;
- Внести зміни до Закону України «Про об’єднання громадян» (або передбачити у новому Законі «Про громадські організації») норми щодо ліквідації обмеження

можливої підтримки статутної діяльності громадських організацій з Державного бюджету, виходячи з їхнього статусу, передбачити застосування конкурсних засад; скасувати поділ ОГС за територіальним статусом як перешкоду доступу до бюджетного фінансування та одержанню доходів від основної діяльності;

- Задля вирішення проблеми обмеженого доступу ОГС до довгострокового фінансування, необхідно внести зміни до бюджетного законодавства, які дозволять довгострокове державне фінансування ОГС, наприклад, через спеціально створені фонди;
- Задля ліквідації певних обмежень щодо фінансування ОГС через несприятливу регуляторну політику поширити заходи дерегулювання господарської діяльності на основні ризики, пов'язані з фінансуванням ОГС, а саме: вимоги змін до установчих документів ОГС, прямо не передбачені законом; вимоги спеціальних державних дозволів (ліцензії, включення в спеціальні реєстри, погодження тощо), якщо це прямо не передбачено законом;
- Затвердити єдину для всіх міністерств методику організації та проведення конкурсів для ОГС, яка має ґрунтуватися на єдиних затверджених пріоритетах, проте запобігти дублюванню відомчих функцій;
- Цільова допомога у формі соціальних послуг у межах державних стандартів і нормативів має бути звільнена від податку з доходів фізичних осіб для бенефіціарів цієї допомоги як від бюджетних установ, так і від ОГС;
- Розробити нові механізми впровадження соціального замовлення з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які ґрунтуватимуться на принципах рівноправності, прозорості та взаємної відповідальності за результати.
- Розробити механізм, що забезпечить місцевим громадським організаціям, особливо дитячим та молодіжним, однаковий (по відношенню до новостворених ОГС, які не мають досвіду виконання проєктів або отримання державного фінансування, проте мають відповідний потенціал і можуть це підтвердити) доступ до державного фінансування;
- Враховуючи низьку поінформованість суспільства та зважаючи на іншу (порівняно із комерційною рекламою) функцію, віднести до соціальної реклами інформування громадськості про ті соціальні послуги, які надають ОГС;
- Розробити державну навчальну програму з підвищення кваліфікації керівників та членів ОГС з метою підвищення їхнього професійного рівня щодо спроможності надавати необхідні державі та суспільству послуги.

4.2. Фінансування з боку приватного сектора та окремих громадян

Проблеми:

- Законодавчі обмеження для підприємств, платників податку на прибуток на загальних підставах щодо можливостей включення до своїх валових витрат вартості коштів або майна, безоплатно переданих ОГС, у розмірі від 2 до 5% оподаткованого прибутку попереднього звітного року, а також до 10% оподаткованого прибутку при наданні допомоги підприємствам всеукраїнських об'єднань осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, на яких за основним місцем роботи працює не менше 75% таких осіб, та цим об'єднанням для проведення їхньої благодійної діяльності;
- Незначний податковий кредит фізичним особам у розмірі 2–5% річного оподаткованого доходу. Незначні пільги з боку держави для бізнесу, який підтримує громадянське суспільство та ОГС. Новоприйнятий Податковий кодекс, можливо, дещо поліпшить стан фінансування ОГС з боку приватного сектора на місцях, проте фактично виключає з цієї «гри» малий та середній бізнес, що працює на єдиному податку, адже підприємства не зможуть відносити до валових витрат кошти, сплачені підприємцям-єдинщикам, а це робить недоцільним співпрацю з такими підприємцями, тож звідси – відсутність доходів у таких підприємств.

- Дискримінація окремих видів ОГС, виходячи з їхнього статусу чи інших ознак, при отриманні безповоротної фінансової допомоги від приватних донорів;
- Дискримінація окремих видів ОГС щодо можливостей фінансування, виходячи з їхнього статусу чи інших ознак;
- Конкуренція між бюджетними установами та ОГС за безповоротну фінансову допомогу від приватних донорів;
- Нерозвиненість у суспільстві традицій благодійництва, спонсорства й меценатства;
- Недостатня координація дій міжнародних організацій-донорів у секторі діяльності, що призводить до дублювання у напрямках підтримки та невідповідності обсягів підтримки реальним потребам суспільства.

Пропозиції з вирішення:

- Виділити безповоротну допомогу бюджетним установам та ОГС в окрему квоту в п. 5.2.2 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» і в п. 5.3 Закону України «Про податок з доходів фізичних осіб»;
- Звільнити від оподаткування податками на прибуток підприємств і на додану вартість разові та періодичні внески засновників і членів ОГС, зазначених в абзацах "б", "в" та "г" п. 7.11.1 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств»;
- На підставі конституційних гарантій рівності громадських організацій перед законом звільнити від податку на прибуток суми безповоротної допомоги ОГС, зазначених в абзацах "в" та "г" п. 7.11.1 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств»;
- Розробити нормативно-правову базу щодо запровадження в Україні вже діючої в багатьох європейських країнах, так званої, «відсоткової» філантропії, яка передбачає відрахування органами податкової служби – за бажанням фізичної особи – певного відсотка (наприклад, 1%) від суми податку з доходів цієї особи на користь суспільно-корисних організацій, визначених законом;
- Покращити координацію та ефективність використання коштів донорів шляхом внесення змін у нормативно-правову базу, яка регулює надання технічної допомоги Україні, підвищити відповідальність галузевих органів державної влади в питаннях замовлення міжнародної технічної допомоги з метою запобігання її дублюванню та відповідності реальним потребам суспільства;
- Розробити проект закону «Про волонтерську діяльність», спрямувати дію закону на максимальне заохочення громадян, що займаються волонтерською діяльністю;
- Внести зміни до закону «Про благодійництво і благодійні організації», до Податкового кодексу щодо більш дієвого стимулювання благодійників та популяризації благодійництва та меценатства у державі.

4.3. Фінансування за рахунок надання платних послуг

Проблеми:

- Протиріччя щодо можливостей ОГС вести самостійну господарську діяльність, які містяться у чинному законодавстві:
 - ✓ Закон України «Про об'єднання громадян» (ст. 24), надає право громадським організаціям займатися господарською та іншою комерційною діяльністю лише шляхом створення госпрозрахункових установ і організацій зі статусом юридичної особи;
 - ✓ Разом із тим Господарський та Цивільний кодекси України дозволяє ОГС робити це напряму, але при цьому ОГС має використати отриманий прибуток на виконання статутних завдань;
 - ✓ Крім того, спеціальні Закони прямо дозволяють проводити самостійну господарську діяльність не лише громадським організаціям інвалідів або осіб,

потерпілих від аварії на ЧАЕС. Це право підтверджують, зокрема, закони „Про кооперацію” (ст. 23), „Про професійних творчих працівників та творчі спілки” (ст. 9), „Про організації роботодавців” (ст. 11), „Про кредитні спілки” (ст. 21), а також „Про благодійництво та благодійні організації” (ст. 20).

- Складна процедура реєстрації та припинення діяльності ОГС – юридичних осіб, що є занадто обтяжливою для більшості дрібних організацій;
- Адміністративні обмеження прав ОГС на користування та розпорядження їхнім майном і майновими правами в окремих випадках; обмеження доступу ОГС до фінансових послуг та застосування адміністративних фінансових санкцій за незначні чи не доведені у встановленому порядку порушення;
- Норма Закону України "Про податок на додану вартість" щодо вартості поставки товарів або послуг з боку ОГС у 300 тис. грн, наданих «протягом 12 календарних місяців» обмежує фінансову спроможність та соціальну активність громадської організації протягом календарного року.

Пропозиції з вирішення:

- Потребує вирішення суперечність положень статей 8 та 24 чинного Закону України “Про об’єднання громадян” щодо ведення громадськими організаціями господарської діяльності не тільки через дочірні підприємства, а й безпосередньо, та узгодження із нормами Господарського та Цивільного кодексу питання щодо можливості ОГС займатися підприємницькою діяльністю самостійно, за умови використання отриманого прибутку на виконання статутних завдань;
- Розробити механізм законодавчого стимулювання щодо можливостей ОГС самостійно заробляти кошти;
- Удосконалити нормативно-правову базу щодо ведення соціального підприємництва. Соціальне підприємництво та соціальне партнерство у співпраці держави з ОГС повинні вийти на перший план. Необхідно розробити та ухвалити Закон «Про соціальне підприємництво», що б допомогло ОГС залучати і використовувати зароблені кошти на соціальні проекти і бути партнером держави;
- Зважаючи на складну процедуру реєстрації та припинення діяльності юридичних осіб в Україні, необхідно спростити процедуру реєстрації та припинення діяльності громадських організацій – юридичних осіб шляхом внесення відповідних змін до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців», а також внесенням відповідних змін до закону України «Про об’єднання громадян» (або ж до проекту Закону України «Про громадські організації») та відповідних підзаконних актів;
- Визначити основні положення щодо фінансування ОГС та адміністрування податків у відповідних законах і постановах КМУ; встановити чіткі і всім зрозумілі критерії відповідності видів основної діяльності ОГС статусу неприбутковості (у відповідних законодавчих актах);
- Внести зміни до Закону України "Про податок на додану вартість" щодо вартості поставки товарів або послуг, змінивши фразу «протягом 12 календарних місяців» на «протягом календарного року»;
- Задля вирішення проблеми обмеженого доступу ОГС до довгострокового фінансування встановити окремий юридичний статус ендавментів приватних донорів та ОГС (питання частково врегульовано новоприйнятим Податковим кодексом);
- Потребує законодавчого закріплення (з метою уникнення двозначного трактування податковими органами на місцях) із розшифровкою, які саме доходи, з яких джерел і за яких умов вважаються пасивними;
- Запровадити принцип «єдиного» вікна при реєстрації та закритті ОГС як юридичних осіб;

- Внести зміни до Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств», у яких чітко визначити, що членські внески до всіх видів ОГС не оподатковуються.

4.4. Громадський монетарний фонд

З метою розвитку громадянського суспільства та комплексного і системного вирішення проблем фінансування ОГС, необхідно розробити та прийняти стратегію та Державну цільову програму розвитку громадянського суспільства, у яких передбачити створення органу ефективного фінансування ОГС; нормативно-правовий акт, яким передбачити цілі та критерії державного фінансування ОГС. Поряд із розширенням переліку ОГС, що мають право отримувати пряме фінансування із Державного бюджету, збільшити у законах про державний бюджет обсяги фінансування громадського сектора.

Задля стимулювання розвитку громадянського суспільства та ефективного фінансування ОГС необхідно розробити механізм централізованого доступу ОГС до коштів із різних джерел: кошти держави та органів місцевого самоврядування, міжнародної технічної допомоги та приватних донорів. При цьому централізація фінансування ОГС під контролем саме держави не є доцільною, так як це, на думку багатьох респондентів опитування та більшості учасників круглих столів, може призвести до погіршення фінансування ОГС, розвитку корупції та маніпулювання громадськими організаціями.

Базуючись на проведеному польовому дослідженні та результатах обговорення моделі та механізмів фінансування, яке було проведено на круглих столах, пропонується дворівнева (національний рівень та регіональний) модель фінансування ОГС, яка об'єднуватиме кошти для фінансування ОГС зі всіх можливих джерел: державного та місцевих бюджетів, бізнесу/приватного сектора, членських внесків та грантів міжнародної технічної допомоги – Громадський монетарний фонд.

Громадський монетарний фонд (ГМФ) має регіональні відділення – за статусом це Спілки об'єднань громадян (громадських організацій) (ст. 10 чинного нині Закону України «Про об'єднання громадян»), юридичні особи.

ГМФ спрямований на підтримку програми розвитку громадянського суспільства та інші проекти/програми, які ОГС виконують на національному рівні. Надає ОГС кваліфіковану допомогу у отриманні грантів міжнародних донорських організацій (юридичну допомогу, щодо фандрейзингу, бізнес-планування, бухгалтерії, тренінгових програм тощо).

Кошти до ГМФ надходять із різних джерел: державного бюджету, бізнесу/приватного сектора, відрахувань регіональними відділеннями частки від сплачених членських внесків ОГС, міжнародної технічної допомоги. Регіональні відділення підтримують програми розвитку та інші проекти/програми, які виконують ОГС, на регіональному рівні. Фінансування до них надходить із ГМФ на реалізацію всеукраїнських проектів/програм в регіоні, із місцевого бюджету, від бізнесу/приватного сектора, членських внесків ОГС.

Управління діяльністю ГМФ:

1. Керівництво: обирається на зборах (конференції, зборах представників) ОГС кожні два або три роки. Складається з правління та виконавчих директорів (фонду та відділень). Склад правління – на паритетній основі представники держави, ОГС, бізнесу/приватного сектора.
2. Виконавчий апарат – наймані працівники на постійній основі згідно КЗпП.
3. Контролюють діяльність фонду та відділень відповідні Наглядові ради, в які входять представники держави, ОГС та бізнесу/приватного сектора.

4. Також діють ревізійні комісії (перевірка та контроль фінансово-господарської діяльності фонду та відділень), які мають право ініціювати позачергові конференції/ загальні збори у випадку виявлення зловживань/фінансових порушень.

Звітність у ГМФ відбувається щорічно, на конференції/загальних зборах. Друкується у загальнодержавних виданнях та подається в Інтернеті. Доступ до інформації щодо надходжень/ витрат фонду та його відділень є вільним, доступним в он-лайн. Таким чином досягається повна прозорість діяльності ГМФ.

5. Вплив Податкового кодексу України від 02.12.2010 р. № 2755 на фінансовий стан ОГС

Дослідження існуючої законодавчої бази України, що регулює питання фінансування організацій громадянського суспільства (ОГС) органами державної влади, органами місцевого самоврядування, бізнес сектором та іншими джерелами, а також досвіду в сфері державного та недержавного фінансування ОГС було виконане на протязі вересня – грудня 2010 року. Але 1 січня 2011 року вступив у дію Податковий кодекс України (за виключенням окремих його положень), що ухвалений Верховною Радою України згідно до Закону України № 2755 від 02.12.2010 р.)⁸⁸, який став основним законодавчим актом, що регулює порядок справляння податків і зборів від фізичних та юридичних осіб до державного та місцевих бюджетів України.

Хоча наше дослідження відбулося до набуття чинності зазначеного документу, зважаючи на його важливість, ми роздивимось, чи змінилась ситуація щодо фінансування ОГС у світлі Податкового кодексу України (ПК).

З набуттям чинності ПК втратили чинність такі базові Закони України, як «Про оподаткування прибутку підприємств», «Про податок з доходів фізичних осіб», «Про податок на додану вартість» та багато інших законодавчих та підзаконних актів.

Даний документ в цілому має позитивно вплинути на систему оподаткування в Україні, зокрема, і стосовно ОГС. Оскільки податкове законодавство України до прийняття цього документу можна було оцінити як безсистемне й навіть хаотичне, регулювання правовідносин із питань оподаткування здійснювалося нормативно-правовими актами різних рівнів – законодавчими актами, постановами Кабінету міністрів України, актами Президента України, наказами міністерств та відомств тощо, що викликало значні утруднення в діяльності як господарюючих суб'єктів, так і громадських організацій.

Податковий кодекс України вніс ряд позитивних зрушень для ОГС, найсуттєвішими з яких є:

- податкові знижки для благодійних внесків юридичних осіб-благодійників на користь НДО (п.138.5.3 ПК);
- скасування раніше діючого обмеження щодо мінімального розміру для благодійних внесків юридичних осіб у розмірі 2% прибутку в попередньому році (абзац «а» п. 138.10.6 ПК);
- скасування раніше діючого обмеження щодо мінімального розміру для благодійних внесків фізичних осіб у розмірі 2% сукупного оподаткованого доходу в попередньому році (п. 166.3.2 ПК);
- звільнено від оподаткування доходи від благодійних гастрольних заходів (п. 170.10.5 ПК);

⁸⁸ Податковий кодекс України № 2755 від 02.12.2010 р., <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2755->

- закріплено положення про благодійну допомогу в формі ендавментів (п. 170.7.5 ПК);
- звільнено від податку на додану вартість діяльність з безоплатної передачі цінних паперів на користь ендавментів (п. 197.1.15 ПК).

Сьогодні організації громадянського суспільства, котрі зареєстровані як юридичні особи, тепер можуть бути платниками 6 загальнодержавних податків та зборів, та ще двох – у окремих випадках, що передбачені ст. 9 ПК, а саме:

- податок на прибуток підприємств;
- податок на доходи фізичних осіб;
- податок на додану вартість;
- збір за першу реєстрацію транспортного засобу;
- плата за землю;
- мито;
- акцизний збір (в окремих випадках – при ввезенні на митну територію України легкових автомобілів);
- збір за спеціальне використання лісових ресурсів (при їх використанні для проведення культурно-оздоровчих, туристичних, спортивних, виховних заходів та здійснення науково-дослідної діяльності).

З 1.01.2011 р. ОГС можуть бути платниками податку на нерухомість, відмінну від земельної ділянки, при цьому вони не будуть сплачувати такі податки, як податок на рекламу та комунальний податок, які завдавали багато клопоту цим організаціям.

На сьогодні, статус неприбуткової організації в Україні дає право на звільнення організації тільки від податку на прибуток підприємств в цілому, або ж щодо окремих видів доходів таких організацій. Проте, сам цей статус не надає пільг у сплаті інших податків і зборів.

Більшість громадських організацій в Україні, що мають статус неприбуткових, не отримують пільг щодо сплати податків на землю або інше нерухоме майно, вони не звільняються від податку на додану вартість у випадку отримання ними допомоги у вигляді товарів.

У ст. 157 ПК зазначено вимоги, при виконанні яких, громадські організації можуть отримати статус неприбуткових:

- організація має статус резидента для цілей оподаткування;
- статутна мета організації не передбачає одержання прибутку;
- активи організації не використовуються для вигоди окремих її учасників;
- активи організації у випадку її ліквідації передаються одній чи декільком іншим громадським організаціям, або ж направляються до бюджету;
- статут громадської організації містить вичерпний перелік здійснюваних нею видів діяльності;
- доходи, звільнені від оподаткування, не повинні використовуватися для здійснення господарської діяльності⁸⁹.

Статус неприбуткової надається організації згідно рішення органів державної податкової служби про внесення громадської організації до Реєстру неприбуткових установ та організацій.

Потрібно зауважити, що порядок прийняття рішення про присвоєння статусу неприбуткової організації, як і порядок ведення реєстру неприбуткових організацій чинним

⁸⁹ Круглий стіл «Досягнення і перспективи реформи благодійного законодавства», <http://blagozakon.org.ua/?p=907>

ПК не врегульований, тому регулювання цих правовідносин і надалі здійснюватиметься органами Державної податкової інспекції (ДПІ) на підставі виданих нею актів. Тому, і в подальшому ми можемо мати проблему одностороннього трактування органами ДПІ норм чинного законодавства, відмов у наданні та необґрунтованих позбавлень статусу неприбутковості, а також судові спори із цього приводу.

Як нам відомо, чинний Закон України «Про об'єднання громадян» № 2460 від 16.06.1992 р. дозволяє утворювати відокремлені підрозділи громадських організацій як платників податків, у тому числі, зі статусом юридичних осіб, тільки громадським організаціям із міжнародним або всеукраїнським статусом. При цьому, ПК передбачає окрему реєстрацію відокремлених підрозділів громадських організацій як платників податків. Тому постає питання – чи можливе сьогодні отримання такими підрозділами статусу неприбуткових?

Статус відокремлених підрозділів іноземних громадських (неурядових) організацій також залишається невизначеним. Так, вони мають статус нерезидентів (п. 14.1.22 ПК), що виключає можливість їхнього внесення до Реєстру неприбуткових установ та організацій. Проте, такі підрозділи підлягають реєстрації (акредитації або ж легалізації) в Україні, а отже, залишається відкритим питання можливості застосування до них положень ст. 157 ПК, згідно якої, організація повинна мати статус резидента для цілей оподаткування.

Цивільний кодекс України (ст. 85) містить загальну вимогу, яка передбачає, що непідприємницькі товариства не можуть мати на меті одержання прибутку для його подальшого розподілу між учасниками. Положення Цивільного кодексу перекликаються зі ст. 157 ПК, крім того, п. 165.1.4 ПК, передбачає, що будь-які виплати членам керівних органів громадських організацій, а також їх прямим родичам (пов'язаним особам), крім оплати робіт і послуг за трудовими чи цивільно-правовими договорами, підлягають оподаткуванню.

Потрібно звернути увагу на те, що Законом України «Про об'єднання громадян» передбачене виключне право розпоряджатися майном громадської організації її вищому керівному органу - загальними зборами членів організації або їх представниками (делегатами). Якщо такий орган не встановив посадові оклади членам інших органів управління організації або не делегував це право відповідним органам (президії, дирекції та ін.), то призначення їм заробітної плати видається сумнівним.

Внески учасників громадських організацій, як і раніше, не підлягають оподаткуванню за умови, що носять безповоротний характер, тобто якщо не передбачають права на одержання компенсації у формі товарів чи послуг.

Також, як і раніше, будь-яка діяльність громадських організацій із метою одержання прибутку визначається як господарська й підлягає оподаткуванню на загальних засадах. ПК дещо розширено перелік суспільно-корисних організацій:

- громадські організації, створені з метою надання реабілітаційних, фізкультурно-спортивних для інвалідів (дітей-інвалідів) та соціальних послуг, правової допомоги, провадження екологічної, оздоровчої, аматорської спортивної, культурної, просвітньої, освітньої та наукової діяльності;
- громадські організації інвалідів, спілки громадських організацій інвалідів та їх місцеві осередки, створені згідно із відповідним законом (абзац «б» п. 157.1 ПК).

Такі організації сьогодні отримують код ознаки неприбутковості 0006, що дозволяє звільняти від податку на прибуток ширший перелік видів доходів. Вони не сплачують податок на нерозподілений прибуток.

Натомість громадські організації з кодом ознаки неприбутковості 0011 мають витратити не менше 75% сукупного річного доходу до 1 квітня наступного року. Якщо

організація з кодом 0011 витрачає меншу частку свого річного доходу, ця різниця становитиме її нерозподілений прибуток, який оподатковується за загальною ставкою.

Ст. 157.14 ПК встановлено, що використання звільнених від податку на прибуток доходів для здійснення господарської діяльності є підставою для позбавлення громадської організації статусу неприбутковості.

Підставою для позбавлення статусу неприбутковості є й нецільове використання активів. Отже, витрати на цілі, не передбачені законодавством про громадські організації або Статутами таких організацій, можуть вважатися нецільовим використанням коштів згідно п. 157.14 ПК. Також нецільовим використанням активів можна вважати й використання громадською організацією коштів або іншого майна, яке благодійник передав із конкретним цільовим призначенням, а, отже, і призвести до позбавлення організації статусу неприбутковості.

Вцілому, ці положення ПК відповідають пункту 54 Рекомендації CM/Rec(2007)14, який обмежує право неурядових організацій використовувати майно, придбане за умов звільнення від оподаткування, на цілі, що не звільняються від оподаткування.

Роздивимось, як ПК вплине на оподаткування ОГС:

Податок на прибуток підприємств

Статтею 157 ПК встановлено перелік доходів для кожного з видів неприбуткових організацій. Інші доходи, відмінні від встановлених ст. 157 для кожного з видів неприбуткових організацій, підлягають оподаткуванню податком на прибуток підприємств на загальних засадах.

Основна ставка податку на прибуток підприємств встановлена в розмірі 16% (ст. 151 ПК, п. 151.1) До даного рівня вона буде зменшуватись поступово, з урахуванням п. 10 Розділу 20 Податкового кодексу «Перехідні положення» наступним чином:

- 25% – з 1 січня до 1 квітня 2011 року;
- 23% – з 1 квітня до 31 грудня 2011 року
- 21% – у 2012 році
- 19% – у 2013 році
- 16% – з 1 січня 2014 року.

Значних змін щодо даного податку для громадських організацій Податковий кодекс не приніс.

Благодійні внески та інші подарунки

Дані внески звільняються від податку на прибуток для громадських організацій із кодом ознаки неприбутковості 0011, якщо їх надали засновники, члени або інші учасники таких організацій (п. 157.5 ПК). Громадські організації з кодом ознаки неприбутковості 0006 можуть отримувати такі внески від будь-яких осіб (п. 157.3 ПК).

Пасивні (інвестиційні) доходи

Як і раніше, звільняються від податку на прибуток «пасивні доходи», тобто ті, що отримані ОГС від використання їх коштів та іншого майна іншими юридичними чи фізичними особами. До цих доходів включаються проценти, дивіденди, страхові виплати й відшкодування та роялті. Визначення пасивних доходів міститься в п. 14.1.268 ПК.

Наявність корпоративних прав (володіння статутним капіталом підприємств або їх частками) у громадських організацій не вважається господарською діяльністю незалежно від частки акцій чи інших майнових чи немайнових прав на статутний капітал підприємств.

Доходи, отримані від здачі в оренду майна й надалі не включаються до пасивних доходів. ПК до процентів включені доходи, що отримані від фінансової оренди (лізингу). Отже, у випадку, коли ОГС надає своє майно в оренду згідно з умовами пункту 14.1.97 ПК,

частина доходу (крім сплаченого як компенсація вартості предмету лізингу), звільняється від оподаткування.

Доходи від основної діяльності

Норми ПК викликають багато питань саме в сфері оподаткування доходів від основної діяльності громадських організацій.

Як ми відмічали раніше, існує нездоланна перешкода для громадських організацій на шляху до здійснення самостійної господарської діяльності у вигляді ст. 24 Закону України «Про об'єднання громадян», яка передбачає можливість здійснювати таку діяльність тільки через утворення окремих господарюючих суб'єктів. ПК також не вирішує дану проблему, і встановлює ряд перешкод для вільного здійснення такої діяльності. Так, згідно з п. 157.15 ПК, термін «основна діяльність» включає діяльність громадських організацій, яка визначена для них як основна відповідним законодавством, в т.ч., з надання реабілітаційних та фізкультурно-спортивних послуг для інвалідів (дітей-інвалідів), благодійної допомоги, просвітніх, культурних, наукових, освітніх, соціальних та інших подібних послуг для суспільного споживання, зі створення систем соціального самозабезпечення громадян.

Статутні документи громадських організацій повинні містити вичерпний перелік видів їхньої діяльності, які не передбачають одержання прибутку згідно з нормами законів, що регулюють їх діяльність. Таким чином, ця вимога не розширює перелік видів основної діяльності, відсилаючи до прямих дозволів у законах про окремі види громадських організацій.

Згідно вимог чинного законодавства, до основної діяльності включається також продаж неприбутковою організацією товарів, виконання робіт, надання послуг, які пропагують принципи та ідеї, для захисту та сприяння в реалізації яких було створено таку неприбуткову організацію, та які є тісно пов'язаними з її основною діяльністю, якщо ціна таких товарів, виконаних робіт, наданих послуг є нижчою від звичайної або якщо така ціна регулюється державою. Таким чином, це позбавляє можливості отримати дохід, оскільки звичайною ціною є або договірна ціна, або собівартість виготовлення зазначених товарів.

Громадські організації з кодом неприбутковості 0011 мають додаткові обмеження, маючи можливість включати до основної діяльності лише доходи від продажу товарів і послуг своїм учасникам (засновникам або членам). Крім того, Кабінет Міністрів України може вводити тимчасові обмеження щодо поширення норм цього пункту на продаж громадськими організаціями окремих товарів чи послуг у разі, якщо такий продаж загрожує або суперечить правилам конкуренції на ринку визначеного товару, при існуванні достатніх доказів, наданих особами, які оподатковуються цим податком та надають аналогічні товари, виконують роботи, надають послуги, про таке порушення. Втім, ці повноваження щодо решти юридичних осіб закони України надають Антимонопольному комітету, а не КМУ.

Державне фінансування

Окрім субсидій та дотацій із державного й місцевих бюджетів, а також спеціальних фондів, не підлягають оподаткуванню податком на прибуток доходи громадських організацій, які отримані в межах технічної чи благодійної, у тому числі гуманітарної, допомоги, що надаються таким неприбутковим організаціям відповідно до умов міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Доходи від неосновної діяльності

Законодавство не зазнало істотних змін порівняно з раніше діючим, доходи від неосновної діяльності підлягають оподаткуванню податком на прибуток як дохід громадських організацій: п. 157.10 ПК передбачає, що у випадку, коли неприбуткова організація отримує дохід із джерел відмінних від визначених п.п. 157.2–157.9 ПК, така організація зобов'язана сплатити податок на прибуток, який визначається як сума доходів, отриманих із таких інших джерел, що зменшена на суму витрат, пов'язаних з отриманням

таких доходів, але не вище суми таких доходів (що перекликається із нормами раніше чинного Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств»).

При підрахунку суми перевищення доходів над витратами згідно з абзацом першим п. 157.10 ПК, а також при визначенні сум оподатковуваного прибутку згідно з абзацом другим цього пункту сума амортизаційних відрахувань не враховується.

Податок на додану вартість

Вплив цього податку на фінансовий стан громадських організацій важко недооцінити, адже неможливо отримати відшкодування сум податку на додану вартість, сплачених у складі товарів і послуг, які придбають ці організації. Дана норма ПК прийняла естафету від норм раніше чинного закону «Про податок на додану вартість».

ПК передбачено, що особи, зазначені в ст. 180 ПК, як і згідно вимог раніше чинного законодавства, надалі не зобов'язані реєструватися як платники податку на додану вартість (ПДВ), у випадку, коли їх доход від продажу товарів і послуг, не звільнених від ПДВ, не перевищує 300,000 грн. протягом останніх 12 календарних місяців (пункт 181.1 Податкового кодексу). Як ми бачимо, також не відбулося змін ні в розмірі суми, ні в трактуванні законодавством терміну здійснення продажу товарів і послуг.

Згідно ст. 193 Податкового кодексу ставку ПДВ буде знижено з 20% (нині діюча ставка) до 17% з 2014 року (п. 10 підпункту 2 Розділу 10 «Перехідних положень» ПК).

Дані зміни є деякою мірою позитивними для громадських організацій, але надалі не впроваджено жодної зниженої ставки ПДВ, а звільнення від цього податку вартості освітніх та соціальних послуг передбачене лише для окремих видів закладів (зокрема, при постачанні позашкільними навчальними закладами вихованцям, учням і слухачам платних послуг у сфері позашкільної освіти (п. 196.1.8 ПК), що порушує принцип нейтральності оподаткування.

Інші податки, платниками яких можуть бути громадські організації

Плата за землю

Згідно п.п. 282.1.6 та 282.1.7 ПК, звільняються від плати за землю громадські організації інвалідів та належні їм санаторно-курортні, оздоровчі та реабілітаційні заклади, а також фізкультурно-спортивні громадські організації, що використовують спортивні споруди для визначених законом цілей (п. 282.1.9 ПК).

Інші громадські організації є платниками податку на землю, який визначається з урахуванням регіональних/місцевих коефіцієнтів, а також цільового призначення земельних ділянок.

Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки

Відповідно до п. 265.5 ст. 265 ПК, приміщення, котрі громадські організації використовують для розміщення фізичних осіб, оподатковуються за такими ставками:

- 1) 1% мінімальної заробітної плати станом на 1 січня – за кожен квадратний метр жилої площі квартири у багатоквартирних будинках у межах до 240 кв. м.
- 2) 1% мінімальної заробітної плати станом на 1 січня – за кожен квадратний метр жилої площі у будинках до 500 кв. м.
- 3) 2,7% мінімальної заробітної плати станом на 1 січня – за кожен квадратний метр жилої площі квартири у багатоквартирних будинках площею понад 240 кв. м.
- 4) 2,7% мінімальної заробітної плати станом на 1 січня – за кожен квадратний метр жилої площі будинку площею понад 500 кв. м.

Згідно п. 265.2 ПК, громадські організації не сплачують даний податок тільки на приміщення гуртожитків або дитячих будинків сімейного типу, що перебувають у їхній власності.

Збір за першу реєстрацію транспортного засобу

Усі громадські організації мають сплачувати збір за першу реєстрацію транспортних засобів в Україні (колісних автомобілів, суден, гелікоптерів тощо). Жодних пільг для громадських організацій зі сплати даного податку чинне законодавство не передбачає.

Мито

Громадські організації стають платниками мита у випадку імпорту гуманітарної чи іншої благодійної допомоги. Діючі нині Митні правила не передбачають жодних пільг щодо сплати мита (крім автомобілів швидкої допомоги).

Чинний Закон України «Про гуманітарну допомогу» дозволяє громадським організаціям отримувати гуманітарну допомогу без сплати мита тільки на підставі окремого рішення Комісії з питань гуманітарної допомоги при Кабінеті Міністрів України. При цьому, пільги можуть надаватися й на імпорт транспортних засобів, які й на сьогодні становлять значну частку товарів, отримуваних як гуманітарна допомога.

Оподаткування фізичних осіб-донорів громадських організацій

Відповідно до п. 166.3.2 ПК, платники податків - фізичні особи мають право на отримання податкової знижки на суму благодійних та інших безповоротних внесків до неприбуткових, у т.ч. громадських організацій.

Розмір податкової знижки не повинен перевищувати 4% сукупного оподаткованого доходу фізичної особи за попередній рік (п. 166.3.2 ПК). Це змінює попередні законодавчі норми щодо включення до податкової знижки внесків у розмірі не менше двох і не більше п'ятих процентів сукупного оподаткованого доходу за попередній рік, що не раз піддавалися критиці з боку українських та міжнародних експертів.

Внески можуть бути як у вигляді коштів, так і іншого майна. Разом із тим, вартість послуг, робіт, здійснених фізичною особою на користь громадської організації чи надання громадській організації прав на безоплатне користування майном фізичної особи до податкової знижки не включаються.

Розмір податкової знижки встановлюється за наявності підтверджуючих документів під час подання фізичною особою річної податкової декларації, тобто до 1 квітня року, наступного за звітним. Право на податкову знижку не сумується та на наступні роки не переноситься.

Водночас, слід зауважити, що вкрай несприятливим для донорів-фізичних осіб, а опосередковано й громадських організацій, є обмеження суми податкової знижки розміром доходу, одержаного фізичною особою як заробітна плата. Як і раніше, діюча в Україні норма позбавляє права на податкові знижки громадян, які не одержують заробітної плати (приватні підприємці, пенсіонери, студенти тощо), що передбачалося й раніше діючим законодавством та не змінено в Податковому Кодексі.

Оподаткування юридичних осіб-донорів громадських організацій

Юридичні особи, зареєстровані в Україні як платники податку на прибуток підприємств, мають право включати до своїх валових витрат суми благодійних та інших внесків на користь громадських організацій у розмірі до 4% оподаткованого прибутку попереднього року (п. 138.10.6 ПК). На відміну від фізичних осіб-донорів, зазначені внески можуть надаватися як у формі коштів або іншого майна, так і робіт чи послуг на користь громадських організацій.

Вцілому, скасування «мінімального порогу» для донорів-юридичних осіб у розмірі 2% прибутку попереднього року, який діятиме до 1 квітня 2011 року, є позитивною зміною в Податковому кодексі, особливо для великих підприємств. З іншого боку, зменшення з 5 до 4% максимальної суми пожертв не можна вважати стимулом для корпоративних донорів. Особливо це помітно з огляду на те, що чинними пільгами в 2009 році скористалося менше 500 з-поміж 700 тисяч зареєстрованих в Україні юридичних осіб.⁹⁰

Благодійні внески, спонсорство й меценатство

Проблема спонсорства й надалі не врегульована в Податковому кодексі, хоча серед різновидів основної діяльності неприбуткових організацій п. 14.1.121 ПК зазначено меценатство.

П. 138.10.6 ПК додатково передбачено право підприємств включати до валових витрат цільові внески на охорону культурної спадщини та на виробництво національних фільмів та інших аудіовізуальних творів (до 10% прибутку попереднього року).

Цільові державні витрати на користь громадських організацій

ПК не встановлено обов'язку використовувати частину доходів від певних податків чи то доходів від приватизації державного майна, грального бізнесу, державних лотерей тощо. Також у ПК відсутні норми щодо «процентної філантропії», які передбачають передання податковою службою частки сплаченого фізичними особами податку на доходи визначеним законом або донором неприбутковим організаціям.

Беручи до уваги те, що 1 січня 2011 року вступили у дію Податковий⁹¹ (за виключенням окремих його положень) та Бюджетний⁹² (N 2456-VI від 08.07.2010) кодекси України, ми зробимо уточнення наших рекомендацій щодо вдосконалення існуючої нормативно-правової бази України з питань фінансування організацій громадянського суспільства в світлі зазначених кодексів, зважаючи на їхню важливість для фінансування ОГС.

5.1. Фінансування органами державної влади та місцевого самоврядування

Пропозиції з вирішення:

- В Бюджетному кодексі необхідно розширити перелік ОГС, що можуть отримувати пряме фінансування з держбюджету;

Бюджетний кодекс України зазначає тільки три види ОГС, на які може виділятися державне фінансування:

- державна підтримка громадських організацій інвалідів і ветеранів, які мають статус всеукраїнських;
- державна підтримка молодіжних громадських організацій на виконання загальнодержавних програм і заходів стосовно дітей, молоді, жінок, сім'ї;
- державна підтримка громадських організацій культури і мистецтва, що мають статус національних.

При наданні фінансування органи влади керуються також іншими нормами законодавства, наприклад, майже кожен Закон «Про Державний бюджет України на рік» передбачає кошти, зокрема, по лінії Державного комітету України у справах ветеранів – у 2010 році це було 11 256,4 тис. грн. для фінансової підтримки громадських організацій ветеранів та відвідування військових поховань і військових пам'ятників (Додаток №3 до

⁹⁰ О. Вінніков, «Реформа оподаткування громадських організацій в Україні»

⁹¹ Податковий кодекс України № 2755 від 02.12.2010 р., <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2755-17>

⁹² Бюджетний кодекс України N 2456-VI від 08.07.2010

Закону України «Про державний бюджет України на 2010 р.), та 11 500, 00 тис грн – у 2011 р.

Для розширення переліку ОГС, що можуть отримувати пряме фінансування з держбюджету необхідно внести зміни та доповнення до Бюджетного кодексу України, якими потрібно передбачити визначення терміну „державна фінансова підтримка громадським організаціям”, а також розширити перелік громадських організацій, яким надано право на отримання державної фінансової підтримки:

1. ст. 2, п.1., п.п. 38 – викласти в такій редакції: «одержувач бюджетних коштів - суб'єкт господарювання, громадська (незалежно від статусу) чи інша організація, яка не має статусу бюджетної установи, уповноважена розпорядником бюджетних коштів на здійснення заходів, передбачених бюджетною програмою, та отримує на їх виконання кошти бюджету»;
2. змінити ст. 87, п.9, п.п. «в» на: державну підтримку громадських організацій інвалідів і ветеранів незалежно від статусу;
3. змінити ст. 87, п.9, п.п. «Г» на: державну підтримку молодіжних та дитячих громадських організацій незалежно від їх статусу, які приймають участь у виконанні загальнодержавних програм і заходів стосовно дітей, молоді, жінок, сім'ї згідно з переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів України;
4. змінити ст. 87, п. 10, п.п. «в» на: державну підтримку громадських організацій культури і мистецтва, незалежно від їх статусу.

Внесення цих змін тісно пов'язане із необхідністю внесення відповідних змін у рамковий закон «Про об'єднання громадян» (ч. 3. ст. 8) де зазначено що Верховна Рада затверджує перелік всеукраїнських ГО, яким держава надає матеріальну допомогу.

- *Задля вирішення проблеми обмеженого доступу ОГС до довгострокового фінансування, необхідно внести зміни до бюджетного законодавства, які дозволять довгострокове державне фінансування ОГС, наприклад, через спеціально створені фонди;*

Для виконання зазначеної рекомендації необхідно виконати такі дії:

- 1.Розробка та затвердження загальних цілей та критеріїв довгострокового державного фінансування ОГС актом Кабінету Міністрів України, (крім тих, які вже встановлено окремими державними цільовими програмами);
- 2.Затвердження на рівні КМУ типової (або єдиної) методики фінансування ОГС органами виконавчої влади із зазначенням пріоритетів держфінансування;
3. Розробка та затвердження Державної цільової програми розвитку громадянського суспільства, де передбачити створення органу ефективного фінансування ОГС (ГМФ - Громадський монетарний фонд);
4. Внесення змін до Закону України „Про державні цільові програми”, яким прямо передбачити необхідність залучення ОГС до виконання заходів у межах державних цільових програм.

На сьогодні фінансування, що надається за рахунок держави, зазвичай має бути використано, та за його використання має бути прозвітовано до кінця календарного року. Разом із тим, більшість проектів або завдань, що фінансуються, могли б принести значно більшу користь, якби їх фінансування та виконання було безперервним, наприклад, протягом кількох років. Тому пропонується механізм фінансування таких проектів через ГМФ.

Питання ж внесення будь-яких змін до Бюджетного кодексу передчасні, оскільки відсутні первинні підвалини для забезпечення довгострокового фінансування, про які сказано вище.

На уточненні, яке стосується фондів, ми зупинемося нижче у відповідному пункті.

- *Задля ліквідації певних обмежень щодо фінансування ОГС через несприятливу регуляторну політику поширити заходи дерегулювання господарської діяльності на основні ризики, пов'язані з фінансуванням ОГС, а саме: вимоги змін до установчих документів ОГС, прямо не передбачені законом; вимоги спеціальних державних дозволів (ліцензії, включення в спеціальні реєстри, погодження тощо), якщо це прямо не передбачено законом;*

Вирішення зазначеного питання має бути відображено у таких законодавчих актах:

1. Закон України «Про об'єднання громадян» - прямо передбачити право ОГС здійснювати господарську діяльність без мети одержання прибутку та його подальшого розподілу між членами (учасниками), у зв'язку з цим внести відповідні зміни до Податкового кодексу щодо звільнення від оподаткування коштів від такої діяльності (відповідні пункти ст. 157 ПК);
2. У Законі України "Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти" - визначити в вичерпний та остаточний перелік документів, які учасники закупівель або закупівель за спрощеними процедурами можуть подавати на вимогу замовників для підтвердження відповідності кваліфікаційним вимогам.

- *Цільова допомога у формі соціальних послуг у межах державних стандартів і нормативів має бути звільнена від податку з доходів фізичних осіб для бенефіціарів цієї допомоги як від бюджетних установ, так і від ОГС;*

Для вирішення зазначеного питання необхідне внесення відповідних змін та доповнень у Податковий Кодекс України:

Ст. 197.1.7. ПК, передбачає звільнення від оподаткування операцій постачання послуг з:

- б) утримання осіб у будинках-інтернатах для громадян похилого віку та інвалідів, дитячих будинках-інтернатах, пансіонатах для ветеранів війни і праці, геріатричних пансіонатах, реабілітаційних установах, територіальних центрах соціального обслуговування (надання соціальних послуг);
- в) харчування та облаштування на нічліг та надання інших соціальних послуг бездомним громадянам у центрах обліку, закладах соціального захисту для бездомних громадян, а також особам, звільненим з місць позбавлення волі, у центрах соціальної адаптації осіб, звільнених з місць позбавлення волі.

Питання звільнення від оподаткування соціальної допомоги її набувачами-фізичними особами врегульовані ст. 165 ПК «Доходи, які не включаються до розрахунку загального місячного (річного) оподатковуваного доходу».

Проте питання цільової допомоги у формі соціальних послуг у межах державних стандартів і нормативів у кодексі не зазначене. Отже, пропонується доповнити ПК п. 165.1.49, де передбачити, що «до загального місячного (річного) оподатковуваного доходу платника податку не включаються доходи, отримані ним у формі соціальних послуг у межах державних стандартів, як від бюджетних установ та організацій, так і від інших надавачів таких послуг». У зв'язку із цим п. 165.1.49 перейменувати у п. 165.1.50.

- *Розробити нові механізми впровадження соціального замовлення з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які ґрунтуватимуться на принципах рівноправності, прозорості та взаємної відповідальності за результати;*

Питання, на нашу думку, потребує обговорення та ґрунтовного опрацювання спільно із громадськістю (можливо, у рамках круглого столу). Як окремі заходи, можна запропонувати:

На рівні КМУ необхідні наступні акти:

- порядок оцінки потреб одержувачів щодо окремих соціальних послуг, на підставі якої визначаються нормативні засади державного фінансування таких послуг, за обов'язкового залучення до визначення такого порядку громадськості та ОГС;

- затвердити перелік соціальних послуг, оплата яких відбувається на нормативних засадах одержувачами цих послуг;
- затвердити критерії та порядок державних перевірок та публічної звітності суб'єктів усіх форм власності та підпорядкування, що надають соціальні послуги, які включено до переліку;

На законодавчому рівні:

- передбачити право органів місцевого самоврядування встановлювати додаткові послуги, що можуть фінансуватися на нормативних засадах з власних надходжень місцевих бюджетів.
 - визнати право ОГС, що надають соціальні послуги, на оренду державного та комунального майна без обов'язкової участі в конкурсах (зміни до ЗУ «Про оренду державного та комунального майна»), або передбачити відшкодування їх витрат на оренду державного та комунального майна в умовах конкурсів проєктів чи актах, що регулюють державне фінансування ОГС на нормативних засадах.
- *Розробити механізм, що забезпечить місцевим громадським організаціям, особливо дитячим та молодіжним, однаковий (по відношенню до новостворених ОГС, які не мають досвіду виконання проєктів або отримання державного фінансування, проте мають відповідний потенціал і можуть це підтвердити) доступ до державного фінансування;*

Вирішення зазначеного питання лежить у двох площинах - забезпечення рівного доступу ОГС до державного фінансування, ліквідувавши обмеження за статусом або іншими критеріями, наприклад, досвідом.

Протиріччя, яке полягає у визнанні пріоритету одних ОГС перед іншими за статусом містяться в ст. 8 Закону України "Про об'єднання громадян": "держава затверджує перелік всеукраїнських громадських організацій, яким надає матеріальну допомогу".

Закон визначає, що підтримку статутної діяльності громадська організація може отримати тільки в тому випадку, якщо має тільки всеукраїнський статус. Згадування у ньому про підтримку всіх інших громадських організацій, як основного виду ОГС, відсутні. Більшість правників розуміють цю форму в такому сенсі, що держава надає матеріальну допомогу тим ОГС, діяльність яких необхідна та співпадає з її інтересами, через механізм затвердження. Таким чином, у базовій нормі закону не закладено необхідні підвалини для широкої співпраці держави та ОГС, а також основи для розвитку конкурсного механізму.

Для скасування такого обмеження необхідно внести відповідні зміни до ст. 8 зазначеного закону.

Також обмеження за статусом ОГС відбувається на рівні нормативних актів. Так конкурс на розподіл коштів між молодіжними та дитячими громадськими організаціями відбувається на підставі та у порядку, встановленими Постановою Кабінету Міністрів України №1062 від 25.07.2002 року "Про затвердження Порядку проведення конкурсу проєктів програм, розроблених громадськими організаціями стосовно дітей, молоді, жінок та сім'ї". Ця постанова містить дискримінаційні положення, які не допускають до участі у конкурсі молодіжні організації з міжнародним та місцевим статусами, чим порушує норми Закону України «Про молодіжні та дитячі громадські організації».

Зазначена постанова потребує відповідних змін до ст.8, які ліквідують таку ситуацію.

Обмеження доступу ОГС до державного фінансування на рівні специфічних критеріїв, наприклад, за досвідом, полягає у наступному. На державному рівні діють декілька моделей проведення конкурсів, які відкривають доступ ОГС до державного фінансування: конкурси проєктів програм, розроблених громадськими організаціями, стосовно дітей, молоді, жінок та сім'ї (Постанова КМУ № 1062 від 26.07.2002 року); конкурси на залучення бюджетних коштів для надання соціальних послуг (Постанова КМУ № 559 від 29.04.2004 року);

конкурси проектів і програм громадських організацій щодо інформування громадськості з питань європейської інтеграції (Постанова КМУ № 956 від 30.10.2008 року). Недоліком зазначених нормативних актів є те, що вони визначають конкурсну процедуру досить схематично, і передбачають прийняття відповідним органом виконавчої влади, окремих актів щодо їхньої реалізації (критерії оцінки, форми заявок тощо). Серед критеріїв оцінки фігурує, наприклад, досвід виконання проектів за державні кошти, чого може небути у новостворених, молодіжних або дитячих ОГС.

Зазначене питання може вирішити акт КМУ, який чітко визначить та врегулює процедурні питання однакові для всіх надавачів державного фінансування, і який міститиме для новостворених, молодіжних або дитячих ОГС критерії, які ці організації здатні виконати, наприклад, кількість заходів або проектів організації, виконаних на волонтерських засадах або за рахунок коштів благодійників, кваліфікаційні вимоги до персоналу тощо.

Доречі, навіть у розробляемому КМУ проекті «Порядку проведення конкурсу з визначення програм, проектів (заходів), розроблених громадськими організаціями, для виконання яких надаватиметься державна фінансова підтримка», ст. 5 містить заборону «До конкурсу не допускається конкурсна пропозиція громадської організації, яка не реалізувала програми, проекти (заходи), для виконання яких надавалася державна фінансова підтримка у попередніх роках».

5.2. Фінансування з боку приватного сектора та окремих громадян

Пропозиції з вирішення:

- Виділити безповоротну допомогу бюджетним установам та ОГС в окрему квоту в п. 5.2.2 Закону України Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» і в п. 5.3 Закону України «Про податок з доходів фізичних осіб»;

Зазначені закони втратили чинність. Питання значною мірою врегульоване ПК. п. 157.2 ПК звільнено від оподаткування доходи установ та організацій, отриманих як безповоротна фінансова допомога, котрі є:

- а) органами державної влади України, органами місцевого самоврядування та створеними ними установами або організаціями, що утримуються за рахунок коштів відповідних бюджетів;
- б) благодійними фондами і благодійними організаціями, створеними у порядку, визначеному законом для провадження благодійної діяльності; громадськими організаціями, створеними з метою надання реабілітаційних, фізкультурно-спортивних для інвалідів (дітей-інвалідів) та соціальних послуг, правової допомоги, провадження екологічної, оздоровчої, аматорської спортивної, культурної, просвітньої, освітньої та наукової діяльності, а також творчими спілками та політичними партіями, громадськими організаціями інвалідів, спілками громадських організацій інвалідів та їх місцевими осередками, створеними згідно із відповідним законом; науково-дослідними установами та вищими навчальними закладами III-IV рівнів акредитації, внесеними до Державного реєстру наукових установ, яким надається підтримка держави; заповідниками, музеями та музеями-заповідниками;
- д) релігійними організаціями, зареєстрованими в порядку, передбаченому законом;
- є) професійними спілками, їх об'єднаннями та організаціями профспілок, а також організаціями роботодавців та їх об'єднаннями, утвореними в порядку, визначеному законом.

Проте не можна погодитись із відсутністю у вищезазначеному переліку п.п. «г» даної статті, оскільки значна кількість громадських організацій підпадають саме під цей пункт – «іншими, ніж визначені в підпункті "б" цього пункту, юридичними особами, діяльність яких не передбачає отримання прибутку згідно з нормами відповідних законів». Тому вважаємо за потрібне доповнити п. 157.5 абзацем «коштів або майна, які надходять безоплатно або у вигляді безповоротної фінансової допомоги чи добровільних пожертвувань», яка регулює

порядок оподаткування доходів інших ОГС, котрі не вказані прямо у п. «б» ст. 157.2, хоча за своєю сутністю нічим від них не відрізняються.

- *Звільнити від оподаткування податками на прибуток підприємств і на додану вартість разові та періодичні внески засновників і членів ОГС, зазначених в абзацах "б", "в" та "г" п. 7.11.1 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств»;*

Закон втратив чинність. Питання щодо неприбуткових організацій, діяльність яких не передбачає отримання прибутку, та які були зазначені у абзацах "б", "в" та "г" п. 7.11.1 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств», врегульовано в ПК.

Згідно ПК, тепер є пряма норма про те, що від оподаткування звільняються разові або періодичні внески та відрахування засновників і членів таких організацій (п. 157.5, 157.6).

Крім того, від оподаткування звільнили вартість майна і послуг, отриманих первинною профспілковою організацією від роботодавця згідно з положеннями колективного договору (п. 157.9).

- *На підставі конституційних гарантій рівності громадських організацій перед законом звільнити від податку на прибуток суми безповоротної допомоги ОГС, зазначених в абзацах "в" та "г" п. 7.11.1 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств»;*

Закон втратив чинність. Питання значною мірою врегульоване Податковим кодексом. Пункт 157.2 ПК звільнено від оподаткування доходи установ та організацій, отриманих як безповоротна фінансова допомога, котрі є:

а) органами державної влади України, органами місцевого самоврядування та створеними ними установами або організаціями, що утримуються за рахунок коштів відповідних бюджетів;

б) благодійними фондами і благодійними організаціями, створеними у порядку, визначеному законом для провадження благодійної діяльності; громадськими організаціями, створеними з метою надання реабілітаційних, фізкультурно-спортивних для інвалідів (дітей-інвалідів) та соціальних послуг, правової допомоги, провадження екологічної, оздоровчої, аматорської спортивної, культурної, просвітньої, освітньої та наукової діяльності, а також творчими спілками та політичними партіями, громадськими організаціями інвалідів, спілками громадських організацій інвалідів та їх місцевими осередками, створеними згідно із відповідним законом; науково-дослідними установами та вищими навчальними закладами III-IV рівнів акредитації, внесеними до Державного реєстру наукових установ, яким надається підтримка держави; заповідниками, музеями та музеями-заповідниками;

д) релігійними організаціями, зареєстрованими в порядку, передбаченому законом;

є) професійними спілками, їх об'єднаннями та організаціями профспілок, а також організаціями роботодавців та їх об'єднаннями, утвореними в порядку, визначеному законом.

Проте не можна погодитись із відсутністю у вищезазначеному переліку п.п. «г» даної статті, оскільки значна кількість громадських організацій підпадають саме під цей пункт – «іншими, ніж визначені в підпункті "б" цього пункту, юридичними особами, діяльність яких не передбачає отримання прибутку згідно з нормами відповідних законів». Тому вважаємо за потрібне доповнити п. 157.5 абзацем «коштів або майна, які надходять безоплатно або у вигляді безповоротної фінансової допомоги чи добровільних пожертвувань», яка регулює порядок оподаткування доходів інших ОГС, котрі не вказані прямо у п. «б» ст. 157.2, хоча за своєю сутністю нічим від них не відрізняються.

- *Розробити нормативно-правову базу щодо запровадження в Україні вже діючої в багатьох європейських країнах, так званої, «відсоткової» філантропії, яка передбачає відрахування органами податкової служби – за бажанням фізичної особи – певного відсотка*

(наприклад, 1%) від суми податку з доходів цієї особи на користь суспільно-корисних організацій, визначених законом;

Мається на увазі розробка та прийняття Закону України «Про відсоткову філантропію». Таке законодавство діє в багатьох європейських країнах, воно передбачає відрахування органами податкової служби – за бажанням фізичної особи – певного відсотка (наприклад, 1%) від суми податку з доходів цієї особи на користь суспільно-корисних організацій, визначених законом.

Тому, суть пропонованого Закону (це зазначено у звіті) - відрахування органами податкової служби – за бажанням фізичної особи – певного відсотка (наприклад, 1%) від суми податку з доходів цієї особи на користь суспільно-корисних організацій, визначених Законом.

При розробці проекту Закону «Про відсоткову філантропію», паралельно необхідно готувати проект Закону «Про внесення змін і доповнень до Податкового кодексу, Розділу 4 «Податок на доходи фізичних осіб», де буде врегульовано відповідну процедуру, та ст. 157 «Оподаткування неприбуткових установ та організацій». Або ж врегульовувати питання змін в системі оподаткування у зв'язку із прийняттям Закону «Про відсоткову філантропію» у Прикінцевих положеннях цього Закону.

• Покращити координацію та ефективність використання коштів донорів шляхом внесення змін у нормативно-правову базу, яка регулюватиме надання технічної допомоги Україні, підвищити відповідальність галузевих органів державної влади в питаннях замовлення міжнародної технічної допомоги з метою запобігання її дублюванню та відповідності реальним потребам суспільства;

Мова йде про міжнародну технічну допомогу, що надається відповідно до міжурядових угод. Наразі, вирішити поставлені питання та врегулювати ці процеси можна шляхом прийняття Закону України «Про міжнародну технічну допомогу», необхідність якого вже зазначалася у роботах провідних фахівців у сфері ОГС, спроби прийняття якого робилися у 1999, 2001 р.р

• Внести зміни до закону «Про благодійництво і благодійні організації», до Податкового кодексу щодо більш дієвого стимулювання благодійників та популяризації благодійництва та меценатства у державі.

1. Внести зміни та доповнення до Закону України «Про благодійництво і благодійні організації»:

- У даному законі (ст. 1) недостатньо повно висвітлено термін «меценатство», зокрема не зазначено на які саме цілі може бути спрямована ця допомога.
- Немає визначення таких понять як «меценат», «грант», не передбачено існування меценатських об'єднань, не визначено хто являється суб'єктами благодійництва (наприклад, «благодійники» та «благодійні організації»)
- Благодійна організація при державній реєстрації вимушена нести пов'язані з цим витрати – справедливо було б, виходячи з природи такої організації, позбавити її від цього тягара шляхом внесення відповідних доповнень до ст. 8 Закону, де передбачити, що кошти за реєстрацію такої організації не стягуються.

2. Законом України «Про державні нагороди України» бажано передбачити додаткові стимули для спонсорів та меценатів - Почесні звання, державні нагороди та ін.

Певні зрушення щодо податкового стимулювання благодійників вже зроблено, зокрема у ПК, ст. 170.7.4., зазначено, що не включається до оподаткованого доходу цільова благодійна допомога, що надається резидентами - юридичними чи фізичними особами у

будь-якій сумі (ватості), податкові знижки для благодійних внесків юридичних осіб-благодійників на користь недержавних неприбуткових установ та організацій (П. 138.5.3.).

5.3. Фінансування за рахунок надання платних послуг

Пропозиції з вирішення:

- *Розробити механізм законодавчого стимулювання щодо можливостей ОГС самотійно заробляти кошти;*

1. В Законі України «Про об'єднання громадян» - прямо передбачити право ОГС здійснювати господарську діяльність без мети одержання прибутку та його подальшого розподілу між членами (учасниками), при умові, що ці кошти будуть використані для виконання статутних цілей.

2. У зв'язку зі змінами п.1, внести відповідні зміни до Податкового кодексу щодо звільнення від оподаткування коштів від такої діяльності (відповідні пункти ст. 157 ПК).

- *Визначити основні положення щодо фінансування ОГС та адміністрування податків у відповідних законах і постановах КМУ;*

Врегульовано Податковим кодексом України.

- *встановити чіткі і всім зрозумілі критерії відповідності видів основної діяльності ОГС статусу неприбутковості (у відповідних законодавчих актах);*

ПК у 14.1.121. визначає, що неприбуткові підприємства, установи та організації - підприємства, установи та організації, основною метою діяльності яких є не одержання прибутку, а провадження благодійної діяльності та меценатства і іншої діяльності, передбаченої законодавством.

Пропонується доповнити дану статтю вичерпним переліком відповідних критеріїв, при наявності яких, організація без будь-яких обмежень зможе отримати статус неприбуткової.

- *Внести зміни до Закону України "Про податок на додану вартість" щодо вартості поставки товарів або послуг, змінивши фразу «протягом 12 календарних місяців» на «протягом календарного року»;*

ПК передбачено, що особи, зазначені в ст. 180 ПК, як і згідно вимог раніше чинного законодавства, надалі не зобов'язані реєструватися як платники податку на додану вартість (ПДВ), у випадку, коли їх доход від продажу товарів і послуг, не звільнених від ПДВ, не перевищує 300,000 грн. протягом останніх 12 календарних місяців (пункт 181.1 Податкового кодексу). Як ми бачимо, також не відбулося змін ні в розмірі суми, ні в трактуванні законодавством терміну здійснення продажу товарів і послуг.

Пропонується задля забезпечення сталого розвитку організацій громадянського суспільства внести в ст. 181.1 такі зміни:

181.1. У разі якщо загальна сума від здійснення операцій з постачання товарів/послуг, що підлягають оподаткуванню згідно з цим розділом, у тому числі з використанням локальної або глобальної комп'ютерної мережі, нарахована (сплачена) такій особі протягом **календарного року**, сукупно перевищує 300 000 гривень (без урахування податку на додану вартість), така особа зобов'язана зареєструватися як платник податку в органі державної податкової служби за своїм місцезнаходженням (місцем проживання) з дотриманням вимог, передбачених статтею 183 цього Кодексу, крім особи, яка є платником єдиного податку.

- *Задля вирішення проблеми обмеженого доступу ОГС до довгострокового фінансування встановити окремий юридичний статус ендавментів приватних донорів та ОГС (питання частково врегульовано новоприйнятим Податковим кодексом);*

Питання частково врегульоване ПК. Пп. 170.7.5. ПК передбачено, що набувач цільової благодійної допомоги у вигляді коштів має право на її використання протягом строку, встановленого умовами такої допомоги, але не більше 12 календарних місяців, наступних за місяцем отримання такої допомоги, за винятком отримання благодійної допомоги у вигляді ендавменту.

Якщо цільова благодійна допомога у вигляді коштів не використовується її набувачем протягом такого строку та не повертається благодійнику до його закінчення, то такий набувач зобов'язаний включити невикористану суму такої допомоги до складу загального річного оподатковуваного доходу та сплатити відповідний податок.

Термін "ендавмент" означає суму коштів або цінних паперів, які вносяться благодійником у банк або небанківську фінансову установу, завдяки чому набувач благодійної допомоги отримує право на використання процентів або дивідендів, нарахованих на суму такого ендавменту. При цьому такий набувач не має права витратити або відчужувати основну суму такого ендавменту без згоди благодійника.

Подальша «доля» ендавменту ПК не врегульована, не визначено чіткий порядок «роботи» з цим різновидом джерела фінансових ресурсів для ОГС. Пропонується «винести» поняття «ендавмент» у ст. 14 ПК, де зазначені всі поняття, що застосовуються у кодексі.

Питання благодійної допомоги у вигляді ендавменту врегулювати у пп.170.7.5., де окремим абзацем зазначити, що «Не оподатковується та не включається до загальногомісячного або річного оподатковуваного доходу платника податку благодійна допомога, яка надходить (надається) на його користь у вигляді ендавменту на весь період її надання».

- *Потребує законодавчого закріплення (з метою уникнення двозначного трактування податковими органами на місцях) із розшифровкою, які саме доходи, з яких джерел і за яких умов вважаються пасивними;*

Дане питання частково врегульоване чинним ПК. ПК дає поняття пасивних доходів: п. 14.1.268. пасивні доходи - доходи, отримані у вигляді процентів, дивідендів, страхових виплат і відшкодувань, а також роялті.

Проте все ще існують випадки спорів з податковими органами при наданні неприбуткового статусу громадським організаціям саме через відсутність чіткого переліку таких доходів. Отже, пропонується внести наступні доповнення до ПК:

157.2 Від оподаткування звільняються доходи неприбуткових організацій, визначених у підпункті "а" пункту 157.1 цієї статті, отримані у вигляді: ПАСИВНИХ ДОХОДІВ, а саме: доходи від володіння цінними паперами (паперовий дохід), нерухомістю (здача в оренду), доходи, отримані такою організацією як засновником або співзасновником господарюючих суб'єктів, акціонером (дивіденди, кооперативні виплати, виплати на паї та будь-які інші доходи, отримані від цих господарюючих суб'єктів, що утворилися без безпосередньої активної участі неприбуткових організацій у господарській діяльності цих суб'єктів), доходів від володіння авторськими правами (роялті), включаючи літературні твори, твори мистецтва або науки, комп'ютерні програми, інші записи на носіях інформації, відео- або аудіокасети, кінематографічні фільми або плівки для радіо чи телевізійного мовлення; плати за придбання будь-якого патенту, зареєстрованого знака на товари та послуги чи торгової марки, дизайну, секретного креслення, моделі, формули, процесу, права на інформацію щодо промислового, комерційного або наукового досвіду, а також доходи, отримані від розміщення коштів таких організацій у банківських установах, кредитних спілках, інших

фінансових установах, що мають право на надання таких послуг, та доходи, що отримані такими організаціями у вигляді страхових виплат і відшкодувань.

У зв'язку з цим природно виглядає дати розширене поняття пасивних доходів і у п. 14.1.268 чинного ПК. Це ж формулювання доцільно зазначити і в п. 157.2-157.9, оскільки саме ці пункти податкові органи на місцях часто використовують для відмови у наданні неприбуткового статусу через неоднозначне розуміння поняття «пасивні доходи».

- *Запровадити принцип «єдиного» вікна при реєстрації та закритті ОГС як юридичних осіб;*

Формат "єдиного вікна" передбачає подання заявником пакета необхідних для одержання певних адміністративних послуг відповідальній особі єдиного дозвольного офісу (місця реєстрації, наприклад). І з цього моменту взаємодія між усіма необхідними інстанціями здійснюється без участі заявника, й насамкінець заявник одержує з рук того ж уповноваженого співробітника весь комплект документів, необхідних для провадження діяльності.

Мова йде про можливість ОГС зареєструвати свою діяльність (включаючи державну реєстрацію (отримання свідоцтва про державну реєстрацію), реєстрацію в податкових органах, пенсійному фонді та ін. в одному місці). Це ж стосується і припинення їх діяльності. Дана необхідність зумовлена складною, тривалою та зачасто незрозумілою процедурою державної реєстрації для простих громадян. Чи має можливість, до прикладу, будь-яка сільська громада (в тому числі, й фінансову) винайняти відповідного спеціаліста у випадку необхідності зареєструвати громадську організацію? Вочевидь ні. Але ж без такого фахівця розібратися у всіх тонкощах держреєстрації громадських організацій у тому вигляді, як вона існує зараз, без нього неможливо. А саме в громадах наразі є найбільша необхідність створення таких організацій, проте часто саме бюрократична перепона стає на шляху створення таких організацій.

Дане питання дискусійне і потребує комплексного підходу. Зараз питання реєстрації громадських організацій регулюються Постановою КМ від 26 лютого 1993 р. N 140 «Про затвердження Положення про порядок легалізації об'єднань громадян» та Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» та деякими підзаконними актами.

Вочевидь, необхідні відповідні комплексні зміни до цих нормативно-правових актів з метою спрощення реєстраційних процедур для ОГС, наприклад, у вигляді «єдиного» вікна за місцем реєстрації, до якого засновники ОГС подають документи. А через визначений термін отримують зареєстровані документи та довідки про постановку на облік у всіх відповідних інстанціях - податкових органах, соціальному, пенсійному фонді та інших.

- *Внести зміни до Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств», у яких чітко визначити, що членські внески до всіх видів ОГС не оподатковуються.*

Закон втратив чинність. Питання частково врегульоване ст. 157 ПК. Проте, доцільно було б внести доповнення до даної статті, передбачивши загальне правило: «Не підлягають оподаткуванню доходи будь-яких неприбуткових організацій, отриманих такими організаціями у вигляді вступних, членських та цільових внесків, якщо такі внески передбачені статутними документами таких організацій».

5.4. Громадський монетарний фонд

- *Кошти до ГМФ надходять із різних джерел: державного бюджету, бізнесу/приватного сектора, відрахувань регіональними відділеннями частки від сплачених членських внесків ОГС, міжнародної технічної допомоги. Регіональні відділення підтримують програми*

розвитку та інші проекти/програми, які виконують ОГС, на регіональному рівні. Фінансування до них надходить із ГМФ на реалізацію всеукраїнських проектів/програм в регіоні, із місцевого бюджету, від бізнесу/приватного сектора, членських внесків ОГС.

Завданням проведеного дослідження передбачалось надання рекомендацій щодо покращення ситуації з фінансуванням ОГС. Пропозиції зі створення Громадського монетарного фонду поступали під час опитування та обговорень на круглих столах після ознайомлення з міжнародним досвідом функціонування подібних установ. Ці ідеї були систематизовані в рекомендацію при підготовці звіту. Це побажання ОГС, логіка якого така: розробити та прийняти стратегію та Державну цільову програму розвитку громадянського суспільства, у яких передбачити створення органу ефективного фінансування ОГС (ГМФ). Конкретний механізм одержання і розподілу коштів Фондом необхідно розробляти в контексті вищенаведеного. Краще за все використати вже існуючу успішну модель, яка була апробована, і пристосувати її до наших умов.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

Законодавство України

1. Цивільний кодекс України від 16. 01. 2003 р. №435-IV
2. Бюджетний Кодекс України від 08.07.2010р. №2456-VI
3. Господарський Кодекс України від 16.01.2003 р. №436-IV
4. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. №2756-IV
5. Указ Президента України "Про гранти для обдарованої молоді" від 02.08.2000 р. № 945/99
6. Указ Президента України «Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 31.07.2004 р. №854/2004
7. Закон України «Про об'єднання громадян» від 16. 06. 199 р. № 2460-XII,
8. Закон України «Про Державний бюджет України на 2010 рік» від 27.04.2010 р.
9. Закон України "Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні" від 21.03.1991 № 875-12
10. Закон України «Про молодіжні та дитячі громадські організації» від 01.12.1998 р. №281 - XIV
11. Закон України "Про професійних творчих працівників та творчі спілки" від 07.10.1997 № 554/97-ВР
12. Закон України "Основи законодавства про культуру" від 14.02.1992 року №2117-XII
13. Закон України «Про Державні цільові програми» від 18.03.2004 р. № 1621- IV
14. Закон України «Про оподаткування прибутку підприємств» від 28.12.1994 р. № 334/94
15. Закон України «Про оподаткування доходів фізичних осіб» від 22.05.2003 р. № 889-IV
16. Закон України "Про здійснення державних закупівель" від 01.06.2010 р. № 2289-IV
17. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо спрощення умов ведення бізнесу в Україні» від 15.12.2009 р.1759-IV
18. Закон України «Про оренду державного та комунального майна» від 23.12.1997 р. №2269-12
19. Закон України «Про податок на додану вартість» від 03.04.1997 р. № 168/97-ВР
20. Закон України «Про благодійництво і благодійні організації» від 16.09.1997 р. № 531/97-ВР
21. Закон України «Про соціальні послуги» від 19.06.2003 р. №966-IV
22. Закон України «Про кооперацію» від 10.07.2003 р. № 1087-IV
23. Закон України “Про професійних творчих працівників та творчі спілки» від 07.10.1997р. № 554/97– ВР
24. Закон України „Про організації роботодавців” від 24.05.2001 р. № 2436-III
25. Закон України «Про кредитні спілки» від 20.12.2001 р. № 2908-III
26. Закон України „Про місцеве самоврядування в Україні“ від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР
27. Закон України „Про органи самоорганізації населення“ від 11.07.2001 р. № 2625-III
28. Постанова Кабінету Міністрів України «Про додаткові заходи щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 26.11.2009 р. №1302
29. Постанова Кабінету Міністрів України від 26.03.2008 р. № 236 "Про затвердження Порядку використання у 2008 році коштів Державного бюджету для надання фінансової підтримки громадським організаціям інвалідів"

30. Постанова Кабінету Міністрів України від 02.04.2008 р. №285 "Про порядок використання у 2008 році коштів, передбачених у Державному бюджеті для надання фінансової підтримки громадським організаціям ветеранів та відвідування військових поховань і військових пам'ятників"
31. Постанова Кабінету Міністрів України від 14.01.2009 р. №32 "Про порядок використання у 2009 році коштів Державного бюджету, передбачених за деякими програмами"
32. Постанова Кабінету Міністрів України від 09.06.2010 р. №411 «Про порядок використання у 2010 р. коштів, передбачених Міністерству праці і соціальної політики за окремими бюджетними програмами»
33. Постанова Кабінету Міністрів України від 25.07.2002 р. №1062 "Про затвердження Порядку проведення конкурсу проектів програм, розроблених громадськими організаціями, стосовно дітей, молоді, жінок та сім'ї"
34. Постанова Кабінету Міністрів України від 11.08.1995 р. №636 "Про заходи щодо розв'язання політико-правових, соціально-економічних та етнічних проблем в Автономній Республіці Крим"
35. Постанова Кабінету Міністрів України від 28.12.1996 р. №1570 "Про створення у м.Сімферополі Всеукраїнського інформаційно-культурного центру"
36. Постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2004 р. № 559 "Про затвердження Правил організації та проведення конкурсу на залучення бюджетних коштів для надання соціальних послуг"
37. Постанова Кабінету Міністрів України від 30.10.2008 р. №956 "Про затвердження Порядку проведення конкурсного відбору проектів і програм інформування громадськості з питань європейської інтеграції, розроблених громадськими організаціями"
38. Постанова Кабінету Міністрів України від 06.01.2010 р. №10 «Порядок залучення громадян до формування та реалізації державної політики»
39. Наказ Державної податкової адміністрації України від 11.07.97 р. № 232 «Про затвердження форми Звіту про використання коштів неприбуткових організацій і установ та порядку її заповнення»
40. Наказ Державного Казначейства України від 25.05.2004 р. №89 «Про затвердження Порядку обслуговування державного бюджету за видатками та операціями з надання та повернення кредитів, наданих за рахунок коштів державного бюджету»
41. Наказ Міністерства економіки України від 04. 12. 2006 р. №367 «Методичні рекомендації щодо порядку розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання»

Інші джерела

42. Державна політика та стан розвитку громадянського суспільства в Україні, М. Лациба, Український незалежний центр політичних досліджень, Україна, Київ, 2006 р.
43. О.Вінніков, Д.Ковриженко, А.Красносільська, М.Лациба, К.Рубановський, О.Солонтей, Л.Чорний «Державне фінансування організацій громадянського суспільства. Як запровадити європейські стандарти?», Український незалежний центр політичних досліджень, Київ, 2010 р.
44. Матеріали Всеукраїнської конференції "Державне фінансування організацій громадянського суспільства. Як запровадити європейські стандарти?", м. Київ, 2010 р.
45. Стан та динаміка розвитку неурядових організацій України. 2002-2006 роки: Звіт за даними дослідження / Підготовлено Творчим центром Каунтерпарт. Л. Паливода, О. Кікоть. – К.: «Макрос», 2006. – С. 35
46. Шевчук Т. Недержавні організації в громадському житті Рівненщини, <http://postua.info>
47. Степаненко І. Концептуальна невизначеність громадянського суспільства в Україні: можливості подолання / Розвиток демократії в Україні: матеріали міжнародної

- наукової конференції (Київ, 29 вересня – 1 жовтня 2000 р.). – К.: «Центр освітніх ініціатив», 2001. – С. 593;
48. Держалюк О. Динаміка та розширення спектру діяльності громадських організацій як складової демократизації українського суспільства, <http://www.niss.gov.ua>
 49. Рева С. Участь громадськості у процесі формування та реалізації державної політики // Політичний менеджмент, 2006. – №3 (18). – С. 7
 50. Аналітичний звіт за результатами дослідження "Оцінка системи державного фінансування діяльності громадських організацій в Україні", UNITER/PACT, Київ, 2010 р.
 51. Стан та динаміка розвитку неурядових організацій України. 2002-2006 роки: Звіт за даними дослідження / Підготовлено Творчим центром Каунтерпарт. Л. Паливода, О. Кікоть. – К.: «Макрос», 2006. – С. 35;
 52. Звіт Міжнародної організації Freedom House за 2009 рік, <http://tsn.ua/ukrayina/.html>
 53. Кількість суб'єктів ЄДРПОУ за організаційно правовими формами господарювання станом на 1 січня 2009 року, <http://www.ukrstat.gov.ua>
 54. «Стан та динаміка розвитку неурядових організацій України. 2002-2009 роки: Звіт за даними дослідження», ТЦК- 2009 р., <http://ccc-tck.org.ua>
 55. «Відсоткова філантропія» як запорука розвитку громадянського суспільства шлях до участі громадян і підтримки громадянського суспільства ресурс громадянського суспільства і для громадянського суспільства України. Аналітична записка за результатами аналізу державної політики в галузі фінансування організацій громадянського суспільства. С. Куц, Центр філантропії, <http://philanthropy.org.ua>
 56. Глибинне інтерв'ю "Оцінка системи державного фінансування діяльності громадських організацій", Український незалежний центр політичних досліджень, 2009 р., <http://www.ucipr.kiev.ua>
 57. Газета «Приватний підприємець», http://www.chp.com.ua/persp_43.php
 58. Аналітичний звіт "Фінансування організацій громадянського суспільства (ОГС) в Україні, 2006 р., <http://www.ucipr.org.ua/>
 59. Чи можлива відсоткова філантропія в Україні, Центр філантропії, <http://philanthropy.org.ua>
 60. Лабораторія законодавчих ініціатив. Брошура «Законодавче регулювання діяльності неприбуткових організацій: світовий досвід та рекомендації для України», 2001 р., <http://www.parlament.org.ua>
 61. Національний інститут стратегічних досліджень, «Взаємодія органів державної влади і організацій громадянського суспільства», 2007 р., www.niss.gov.ua
 62. Дослідження «Взаємодія органів влади і організацій громадянського суспільства». Національний інститут стратегічних досліджень, <http://www.niss.gov.ua>
 63. Аналітичний звіт "Фінансування організацій громадянського суспільства (ОГС) в Україні, 2006 р., <http://www.ucipr.org.ua>
 64. Громадянське суспільство в Угоді про асоціацію між Україною та ЄС, www.eu.prostir.ua
 65. Журнал «Громадянське суспільство», № 2(13), 2010 р., с. 28, <http://www.eternityclub.kiev.ua>
 66. Comparative charts of foundation laws (2009). European Foundation Centre, 2010.
 67. О.Винников «Пам'ятка про права НПО самостійно здійснювати господарську діяльність», <http://www.ucipr.org.ua/>
 68. Т.О.Славко «Роль громадських організацій у становленні громадянського суспільства», www.nbu.gov.ua
 69. Юридично-соціальний портал, <http://www.pilga.in.ua/node/763>
 70. Круглий стіл «Досягнення і перспективи реформи благодійного законодавства», <http://blagozakon.org.ua/?p=907>
 71. О. Вінніков «Реформа оподаткування громадських організацій в Україні»

ІНСТИТУТ СІЛЬСЬКОГО РОЗВИТКУ

Номер анкети в ланцюжку

ДОСЛІДЖЕННЯ ІСНУЮЧИХ ПРАКТИК ДЕРЖАВНОГО ТА НЕДЕРЖАВНОГО
ФІНАНСУВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЙ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА (ОГС)

ШАНОВНИЙ ІНТЕРВ'ЮЄРЕ !

ПРИВІТАЙТЕСЯ З РЕСПОНДЕНТОМ, НЕ АКЦЕНТУЮЧИ МОВИ ПРИВІТАННЯ,
ЩОБ З'ЯСУВАТИ, ЯКОЮ МОВОЮ РЕСПОНДЕНТУ ЗРУЧНІШЕ З ВАМИ
РОЗМОВЛЯТИ:

Добрий д[Е]нь (в[Е]ч[Е]р)

ЯКЩО НА ПРИВІТАННЯ РЕСПОНДЕНТ ВІДПОВІДАЄ:

...українською, ЗАПИТАЙТЕ:

**Скажіть, будь ласка, Вам легше розмовляти
українською мовою, или, может быть, Вам
легче разговаривать на русском языке?**

...російською, СПРОСИТЕ:

**Скажите, пожалуйста, Вам легче
разговаривать на русском языке, чи,
возможно, Вам легче разговаривать
українською мовою?**українською....1 → ВІЗЬМІТЬ УКРАЇНСЬКИЙ ОПИТУВАЛЬНИК, ПОЗНАЧТЕ ТАМ
ЦЮ ВІДПОВІДЬ І ПРОВІДЬТЕ ІНТЕРВ'Ю УКРАЇНСЬКОЮна русском..... → ОТМЕТЬТЕ ПОЛУЧЕННЫЙ ОТВЕТ И ПРОВЕДИТЕ ИНТЕРВЬЮ
ПО-РУССКИ

однаково, не має значення

все равно, не имеет значения

**А якою з цих двох мов Ви розмовляєте
більше – українською чи російською?**

українською3

важко сказати, мабуть однаково4

на русском.....

трудно сказать, наверное одинаково.....

**А на каком из этих двух языков Вы
разговариваете больше - на русском или
на украинском?**ВІЗЬМІТЬ УКРАЇНСЬКИЙ
ОПИТУВАЛЬНИК, ПОЗНАЧТЕ ТАМ
ОДЕРЖАНУ ВІДПОВІДЬ І ПРОВІДЬТЕ
ІНТЕРВ'Ю УКРАЇНСЬКОЮ
ОТМЕТЬТЕ ПОЛУЧЕННЫЙ ОТВЕТ И
ПРОВЕДИТЕ ИНТЕРВЬЮ ПО-РУССКИ*Добрий день, мене звуть (НАЗВІТЬ СЕБЕ). Я представляю (НАЗВІТЬ ВАШУ
ОРГАНІЗАЦІЮ). Громадська організація «Інститут сільського розвитку» проводить
дослідження ситуації із фінансуванням організацій громадянського суспільства. Дуже
прошу приділити мені трохи часу для бесіди.*(ЯКЩО РЕСПОНДЕНТ ВІДМОВЛЯЄТЬСЯ) *Чи Можу я поговорити з Вами
завтра, післязавтра? Спасибі, що Ви погодилися взяти участь в опитуванні!*

ЧАС ПОЧАТКУ ІНТЕРВ'Ю __ГОДИН__ХВИЛИН

АНКЕТА ІНТЕРВ'Ю

БЛОК 1. СПОЧАТКУ КІЛЬКА ЗАПИТАНЬ ПРО ВАС ОСОБИСТО

1. ЧИ Є ВИ:

1.1. ЕКСПЕРТОМ У СФЕРІ РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА?

1 - так 2 - ні

Перейдіть до запитання 2.

1.2. ПРЕДСТАВНИКОМ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ?

1 - так 2 - ні

1.2.1. ЯКЩО ТАК, ТО НАЗВІТЬ, БУДЬ ЛАСКА, ВАШУ ПОСАДУ І НАЗВУ УСТАНОВИ

Перейдіть до запитання 2.

1.3. ПРЕДСТАВНИКОМ БІЗНЕСУ/ПРИВАТНОГО СЕКТОРА?

1 - так 2 - ні

1.3.1. ЯКЩО ТАК, СКАЖІТЬ, БУДЬ-ЛАСКА, ЧИ НАДАВАЛИ ВИ АБО ВАША ОРГАНІЗАЦІЯ
ФІНАНСУВАННЯ ОГС?

1 – так 2 - ні 3 - важко відповісти

1.3.1.1. ЯКЩО ТАК (НАДАВАЛИ), ТО СФОРМУЛЮЙТЕ, БУДЬ-ЛАСКА, ВАШІ МОТИВИ
НАДАННЯ ДОПОМОГИ

1.3.1.2. ЯКЩО НІ, СФОРМУЛЮЙТЕ, БУДЬ-ЛАСКА, УМОВИ, НА ЯКИХ ВИ ПОГОДИЛИСЯ БИ
НАДАВАТИ ДОПОМОГУ ОГС

Перейдіть до запитання 2.

1.4. ПРЕДСТАВНИКОМ ОРГАНУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ 1 - так 2 - ні

1.4.1. ЯКЩО ТАК, ТО НАЗВІТЬ, БУДЬ ЛАСКА, ВАШУ ПОСАДУ І НАЗВУ УСТАНОВИ

Перейдіть до запитання 2.

1.5. КЕРІВНИКОМ АБО ЧЛЕНОМ ОГС 1 - так 2 - ні

1.5.1. ЯКЩО ТАК, ТО ЗАЗНАЧТЕ, БУДЬ ЛАСКА:

1.5.1.1. ПОВНУ ЮРИДИЧНУ НАЗВУ ВАШОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ

1.5.1.2. ВИД ВАШОЇ ГРОМАДСЬКОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ:

- 1 - благодійна організація
- 2 - фахове об'єднання
- 3 - інші громадські організації

1.5.1.3. КІЛЬКІСТЬ ЧЛЕНІВ ВАШОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ:

- | | |
|-----|----------|
| 1 - | 1-10 |
| 2 - | 20-50 |
| 3 - | понад 50 |

1.5.1.4. СТАТУС ВАШОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ:

- | | |
|-----|---------------|
| 1 - | місцева |
| 2 - | всеукраїнська |
| 3 - | міжнародна |

1.5.1.5. МЕЖІ БЮДЖЕТУ ВАШОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ У 2009 РОЦІ:

- | | |
|-----|---------------------|
| 1 - | до 10 тис. грн. |
| 2 - | 10-50 тис. грн. |
| 3 - | 50-100 тис. грн. |
| 4 - | 100-200 тис. грн. |
| 5 - | понад 200 тис. грн. |

1.5.1.6. ДЖЕРЕЛА НАДХОДЖЕНЬ ФІНАНСУВАННЯ У 2009 Р.:

- 1 - державні кошти
- 2 - бізнес
- 3 - кошти громади
- 4 - міжнародні фонди
- 5 - вітчизняні благодійні фонди
- 6 - членські внески
- 7 - інші (зазначте:)

1.5.1.6.1. _____

Блок II. ПРОБЛЕМИ ФІНАНСУВАННЯ ОГС ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

2. ОЦІНІТЬ, БУДЬ ЛАСКА, ОСНОВНІ ПРОБЛЕМИ ІСНУЮЧОЇ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСУВАННЯ ОГС ТА ЇХ ВАЖЛИВІСТЬ ДЛЯ РОЗВИТКУ ОГС (покажіть респонденту таблицю 2.1-2.8)

	Надзвичайно важлива	Важлива	Не має значення	Важко відповісти
2.1. Недостатні обсяги державного фінансування	1	2	3	4
2.2. Неефективне використання державних коштів	1	2	3	4
2.3. Непрозорість та складність процедур державних закупівель	1	2	3	4
2.4. Невизначеність у законодавстві цілей та критеріїв державного фінансування ОГС, відсутність відповідної державної методики відбору конкурсних програм.	1	2	3	4
2.5. Відсутність достатньої кількості конкурсних програм фінансування проектів	1	2	3	4
2.6. Недоліки в умовах пільгового оподаткування суб'єктів фінансування ОГС та самих ОГС	1	2	3	4
2.7. Інші (зазначте): _____ _____ _____ _____ _____				
2.8. Інші (зазначте): _____ _____ _____ _____ _____				

3. ЯКОЮ, НА ВАШУ ДУМКУ, МАЄ БУТИ МОДЕЛЬ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСУВАННЯ ОГС? (покажіть респонденту таблицю 3.1-3.8)

	Так	Ні	Важко відповісти
3.1.Створення державного Національного фонду розвитку громадянського суспільства	1	2	3
3.2.Переважно конкурсне фінансування діяльності ОГС	1	2	3
3.3.Можливість участі всіх типів ОГС у конкурсах проектів	1	2	3
3.4.Можливість отримання фінансування на адміністративні витрати	1	2	3
3.5.Спрощені процедури державних закупівель послуг і робіт для ОГС	1	2	3
3.6.Інше (зазначте)			
3.7.Інше (зазначте)			
3.8.Інше (зазначте)			

Блок III. ПРОБЛЕМИ ФІНАНСУВАННЯ ОГС ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

4. ОЦІНІТЬ, БУДЬ ЛАСКА, ОСНОВНІ ПРОБЛЕМИ ІСНУЮЧОЇ СИСТЕМИ ФІНАНСУВАННЯ ОГС ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ (покажіть респонденту таблицю 4.1-4.3)

	Надзвичайно важлива	Важлива	Не має значення	Важко відповісти
4.1.Нестабільність та обмеженість фінансування місцевих бюджетів	1	2	3	4
4.2.Непрозорість, суб'єктивність та складність процедур відбору проектів	1	2	3	4
4.3.Інші (зазначте):				

5. ЯКОЮ, НА ВАШУ ДУМКУ, МАЄ БУТИ МОДЕЛЬ ФІНАНСУВАННЯ ОГС ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ? (покажіть респонденту таблицю 5.1-5.5)

	Так	Ні	Важко відповісти
5.1.Розробка середньострокових (2-3 річних) програм фінансування ОГС	1	2	3
5.2.Запровадити відкриті публічні конкурси проектів для неурядових організацій	1	2	3
5.3.Можливість участі всіх типів ОГС у конкурсах проектів	1	2	3
5.4.Можливість отримання фінансування на адміністративні витрати	1	2	3
5.5.Інше (зазначте)			

БЛОК IV. НЕДЕРЖАВНЕ ФІНАНСУВАННЯ ОГС

6. Оцініть, будь ласка, основні проблеми існуючої системи недержавного фінансування ОГС та їх важливість для розвитку ОГС (покажіть респонденту таблицю 6.1-6.13)

	Надзвичайно важлива	Важлива	Не має значення	Важко відповісти
6.1.Недостатні обсяги недержавного фінансування	1	2	3	4
6.2.Відсутність фандрейзингової діяльності у багатьох ГО	1	2	3	4
6.3.Відсутність мотивації у благодійників	1	2	3	4
6.4.Намагання благодійників отримати вигоду, яка не відповідає інтересам ГО, місцевої громади або суспільства загалом	1	2	3	4
6.5.Абстрактність і недовіра норм законодавства щодо отримання доходу від основної діяльності громадських організацій, соціального підприємництва	1	2	3	4
6.6.Недоліки в умовах пільгового оподаткування суб'єктів фінансування ОГС та самих ОГС	1	2	3	4
6.7.Позбавлення значної частини представників дрібного та середнього бізнесу, що працюють на єдиному податку, можливості отримати податкові зниження через допомогу неприбутковому сектору	1	2	3	4
6.8.Непрофесійність персоналу неурядових організацій	1	2	3	4
6.9. Відсутність традицій спонсорства і меценатства	1	2	3	4
6.10.Створення «нереальних» організацій «третього сектора» - під «вибивання» грошей, окремі «проекти» й конкретних особистостей тощо	1	2	3	4
6.11.Відсутність координації дій у зарубіжних донорів	1	2	3	4
6.12.Інші (зазначте):				
6.13.Інші (зазначте):				

БЛОК V. ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ ФІНАНСУВАННЯ ОГС

7. ЯКІ СТРАТЕГІЧНІ ЗАХОДИ, У ТОМУ ЧИСЛІ У СФЕРІ ЗАКОНОДАВСТВА, НА ВАШУ ДУМКУ, НЕОБХІДНІ ДЛЯ СТВОРЕННЯ ЕФЕКТИВНОЇ МОДЕЛІ ФІНАНСУВАННЯ ОГС? (покажіть респонденту таблицю 7.1-7.7)

	Так	Ні	Важко відповісти
7.1.Розробити і прийняти Державну цільову програму розвитку громадянського суспільства	1	2	3
7.2.Щорічно передбачати у законах про державний бюджет видатки на фінансування діяльності ОГС	1	2	3
7.3.Затвердити цілі та критерії державного фінансування ОГС	1	2	3
7.4.Створити державний Національний фонд розвитку громадянського суспільства	1	2	3
7.5.Інше (зазначте)			
7.6.Інше (зазначте)			
7.7.Інше (зазначте)			

8. ЯКІ ПЕРШОЧЕРГОВІ КРОКИ, У ТОМУ ЧИСЛІ І ЩОДО ФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ, НА ВАШУ ДУМКУ, НЕОБХІДНІ ДЛЯ СТВОРЕННЯ ЕФЕКТИВНОЇ МОДЕЛІ ФІНАНСУВАННЯ ОГС? (покажіть респонденту таблицю 8.1-8.7)

	Так	Ні	Важко відповісти
8.1.Запровадити загальні правила проведення конкурсів проектів для всіх органів виконавчої влади (ухвалити відповідну методику постановою Кабінету Міністрів)	1	2	3
8.2.Забезпечити належні механізми доступу всіх зацікавлених суб'єктів до інформації у сфері закупівель, посилити прозорість та забезпечити підконтрольність діяльності державних замовників послуг (шляхом внесення змін до Положення про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти)	1	2	3
8.3.Розробити Методичні рекомендації для органів виконавчої влади щодо кращих практик державної підтримки діяльності ОГС	1	2	3
8.4.Створити державний Національний фонд розвитку громадянського суспільства	1	2	3
8.5.Інше (зазначте та поясніть)			

8.6.Інше (зазначте та поясніть)			
8.7.Інше (зазначте та поясніть)			

9. Чи відомі Вам випадки контролю за організаціями громадянського суспільства?

1 - так 2 - ні

9.1. Якщо так, опишіть, будь ласка, їх детально

10. Чи відомі Вам позитивні приклади (прикладі, гідні наслідування) фінансування ОСГ? (УВАГА ІНТЕРВ'ЮЕРУ! ЦЕ ПИТАННЯ ДУЖЕ ВАЖЛИВЕ ДЛЯ ДОСЛІДЖЕННЯ. ПРОХАННЯ ЯКОМОГО ДЕТАЛЬНІШЕ РОЗПИТАТИ РЕСПОНДЕНТА ТА ЗАНОТУВАТИ ВІДПОВІДЬ.)

1 - так 2 - ні

10.1. Якщо так, опишіть, будь ласка, їх детально

Інтерв'юер: ДЯКУЮ ЗА ПРИДІЛЕНИЙ НА ДОСЛІДЖЕННЯ ЧАС.

ЧАС ЗАКІНЧЕННЯ ІНТЕРВ'Ю _____Годин_____Хвилин

ЗАПИТАННЯ ІНТЕРВ'ЮЕРУ (ЗАПОВНЮЮТЬСЯ ПІСЛЯ ПРОВЕДЕННЯ ІНТЕРВ'Ю)

1. ЯКОГО ЧИСЛА/МІСЯЦЯ ІНТЕРВ'Ю ПРОВЕДЕНО: _____
2010 року.

2. В ЯКОМУ РЕГІОНІ ПРОХОДИЛО ІНТЕРВ'Ю:

Київська область...1 Одеська область...2 Донецька область...3
Волинська область 4 Полтавська область.....5 м.Київ.....6

3. ІНТЕРВ'Ю ПРОВОДИЛОСЯ У:

Місті1

Сільській місцевості.....2

6. Прізвище, ім'я, по-батькові інтерв'юера _____, підпис