

Шляхи удосконалення фінансової політики стимулювання діяльності громадських організацій в Україні

Ю. М. ПЕТРУШЕНКО¹

Річний бюджет пересічної громадської організації у країнах Східної Європи – членах ЄС еквівалентний 560-670 тис. грн, при цьому близько половини цих коштів припадає на державне фінансування. Бюджет української громадської організації становить у середньому 50-60 тис. грн на рік, і лише 2-3% від цієї суми забезпечує держава. Відсутність цілеспрямованої державної політики фінансового стимулювання розвитку громадських організацій стримує подальший розвиток громадянського суспільства в Україні. Проведений аналіз чинного українського законодавства щодо фінансування інститутів громадянського суспільства засвідчив, що існуючі законодавчі норми переважно відповідають критеріям, які застосовуються при наданні фінансової допомоги неурядовим організаціям у Європейському Союзі. Проте між теорією та практикою застосування цього законодавства на національному та місцевому рівнях існує значна відмінність. У дослідженні обґрунтовується, що подальші позитивні зрушення у сфері державного фінансування діяльності громадських організацій в Україні неможливі без вирішення системних проблем функціонування державних та місцевих фінансів (конкурсний розподіл коштів, удосконалення казначейських процедур та ін.). Завдяки залученню громадських організацій місцева влада заощадує значну частину вартості соціальних послуг для територіальних громад. У середньому державна підтримка громадських організацій дозволяє на кожен 1 грн вкладених бюджетних коштів отримувати послугу вартістю 4 грн. Тому головним завданням фінансової політики сприяння розвитку громадянського суспільства як на державному, так і на місцевому рівнях має стати мотивація ефективної взаємодії між органами влади, громадськими організаціями та місцевими громадами.

Ключові слова: громадські організації, державне регулювання, конкурсне фінансування, фінансова політика.

УДК 336.02:364.052:330.34

JEL коди: G32, G38, H70

Постановка проблеми у загальному вигляді. Історичний розвиток багатьох країн світу у XX столітті дозволив науковцям і політикам дійти однозначного висновку про те, що громадська активність і соціальні зв'язки є важливими факторами покращення життя місцевих спільнот. Тому в країнах з розвинутою демократією інститути громадянського суспільства виступають рівноправним партнером держави у вирішенні питань соціально-економічного розвитку.

В новітній історії незалежної України розуміння необхідності активного розвитку громадянського суспільства та стимулювання мешканців громад об'єднуватися для вирішення проблем, які вони не в змозі вирішити самотужки, з'явилося на рівні державної політики досить пізно. Перша Концепція сприяння органами державної влади розвитку громадянського суспільства була затверджена Розпорядженням Кабінету міністрів України № 1035-р від 21.11.2007 року і практично не призвела до вагомих результатів. Її спадкоємцем став Указ Президента України № 212/2012 від 24.03.2012 року «Про

¹ Петрушенко Юрій Миколайович, кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри економічної теорії Сумського державного університету.



Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації» [9]. Згідно з цим Указом протягом 2012-2013 рр. у всіх областях України були розроблені та затверджені регіональні програми сприяння розвитку громадянського суспільства. Проте зміст цих програм, процедури їх прийняття та закладені механізми фінансування при практичному застосуванні часто не дозволяють ефективно досягати поставлених завдань.

Метою дослідження є обґрунтування пропозицій щодо удосконалення політики фінансового забезпечення розвитку інститутів громадянського суспільства в Україні.

Теоретичною основою дослідження є наукові праці зарубіжних і вітчизняних вчених, присвячені актуальним питанням державного фінансування громадянського суспільства. Зокрема праці С. Дж. Бейлі [10], Ж. Бьондаль [11], Н. Буллен та Р. Тофтісової [12], О. Віннікова, Д. С. Ковриженко, М. Лациби [1], А. Красносільської [6], О. В. Длугопольського [4], Е. Кармель та Ж. Харлак [13], А. Ф. Мельник [7], М. Робінзон та Г. Вайт [14], А. Харрел [15].

Аналітичною базою дослідження є звіти виконання проекту ОБСЄ «Сприяння розробці інституційної бази фінансування громадянського суспільства в Україні», звіт Українського незалежного центру політичних досліджень (УНЦПД) щодо моніторингу практики розподілу коштів для фінансової підтримки інститутів громадянського суспільства за рахунок бюджетних коштів на національному та регіональному рівнях у 2012 році та звіти щодо виконання програм сприяння розвитку громадянського суспільства в областях України за 2012 та 2013 роки.

Результати дослідження. В Україні фінансування громадських організацій забезпечують переважно місцеві благодійники та іноземні донори (75-85%). Обсяг їх підтримки за умов фінансової кризи стрімко скорочується, що заважає виконанню статутних завдань організацій. Річний бюджет пересічної української громадської організації становить близько 50-60 тис. грн. Із цієї суми лише 2-3% припадає на державне фінансування. За цим показником Україна близька до Філіппін, Пакистану та Кенії. Для порівняння річний бюджет пересічної громадської організації у країнах Східної Європи – членах ЄС еквівалентний 560-670 тис. грн. При цьому держава формує 40-60% цієї суми [1].

У європейських країнах існує два основні механізми фінансування громадських організацій з боку держави: пряма підтримка з бюджету та непряма фінансова підтримка (табл. 1).

Групою громадських організацій (Український незалежний центр політичних досліджень, Мережа розвитку європейського права, Фондація регіональних ініціатив, Лабораторія законодавчих ініціатив) у 2010 році було проаналізовано українську практику державного фінансування проектів громадських організацій на конкурсних та позаконкурсних засадах. Також було розглянуто акти уряду та міністерств, які затверджують умови конкурсів проектів для громадських організацій, порядок їх фінансування і виконання, контролю та оцінки; проаналізовано правове регулювання державних закупівель консультативних та експертних послуг у інститутів громадянського суспільства в Україні. Було вивчено практику проведення державних закупівель і участь у них громадських організацій.

У результаті було підготовлено *Білу книгу* реформування системи державної фінансової підтримки діяльності інститутів громадянського суспільства. Документ пропонував систему заходів із запровадження «європейської» моделі фінансування інститутів громадянського суспільства, яка передбачає:

Таблиця 1 – Механізми державної фінансової підтримки громадських організацій [розроблено автором]

Вид державної підтримки	Інструмент
Пряме фінансування	<ul style="list-style-type: none"> – державні субсидії; – гранти; – перерахування частини податкових надходжень; – державні конкурсні та неконкурсні закупівлі (контрактування); – нормативна підтримка (лобіювання оплати послуг третьою стороною)
Непряме фінансування	<ul style="list-style-type: none"> – звільнення або пільги з податку на доходи організації; – податкові пільги для донорів (грантодавців, спонсорів, меценатів, благодійників); – звільнення або пільги з податку на доходи бенефіціарів

- переважно конкурсне фінансування діяльності інститутів громадянського суспільства;
- проведення конкурсів проектів для всіх типів інститутів громадянського суспільства;
- можливість отримання фінансування на адміністративні витрати;
- створення Національного фонду розвитку громадянського суспільства;
- спрощені процедури державних закупівель послуг і робіт для інститутів громадянського суспільства [1].

Для досягнення цього пропонувалися такі першочергові кроки:

- ухвалити постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядку державної фінансової підтримки діяльності громадських організацій», яка запровадить загальні правила проведення конкурсів проектів для всіх органів виконавчої влади;
- внести зміни до Закону України «Про здійснення державних закупівель» (№2289 від 01.06.2010 року), якими усунути дискримінаційні обмеження для громадських організацій брати участь у тендерних процедурах;
- внести зміни до Бюджетного кодексу України та розширити перелік громадських організацій, яким надано право на отримання державної фінансової підтримки;
- внести зміни до Закону України «Про державні цільові програми», якими передбачити необхідність залучення громадських організацій до виконання заходів у межах державних цільових програм;
- створити державний Національний фонд розвитку громадянського суспільства, який би проводив щорічні конкурси проектів на підтримку розвитку громадянського суспільства. До складу правління фонду залучити представників інститутів громадянського суспільства;
- розробити Методичні рекомендації для органів виконавчої влади щодо кращих практик державної підтримки діяльності громадських організацій.

У кінці 2011 року фахівцями проекту ОБСЄ «Сприяння розробці інституційної бази фінансування громадянського суспільства в Україні» був проведений аналіз чинного українського законодавства щодо фінансування інститутів громадянського суспільства. Результати аналізу засвідчили, що існуючі законодавчі норми переважно відповідають критеріям, які застосовуються при наданні фінансової допомоги неурядовим організаціям в Європейському Союзі [7]. А саме:

- державна фінансова підтримка має надаватися для виконання проектів, програм та заходів, спрямованих на реалізацію завдань державної (регіональної/місцевої) політики;
- пріоритети надання фінансової допомоги повинні розроблюватися при безпосередній участі місцевих громад;
- кошти фінансової підтримки інститутів громадянського суспільства мають розподілятися через прозорі конкурсні процедури, у ході яких буде визначено найбільш ефективні проекти.

Такі вимоги до фінансової підтримки інститутів громадянського суспільства були закладені в Порядку проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених громадськими організаціями та творчими спілками, для виконання яких надається фінансова підтримка, затвердженому Постановою КМУ № 1049 від 12.10.2011 року.

Проте, як і підтвердив польовий етап дослідження [8], між теорією і практикою застосування законодавства на національному та місцевому рівнях існує значна розбіжність, яку можуть виправити відповідні зміни в законодавстві, державній політиці, яка забезпечуватиме сталий розвиток інститутів громадянського суспільства, сприятиме налагодженню партнерських стосунків з владою усіх рівнів та підтримуватиме незалежний громадський контроль за процесами фінансування громадських організацій.

Виконавці проекту ОБСЄ «Сприяння розробці інституційної бази фінансування громадянського суспільства в Україні» виділяють такі проблеми у сфері фінансування громадських організацій органами державної влади та місцевого самоврядування:

- дискримінаційне положення частини 3 статті 8 Закону України «Про об'єднання громадян» про те, що підтримку статутної діяльності з Державного бюджету громадська організація може отримати тільки у разі, якщо вона має всеукраїнський статус;
- недостатні обсяги фінансування органами державної влади та місцевого самоврядування інститутів громадянського суспільства, недостатня кількість конкурсних програм на фінансування проектів, обмеженість довгострокового фінансування;
- державне фінансування проектів для громадських організацій значно відрізняється від передбачених законодавством процедур та має «відомчу» специфіку стосовно таких важливих питань, як графік платежів, вимоги до власних внесків громадських організацій;
- існує невизначеність у законодавстві цілей та критеріїв державного фінансування громадських організацій, 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 громадських організацій, обов'язково вимагаючи власного внеску, який часто має бути лише у грошовій формі;
 - державна підтримка програм і проектів громадських організацій не відноситься до захищених статей бюджетних витрат, тому Державне казначейство може затримувати виплати громадським організаціям на доволі тривалий час. Існує чимало безпідставних обмежень щодо напрямів використання коштів;
 - упереджене ставлення на конкурсах до новостворених громадських організацій, що не мають досвіду виконання проектів або отримання державного фінансування;
 - відсутнє «єдине» вікно при оформленні документів на бюджетне фінансування.
 - існують значні розбіжності у відомчих практиках звітності, контролю, моніторингу та оцінки проектів громадських організацій;
 - необгрунтовані вимоги щодо необхідності внесення змін до установчих документів громадських організацій, прямо не передбачені законом; вимоги спеціальних державних дозволів (ліцензії, включення в спеціальні реєстри, погодження тощо), якщо це прямо не передбачено законом;
 - стягнення податку із доходів фізичних осіб з отримувачів цільової допомоги у формі соціальних послуг;
 - оподаткування реклами, яка інформує громадськість про соціальні послуги, що надають громадські організації;
 - нерідко доступ до бюджетного фінансування має обмежена кількість «кишенькових» громадських організацій або громадські організації, які демонструють прихильність до чинної влади та лояльність до окремих посадовців, і, як правило, коли громадська організація стає для влади незручною, вона перестає отримувати державне фінансування [8].
- Відповідно були запропоновані такі пропозиції щодо вирішення зазначених проблем:
- розширити перелік інститутів громадянського суспільства, котрі можуть отримувати допомогу від держави;
 - у Бюджетному кодексі України необхідно розширити перелік інститутів громадянського суспільства, що можуть отримувати пряме фінансування з державного бюджету;
 - переглянути обсяги державного фінансування (як на загальнодержавному, так і місцевому рівнях) шляхом збільшення кількості конкурсних програм із фінансування проектів для громадських організацій;
 - розробити та затвердити для Державного казначейства чітку процедуру фінансування проектів або послуг, які виконуються організаціями громадянського суспільства за бюджетні кошти, спростити процедуру відкриття казначейських рахунків зазначених організацій;
 - задля вирішення проблеми обмеженого доступу громадських організацій до довгострокового фінансування необхідно внести зміни до бюджетного законодавства, які дозволять довгострокове державне фінансування громадських організацій, наприклад, через спеціально створені фонди;
 - затвердити єдину для всіх міністерств методичку організації та проведення конкурсів для громадських організацій, яка має ґрунтуватися на єдиних визначених 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 громадських організацій;

– передбачити право органів місцевого самоврядування встановлювати додаткові послуги, що можуть фінансуватися на нормативних засадах з власних надходжень місцевих бюджетів.

– розробити механізм, що забезпечить місцевим громадським організаціям, особливо дитячим та молодіжним, однаковий (по відношенню до новостворених громадських організацій, які не мають досвіду виконання проектів 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 з комерційною рекламою) функцію, віднести до соціальної реклами інформування громадськості про ті соціальні послуги, які надають громадські організації;

– розробити державну навчальну програму з підвищення кваліфікації керівників та членів громадських організацій з метою підвищення їхнього професійного рівня щодо спроможності надавати необхідні державі та суспільству послуги.

Частина цих пропозицій була врахована у Законі України «Про громадські об'єднання» [5], проте, як засвідчило дослідження Українського незалежного центру політичних досліджень, залишилось чимало проблем, які роблять неефективною державну політику сприяння розвитку громадянського суспільства. У процесі аналізу виконання регіональних програм сприяння розвитку громадянського суспільства було визначено, що інтерес громадських організацій до конкуренції за бюджетні кошти обмежують наступні фактори:

– незначний обсяг фінансування, який можна отримати (мінімальний зафіксований обсяг фінансування одного проекту – 1,3 тис. грн, максимальний – 30 тис. грн, середній – 7 тис. грн);

– неможливість у багатьох випадках забезпечення матеріальної винагороди виконавцям проектів;

– складність казначейського обслуговування та відсутність чітких готових рекомендацій щодо порядку здійснення такого обслуговування;

– відсутність авансових платежів для реалізації проектів переможців конкурсів;

– ризик невиконання або виконання не в повному зобов'язань розпорядника коштів щодо фінансування переможців конкурсів і складність визнання та відшкодування заборгованостей розпорядників коштів перед інститутами громадянського суспільства.

Були розроблені такі рекомендації для покращення існуючої ситуації:

– органам місцевого самоврядування та розпорядникам коштів для підтримки інститутів громадянського суспільства – передбачаючи кошти для фінансової підтримки громадських організацій, відмовитися від штучного обмеження кола потенційних учасників конкурсів територіальними статусами та типами організацій (молодіжні, дитячі, жіночі, організації інвалідів) для забезпечення конкуренції між різними організаціями. Для збереження територіального фокусування підтримки за рахунок коштів місцевих бюджетів – послугоуватися вимогою щодо відповідності

проектів, що подаються для участі у конкурсах, адміністративно-територіальному рівню організатора конкурсу;

- організаторам конкурсів – забезпечувати широке оприлюднення оголошення про проведення конкурсу та інформації про перебіг конкурсу, його переможців та виконання ними проектів за рахунок бюджетних коштів, зокрема оприлюднювати таку інформацію на громадських веб-ресурсах;

- органам місцевого самоврядування та організаторам конкурсів – визнавати суми невиконаних зобов'язань щодо фінансування проектів-переможців конкурсу заборгованість розпорядників коштів та передбачити можливість відшкодування таких заборгованостей з бюджетів року, наступного за роком виникнення заборгованості;

- органам місцевого самоврядування та організаторам конкурсів – використовувати конкурентні процедури розподілу коштів для підтримки громадських організацій у всіх випадках провадження такої підтримки.

Також варто відмітити, що сьогодні спостерігається ситуація, коли органи місцевої влади, зацікавлені у більш інтенсивному розвитку громадських організацій, починають самостійно вдосконалювати процеси фінансування громадських організацій на місцях. Як приклад, Одеська обласна державна адміністрація з 2013 року почала проводити конкурси проектів для підтримки громадських організацій до початку бюджетного року, в якому планується надання такої підтримки. Так конкурс проектів для підтримки у 2014 році було оголошено у листопаді 2013 року. Це дозволяє організаціям-переможцям конкурсу реалізовувати підтримані проекти вже в першому кварталі бюджетного року, що збільшує їх шанси вчасно отримати кошти через систему державного казначейства.

Серед нетрадиційних, але досить дієвих форм фінансування громадських організацій, які відбуваються за участі місцевих громад, слід відзначити практику використання для цих цілей перерахування 1%-го податку від доходів фізичних осіб.

Відсоткова схема для фізичних осіб є «винаходом» Угорщини [3]. Ця схема дозволяє платникам податку на дохід фізичних осіб перераховувати 1% сплачуваного ними податку будь-якій суспільно-корисній громадській організації. Позитивним є те, що така практика допомагає налагодити зв'язки між громадськими організаціями та місцевими спільнотами. Громадяни підтримують ті громадські організації, користь від діяльності яких вони безпосередньо відчувають.

Висновки і перспективи подальших наукових розробок. Станом на початок 2014 року інституційне забезпечення процесів фінансування громадянського суспільства перейшло в фазу, коли подальші позитивні зрушення у цій сфері неможливі без вирішення системних проблем функціонування державних та місцевих фінансів (конкурсний розподіл коштів, удосконалення казначейських процедур та ін.). Подальшому прогресу може завадити політизованість процесів розвитку громадянського суспільства в Україні. Яскравим прикладом є закони від 16 січня 2014 року щодо надання статусу іноземних агентів громадським організаціям, які отримують фінансування із-за кордону, що були пізніше скасовані через масові протести. Ці закони передбачали переведення громадських організацій – іноземних агентів на загальну систему оподаткування, що значно зменшувало їх фінансову спроможність.

У той же час державна влада на місцях починає розуміти важливість фінансової підтримки розвитку громадських організацій. За допомогою фінансового стимулювання діяльності громадських організацій місцеві органи влади звільняють себе від реалізації окремих надмірно обтяжливих соціальних завдань із збереженням високих соціальних

стандартів для населення. Завдяки залученню громадських організацій держава може заощаджувати значну частину вартості таких послуг. Досвід підтримки проектів громадських організацій Донецькою обласною радою засвідчив, що підтримка громадських організацій дозволяє на кожну 1 грн вкладених бюджетних коштів отримувати послугу вартістю 4 грн. Як наслідок, протягом останніх років організації громадянського суспільства демонструють здатність надавати якісні та економічно ефективні соціальні послуги, у тому числі такі, які не можуть забезпечити ні держава, ні комерційні організації. Досить часто це відбувається шляхом упровадження інноваційних підходів до забезпечення таких послуг.

Крім того, правильно побудована співпраця місцевої влади та інститутів громадянського суспільства підвищує якість публічно-правових рішень за рахунок більш повного врахування потреб населення, альтернатив та можливих наслідків рішень. При врахуванні інтересів територіальних громад місцеве населення більш охоче долучається до фінансування проектів місцевого соціально-економічного розвитку. Цей аспект часто не враховується органами влади як при напрацюванні пріоритетів фінансування громадських організацій, так і при безпосередній реалізації проектів місцевого розвитку. Тому головним завданням фінансової політики сприяння розвитку громадянського суспільства як на державному, так і на місцевому рівнях, має стати мотивація ефективної взаємодії між органами влади, громадськими організаціями та місцевими громадами.

Література

1. *Вінніков, О. Ю.* Державне фінансування організацій громадянського суспільства. Як запровадити європейські стандарти? / О. Ю. Вінніков, Д. С. Ковриженко, М. В. Лациба та ін. – К. : Україна, 2010. – 224 с.
2. *Державна політика сприяння розвитку громадянського суспільства. Методичні рекомендації* / А. О. Красносільська, М. В. Лациба, А. В. Волошина, В. О. Купрій, Н. М. Чермошенцева, О. Л. Ващук – К. : Україна, 2013. – 180 с.
3. *Державне фінансування громадських організацій: зарубіжний досвід та рекомендації щодо впровадження в Україні. Аналітична записка* Національного інституту стратегічних досліджень при Президенті України [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/811>.
4. *Длугопольський, О. В.* Суспільний сектор економіки і публічні фінанси в епоху глобальних трансформацій : монографія / О. В. Длугопольський. – Тернопіль : Екон. думка ТНЕУ, 2011. – 632 с.
5. *Закон України «Про громадські об'єднання»* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>.
6. *Красносільська, А. О.* Публічні гроші для інститутів громадянського суспільства: скільки, для кого, в який спосіб / А. О. Красносільська [Електронний ресурс] / Укр. незалежн. центр політ. дослідж. – Режим доступу : <http://www.ucipr.org.ua>.
7. *Мельник, А. Ф.* Публічний сектор і державна політика в демократичному суспільстві : монографія / А. Ф. Мельник, О. В. Длугопольський. – Тернопіль : Екон. думка, 2008. – 240 с.
8. *Національні та міжнародні механізми фінансування громадянського суспільства. Міжнародні заходи зміцнення довіри між державою та громадянським суспільством.* – К. : Фенікс, 2011. – 336 с.
9. *Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації: Указ Президента України від 24 березня 2012 р. № 212/2012* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/14621.html>.
10. *Bailey, S. J.* Strategic Public Finance, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2003.

11. *Blöndal, J. R.* Market-type Mechanism and Provision of Public Services, In: OECD Journal on Budgeting, Paris: Organisation for Co-operation and Development. – 2005. – Vol. 5, No. 1. – PP. 79–106.
12. *Bullain, N.* and Toftisova, R. A Comparative Analysis of European Policies and Practices of NGO-Government Cooperation // The International Journal of Not-for-Profit Law (IJNL). 2005. – Vol. 7, Issue 4, September 2005.
13. *Carmel, E.* and Harlock, J. Instituting the ‘Third Sector’ as a Governable Terrain: Partnership, Procurement and Performance in the UK, Policy and Politics, Volume 36, number 2. The Policy Press, 2008.
14. *Robinson, M.* The Role of Civic Organizations in the Provision of Social Services: Towards Synergy), 1997 [Електронний ресурс] / M. Robinson, G. White. – Режим доступу : http://www.wider.unu.edu/publications/working-papers/previous/en_GB/rfa-37/files/82530852568570736/default/RFA37.pdf.
15. *Harrell, A.*, with M. Burt, H. Hatry, S. Rossman, J. Roth, and W. Sabol, Evaluation Strategies for Human Service Programs: A Guide for Policymakers and Providers. Washington, DC: The Urban Institute Press, 1996.

Отримано 17.12.2013 р.

Пути совершенствования финансовой политики стимулирования деятельности общественных организаций в Украине

ЮРИЙ НИКОЛАЕВИЧ ПЕТРУШЕНКО*

** кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры экономической теории
Сумского государственного университета
ул. Р.-Корсакова, 2, г. Сумы, 40007, Украина
тел.: 00-380-542-606827, e-mail: yuriy.petrushenko@gmail.com*

Годовой бюджет среднестатистической общественной организации в странах Восточной Европы – членах Европейского Союза эквивалентен 560-670 тыс. грн, при этом около половины этих средств приходится на государственное финансирование. Бюджет украинской общественной организации составляет в среднем 50-60 тыс. грн в год, и только 2-3% от этой суммы обеспечивает государство. Отсутствие целенаправленной государственной политики финансового стимулирования развития общественных организаций сдерживает дальнейшее развитие гражданского общества в Украине. Проведённый анализ действующего украинского законодательства относительно финансирования институтов гражданского общества показал, что существующие нормы в основном соответствуют критериям, которые применяются при предоставлении финансовой помощи неправительственным организациям в Европейском Союзе. Однако между теорией и практикой применения этого законодательства на национальном и местном уровнях существуют значительные расхождения. В исследовании обосновывается, что дальнейшие позитивные сдвиги в сфере государственного финансирования деятельности общественных организаций в Украине невозможны без решения системных проблем функционирования государственных и местных финансов (конкурсное распределение средств, совершенствование казначейских процедур и пр.). Благодаря привлечению общественных организаций местные власти экономят значительную часть стоимости социальных услуг, предоставляемых территориальным сообществам. В среднем государственная поддержка общественных организаций позволяет на каждую 1 грн вложенных бюджетных средств получать услугу стоимостью 4 грн. Поэтому главной задачей финансовой политики содействия развитию гражданского общества как на государственном, так и на местном уровнях должна стать мотивация эффективного взаимодействия между органами власти, общественными организациями и местными сообществами.

Ключевые слова: общественные организации, государственное регулирование, конкурсное финансирование, финансовая политика.

Mechanism of Economic Regulation, 2014, No 1, 110-120
ISSN 1726-8699 (print)

**Ways to Improve Financial Policy Incentives
of Non-Governmental Organizations' Activities in Ukraine**

YURIY M. PETRUSHENKO*

* *C. Sc. (Economics), Associate Professor, Department of Economic Theory,
Sumy State University,
R.-Korsakova Street, 2, Sumy, 40007, Ukraine
phone: 00-380-542-606827, e-mail: yuriy.petrushenko@gmail.com*

The annual budget of the average non-governmental organization in Eastern Europe (the European Union members) countries is equivalent to 560-670 thousand UAH, with about half of these funds being state funding. The annual budget of a Ukrainian non-governmental organization is an average 50-60 thousand UAH (and only 2.3% of that amount is provided by the government). The lack of a clear state policy of financial incentives to non-governmental organizations' development hinders the further development of civil society in Ukraine. The analysis of the current Ukrainian legislation concerning the funding of civil society institutions has shown that the Ukrainian current legislative norms mainly correspond to the criteria that are used while providing financial assistance to non-governmental organizations in the European Union. However, there is a significant difference between the theory and the practice of application of the law at the national and local levels. The paper substantiates that further improvements in public funding of non-governmental organizations in Ukraine is impossible without solving systemic problems concerning state and local finances' functioning (funds' competitive distribution, improving treasury procedures, etc.). Local authorities save significant part of the social services' cost to local communities due to non-governmental organizations' involvement. In average, the state support of non-governmental organizations allows to get a service that costs 4 UAH per every 1 UAH budget money invested. Therefore, the main objective of financial policy incentives for civil society development both at the state and local levels should be the motivation for effective interaction between government, non-governmental organizations and local communities.

Keywords: non-governmental organizations, state regulation, competitive financing, financial policy.

JEL Codes: G32, G38, H70

Tables: 1; *References:* 15

Language of the article: Ukrainian

References

1. Vinnikov, O. Y. (2010), *State financing of civil society organizations. In what a way to implement European standards?*, Kyiv, Ukraina. (In Ukrainian)
2. Krasnosilska, A. O., Lacyba M. V., Voloshyna A. V., Kuprij V. O., Chermoshenceva N. M., Vashhuk O. L. (2013), *State policy incentives for civil society development. Methodical recommendations*, Kyiv, Ukraina. (In Ukrainian)
3. State financing of non-governmental organizations: foreign experience and recommendations concerning its implementation in Ukraine. *Analitichna zapyska Nacionalnogo instytutu strategichnyh doslidzhen pry Prezydentovi Ukrainy*, <http://www.niss.gov.ua/articles/811>. (In Ukrainian)
4. Dlugopolsky, O. V. (2011), *Social sector of Economics and public finance in the era of global*

- transformations*, Ternopil, Ekon. dumka TNEU. (In Ukrainian)
5. The law of Ukraine “On civil organizations”, <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>. (In Ukrainian)
 6. Krasnosilska, A. O. (2013), Public finance for civil society institutions: how much, for whom and in what a way, Kyiv, <http://www.ucipr.org.ua>. (In Ukrainian)
 7. Melnyk, A. F. and Dlugopolsky O. V. (2008), *Social sector and state policy in democratic society*, Ternopil, Ekon. dumka. (In Ukrainian)
 8. National (2011) and international mechanisms of civil society financing. International confidence-building measures between state and civil society, Kyiv, Feniks. (In Ukrainian)
 9. On the strategy of state policy incentives for civil society development in Ukraine and priority measures for its implementation: *Ukaz Prezidenta Ukrainy* vid 24 bereznja 2012 r. № 212/2012, <http://www.president.gov.ua/documents/14621.html>. (In Ukrainian)
 10. Bailey, S. J. (2003), *Strategic Public Finance*, Basingstoke: Palgrave Macmillan. (In English)
 11. Blöndal, J. R. (2005), “Market-type Mechanism and Provision of Public Services,” *OECD Journal on Budgeting*, 5, No.1, 79–106. (In English)
 12. Bullain, N. and Toftisova R. (2005), “A Comparative Analysis of European Policies and Practices of NGO-Government Cooperation,” *The International Journal of Not-for-Profit Law (IJNL)*, 7, Issue 4. (In English)
 13. Carmel, E. and Harlock J. (2008), Instituting the ‘Third Sector’ as a Governable Terrain: Partnership, Procurement and Performance, *UK, Policy and Politics*, Volume 36, number 2. The Policy Press. (In English)
 14. Robinson, M. and White G. (1997), The Role of Civic Organizations in the Provision of Social Services: Towards Synergy, http://www.wider.unu.edu/publications/working-papers/previous/en_GB/rfa-37/files/82530852568570736/default/RFA37.pdf. (In English)
 15. Harrell, A., with M. Burt, H. Hatry, S. Rossman, J. Roth, and W. Sabol (1996), *Evaluation Strategies for Human Service Programs: A Guide for Policymakers and Providers*. Washington, DC: The Urban Institute Press. (In English)