

ФІНАНСУВАННЯ НПО В УКРАЇНІ

аналітичне дослідження

Київ - 2005

Ця публікація створена завдяки підтримці, яку надано на підставі угоди про співпрацю між Інститутом сталих спільнот (Монпельє, штат Вермонт, США) та Агентством міжнародного розвитку США.

Погляди, викладені тут, належать авторам цієї роботи і не обов'язково відображають погляди Інституту сталих спільнот (Монпельє, штат Вермонт, США) та Агентства міжнародного розвитку США.

Українські НПО та їх фінансування

Це невелике дослідження, підготовлено експертами Інституту громадянського суспільства протягом другої половини 2004-го та першої половини 2005 років. Для України цей період став дійсно періодом зламу епохи. Події, що розвернулись на майданах українських міст в листопаді-грудні 2004 року, показали не тільки прагнення українського суспільства до справедливості та демократії, вони стали індикатором зрілості українського громадянського суспільства. Адже серед сотень тисяч активістів, що брали участь як спостерігачі у виборчій кампанії, а потім займались самоорганізацією десятків „майданів”, значна кількість або були учасниками різноманітних громадських організацій, або пройшли школу таких організацій.

Непомітна діяльність українських організацій у сфері правової просвіти, мобілізаційних, комунікаційних, організаційних можливостей для НПО нарешті дала свої плоди – кількість перейшла в якість.

Проте і в нових умовах, роль громадянського суспільства ніяк не зменшується, адже розвинене громадянське суспільство потрібне для демократії, як повітря.

Громадянське суспільство неможливе без розвиненої мережі різноманітних громадських, благодійних та інших невідприємницьких організацій. Такі організації не можуть бути активними та впливовими без належного фінансування. Належне фінансування визначається цілою низкою причин, які можуть або сприяти такому фінансуванню, або навпаки – його гальмувати.

Нижче ви маєте можливість ознайомитися з двома розділами цієї роботи. Перший розділ стосується законодавчої проблеми фінансування українських НПО. Другий розділ є результатом аналітичного дослідження, проведеного серед реально існуючих, активних НПО в центральних регіонах України. Виявляється, що теорія та практика не завжди корелюються, а наші враження щодо неспроможності регіональних НПО реально існувати та шукати українські джерела фінансування часто є не зовсім адекватними дійсності.

Ми не ставили за мету зробити класичну наукову розвідку цієї теми, наша робота є насамперед пізнавальною та має суто прикладний характер як для НПО, так і для державних органів та посадових осіб, від яких залежить розв’язання проблем, що сьогодні гальмують розвиток громадянського суспільства в Україні.

Фінансування українських НПО через призму законодавства¹

Про громадянське суспільство в Україні та перспективи розвитку третього сектору.

Як відомо, основу будь-якого громадянського суспільства складають громадські, благодійні, релігійні організації, творчі і споживчі спілки та інші об'єднання громадян. Наявність здорового, природним шляхом сформованого громадського сектору, є ознакою стабільної та зрілої демократії в країні.

В Україні офіційно зареєстровані більше як 30500 неурядових організацій. Дані Фонду "Демократичні ініціативи" та СОЦІС, які проводили дослідження для Світового банку 2003 року, показують, що 76% організацій є громадськими організаціями, 17%–благодійними організаціями, а 3% – творчими спілками тощо.

Незважаючи на те, що третій сектор в Україні представлений достатньо великою кількістю громадських та благодійних організацій, реально значна їх частина працює досить спорадично, оскільки організації не мають достатніх коштів на свою діяльність.

Є декілька причин такого явища: причини, пов'язані із загальним розвитком економіки держави та наявністю чи відсутністю традицій меценатства; причини недостатньо сприятливого клімату для фінансування організацій третього сектору, породжені проблемами законодавства.

Потенційні джерела фінансування невідприємницьких організацій є достатньо різні за своїм походженням. Поглянемо, як фінансуються НПО в країнах західної демократії. На Заході середньостатистичний річний бюджет невідприємницької організації складають: а) членські внески – 47%; б) державне фінансування – 43%; в) благодійницькі внески, включаючи гранти від фондів, комерційних фірм та індивідуальні пожертви – 10%.

Неважко помітити, що переважну частину надходжень НПО (90%) складають “нетрадиційні” для організацій України та й загалом країн СНД джерела – господарча діяльність, державне фінансування і членські внески. Більш традиційні для українських НПО гранти від донорських організацій, благодійні пожертви від комерційних фірм і фізичних осіб складають лише 10%.

У залежності від законодавства, внутрішньої економічної ситуації в країні та присутності іноземних донорських організацій фінансові можливості НПО будуть різні, проте, незалежно від країни, фінансові надходження для НПО можна відповідним чином класифікувати.

¹ Автор Роман Рукомєда, Інститут громадянського суспільства.

Джерела надходжень	Внески засновників /Членські внески	Пожертви фізичних осіб	Пожертви юридичних осіб	Доходи від власної економічної діяльності	Бюджетні субсидії з державного або місцевого бюджетів
Хто приймає рішення/ від чийої волі залежить	Воля засновників або членів	Воля фізичної особи, що надає пожертву	Рішення органу / посадові особи про виділення коштів	Рішення статутного органу НПО про ведення економічної діяльності відповідно до статуту	Парламент – для субсидій з державного, місцева рада – для місцевого бюджетів
Необхідний нормативний акт, що сприяє чи не допускає надходжень	Статут організації, що передбачає внески, рішення органу про встановлення суми внесків	Наявність у національному законодавстві легальних можливостей надання пожертв та пільг з оподаткування пожертв	Наявність у національному законодавстві легальних можливостей надання пожертв та пільг з оподаткування пожертв	Відсутність заборони для НПО займатись економічною діяльністю. Збереження статусу неприбутковості при веденні такої діяльності	Закон про державний бюджет або рішення про місцевий бюджет, або національний закон про порядок надання субсидій чи рішення місцевої ради про субсидії з місцевого бюджету

Для порівняння зі світовою практикою, в Україні провідний рядок фінансування впевнено займають гранти від благодійницьких і донорських організацій. Інші джерела фінансування використовуються лише епізодично. Так, відповідно даних соціологічного опитування “Корпоративне спонсорство і благодійність в Україні”, проведеного Центром інновацій і розвитку (м. Київ), лише 2,1% НПО отримали фінансування від бізнес-структур, а 76% організацій взагалі не спробували звертатись до підприємців. В той же час, половина респондентів (з 1700 опитаних) вважають, що комерційні фірми повинні бути основним джерелом фінансування НПО.

З іншого боку, відповідно до матеріалів дослідження “Бізнес і благодійництво”, здійсненого Західноукраїнським ресурсним центром (м. Львів), лише 7,1% підприємців, працюючих в Україні, не зацікавлені в здійсненні підтримки НПО. Аналогічна ситуація наявна з органами виконавчої влади і місцевого самоуправління. Багато з них готові залучати НПО до вирішення соціальних проблем суспільства, але стали серед представників третього сектору стереотипи недовіри у можливість отримання фінансування з цього джерела штовхають їх на пошуки партнерів серед інших організацій.

Проте, фінансування НПО за рахунок бюджетних коштів є все ж таки властивим і Україні, особливо щодо окремих видів організацій, як, наприклад, ветеранські, інвалідські чи творчі спілки.

Для отримання НПО коштів з державного бюджету вона має бути включена або в рядок бюджету на поточний рік, або в окремий рядок кошторису окремого міністерства, через яке здійснюватиметься таке фінансування. Закон про державний бюджет ухвалюється Верховною Радою України.

Для отримання коштів з місцевого бюджету схема аналогічна, лише все відбуватиметься на місцевому рівні, а бюджет ухвалює відповідна місцева рада.

Моральною проблемою фінансування НПО прямо із бюджету є критерій відбору: чому фінансування отримують лише ті, а не інші організації?

Вирішити питання справедливості розподілу бюджетних коштів можна лише встановивши певні правила та процедури розгляду пропозицій на таке фінансування, або давши можливість громадянам самим вирішувати, які організації можуть отримувати кошти з бюджету через спеціальну процедуру: громадянин, подаючи декларацію про свої доходи в податкову службу, сам пише заяву про перерахування, наприклад, 2% - ним сплачених податків у конкретну, ним же визначену НПО, яка відповідає критерію, встановленому законодавством.

Оскільки друга можливість (через громадян) в Україні поки ще неможлива до реалізації, то фінансування НПО з бюджетів відбувається двома способами: через бюджетні субсидії, що надаються у вигляді державних чи муніципальних грантів переможцям у конкурсах програм і проектів НПО, або через оплату послуг НПО, які отримали державне чи муніципальне замовлення в рамках тендерних закупок, що проводяться відповідно до закону “Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти”.

Загалом же, у світовій практиці діяльність невідприємницьких організацій тісно пов’язана з правом на отримання певних пільг з оподаткування. Проте в Україні існують випадки, коли управління юстиції реєструє НПО, після чого Державна податкова Адміністрація України (ДПАУ) відмовляє у реєстрації. Законодавство про благодійність в Україні є недосконалим, а саме: не створено умов та мотивації для фінансування громадських організацій підприємницькими структурами. При отриманні дозволів та інших документів у державних структурах громадські організації трактуються як суб’єкти підприємницької діяльності, тому за послуги громадські організації платять так само, як підприємницькі структури. Трапляються випадки нерозуміння неприбутковості НПО проектів за кошти, надані у рамках міжнародної технічної допомоги.

Звертаючись в черговий раз до світової практики, зазначимо, що законодавство багатьох країн світу дозволяє використання частки прибутку комерційних структур на благодійницькі цілі замість сплати відповідних податків.

Аргументи з позиції уряду у такому випадку достатньо очевидні: бюджетні фонди виділяють гроші на фінансування соціально значимих програм і проєктів, що реалізуються, як правило, через НПО. Таким чином, невідприємницькі організації беруть на себе виконання низки завдань державних органів: здійснення допомоги інвалідам, малозабезпеченим, робота з дітьми і молоддю, освіта громадян тощо.

Оскільки реальний розвиток невідприємницьких організацій (НПО) в Україні став можливим лише з початку 90-х років після набуття незалежності, то особливого досвіду у сфері взаємовідносин держави і третього сектору не було. З цієї причини, українська влада одразу обумовила певні підходи до регулювання діяльності невідприємницьких організацій, побоюючись, що під вивіскою невідприємницьких організацій справжні комерсанти ухилятимуться від сплати податків.

Так, за чинним законодавством отримувати дохід невідприємницької організації можуть лише від членських внесків, благодійних пожертвувань та від діяльності створених ними госпрозрахункових установ. Тобто, всі інші доходи розглядаються державою як зайняття підприємницькою діяльністю і можуть призвести до застосування відповідних санкцій. Наприклад, як діяльність, що суперечить статусу неприбуткової організації, розглядається проведення платних семінарів; розміщення символіки, інформації про організацію та про спонсорів під час проведення різноманітних заходів на різних носіях чи в мережі Інтернет (рекламна діяльність); здача частини вільних приміщень в оренду тощо.

Щодо орендного питання, то воно взагалі є одним з найбільш проблемних юридичних питань, з якими стикаються НПО у своїй роботі. В українському суспільному житті наявним є надання пільг одним НПО та позбавлення пільг відносно оренди інших. Немає критеріїв прозорого розмежування того, кому давати пільги, а кому ні. Для того, щоб зібрати документи для звільнення НПО від орендної плати, потрібно докласти багато зусиль, відвідати багато інстанцій. У питанні надання пільг невідприємницьким організаціям спостерігається певна корумпованість державних службовців, відповідальних за цю ділянку роботи та неохочих робити цей процес прозорим.

Якщо ж поглянути на фінансування НПО до початку 2004 року, то відповідно дослідженням Творчого Центру Каунтерпарт майже половина НПО (44%) зазначила, що в 2003 році у них з'явилися нові джерела фінансування порівняно з 2002 роком.

Найчастіше зазначались такі джерела фінансування як:

- гранти (24% НПО);
- благодійні пожертви бізнесу (17% НПО);
- державний бюджет (10% НПО);
- членські внески (6% НПО);
- власна господарська діяльність (4% НПО).

У середньому 36% фінансування НПО в період з 2001 по 2002 рік надходило від міжнародних донорських організацій.

Позитивні зміни відбулися в обсягах фінансування НПО. Частка НПО які зазначили, що рівень фінансування зріс порівняно з минулим роком, збільшилася з 32% у 2002 році до 41% у 2003 році. Частка НПО повідомили про зниження рівня фінансування порівняно з 2002 роком, він зменшився з 27% у 2002 до 23% у 2003 році.

На жаль, з самого початку цього року державна влада за допомогою різних методів почала масштабний наступ на громадський сектор. При чому тиск чиниться як на внутрішнього інвестора в третій сектор, так і на іноземну допомогу. Складається враження, що метою такої активності державної політики по відношенню до українських НПО є остаточне знищення громадського руху і позбавлення вітчизняних невідприємницьких організацій всіх цивілізованих способів фінансування та реальної здатності таких організацій щось робити і на щось впливати. Незрозумілим у такому випадку є популізм про громадянське суспільство, що лунає з вуст українських чиновників.

Наочним прикладом взаємовідносин між НПО та державою, в тому числі і у фінансній сфері може слугувати Таблиця неприбуткових організацій та способу їх оподаткування, подана в Додатку 1.

Зміна законодавства про НПО з 2004 року.

Загалом, до початку 2004 року неприбуткові організації займали особливе місце серед юридичних осіб України - їм було надано ряд пільг та вони були звільнені від оподаткування доходів - таким чином держава визнавала їх суспільно-важливу роль. Коротко проаналізуємо кого ж українське законодавство вважає неприбутковими організаціями.

До неприбуткових організацій за українським законодавством відносять установи і організації, які підпадають під визначення з пп.7.11.1 п.7.11 ст.7 Закону про прибуток (Закон України "Про оподаткування прибутку підприємств" у редакції від 22.05.97 р. № 283/97). На відміну від підприємств, метою створення і діяльності неприбуткових організацій є не одержання прибутку, а надання благодійної допомоги, просвітницьких, культурних, наукових, освітніх та інших подібних послуг для громадського споживання, створення системи соціального самозабезпечення громадян та інші цілі, вказані в їх статутних документах.

Підпункт 7.11.1 п.7.11 ст.7 Закону про прибуток зобов'язав центральний податковий орган з метою оподаткування створити і вести реєстр усіх неприбуткових організацій, які звільняються від оподаткування згідно із положеннями зазначеної статті. На виконання цього підпункту ДПАУ видала наказ від 11.07.97 р. № 232, який затвердив Положення про Реєстр неприбуткових організацій та установ.

Реєстр неприбуткових організацій та установ (далі — Реєстр) — це автоматизована система збору, накопичення та обробки даних про неприбуткові організації та установи, які згідно з п.7.11 ст.7 Закону про прибуток звільняються від сплати податку на прибуток. Система, безперечно, єдина на всій території України, але дані в ній накопичуються по регіонах. Територіальними рівнями Реєстру розпоряджаються податкові органи в кожній області, у містах Києві та Севастополі, а також в Автономній Республіці Крим.

Державну реєстрацію неприбуткових установ і організацій здійснюють у порядку, передбаченому законодавством. Крім того, вони повинні стати на облік в органі податкової служби за місцем реєстрації у загальному порядку. Якщо діяльність неприбуткової організації підпадає під визначення платника податку на додану вартість згідно зі ст.2 Закону про ПДВ, вона зобов'язана зареєструватись платником ПДВ. Також вона може це зробити на добровільних засадах.

Статусу неприбуткової, організація набуває при першій реєстрації. Перереєстрацію такої неприбуткової організації у випадках, передбачених законом, проводять без справляння будь-якої плати.

При включенні неприбуткової організації або установи до Реєстру їй присвоюють код ознаки неприбуткової організації (установи).

Якщо в статутних документах зазначених організацій вказано інші види діяльності, які, відповідно до чинного законодавства, передбачають одержання прибутку, такі організації не можуть бути занесені до Реєстру.

Структуру ознаки неприбуткової організації або установи також установив головний податковий орган.

Наказом від 03.07.2000 р. № 355 ДПАУ затвердила Порядок визначення структури ознаки неприбуткових установ (організацій). Мета появи на світ цього Порядку — впровадити єдину методику обліку неприбуткових організацій та установ в органах державної податкової служби та забезпечити їх реєстрацію та облік. Присвоюють установам та організаціям коди ознаки місцеві органи державної податкової служби.

Виключають організацію або установу з Реєстру, скасовуючи надану їй ознаку неприбутковості. Це відбувається на підставі рішення Державної податкової адміністрації, якщо неприбуткова організація або установа порушила Закон про прибуток та/або інші законодавчі акти щодо неприбуткових організацій (п.5 Положення про Реєстр).

Фактично, оскільки місцеві органи податкової служби присвоюють неприбутковим організаціям ознаку неприбутковості, вони мають право і скасувати її за зазначених умов. Місцева податкова повинна письмово повідомити організацію про виключення її з Реєстру. У разі незгоди із рішенням податкової служби платник податку може звернутися за роз'ясненням до центрального податкового органу. Рішення останнього можна оскаржити в суді.

Якщо зареєстровану неприбуткову установу або організацію виключають з Реєстру, то далі результати її діяльності оподатковують на загальних підставах.

На кінець 2003 року в Україні була одна з найкращих серед країн СНД ситуація щодо розвитку третього сектору. Передумови для розбудови громадянського суспільства були закладені, проте зміни в законодавстві з початку 2004 року розставили нові акценти і суттєво вплинули на діяльність третього сектору.

Першим законом, що торпедував статус українських НПО став Закон України “Про соціальні послуги”, набувший чинності з 1 січня цього року і скоригований постановами уряду на чолі з Прем’єр-міністром В.Януковичем². Цей закон, надаючи, з одного боку, можливості для неурядового сектору отримувати від держави фінансування на соціальні послуги, з іншого боку, поставив перепону у вигляді чиновника з ліцензією. Отже, для отримання законного права надавати соціальні послуги, вітчизняні НПО тепер спочатку мусять пройти крізь українську бюрократію, яка часом є справжнім нездоланим муром. Зазначений закон став першою спробою держави з початку року поставити під контроль саме діяльність НПО стосовно виконання їх статутних завдань.

З 1 січня 2004 року набув чинності Новий Цивільний Кодекс, який хоча не містить в собі серйозних концептуальних загроз розвитку організацій третього сектору, проте потенційно може принести багато неприємних сюрпризів для НПО з огляду на спеціальні закони, що будуть розроблятися у розвиток положень Кодексу. З можливих “неприємностей” для невідприємницьких організацій зазначимо про наступні.

Передусім, установчі документи неприбуткових організацій вимагатимуть внесення до них змін, які відображатимуть відповідні зміни у класифікації юридичних осіб. Принаймні вони мають містити визначення, чи є неприбуткова організація невідприємницьким товариством, чи установою.

Крім того, Цивільним кодексом передбачається створення єдиного державного реєстру юридичних осіб (ст.89), що означатиме кардинальне реформування системи державної реєстрації юридичних осіб.

До того ж, у зв’язку із тим, що ЦК відмовився від старої радянської концепції підприємства (як симбіозу суб’єкта (юридичної особи) та об’єкта

² Центральними постановами щодо врегулювання цього Закону стали: а) Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Положення про волонтерську діяльність у сфері надання соціальних послуг” від 10 грудня 2003 р. № 1895; б) Постанова Кабінету Міністрів України “Про порядок надання платних соціальних послуг та затвердження їх переліку” від 14 січня 2004 р. № 12; в) Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку призначення і виплати компенсації фізичним особам, які надають соціальні послуги” від 29 квітня 2004 р. № 558.

(майна, що належить власнику підприємства)) та концепцій “права господарського відання” та “оперативного управління” (цих радянських “сурогатів” права власності), із статутних документів відповідних неприбуткових організацій мають бути виключені будь-які положення, що посилаються на вищезазначені концепції. Підприємства, що створені неприбутковими організаціями і є власністю означених організацій, мають бути перетворені у господарські товариства, засновником (учасником) яких виступить відповідна організація.

Безпосередньо для неприбуткових організацій певні проблеми в майбутньому може спричинити положення п. 1 ст.91 Кодексу “Юридична особа здатна мати такі ж цивільні права та обов’язки (цивільну правоздатність), як і фізична особа, крім тих, які за своєю природою можуть належати лише людині.” Оскільки, на відміну від фізичної особи та від підприємницьких товариств, непідприємницькі товариства та установи створюються для провадження певної діяльності та досягнення певних цілей, вони не можуть мати необмежене коло прав та обов’язків, оскільки очевидним є те, що деякі права та обов’язки будуть несумісними з цілями, зазначеними в її установчих документах. Обмеження правоздатності (так звана спеціальна правоздатність) є наріжним каменем самої конструкції установ та непідприємницьких товариств.

Не додає чіткості і положення ст.86 ЦК стосовно того, що “непідприємницькі товариства та установи можуть поряд зі своєю основною діяльністю здійснювати підприємницьку діяльність, якщо інше не встановлено законом і ця діяльність відповідає меті, для якої вони були створені, та сприяє її досягненню”. Отже, засновникам (учасникам) неприбуткових організацій розробники ЦК не довірили питання самостійно встановлювати обмеження щодо правоздатності створюваних ними юридичних осіб.

Загалом, у зв’язку із тим, що діяльність неприбуткових організацій не пов’язана так щільно з майновим оборотом та економічною активністю, як діяльність підприємницьких товариств, недоліки у правовому регулюванні реорганізації та ліквідації (припинення) юридичних осіб, які містяться у відповідних положеннях ЦК, не завдаватимуть українському неприбутковому сектору тієї шкоди, яку вони здатні завдати підприємницькому сектору, проте неприємностей у НПО може бути від нового ЦК достатньо.

Наступним кроком у наступі на третій сектор став Закон “Про Державний бюджет України на 2004 рік” від 27.11.2003 № 1344-IV. У даному документі у статті 80 з метою покриття ризиків втрат бюджету призупиняється на 2004 рік дія законів, що мають безпосереднє відношення до благодійництва. Було призупинено дію статті 5.2.2 Закону України „Про оподаткування прибутку підприємств”. Відповідно до цієї статті, держава компенсувала шляхом зменшення податків „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 статті 7 цього Закону, у розмірі, що стано-

вить не менше двох та не більше п'яти відсотків оподаткованого прибутку попереднього звітного року, за винятком відрахувань, визначених пунктом 5.8 цієї статті, та внесків, передбачених підпунктом 5.2.17 цього пункту". Тобто, до 2004 року комерційні підприємства мали реальні пільги при фінансуванні неприбуткових організацій, якими є переважна більшість неурядових організацій. Натепер, не маючи жодної мотивації, об'єм благодійної допомоги з комерційного сектору значно зменшиться.

До пакету "ударного" законодавства 2004 р. по третьому сектору також ввійшов новий закон "Про податок з доходів фізичних осіб", який суттєво обмежив благодійність фізичних осіб та можливості надання допомоги фізичним особам благодійними організаціями в порівнянні з попереднім варіантом закону. До того ж було знято податкові пільги на продаж товарів та послуг неприбутковими організаціями у Законі України "Про оподаткування прибутку підприємств (друге речення абзацу третього підпункту 7.11.13 пункту 7.11 статті 7).

Завершальним акордом у нових стосунках держави і третього сектору стала постанова Верховної Ради України "Про створення тимчасової слідчої комісії з питань встановлення фактів закордонного втручання у фінансування виборчих кампаній в Україні через невідприємницькі організації (НПО), що існують на гранти іноземних держав".

Аби коротко прояснити співвідношення грантової допомоги, виділеної державним та неприбутковим організаціям зазначимо наступне. Відповідно до легального офіційного джерела інформації, сайту Міністерства економіки та європейської інтеграції, вказується, що у сфері реформування економіки діють, наприклад, 5 проектів США, 1 – Канади, 2 - ФРН, 2 - Великобританії, 1 - Швеції, 3 - Комісії Європейського Союзу, 2 - МБРР та 1 - Японії. А реципієнтами в даному напрямі є Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції України; Міністерство фінансів України; Міністерство юстиції України; Національний Банк України; Державна податкова адміністрація України; Міжнародний інститут менеджменту; Інститут економічних досліджень та політичних консультацій; Аудиторська палата України; Федерація професійних бухгалтерів та аудиторів України; Київський національний економічний університет; Українська академія державного управління; Національний інститут стратегічних досліджень; інші.

Є й невеликі презентації відповідних програм, хоча суми не вказуються. Наприклад, у сфері ядерної енергетики основними реципієнтами з технічної допомоги є Національна атомна енергогенеруюча компанія "Енергоатом"; Рівненська АЕС; Хмельницька АЕС; Південноукраїнська АЕС; Запорізька АЕС; Чорнобильська АЕС; Об'єкт "Укриття"; Державний науково-інженерний центр систем контролю та аварійного реагування; Славутицька лабораторія міжнародних досліджень та технологій; Державний науково-технічний центр з ядерної та радіаційної безпеки (ДНТЦ ЯРБ).

Головними споживачами технічної допомоги в сфері охорони здоров'я в Україні виступають переважним чином Міністерство охорони здоров'я України; обласні, районні та міські клінічні лікарні; лікувально-діагностичні центри; регіональні центри охорони материнства та дитинства; Українська мережа репродуктивного здоров'я; наукові заклади в галузі охорони здоров'я; Профспілка працівників охорони здоров'я; Громадські організації та благодійні фонди; Українська асоціація планування сім'ї інші. У транспортній сфері отримувачами західної допомоги є Міністерство транспорту України; Українська державна корпорація "Укравтодор"; ТОВ "ТРАК ЦЕНТР Лтд"; ТОВ "ТВ-Транс" (Київ).

Усього, згідно із відповідним деталізованим звітом можна нарахувати 20 галузей господарства, соціальної сфери, де українські державні органи отримують та споживають іноземну технічну допомогу.

Результати державної політики утисків НПО.

На даний момент чітко продемонструвати результат суттєвої зміни державної політики по відношенню до організацій третього сектору, яка відбулась із прийняттям та набуттям чинності з початку 2004 року цілої низки нових законів, що прямо стосуються НПО, достатньо складно оскільки відсутні щогорічні дослідження по виявленню змін у діяльності українських невідприємницьких організацій.

Проте, Інститут Громадянського Суспільства зробив спробу отримати подібну інформацію від такого державного органу як Державна податкова адміністрація України (ДПАУ). Ось що з цього вийшло.

На адресу ДПАУ від Інституту було відправлено наступний інформаційний запит.

Вих. № 69-04
Від 30.09.2004 р.

Голові Державної Податкової
Адміністрації України
Ярошенко Ф.А.
Голови Інституту
Громадянського Суспільства
Ткачука А.Ф.

Інформаційний запит

Прошу Вашого сприяння у наданні детальної інформації про суми валового доходу неприбуткових організацій (громадських та благодійних організацій) за перше і друге півріччя 2004 року в частині джерел надходження: доходи від членських внесків; пожертв юридичних осіб, пожертв фізичних осіб, надходжень від власної господарської (основної) діяльності, допомоги з державного та місцевих бюджетів.

Інститут Громадянського Суспільства, в особі експерта Рукомеди Р.М., проводить дослідження по темі українських НПО та їх фінансової діяльності. Причина дослідження – простежити вплив змін до Закону України “Про оподаткування підприємств”, що були внесені Законом України “Про державний бюджет 2004” на фінансування НПО в Україні. Дослідження проводиться з метою налагодження діалогу між державою і третім сектором та розгляду впливу чинного українського законодавства на діяльність невідприємницьких організацій в рамках діяльності Громадської ради з питань законодавства для місцевого самоврядування та третього сектору, яка має угоду про співпрацю з комітетом Верховної Ради України з питань державного будівництва та місцевого самоврядування.

Результати дослідження будуть надані народним депутатам України та надруковані у відкритих джерелах ЗМІ.

Будемо вдячні Вам за допомогу у вирішенні цього питання.

З повагою,

Голова Інституту
Громадянського Суспільства
Ткачук А.Ф.

30 вересня 2004 року

Відповідь від Державної податкової адміністрації надійшла через місяць і мала наступний вигляд.

ДЕРЖАВНА ПОДАТКОВА АДМІНІСТРАЦІЯ УКРАЇНИ

28.10.04 №9621 /6/11-1116
на №69-04 від 30.09.04

Інститут громадянського суспільства
Б.Дружби народів, 22, к.21,
01103, м. Київ

Щодо розгляду інформаційного запиту
Від 30.03.2004 №69-04

Державна податкова адміністрація України розглянула лист Інституту громадянського суспільства від 30.09.2004 №69-04 щодо надання інформації про суми валового доходу неприбуткових організацій (громадських та благодійних організацій) за 2003 рік та перше півріччя 2004 року, і повідомляє наступне.

У відповідності до вимог чинного законодавства інформацію, про яку йдеться в зазначеному листі, слід розглядати як інформацію про платників податків, яка за своїм правовим режимом відноситься до інформації з обмеженим доступом.

Державна податкова служба України, в розпорядженні якої знаходиться така інформація, виступає гарантом конституційних прав (стаття 32 Конституції України) дотримання умов конфіденційності під час роботи з такою інформацією, здійснює практичні заходи щодо обмеження витоку та несанкціонованого доступу до неї в межах повноважень, передбачених законодавством.

Відповідно до пунктів 9 – 11 статті 8 Закону України “Про Державну податкову службу в Україні” податкова інформація надається у наступних випадках:

- при виявленні фактів, що свідчать про організовану злочинну діяльність, або дій, що створюють умови для такої діяльності, направляє матеріали з цих питань відповідним спеціальним органам по боротьбі з організованою злочинністю;

- при передачі відповідним правоохоронним органам матеріалів за фактами впропорущень, за які передбачено кримінальну відповідальність, якщо їх розслідування не належить до компетенції податкової міліції;

- при поданні Міністерству фінансів України та Головному управлінню Державного казначейства України звіту про надходження податків, інших платежів.

Враховуючи викладене вважаємо, що достатніх підстав для надання податкової інформації, вказаної в листі Інституту громадянського суспільства від 30.09.2004 №69-04, немає.

Заступник Голови

С.І. Лекарь

Отже, на інформаційний запит Інституту громадянського суспільства ДПАУ відповіла відмовою, посилаючись на статтю 32 Конституції України. Поглянемо, що ж це за стаття.

“Стаття 32 Конституції України.

Ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією України.

Не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини.

Кожний громадянин має право знайомитися в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, установах і організаціях з відомостями про себе, які не є державною або іншою захищеною законом таємницею.

Кожному гарантується судовий захист права спростовувати недостовірну інформацію про себе і членів своєї сім'ї та права вимагати вилучення будь-якої інформації, а також право на відшкодування матеріальної і моральної шкоди, завданої збиранням, зберіганням, використанням та поширенням такої недостовірної інформації.”

Як бачимо, у даній статті немає жодного посилання на Державну податкову адміністрацію України та її функції щодо захисту інформації невідомості організацій. Таким чином, на нашу думку, ДПАУ безпідставно відмовило Інституту громадянського суспільства в інформації, посилаючись на статтю Конституції України, яка немає жодного відношення до інформаційного запиту, надісланого Інститутом на адресу ДПАУ. З огляду на вищезазначені обставини, мусимо констатувати, що в Україні органи державної влади, на прикладі ДПАУ, не надають громадянам необхідну нетаємну інформацію і не сприяють використанню права громадян України на інформацію.

У яких же законодавчих актах це право зафіксоване? Загалом, конституційні права людини і громадянина в Україні на інформацію, її вільне отримання, використання, поширення та зберігання в обсягах, необхідних для реалізації кожним своїх прав, свобод і законних інтересів, чинним законодавством держави закріплюються і гарантуються. Нормативна основа інформаційних правовідносин у державі визначена у статтях 32 і 34 Конституції України, законах від 2 жовтня 1992 року "Про інформацію", від 16 листопада 1992 року "Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні", від 21 грудня 1993 року "Про телебачення і радіомовлення" з усіма змінами і доповненнями, а також у законодавчих актах про окремі галузі, види, форми і засоби інформації, міжнародних договорах та угодах, ратифікованих Україною, та принципах і нормах міжнародного права.

Оскільки статтю 32 Конституції України ми вже наводили вище, обмежимося поданням статті 34 Основного закону, яка має відношення до права на інформацію:

“Стаття 34 Конституції України.

Кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань.

Кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб і на свій вибір.

Здійснення цих прав може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя.”

У свою чергу, в Законі України “Про інформацію” від 2 жовтня 1993 року, враховуючи всі зміни і доповнення, зазначено наступне:

“Стаття 9. Право на інформацію

Всі громадяни України, юридичні особи і державні органи мають право на інформацію, що передбачає можливість вільного одержання, використання, поширення та зберігання відомостей, необхідних їм для реалізації ними своїх прав, свобод і законних інтересів, здійснення завдань і функцій.”

Реалізація права на інформацію громадянами, юридичними особами і державою не повинна порушувати громадські, політичні, економічні, соціальні, духовні, екологічні та інші права, свободи і законні інтереси інших громадян, права та інтереси юридичних осіб.

Кожному громадянину забезпечується вільний доступ до інформації, яка стосується його особисто, крім випадків, передбачених законами України.

„Стаття 10. Гарантії права на інформацію

Право на інформацію забезпечується:

обов'язком органів державної влади, а також органів місцевого і регіонального самоврядування інформувати про свою діяльність та прийняті рішення;

створенням у державних органах спеціальних інформаційних служб або систем, що забезпечували б у встановленому порядку доступ до інформації;

вільним доступом суб'єктів інформаційних відносин до статистичних даних, архівних, бібліотечних і музейних фондів; обмеження цього доступу зумовлюються лише специфікою цінностей та особливими умовами їх збереження, що визначаються законодавством;

створенням механізму здійснення права на інформацію;

здійсненням державного контролю за додержанням законодавства про інформацію;

встановленням відповідальності за порушення законодавства про інформацію”.

Таким чином, є очевидним, що у нашому випадку Державна податкова адміністрація України не дала представникам Інституту громадянського суспільства скористатись своїм законним правом на інформацію, чим порушила законодавство України.

Однак коли була здійснена спроба надіслати те саме прохання до ДПАУ, але вже від народного депутата, Голови Комітету з питань державного будівництва та місцевого самоврядування А.С.Матвієнка, відповідь було отримано.

Показово, що як виявилось, інформація про прибутки НПО не є секретною, але для того, щоб її отримати треба бути причетним до української влади, а простому громадянину право на інформацію реалізувати достатньо складно.

Втім, говорячи про результати державної політики утисків НПО зазначимо, що ситуація продовжувалась розвиватись за старим сценарієм, 15 вересня 2004 року в парламент було подано проект нового бюджету на 2005 рік, який мав і далі закріпити відмову від сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні, адже там продовжувалось закріплення стану відмови від пільг, що було зроблено бюджетом 2004. Варто сказати, що цей бюджет було благополучно проголосовано в парламенті вже після “помаранчевої” революції.

Після “помаранчевої” революції громадські організації та підприємці очікували серйозних змін на краще, щодо режиму оподаткування як самих НПО, так і їх донорів.

На жаль, зміни, а фактично нова редакція Бюджету 2005 року, що набула чинності 31 березня 2005 року, не вирішила усіх проблем НПО.

Так, Уряд дійсно почув настійні прохання НПО і повернув для бізнесу пільгу щодо оподаткування прибутку, якщо такий бізнес надає пожертви НПО в сумі від 2-х до 5-ти % оподатковуваної маси прибутку. Проте Уряд не відновив пільгу для НПО, щодо отримування без оподаткування доходів від власної діяльності. Це, насправді, є досить перспективне джерело надходжень українських НПО, про що свідчить наша статистика.

**Таблиця: “Інформація про доходи неприбуткових
громадських та благодійних організацій за 2003 рік
та 9 місяців 2004 року” тис.грн.**

Назва показника	Код ря- дка	2003 рік	2003 рік	9 міс. 2004 р.	9 міс. 2004 р.
		Ознака неприбут- ковості 0005	Ознака неприбут- ковості 0006	Ознака неприбут- ковості 0005	Ознака неприбут- ковості 0006
Доходи неприбуткових установ (організацій), що включені до Реєстру неприбуткових відповідно до абзацу “б” підпункту 7.11.1 пункту 7.11 статті 7 (сума рядків 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5)	2	1066821,6	1620545,3	1187855,7	1696340,0
Сума одержаної безповоротної фінансової допомоги або безоплатних надходжень чи добровільних пожертвувань	2.1	1017523,1	925102,7	1143077,3	1383536,8
Пасивні доходи	2.2	18443,7	12796,9	20396,1	15329,7
Доходи, отримані у вигляді коштів або майна від проведення основної діяльності	2.3	23356,8	<u>632336,2</u>	16139,7	<u>240690,1</u>
Активи (кошти або майно), що передані неприбутковій організації після ліквідації іншої	2.4	193,1	2440,5	215,5	167,0
Дотації або субсидії, отримані з 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	2.5	7304,8	47869,0	8028,0	56614,4

За таких умов можна було б говорити про стимулювання українських НПО до пошуків способів власного заробітку фінансів, проте й тут держава

суттєво лімітувала можливості для маневру, ввівши жорсткі критерії статусу неприбутковості.

Одним з результатів зазначених змін у законодавчій базі України по третьому сектору є те, що у діяльності НПО наявне значне зміщення з надання соціальних послуг до послуг з представництва інтересів, громадської освіти, розробки суспільних рекомендацій, проведення аналітичної діяльності, що свідчить, з одного боку, про визнання НПО своєї ролі у розвитку українського суспільства, а з іншого - про небажання держави поступатись своїм правом на соціальні послуги населенню, що в Україні є фактичною монополією державних структур. Проте представництво інтересів незахищених верств населення повинно бути важливою функцією НПО в Україні.

У разі, якщо не буде змінено нормативно-правову базу, яка регулює діяльність ГО в Україні, можливим найвірогіднішим наслідком такої бездіяльності може стати загальмування всієї діяльності громадських організацій та розвитку третього сектору. Серед причин такого результату можна виокремити наступні:

- Через безпосереднє сусідство України та ЄС все більше процесів проводиться через неурядовий сектор. Європейський Союз виділяє великі кошти на розвиток НПО, але стикається в Україні з ускладненнями, пов'язаними з розмитістю правового статусу непідприємницьких організацій в Україні. Це, у свою чергу, викликає негативну реакцію і стимулює згортання відносин з українським третім сектором.
- У випадку відсутності змін неурядовий сектор розвиватиметься напівлегально, а також домінуватимуть НПО партійного та відомчого походження.
- В іншому випадку відбуватиметься накопичення “мертвих” організацій. Також загальмується приплив до НПО молодих кадрів, тому що молодь схильна менше цікавитись сферами життя, які не розвиваються, і, навпаки, тягнутися до тих сфер, які прогресують.

Проте наявні думки, що в Україні достатньо НПО, а існуюча правова база є задовільною. На думку прихильників цієї точки зору, необхідно лише краще виконувати закони та краще на існуючій законодавчій базі підвищити кваліфікацію державних службовців, які працюють і взаємодіють з НПО.

Шляхи виходу з протистояння НПО та держави.

Найпершим кроком для відновлення сприятливого становища у сфері розвитку третього сектору повинна стати зміна філософії відносин влади та громадянського суспільства.

Нова філософія відносин має передбачати, як посилення ролі громадськості у прямій участі у виробленні державної політики, так і значного розширення ролі НПО у реалізації соціальних програм держави та громад. Все це

неможливе без створення сприятливого законодавчого та психологічного середовища для фінансування НПО.

Одним із шляхів стабілізації відносин між НПО та державною владою в Україні є створення вітчизняного грантодавця. Це задача достатньо масштабна, і вона вимагає реформування економіки та істотного перегляду чинного податкового законодавства. Досвід Росії, де поряд з іноземними активно діють вітчизняні фонди, свідчить про доцільність такого рішення – створюється певний паритет сил всередині третього сектору.

Корисним може стати запровадження єдиного реєструючого органу, у якому можна було б оформити необхідний пакет документів для реєстрації. Це скоротить загальну тривалість реєстрації, зменшить залежність НПО від трактування різними державними структурами поняття неприбутковості, а також внесе зміни у ст. 186-5 Кодексу України про адміністративні правопорушення в частині накладення адміністративного стягнення на керівництво громадської організації (ГО) у випадку, якщо воно невчасно легалізувало ГО.

Доцільним, на наш погляд, стане прийняття окремого Закону “Про підприємницькі організації” з чіткою регламентацією всього механізму роботи НПО. Процедура реєстрації потрібно удосконалити. На нашу думку, можливий такий варіант покращання: а) встановити адміністративну відповідальність для тих, хто реєструє НПО, за порушення законодавства про реєстрацію; б) можна поширити систему реєстрації НПО, яка існує в управліннях статистики, на Державну податкову адміністрацію; в) відділи реєстрації обласних філій управління юстиції повинні мати легітимне верховенство як інстанції при реєстрації НПО у порівнянні з ДПАУ (на даний час ДПАУ може повернути статут НПО на доопрацювання навіть після того, як статут погоджено обласним управлінням юстиції).

Важливо також на рівні найвищої виконавчої влади зобов’язати Пенсійний фонд не вимагати від НПО сплати страхових внесків, якщо ця НПО не веде жодної фінансової діяльності, хоча і має бухгалтера, який працює у цій НПО на громадських засадах.

Потрібно також зменшити суму штрафів та платежів (повноваження ДПАУ) для НПО, яка не веде жодної фінансової діяльності, оскільки на даний час ДПАУ прирівнює у цьому відношенні НПО до комерційних організацій. Ці виплати, які нічим не компенсуються, є занадто великими для НПО, які навіть не мають прибутку, з якого вони могли би платити штрафи та інше.

Крім того, зважаючи на неприбутковий характер НПО, потрібно внести зміни до процедури звітування цих організацій у фіскальні органи. Зокрема, треба: 1) розробити спрощену уніфіковану форму звітності НПО; 2) відрахування до бюджету (цільових державних фондів, організацій) бажано здійснювати НПО на один рахунок. Корисним може бути варіант електронної системи звітування НПО.

Переважно податкові інспектори не вважають НПО неприбутковою організацією у випадку, якщо вона здійснює операції із заробленими нею коштами, які вона спрямовує на власну статутну діяльність. Тому існує потреба чітко сформулювати статус неприбутковості в українському законодавстві та конкретизувати, які операції НПО не можуть проводити, а які можуть.

Загалом, як рекомендації щодо покращання зв'язків між державою та НПО в тому числі і в питаннях фінансування, можна виокремити наступні:

- Звернути увагу на відсутність сприяння розвитку НПО з боку державних органів, їх (державних структур) часткову корумпованість на місцях, нерозуміння ними сутності та природи НПО та статусу неприбутковості ГО, а також нерівномірність/ непрозорість у наданні пільг не-підприємницьким організаціям. Пропонується запровадити програму навчання основ роботи з НПО для державних службовців, посилити ступінь відповідальності службовців за порушення законодавства про не-підприємницькі організації, а також запровадити механізми громадського моніторингу прозорості у взаємодії органів влади та НПО.
- Регламентувати права, обов'язки, повноваження та відповідальність державних службовців, які взаємодіють з НПО. Пропонується у законодавстві про неурядові організації чіткіше окреслити названі категорії. В межах цієї рекомендації пропонується розглянути можливість закріплення у законодавстві норм щодо прав та повноважень працівників органів юстиції щодо перевірок НПО. Пропонується внести у законодавство про НПО зміни у частині, яка стосується повноважень контрольно-ревізійних органів відносно НПО.
- Вжити заходів з ліквідації інших недоліків законодавства про НПО, зокрема норм, які стосуються отримання прибутку, благодійництва, прямої матеріальної допомоги, філій НПО, взаємодії НПО з органами судової влади, ознак неприбутковості, гуманітарної та міжнародної технічної допомоги.
- Конкретизувати правовий статус НПО, вжити заходів для набуття законодавством більш прикладного характеру, а також на необхідність розвитку не-підприємницького сектору загалом. Для цього необхідно залучити самі НПО до процесу розробки законодавства, яке регулює їх діяльність, а також запровадити більш чітку систему моніторингу виконання ухвалених актів законодавства тощо.

Висновки.

Нинішнє українське законодавство, що регулює питання діяльності НПО, стало певним гальмом подальшого розвитку мережі організацій громадянського суспільства в Україні. Багато правил та процедур є застарілими та недостатньо прозорими. Особливо важливим є встановлення більш ефективної та зрозумілої системи фінансування діяльності НПО, зокрема, через можливо-

сті утворення фондів НПО як для отримання бюджетного фінансування, так і для самостійного “заробляння” коштів. Всього цього можна досягти шляхом внесення змін до чинних та ухвалення нових законів.

Реформування законодавства для НПО варто здійснювати в комплексному режимі, враховуючи як нові законодавчі акти, так і досвід, набутий НПО за останні роки.

Для покращання правових умов діяльності громадських організацій в Україні, на нашу думку, слід:

- Чітко регламентувати правовідносини, пов’язані з міжнародною технічною допомогою в Україні.
- Варто дозволити НПО отримувати прибуток, який не оподатковується, за умови, що цей прибуток буде спрямовано на реалізацію статутних цілей НПО.
- Треба чітко сформулювати міри відповідальності працівників державних служб у випадку порушення ними законодавства про НПО, зробити таку відповідальність жорсткішою.
- Варто встановити податкові пільги для тих бізнес-організацій, які здійснюють значні благодійні внески для НПО на підтримку їх діяльності. Потрібно створити у законодавстві норми, які б реально заохочували бізнес надавати допомогу невідприємницьким організаціям (тобто коли благодійні внески еквівалентно зменшують суму чи ставку оподаткування).
- Потрібно на рівні законодавства змінити розуміння та формулювання ролі НПО в суспільному житті. НПО повинні стати дієвою частиною системи “важелів та противаг”, що є необхідним для розвитку демократичного суспільства. Це, зокрема, можливо через розробку системи громадських експертиз, залучення НПО до прийняття рішень у сфері державної політики, розширення сфери соціальних послуг, які надаються невідприємницьким організаціям та інше. Також необхідно внести зміни до законодавства, яке регулює благодійницьку діяльність, зокрема, деталізувати статус неприбутковості, а також ввести систему безоплатних послуг для НПО з боку державних виконавчих органів та органів місцевого самоврядування.
- Варто підвищити рівень обізнаності державних службовців щодо їх роботи з НПО.
- Треба запровадити більш ліберальну систему пільг для спонсорів та меценатів відносно їх благодійних внесків тощо.

Післямова:

Коли ця робота уже була завершена, низкою громадських організацій – аналітичних центрів було започатковано громадську ініціативу щодо реальної

зміни філософії відносин держава – громадянське суспільство, та створення в Україні, найкращого в Європі законодавства для НПО.

Зараз започатковано конструктивний діалог між ініціаторами цієї ініціативи та Секретаріатом Президента України. Відтак є сподівання, що „помаранчева влада” допоможе громадянському суспільству наростити „помаранчеві крила” для свого розвитку. Адже саме громадянське суспільство стало гарантом збереження демократичних здобутків України в грудні 2004 року і має залишатись гарантом її демократичності та європейськості й надалі.

Перелік використаних джерел:

1. Аналіз українського законодавства, що впливає на розвиток третього сектору: Доп. підгот. для Світового Банку Міжнар. Центром Некомерц. Права. / Наталя Боржеллі, Анатолій Ткачук. – К.: “Леста”, 2002. – 116 с.
2. А.Ткачук, В.Артеменко, Р.Рукомеда Влада і громада: співпраця влади і громадськості у вирішенні місцевих проблем. – К.: [Ін-т громад. Сусп-ва], 2004. – 88 с.
3. Волков А. Коментар щодо зустрічі з питань неурядових організацій. - <http://www.commerciallaw.com.ua/ukr/legislative/public/267>.
4. Звіт за даними дослідження “Стан розвитку неурядових організацій України у 2002 році”: Підготовлено Творчим центром Каунтерпарт. / Укладачі: Любов Паливода, Оле-на Єгорова, Поліна Нестеренко. – К.: “Кит”, 2003. – 120 с.
5. Звіт за даними дослідження “Стан та динаміка розвитку неурядових організацій Украї-ни. 2002-2003 роки”. Підготовлено Творчим центром Каунтерпарт. Любов Паливода, Поліна Нестеренко, Оксана Кікоть – К.: “КІТ”, 2004. – 142 с.
6. Законодательство для неприбыльных организаций: теоретические основы и практиче-ская реализация: Материалы междунар. конф., Киев, 10 ноября 1999/ Под ред. А. Ф. Ткачука – К., 2001. – 96 с.
7. Кучереносов В. Источники финансирования НПО // Вестник благотворительности. – № 2. (20) – с.10-14.
8. Налогообложение некоммерческих организаций: Сборник материалов. – К.: «МП Ле-ся», 2001. – 328 с.
9. Новий Цивільний кодекс України та проблеми правового регулювання третього секто-ру. – Інститут громадянського суспільства – www.csi.org.ua.
10. Нотатки на полях до звіту про роботу ТСК ВРУ з питань встановлення фактів закор-донного втручання у фінансування виборчих кампаній в Україні через НДО, що існу-ють на гранти іноземних держав. - <http://www.ucipr.kiev.ua>.
11. Резнікова І. Хто може стати неприбутківцем // Все про бухгалтерський облік №81 (869) 29 серпня 2003 року.
12. Ткачук А.Ф. Законодавство для третього сектору: проблеми правового регулювання. К./ [Інститут громадянського суспільства]/. – 2003. – 44 с.
13. Юридические механизмы государственного финансирования некоммерческих органи-заций: Сб. материалов/ Отв. ред. и сост. – К.: «МП Леся», 2001. – 242 с.
14. Юридичні аспекти діяльності неурядових організацій та їх взаємодії з державними службами в Україні. – проект “Діалог для реформ”. – липень-серпень 2003.
15. Яворський В. Починається податковий тиск на неурядові організації . - <http://podatkova.org.ua>.
16. <http://www.philanthropy.org.ua/docs/B-23-03.doc>.
17. www.ngolaw.org.ua.

Додаток № 1. Таблиця оподаткування НПО в Україні

Підпункт Закону про при- буток	Установи та організації	Код	Від оподаткування звільняються такі доходи	Нормативно-правові акти, якими необхідно керуватися при визна- ченні структури ознаки неприбуткових установ (організацій)	Додаткові відомості
7.11.1 абз."б" ^[3]	благодійні фонди і благодійні організації, створені у порядку, визначеному законом для проведення благодійної діяльності	0005	- кошти або майно, які надхо- дять безоплатно або у вигляді безпово- ротної фінансової допомоги чи добро- вільних пожертву- вань; - пасивні дохо- ди; кошти або майно, які надходять від	- Закон України "Про благодійництво та благо- дійні організації" від 16.09.97 р. № 531/97-ВР; - Закон України "Про гуманітарну допо- могу" від 22.10.99р. № 1192-XІУ; - Закон України "Про оподаткування прибутку підприємств" у редакції від 22.05,97 р. № 283/97- ВР.	Благодійна організація — це недержавна неприбуткова організація, створена для виконання благодійної діяльності в інтересах суспільства або окремих категорій осіб, але не в інтересах її членів, згідно з чинним законодавством, зокрема, до Закону України "Про благодійні організації". Засновники, учасники та керівники благодійної організації не мають права отримувати матеріальні переваги, зокрема, додаткові кошти у зв'язку із своїм статусом членів організації, крім тих, що передбачені значеним Законом. Благодійна організація зобов'язана забезпечити виконання своїх статутних обов'язків за рахунок грошових коштів, отриманих від благодійних внесків, пожертв, доходів від діяльності, а також грошових коштів, отриманих від інших осіб, які не є членами організації.

			бути передані іншій неприбутковій організації відповідного виду або зараховані до доходу бюджету);.		установи, організації України, що ються з бюджету, не можуть бути ками благодійної організації. Благодійники, які передали своє майно, кошти та інші матеріальні цінності до благодійної організації, зобов'язані одержувати на їх вимогу звіт про використання зазначених майна, коштів та цінностей. Якщо майно, кошти та інші матеріальні цінності передані за цільовим призначенням, благодійник подає звіт про їх використання подається до органу, який надіслав звіт про їх використання в обов'язковому порядку (ст. 10 Закону України "Про благодійництво та благодійні організації")
	громадські організації, створені з метою проведення екологічної, оздоровчої, аматорської спортив-	0006		- Закон України "Про об'єднання громадян" від 16.06.92 р. № 2460-ХІІ; - Закон України "Про оподаткування прибутку підприємств" у редакції від 22.05.97 р. № 283/97-ВР;	Громадською організацією є об'єднання громадян для задоволення та захисту своїх економічних, соціальних, культурних, вікових, національно-культурних, та інших спільних інтересів. Об'єднання громадян повинно регулярно обнародувати основні документи, склад керівництва, про джерела фінансування та витрати

				від 07.10.97р. №554/97-ВР;	
7.11.1 абз."б"3 (продовження)				- Закон України "Про оподаткування прибутку підприємств" у редакції від 22.05.97 р. № 283/97-ВР; - інші нормативно-правові акти	
	політичні партії	0008		- Закон України "Про об'єднання громадян" від 16.06.92 р. № 2460-ХІІ; - Закон України "Про політичні партії в Україні" від 05.04.01 р. № 2365-ІІІ - Закон країни "Про оподаткування прибутку підприємств" у редакції від 22,05.97р. № 283/97-ВР;	Політична партія - це зареєстрована законом добровільне об'єднання прихильників певної загальної програми суспільного розвитку, явлюючою метою сприяння формуванню політичної волі громадян, у виборах та інших політичних зах

	мадян”			- Закон України "Про оподаткування прибутку підприємств" у редакції від 22.05.97 р. № 283/97-ВР; - інші нормативно-правові акти	На жаль, окремого коду (ознаки не вості) для цих організацій податковом поки не передбачено. Оскількизації створюються згідно з Законом "Про об'єднання громадян", залишпустити, що їм повинен присвоюва
	науково-дослідні установи та вищі навчальні заклади. III—IV рівнів акредитації, внесені до Державного реєстру наукових установ, яким надається підтримка	0014		- Закон України "Про освіту" від 23.05.91 р. №1060-XII; - Закон України "Про наукову і науково-технічну діяльність" від 13.12.91 р. №1977-XII; - Закон України "Про оподаткування прибутку підприємств" у редакції від 22.05.97 р. № 283/97-ВР; - Положення про Державний реєстр науко-	Науково-дослідна установа — це нособа незалежно від форми власностворена в установленому законодапорядку, для якої наукова або науктехнічна діяльність є основною і спонад 70% загального річного обсяних робіт. Вищим закладом освіти рівня акредитації є інститут, консеакадемія, університет. Наукова діясистемі вищої освіти включає викоово-дослідних робіт, підготовку ннауково-педагогічних кадрів вищокації. До Державного реєстру наукнов, яким надається підтримка дер

				ВР;	(ст.6 Закону України "Про музеї та музейну справу"). На жаль, затверджуючи І
7.11.1 абз."б"3				- Закон України "Про оподаткування прибутку підприємств" у редакції від 22.05.97 р. № 283/97-ВР; інші нормативно-правові акти	визначення структури ознаки непр установ (організацій), ДГІАУ цей и буткових "загубила", що на практи чимало незручностей. На наш погл реєстрації їм повинен присвоювати залежно від того, ким створено ко музей або заповідник, тобто 0002, 0006
7.11.1 абз."в"	пенсійні фон-ди, створені у порядку, ви-значеному законом	0009	кошти, які надхо-дять у вигляді внес-ків на додаткове пенсійне забезпе-чення або внесків на інші потреби, пе-редбачені законо-давством; - пасивні доходи, отримані з джерел, визначених законо-	- Закон України "Про пенсійне забезпе-чення" від 05.11.91 р. №1788-ХІІ; - Закон України "Про страхування" від 07.03.96 р. № 85/96-ВР;	Пенсійний фонд України — це сам фінансово-банківська система, яка ся за рахунок: - коштів, що відраховуються пі-вами і організаціями на заходи соц страхування за тарифами, диферен ми залежно від небезпечності, шкі, тяжкості робіт та стану інших умо - страхових внесків громадян-п - обов'язкових страхових внеск та коштів

				Підприємств" у редакції від 22.05.97 р. № 283/97-ВР; - інші нормативно-правові акти	задоволення потреб її членів у взаємному кредитуванні та наданні фінансових послуг; рахунок об'єднаних грошових внесків членів кредитної спілки. Доходи таких недержавних організацій розподіляються вибірково між їх засновниками (учасниками) згідно з встановленому відповідним законодавством.
7.11.1 абз."г"3	інші, ніж визначені в абзаці "б" цього підпункту, юридичні особи, діяльність яких не передбачає одержання прибутку згідно з нормами відповідних законів	0011	- кошти або майно, які надходять від проведення їх основної діяльності; - пасивні доходи; - дотації або субсидії	- Закон України "Про об'єднання громадян" від 16.06.92р. 2460-ХІІ; - Закон України "Про оподаткування прибутку підприємств" у редакції від 22.05.97 р. № 283/97-ВР; інші нормативно-правові акти	У разі, коли доходи, отримані впродовж податкового року з вказаного на кінець I кварталу наступного року перевищують 25% від загальної суми доходів, отриманих впродовж такого податкового року, така неприбуткова організація зобов'язана сплатити податок з розподіленої суми прибутку за строком, до суми такого перевищення (з 0 до 25%). Внесення до бюджету зазначеного податку здійснюється за результатами розрахунку на кінець I кварталу наступного за звітним року у строки, встановлені для інших платників податку згідно з підрахунку суми перевищення д

Фінансування українських НПО: думки самих НПО⁴

АНКЕТА з результатами проведеного аналітичного дослідження про фінансування НПО в Україні та проблеми, що заважають їх фінансовій стабільності.

Дослідження проведено Інститутом громадянського суспільства за підтримки Інституту сталих спільнот.

1. Ваша НПО є:

1. Благодійною організацією
2. Благодійним фондом
3. Громадською організацією інвалідів
4. Громадською організацією, створеною з метою провадження:
 - а) екологічної
 - б) оздоровчої
 - в) аматорської спортивної
 - г) культурної
 - д) освітньої
 - е) наукової діяльності
 - є) іншої
5. Релігійною організацією
6. Творчою спілкою
7. Кредитною спілкою
8. Професійною спілкою
9. Органом місцевого самоврядування (ОМС)
10. Створеною ОМС установою або організацією, що утримується за рахунок коштів відповідних бюджетів
11. Об'єднанням співвласників багатоквартирних будинків іншою юридичною особою, діяльність якої не передбачає одержання прибутку
12. Інше

9*	9%**
2	2%
2	2%
67	67%
--	8,8%
--	12,4%
--	6,6%
--	22,6%
--	33,6%
--	15,3%
--	0,7%
4	4%
6	6%
1	1%
3	3%
0	0%
2	2%
3	3%
1	1%

⁴ Автор дослідження Олександр Врублевський, Інститут громадянського суспільства

* У цій колонці цього питання наведено кількість організацій. В аналогічних колонках усіх нижченаведених питань зазначено кількість відповідей, отриманих за результатами анкетування.

** У цій колонці наведено співвідношення організацій у відсотках, а у решті нижчеперерахованих питань – співвідношення отриманих відповідей у відсотках.

2. Доходи Вашої НПО на рік складають:

1. НПО з надходженнями до 5 000 \$ на рік
2. НПО з надходженнями від 5 000 до 20 000 \$ на рік
3. НПО з надходженнями більше 20 000 \$ на рік
4. Не відповіли

69	73,4%
21	22,3%
4	4,3%
6	--

3. Основні доходи НПО за видами надходжень розподіляються:

1. Надходження від власної господарської діяльності
2. Доходи від членських внесків
3. Пожертви юридичних осіб
4. Пожертви фізичних осіб
5. Допомоги з державного бюджету
6. Допомоги місцевих бюджетів
7. Пожертви іноземних донорів
8. Гранти
9. Доходи відсутні

20	8,6%
40	17,3%
52	22,4%
39	16,8%
15	6,5%
30	12,9%
32	13,8%
3	1,3%
1	0,4%

4. Що перешкоджає виконанню статутних завдань:

1. Недостатність фінансових ресурсів
2. Нечітка місія організації
3. Нерозуміння важливості кількості НПО з боку місцевої влади
4. Значні затрати часу та коштів на ведення звітності НПО у державних органах
5. Ніщо не перешкоджає
6. Не відповіли

79	56,4%
5	3,6%
30	21,4%
24	17,2%
2	1,4%
1	--

5. Що заважає отримувати більше доходів:

1. Недосконалі норми чинного законодавства
2. Невміння шукати кошти самостійно
3. Неготовність українського бізнесу підтримати НПО
4. Відсутність часу
5. Відсутність підтримки з боку державних органів
6. Низький рівень культури в суспільстві
7. Ніщо не заважає
8. Не відповіли

50	33,5%
27	18,1%
68	45,6%
1	0,7%
1	0,7%
1	0,7%
1	0,7%
2	--

6. Що заважає вітчизняному бізнесу надавати допомогу НПО:

1. Для них такі пожертви не вигідні
2. НПО не звертаються до них по допомогу, через певні упередження
3. Відсутність традицій благодійництва

68	37,2%
11	6,0%
59	32,3%

4. Недовіра до НПО
5. Низька християнська мораль
6. Недосконале законодавство
7. Безініціативність НПО
8. Жадібність вітчизняного бізнесу
9. Не відповіли

41	22,5%
1	0,5%
1	0,5%
1	0,5%
1	0,5%
2	--

7. Якщо Ваша НПО отримувала фінансову допомогу від вітчизняного бізнесу і Ви готові поділитися досвідом, як це робити, то можете тезисно описати основні моменти, на які слід звернути увагу:

1. Вміння переконувати чи зацікавлювати підприємців
2. Взаємовигідна співпраця
3. Особисті стосунки та довіра до керівництва НПО
4. Рекламна діяльність НПО та подяка (заохочення) спонсорів через ЗМІ
5. Популяризація меценатства в комерційних колах, фінансування іншою впливовою комерційною структурою або спонсором, який є засновником НПО
6. Самоусвідомлення підприємцями необхідності допомоги НПО
7. Не отримували фінансову допомогу або відсутність досвіду з досліджуваного питання

11	23,4%
8	17,0%
8	17,0%
5	10,6%
3	6,4%
2	4,3%
10	21,3%

8. Ваші пропозиції щодо удосконалення вітчизняного чинного законодавства для НПО:

1. Удосконалення податкового законодавства
2. Спрощення звітності НПО
3. Запровадження пільг з оподаткування фінансової допомоги як для спонсорів, так її отримувачів
4. Запровадження державної підтримки діяльності НПО, у т.ч. надання державних грантів
5. Удосконалення законодавства для НПО як в цілому, так і в частині надання їм пільг
6. Розширення видів діяльності НПО та надання можливості надавати платні послуги
7. Надання можливості НПО брати повноцінну участь у виборчому процесі та впливати на прийняття рішень органами державної влади та органів місцевого самоврядування
8. Забезпечення НПО приміщеннями та надання можливості використовувати кошти грантодавців по статті „за робітна плата”
9. Спрощення (пом'якшення) режиму перевірок НПО та врахування у національному законодавстві зарубіжного досвіду

13	16,2%
11	13,7%
10	12,5%
9	11,2%
8	10,0%
7	8,8%
7	8,8%
5	6,3%
4	5,0%

АНАЛІЗ результатів проведеного аналітичного дослідження про фінансування НПО в Україні та про- блеми, що заважають їх фінансовій стабільності

*В межах Грантової Угоди № UCAN-03-IP1-03 від 29.09.2004 р. „Зако-
нодавство для третього сектору” та відповідно до Договору № 11ю з Інсти-
тутом громадянського суспільства від 03.03.2005 р. було проведено дослі-
дження про фінансування НПО в Україні та проблеми, що заважають їх фі-
нансовій стабільності, в ході якого було проанкетовано 100 НПО у Тернопіль-
ській, Хмельницькій, Полтавській та Черкаській областях.*

*Результати узагальнення та аналізу інформації, що міститься у відпо-
відах на запитання анкети дозволяє сформулювати наступні положення.*

В ході дослідження було проанкетовано:

- 9 благодійних організацій;*
- 2 благодійних фонда;*
- 2 громадських організації інвалідів;*
- 67 громадських організації, з яких:*
 - 33,6% освітньої спрямованості;*
 - 22,6% - культурної спрямованості;*
 - 15,3% - наукової спрямованості;*
 - 12,4% - оздоровчої спрямованості;*
 - 8,8% - екологічної спрямованості;*
 - 6,6% - аматорської спортивної спрямованості;*
 - 0,7% - іншої спрямованості.*
- 4 релігійних організації;*
- 6 творчих спілок;*
- 1 кредитну спілку;*
- 3 профспілки;*
- 2 організації, що були створені установою або організацією, що
утримується за рахунок коштів відповідних бюджетів;*
- 3 об'єднання співвласників багатоквартирних будинків;*
- 1 організацію іншого виду діяльності.*

*Із 100 опитаних НПО, доходи до 5 000 \$ на рік складають у 69 із них
або 73,4% від тих, які відповіли на поставлене запитання. Доходи від 5 000 до
20 000 \$ та більше 20 000 \$ на рік, відповідно складають у 21 (22,3%) та 4
(4,3%) організацій.*

*Основні доходи за видами надходжень НПО розподілились наступним
чином: 22,4% відповідей вказують на пожертви юридичних осіб, 17,3% на до-*

ходи від членських внесків, 16,8% на пожертви фізичних осіб, 13,8% на пожертви іноземних донорів, 12,9% на допомогу місцевих бюджетів, 8,6% на надходження від власної господарської діяльності, на допомоги з державного бюджету та на гранти – відповідно 6,5% і 1,3%. Одна організація взагалі вказала на відсутність будь-яких доходів.

Слід зазначити, що результати анкетування не дозволили визначити частку кожного виду надходжень у відсотковому співвідношенні між собою. Зважаючи на неоднаковість відповідей на це запитання, можливим виявилось визначення відсоткової частки відповідей на кожне поставлене запитання від усіх отриманих відповідей.

Що стосується чинників, які перешкоджають виконанню НПО статутних завдань, то найвагомим серед них є недостатність фінансових ресурсів (56,4% відповідей). Інші чинники розподілились таким чином:

- нерозуміння важливості кількості НПО з боку місцевої влади – 21,4%;
- значні затрати часу та коштів на ведення звітності НПО у державних органах – 17,2%;
- нечітка місія організації – 3,6%;
- ніщо не перешкоджає – 1,4%.

Найбільш вагомими чинниками, що заважають НПО отримувати більше доходів, на думку опитаних, є неготовність українського бізнесу підтримати НПО (45,6% відповідей), недосконалість норм чинного законодавства (33,5%) та невміння самостійно шукати кошти (18,1%). В якості інших чинників було вказано на відсутність часу, відсутність підтримки з боку державних органів та низький рівень культури в суспільстві – по 0,7% кожний.

В ході проведеного дослідження було зроблено спробу з'ясувати причини, які на думку НПО, заважають вітчизняному бізнесу надавати останнім допомогу. Зокрема, найбільша частка відповідей вказує на ті обставини, що надання допомоги НПО з боку бізнесу є для них не вигідною справою (37,2%), а традиції меценатства у державі відсутні (32,3%). Не менш вагомим чинником виявилась недовіра до НПО – 22,5%. 6% відповідей засвідчили пасивність з боку НПО у вирішенні своїх фінансових проблем через певні упередження. Інші встановлені причини, що перешкоджають вітчизняному бізнесу надавати допомогу НПО (низька християнська мораль, недосконале законодавство, безініціативність НПО та жадібність вітчизняного бізнесу) у своїй сукупності склали лише 2%.

Два останніх питання анкети мали своїм завданням з'ясувати побажання НПО та наявний у них досвід з отримання фінансової допомоги, а також пропозиції щодо удосконалення вітчизняного законодавства для НПО.

Не зважаючи на ту обставину, що 23,4% відповідей засвідчили вміння керівництва НПО переконувати чи зацікавлювати підприємців у наданні їм фінансової допомоги, незначною мірою менша кількість відповідей (21,3%)

констатувала відсутність досвіду в НПО з досліджуваного питання або не отримання фінансової допомоги взагалі. Основні моменти, на які варто звернути увагу керівникам НПО, вирішуючи проблему фінансування з боку вітчизняного бізнесу стосуються вміння запропонувати взамовигідну співпрацю (17,0%) та наявність особистих стосунків і довіра до керівництва НПО (17,0%). 10,6% відповідей вказують на необхідність здійснення рекламної діяльності НПО та заохочення спонсорів через засоби масової інформації. Відповідно 6,4% і 4,3% відповідей відображає думку НПО про те, що на сьогодні популяризація меценатства в комерційних колах, фінансування іншою впливовою комерційною структурою або спонсором, який є засновником НПО, а також самоусвідомлення підприємцями необхідності допомоги НПО, самі по собі сприяють НПО у вирішенні їх фінансових проблем.

Не менш цікавими виявилось співвідношення пропозицій НПО щодо удосконалення чинного вітчизняного законодавства для „третього сектору”. Найбільша частка пропозицій спрямована на удосконалення податкового законодавства (16,2%) та на спрощення звітності НПО (13,7%). 12,5% пропозицій стосуються запровадження пільг з оподаткування фінансової допомоги як для спонсорів, так і її отримувачів, а 11,2% вказують на необхідність запровадження державної підтримки діяльності НПО, у т.ч. надання державних грантів. Інші пропозиції, що були висловлені в анкетах, стосувались:

- удосконалення законодавства для НПО як в цілому, так і в частині надання їм пільг (10,0%);
- розширення видів діяльності НПО та надання можливості надавати платні послуги (8,8%);
- надання можливості НПО брати повноцінну участь у виборчому процесі та впливати на прийняття рішень органами державної влади та органів місцевого самоврядування (8,8%);
- забезпечення НПО приміщеннями та надання можливості використовувати кошти грантодавців по статті „заробітна плата” (6,3%);
- спрощення (пом'якшення) режиму перевірок НПО (5,0%).

Висновок:

Як видно із проведеного дослідження, фактично дві рівновеликі проблеми, що стоять на заваді становлення стійкого фінансування організацій громадянського суспільства в Україні: недостатньо сприятливе законодавство та нерозвиненість національної філантропії (комплекс ментальних, психологічних причин що, як видно з дослідження, є дуже важливими для реальної діяльності громадських організацій в регіонах).

Стосовно першої причини, то найкоротший шлях її розв'язання у політиці держави щодо громадянського суспільства і сприяння у його розвитку.

Вирішення другої, ментальної причини, є значно складнішим і тривалішим процесом, який залежить від дуже багатьох факторів.

Проте і в першому і в другому випадку, вирішення цих проблем дуже сильно залежить від позиції самих організацій громадянського суспільства, їх організаційної спроможності змінити ситуацію не тільки у законодавстві, а й у свідомості потенційних українських донорів.

Саме тому у вирішенні цих проблем зростає роль інформаційної, можна сказати пропагандистської складової діяльності НПО. Слід не тільки робити добрі справи, слід про це говорити іншим.

Зміст

Українські НПО та їх фінансування	3
---	---

Фінансування українських НПО через призму законодавства

Про громадянське суспільство в Україні та перспективи розвитку третього сектору.	4
Зміна законодавства про НПО з 2004 року.	8
Результати державної політики утисків НПО.	13
Шляхи виходу з протистояння НПО та держави.	20
Висновки.	22
Післямова:	23
Перелік використаних джерел:	24
Додаток № 1. Таблиця оподаткування НПО в Україні	25

Фінансування українських НПО: думки самих НПО

АНКЕТА з результатами проведеного аналітичного дослідження про фінансування НПО в Україні та проблеми, що заважають їх фінансовій стабільності.....	31
АНАЛІЗ результатів проведеного аналітичного дослідження про фінансування НПО в Україні та проблеми, що заважають їх фінансовій стабільності.....	34
Висновок:	36

Для нотаток

Виготовлено
ТОВ “ІКЦ Леста”

Формат 60x84/16. Гарнітура Times. Папір офсетний.
Умовн.-друк. арк 2,33 Обл.-вид.арк. 1,86. Наклад 300 прим.
