

УДК 323.2

DOI <https://doi.org/10.30970/PPS.2021.36.23>

## **СПІВПРАЦЯ ТРЕТЬОГО СЕКТОРУ ТА УКРАЇНСЬКОГО КУЛЬТУРНОГО ФОНДУ ЯК ПРИКЛАД МОДЕЛІ ФІНАНСОВОГО ПАРТНЕРСТВА МІЖ ДЕРЖАВОЮ І НЕУРЯДОВИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ**

**Олена Дмитренко**

*Інститут політичних та етнонаціональних досліджень імені І. Ф. Кураса*

*Національної академії України,*

*відділ теоретичних та прикладних проблем політології*

*вул. Генерала Алмазова, 8, 01011, м. Київ, Україна*

Натепер питання державної підтримки неурядового сектору залишається невирішеним. Попри помітні зрушення протягом останніх років у підходах до формування взаємин «держава – третій сектор» та відображення цих змін у відповідних нормативно-правових актах, єдиний курс відсутній. Один із можливих факторів, який цьому заважає, досить широкий спектр функцій неурядових організацій (далі – НУО), а також відсутність у суспільстві єдиного підходу до розуміння ролі та значення НУО. Відповідно, питання про те, яка підтримка з боку держави має надаватись НУО, чи потрібна ця підтримка в цілому і яким НУО, хто має цим опікуватись тощо, періодично з'являються на порядку денному в різних контекстах. Одна із моделей підтримки третього сектору, яка сьогодні зароджується в Україні, – це зняття обмежень, пов'язаних з організаційно-правовою формою виконавців делегованих державою функцій. У цьому випадку самі по собі ініціативи не мають на меті розвиток третього сектору безпосередньо, а пов'язані, скоріше, з оптимізацією обслуговування населення в різних сферах життєдіяльності. Втім, такий підхід опосередковано впливає у тому числі на спроможність НУО та формування поля їхньої діяльності. Така модель, на відміну від прямої фінансової або іншої підтримки НУО з боку держави, передбачає конкуренцію серед потенційних виконавців і не передбачає привілеїв та пільг для окремих організацій. Тобто шляхом забезпечення рівного доступу організацій будь-якої організаційно-правової форми до участі у конкурсах на організацію тих чи інших сервісів для населення держава дає можливість НУО самостійно знайти та зайняти на ринку нішу своєї професійної діяльності. Водночас висока конкуренція стимулює організації стежити за якістю своєї роботи. Наразі в Україні можна відзначити декілька сфер, в яких запроваджується така модель аутсорсу: організація медичних послуг для населення та організація культурно-мистецької діяльності. У цій статті ми розглянемо практичний аспект на прикладі останньої сфери. Мета матеріалу – встановити ефективність співпраці НУО з державою на умовах оплатного делегування завдань, а також з'ясувати тенденції розвитку та можливості розширення такої моделі взаємин.

*Ключові слова:* неурядова організація, фінансова спроможність, Український культурний фонд, роль третього сектору, сервісні НУО.

Підхід до оцінки ролі неурядового сектору в житті держави різниться залежно від регіону та особливостей конкретної держави. Втім, більшість дослідників погоджується між собою у тому, що наявність та розвиток третього сектору слідує поряд із процесами демократизації. Залежно від фокуса діяльності більшості НУО в країні формується опис їхньої ролі та значення для держави й суспільства. Так, для країн, де переважають сервісні НУО, сенс їхньої роботи частіше за все розуміється як забезпечення соціально не захищених категорій населення базовими соціальними послугами.

У країнах, де розвинена мережа «фабрик думок» та налагоджена тісна співпраця між державою та третім сектором, роль, яка відводиться НУО, частіше за все пов'язана з реформуванням тих чи інших галузей, вибором альтернативних політик та їх формуванням.

В Україні третій сектор у цьому аспекті все ще проходить своє становлення. Попри те, що один з основоположних документів – «Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства» дає визначення ролі ОГС, його формулювання є досить неоднозначним: «у впровадженні нагальних суспільних змін і належного врядування, в управлінні державними справами і вирішенні питань місцевого значення, розробці і реалізації ефективної державної політики у різних сферах, утвердженні відповідальності перед людиною правової держави, розв'язанні політичних, соціально-економічних та гуманітарних проблем» [1]. Тобто із визначення випливає, що розуміння значення НУО тяжіє, скоріше, до формування політики у ролі посередника між державою та суспільством. Проте відсутність конкретики вказує на продовження пошуків місця третього сектору в суспільно-політичній площині, щонайменше єдиного підходу до визначення такого місця.

Відведення окремого місця у структурі суспільно-політичних відносин для НУО в теоретичній площині цікаве переважно представникам академічного середовища. Втім на практиці від того, як позиціонує держава та суспільство третій сектор, походить форма та зміст підтримки організацій громадянського суспільства. Світовий досвід показує, що нині діє велика кількість різних механізмів державної підтримки НУО:

- фінансова (гранти; премії; пряме фінансування; державне замовлення тощо);
- пільгова (звільнення від сплати окремих податків та зборів; знижки для бізнесу, який підтримує третій сектор; оренда приміщень на пільгових умовах тощо);
- інституційна (державні програми з розвитку сектору; освітні програми з менеджменту НУО; розширення нормативно-правової бази, яка регламентує роботу організацій) тощо [2].

Для України характерна більшість із вказаних способів підтримки НУО, менш за все розвинений механізм фінансової. Український третій сектор має змогу виступати учасником публічних закупівель, тобто одержувати фінансову підтримку на заміну вироблених робіт чи послуг, виступати виконавцем державного соціального замовлення (більшою мірою лише сервісні НУО), бути виконавцем заходів комплексних програм. У цьому контексті час від часу на порядку денному з'являється питання: чи має держава бюджетним коштом підтримувати третій сектор, а саме їхній організаційний розвиток. Така практика фінансової підтримки працює у ряді європейських країн. Так, наприклад, у Польщі, Литві та Угорщині, Італії існує механізм переадресації податків громадян на користь НУО [3]. Албанія, Естонія, Хорватія мають створені цільові фонди в структурі бюджетів, кошти яких спрямовуються на розвиток ОГС [4].

В Україні цільова підтримка надається лише для ГО осіб з інвалідністю, ветеранів, молодіжним і дитячим НУО та організаціям у сфері спортивної і фізичної культури. Згідно зі звітом про виконання Закону України «Про Державний бюджет на 2020 рік», розмір їх бюджетної підтримки сукупно склав 70,8 млн грн [5].

Згідно із прийнятою минулого року стратегією сприяння розвитку громадянського суспільства, створення фонду підтримки НУО розглядається як одна із ймовірних опцій державної підтримки. Хоча питання бюджетного фінансування для третього сектору є неоднозначним і досить дискусійним насамперед через ризики, пов'язані з незалежністю та неупередженістю діяльності організацій. У процесі дослідження практики фінансової підтримки НУО, зокрема, в Україні у фокус потрапила діяльність нещодавно створеної установи – Українського культурного фонду (далі – Фонд). Попри те, що мета створення Фонду лежить у площині культурної галузі та пов'язана з її розвитком, результати діяльності фонду сьогодні дають змогу розглянути таку модель організації взаємин «держава – третій сектор». Відповідно до Закону України «Про Український культурний фонд», Фонд

виконує спеціальні функції щодо сприяння національно-культурному розвитку України [6]. Фонд, по суті, виступає єдиним оператором-замовником проєктів/діяльності, які спрямовані на розвиток культури, мистецтва, креативних індустрій тощо. Відповідно, серед завдань, покладених на Фонд, – визначення пріоритетних напрямів розвитку культури і мистецтва, організація і проведення відбору виконавців, контроль за їхньою роботою та оплата. У такому випадку оплата здійснюється бюджетними коштами, через Фонд, який сам по собі є неприбутковою установою. Характерною особливістю, яка вирізняє дану модель забезпечення потреб суспільства, є цільовий характер фінансової підтримки. Тобто бюджетне фінансування через участь у конкурсі теоретично доступне для будь-якої організаційно-правової форми юридичних осіб, а також для фізичних осіб. Важливо, що приналежність до державного або неурядового секторів, згідно з Положенням про Фонд, а також Положенням про проведення конкурсного відбору, не надає жодних переваг в процесі відбору [7]. Тож фактично вагомими залишаються лише запропонована ідея, її потенційний вплив на сферу культури і мистецтва та здатність заявника реалізувати проєкт.

Станом на середину 2021 року Фонд працює повних проєктних 3 роки, тож емпіричної бази досить, аби зробити висновок про те, що введення оператора сервісів у галузі культури та мистецтва без обмежень щодо співпраці лише із бюджетними установами є базисом для розвитку ринкових відносин на теренах культурного простору. За аналогією в Україні працює система надання медичної допомоги, де Національна служба здоров'я (далі – НСЗУ) виступає оператором зі схожими повноваженнями. Попри схожість обох моделей, у контексті дослідження неурядового сектору доцільно брати до уваги саме Фонд, оскільки незважаючи на дерегуляцію ринку медичних послуг, основним конкурен-

Таблиця 1

**Кількість проєктів, профінансованих через Фонд\***

<b>ОПФ</b>	<b>Кількість проєктів 2018 (од.)</b>	<b>Кількість проєктів 2019 (од.)</b>	<b>Кількість проєктів 2020 (од.)</b>	<b>Частка (%)</b>
Громадська організація	72	118	112	30,11
Фізична особа-підприємець	55	113	40	20,74
Товариство з обмеженою відповідальністю	51	80	35	16,55
Комунальна організація	42	45	27	11,37
Благодійна організація	20	24	24	6,78
Державна організація	18	19	14	5,08
Орган місцевого самоврядування	13	10	7	2,99
Приватна організація	8	9	3	1,99
Творча спілка	7	7	4	1,79
Громадська спілка/спілка об'єднань громадян	3	2	4	0,90
Орган державної влади	2	1	1	0,40
Організація (установа, заклад) об'єднання громадян	1	1	3	0,50
Інші об'єднання юридичних осіб	1	1	1	0,30
Профспілка	0	1		0,10
Акціонерне товариство	0	0	2	0,20
Інші організаційно-правові форми	0	0	1	0,10
Асоціація	0	1	0	0,10
Всього	293	432	278	100

\* Укладено автором на основі даних порталу <https://uaculture.org/statystyka-proektiv-zapidtrymkyukf/>

том на ньому для державних і комунальних установ є бізнес. Насамперед це пов'язано з високою вартістю розбудови інфраструктури, а також з питаннями ліцензування господарської діяльності і, зрештою, ризиками втрати для НУО статусу неприбутковості. Якщо аналізувати сферу культури, контекст є дещо іншим: по-перше, для третього сектору діяльність у сфері культури є характерною: багато НУО виступають організаторами фестивалів та інших культурно-розважальних заходів, мистецьких проєктів, культурної освіти тощо; по-друге, культура на відміну від медицини є питанням уподобань, а не жорстких стандартів.

Тому, очікувано, що разом із появою «ринку» культурних послуг НУО, які спеціалізуються на питаннях культури та мистецтва, стануть активними учасниками цього ринку.

Як показує статистика Фонду за три роки, неурядовий сектор щорічно збільшує свою присутність у площині культурно-мистецького розвитку країни. Беручи до уваги, що сектор охоплює не лише громадські, а й благодійні організації та спілки, загальна їхня присутність у реалізації проєктів за підтримки Фонду становить у середньому 40% ініціатив. У цьому випадку показник є не лише кількісним, оскільки заявки проходять регламентовану процедуру експертного відбору. Тобто, говорячи про рівень присутності НУО вже на цьому етапі, можливо відзначити і якісний складник, який забезпечує організаціям проходження щорічного відбору. Втім, для комплексної картини участі НУО у співпраці з Фондом варто також зважати й на складову фінансування. Оскільки для ринкових відносин, на яких наразі формується організація бюджетного фінансування для проєктів у сфері культури, характерним є їх цінова різниця.

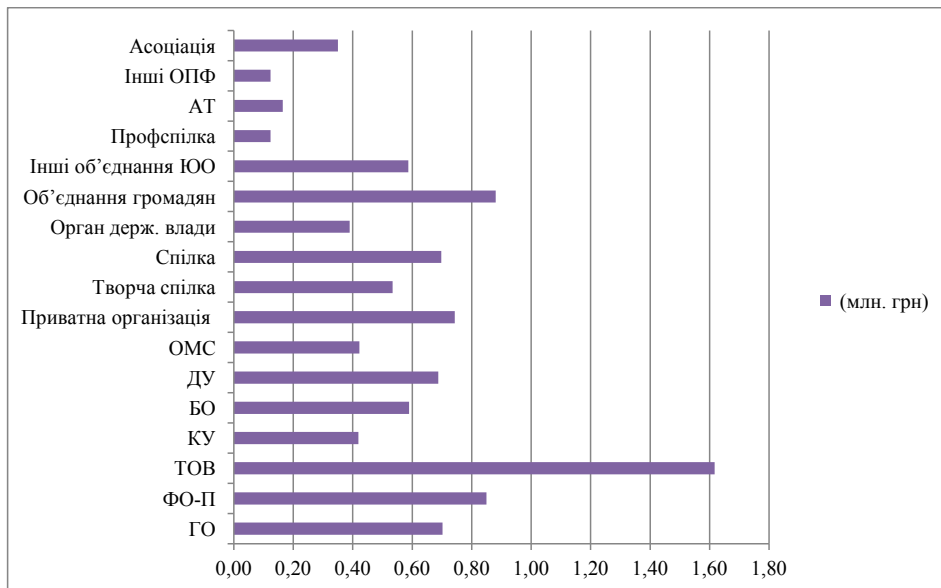
Таблиця 2

**Вартість проєктів, профінансованих через Фонд\***

ОПФ	Вартість проєктів 2018 (млн грн)	Вартість проєктів 2019 (млн грн)	Вартість проєктів 2020 (млн грн)
Громадська організація	31,34	96,11	95,84
Фізична особа-підприємець	25,98	112,43	43,25
Товариство з обмеженою відповідальністю	37,38	215,29	49,93
Комунальна організація	12,81	19,11	14,26
Благодійна організація	5,92	19,75	15,57
Державна організація	11,05	12,64	10,96
Орган місцевого самоврядування	5,56	4,03	3,06
Приватна організація	2,22	8,11	3,15
Творча спілка	3,13	5,56	1,44
Громадська спілка/спілка об'єднань громадян	1,9	1,69	2,46
Орган державної влади	0,56	0,52	0,37
Організація (установа, заклад) об'єднання громадян	0	0,45	6,58
Інші об'єднання юридичних осіб	1,31	0	0,45
Профспілка	0,24	0,37	0
Акціонерне товариство	0	0	0,99
Інші організаційно-правові форми	0	0,76	0,37
Асоціація	0	1,05	0
Всього	139,4	497,87	248,68

\* Укладено автором на основі даних порталу <https://uaculture.org/statystyka-proektiv-zapidtrymkyukf/>

З таблиці бачимо, що обсяг коштів, який щорічно припадає на кожен із досліджуваних секторів, не пропорційний кількості проєктів, які вони реалізують. Різниця залежить від бюджету кожної конкретної ідеї, складності її реалізації тощо. Порівнюючи показники вартості та кількості проєктів, отриманих кожним із секторів, ми розрахували середню вартість одного проєкту за останні три роки.



**Рис. 1. Середня вартість проєкту\***

\* Укладено автором на основі даних порталу <https://uaculture.org/statystyka-proektiv-zapidtrymkyukf/>

Тож із графіку випливає, що за сукупністю даних проєкти, реалізовані неурядовим сектором, у середньому на 600 тис грн дешевші за проєкти, запропоновані бізнесом, та на 100 тис дешевші за ініціативи державних установ. Для формування однозначних висновків щодо теперішньої тенденції необхідно більш глибоко дослідити якісний склад ідей, а також питання обґрунтованості бюджетів запропонованих проєктів. Наразі зі статистичних даних можливо зробити припущення про те, що використання ресурсів Фонду та участь у конкурсах проєктів третього сектору зумовлена скоріше зацікавленістю у реалізації тих чи інших ідей, аніж підтримкою власної фінансової спроможності.

У підсумку варто відзначити, що неурядовий сектор в Україні сьогодні є активним учасником ринку надання послуг населенню на замовлення держави. Приклад створення Українського культурного фонду та допуск до його конкурсів у тому числі НУО позитивно позначився на діяльності неурядових організацій, які працюють у сфері культури та мистецтва. Вартість проєктів, реалізація яких здійснюється третім сектором, у середньому є нижчою за вартість тематичних проєктів від бізнесу. Попри це, кількість проєктів від НУО щорічно зростає, що, по-перше, сприяє розвитку галузі культури, по-друге, стимулює третій сектор посилювати свою фінансову спроможність шляхом активної діяльності, а не пасивного одержання підтримки. Глибшого дослідження потребують аспекти ставлення третього сектору до такої моделі організації їхніх взаємин із державою та суспільством, а також оцінка діяльності НУО з боку бенефіціарів послуг та сервісів, які продукує третій сектор.

### Список використаної літератури

1. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні : Указ Президента України від 26.02.2016 р. № 68/2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2016#Text> (дата звернення: 20.05.2021).
2. Дмитренко О. Інституційна спроможність неурядових організацій в Україні: фінансовий аспект. *Науковий часопис НПУ ім. М.П. Драгоманова*. 2020. № 28. С. 47-55.
3. Пеліванова Н. І. Державне фінансування організацій громадянського суспільства: закордонний досвід та можливості впровадження в Україні : аналітична записка. Київ: НІСД, 2019. 9 с.
4. Ключові виклики для розвитку громадянського суспільства, 2020. *Стан розвитку громадянського суспільства в Україні у 2020 році* : матеріали. щоріч. доп. / Корнієвський О. та ін. Київ: НІСД, 2021. 116 с.
5. Про виконання Державного бюджету України за 2020 рік : звіт Державної казначейської служби України. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/richnij-zvit-pro-vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu-ukrayini-za-2020-rik> (дата звернення: 20.05.2021).
6. Про Український культурний фонд : Закон України від 23.03.2017 р. № 1976-VIII. Дата оновлення: 16.07. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1976-19#Text> (дата звернення: 01.06.2021).
7. Порядок проведення конкурсного відбору проєктів : затв. рішенням наглядової ради Українського культурного фонду від 06.05.2021 р. № 79. URL: <https://ucf.in.ua/storage/docs/> (дата звернення: 20.05.2021).

## COOPERATION OF THE THIRD SECTOR AND UKRAINIAN CULTURAL FOUNDATION AS AN EXAMPLE OF THE FINANCIAL PARTNERSHIP MODEL BETWEEN THE STATE AND NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS

**Olena Dmytrenko**

*Kuras Institute of Political and Ethnic Studies of the National Academy of Sciences of Ukraine,  
Department of Theoretical and applied problems of Political Science  
Almazova str., 8, 01011, Kyiv, Ukraine*

To date, the issue of state support for the non-governmental sector remains unresolved. Despite significant changes in recent years in the approaches to forming "state-third sector relations" and the reflection of these changes in the relevant regulations, there is no single course. One of the possible factors that hinder this is a rather wide range of functions of non-governmental organizations (hereinafter – NGOs), as well as the lack of a unified approach to understanding the role and importance of NGOs. Accordingly, the question of what kind of support from the state should be provided to NGOs, whether this support is needed in general, which NGOs, who should take care of it, etc., periodically appear on the agenda in different contexts. One of the models of support for the third sector, which is currently emerging in Ukraine, is the removal of restrictions related to the organizational and legal form of performers of functions delegated by the state. In this case, the initiatives themselves are not aimed at the development of the third sector directly but rather are related to the optimization of public services in various spheres of life. However, this approach indirectly affects, inter alia, the capacity of NGOs and the formation of their field of activity. Such a model, in contrast to direct financial or other support of NGOs from the state, provides for competition among potential performers and does not provide privileges and benefits for individual organizations. That is, by ensuring equal access of organizations of any organizational and legal form to participate in tenders for the organization of certain services for the population, the state allows NGOs to independently find and occupy a niche in the market of their professional activities. At the same time, the high competition encourages organizations to monitor the quality of their work. Currently, in Ukraine, there are several areas in which the following model of outsourcing is being introduced: the organization of medical services for the population and the organization of cultural and artistic activities. In this article, we will consider the practical aspect of the example of the latter area. The purpose of the material is to establish the effectiveness of cooperation between NGOs and the state on the terms of paid delegation of tasks, as well as to identify trends and opportunities for expanding such a model of relations.

*Key words:* non-governmental organization, financial capacity, Ukrainian cultural fond, role of the third sector, service NGOs.