

М.В. ІЛЬІНА
Рада по вивченню продуктивних сил України НАН України

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ НЕПРИБУТКОВИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ПРИРОДИ

Неприбуткові організації, діяльність яких спрямована на забезпечення актуальних соціально-економічних потреб населення та його груп, є невід'ємним елементом громадянського суспільства. Роль таких організацій у забезпеченні та захисті інтересів громадян перед державою та ринком є ключовою.

З економічного погляду унікальність неприбуткових організацій полягає в тому, що їхнє функціонування робить очевидною можливість громадян об'єднуватися за власною ініціативою і на добровільній основі заради досягнення спільних соціально значущих цілей, не маючи при цьому мети отримання прибутку. Таким чином, неприбуткові організації дають змогу реалізувати громадську ініціативу, усвідомити колективні потреби та актуалізувати їх у суспільній свідомості.

З іншого боку, добровільна діяльність об'єднань громадян у випадку її суспільної корисності та законності, як правило, є економічно ефективною принаймні завдяки зменшеним витратам на оплату праці у структурі загальних витрат на виробництво товарів чи послуг. Завдяки практиці залучення місцевого населення до виробництва соціальних або інших послуг поліпшується якість останніх та оптимізується їхня структура. Річ у тім, що місцеве населення часто буває найбільш зацікавленим у діяльності громадської організації, яка ставить собі мету вирішити ту чи іншу важливу проблему, наприклад, захистити водний об'єкт місцевого значення від забруднення стоками сусіднього промислового комбінату. Тому залучення громадських об'єднань, благодійних, інших неприбуткових організацій до суспільно корисної діяльності забезпечує більший соціальний і економічний ефект, ніж самостійне виконання державою своїх функцій із соціального захисту населення чи охорони навколишнього природного середовища.

Доцільно визначитися з терміном *неприбуткова організація*, попередньо зауваживши, що в Україні немає єдиного тлумачення добровільного об'єднання громадян як такого. Категорія *громадська організація* також неусталена і нерегламентована, тому одне і те ж явище (а радше формальну або неформальну соціальну групу) називають по-різному: неурядова організація (НУО), неприбуткова організація (НПО), недержавна організація (НДО), організація третього сектору тощо. У вітчизняній науковій літературі найчастіше використовують термін *громадська організація*, розуміючи під нею групу громадян, утворену на основі добровільного членства. Прийнято

вважати, що такі організації створюються з метою вираження колективних інтересів і вирішення суспільно значущих проблем [1].

Натомість в іноземній науковій літературі або нормативно-правових актах поняття *громадські організації* має зовсім інше значення і використовується на противагу приватним утворенням. У закордонній практиці найчастіше застосовують терміни *спілки*, *асоціації* та *об'єднання* (США, Великобританія), хоча, по суті, йдеться про одне і те ж. Глобалізація інформаційного простору призводить до того, що і в Україні громадським організаціям можуть надавати назву спілок та асоціацій. Власне, організації за аналогією можуть називати неурядовими, аби підкреслити їхню відокремленість від держави. Навіть більше, громадські організації можна називати неприбутковими, адже згідно із законодавством вони не повинні діяти з метою отримання прибутку. Зрозуміло, що жорсткість такої вимоги пов'язана з пільговим режимом оподаткування НПО порівняно з комерційними організаціями (фірмами, корпораціями, підприємствами, товариствами тощо). Слід зауважити, що в закордонній практиці вимога не здійснювати прибуткову діяльність зовсім не означає, що громадська організація не може отримувати дохід у вигляді платні за надані нею послуги. Головний критерій неприбутковості полягає в іншому: кошти, які отримує організація за надані послуги, повинні спрямовуватися на досягнення її місії [2].

Дві зазначені ознаки громадських організацій – неприбутковість і недержавність – є ключовими для відмежування НПО від інших можливих утворень громадян – державних або комерційних. Існує ще й третя важлива ознака громадської організації – це добровільність об'єднання її членів [1, с.14–15]. Узагальнюючи, можна сказати, що громадська, неурядова або неприбуткова організація – це добровільне об'єднання громадян для задоволення і захисту своїх законних соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних, спортивних та інших інтересів, що не ставить мету отримання прибутку від своєї діяльності. Зважаючи на неусталеність термінів та цілі статті, поняття *громадська, неурядова, неприбуткова* організації будуть застосовуватися як синоніми.

Питання розвитку і функціонування неприбуткових організацій, їхній соціально-економічний потенціал, механізми підвищення ефективності діяльності таких організацій, інструменти забезпечення партнерських відносин із державою, роль неурядових організацій у становленні громадянського суспільстві досліджують економісти, соціологи, фахівці з державного управління та суміжних галузей. Теоретичне підґрунтя таких досліджень становлять праці Ф. Бородкіна, Л. Сідельнік, М. Кемпайнен, Дж. Волш, Б. Франка, Г. Вольмана, Г. Бенджаміна, Р. Крамера, Л. Саламона, Г. Анхайера та інших авторів.

Для досліджень громадських організацій ученими з різних галузей та країн спільним є бачення, що такі організації є органічною частиною суспільства, а їхня діяльність розглядається в системі соціальних відносин. Ураховуючи неприбутковий характер діяльності, ці організації потребують державної та соціальної підтримки. У першу чергу це стосується ресурсного

забезпечення діяльності неприбуткових організацій – матеріального, фінансового, технічного і трудового.

Ресурси неприбуткових організацій поділяють на три види: монетарні (гранти, пожертвування, дохід від продажу товарів або послуг), натуральні (наприклад, безкоштовні продукти харчування) і трудові (платні та безоплатні, тобто надані на добровільній основі) [2]. На відміну від прибуткових фірм, які в першу чергу покладаються на отримання доходу від власної діяльності, та державних організацій, що фінансуються переважно за рахунок зібраних податків, більшість неприбуткових організацій мають декілька відмінних одне від одного джерел доходів та доволі складну структуру доходів. Неприбуткові організації використовують такі різні форми отримання прибутку, як гранти (від держави та міжнародних організацій), плата за надані послуги, залучення фінансів та управління коштами, що надійшли у вигляді пожертвувань від приватних донорів.

Дослідження [3] підтверджують, що саме рівень забезпечення неприбуткових організацій ключовими ресурсами визначає характер діяльності за цілим набором показників, до яких, зокрема, можна віднести:

- структуру послуг або асортимент товарів, що виробляються, та обсяг виконуваних робіт;
- тривалість і неперервність активної діяльності неприбуткової організації;
- залучення та співвідношення добровільних працівників і оплачуваних фахівців;
- ефективність співпраці з органами державної влади та відносини з контролюючими органами;
- ставлення до НПО з боку вітчизняних та міжнародних донорів;
- довіру до НПО з боку громадськості.

Дефіцит власних ресурсів примушує неприбуткові організації шукати підтримки держави, благодійних організацій та приватних донорів, вступаючи при цьому в конкурентні відносини. Наслідками конкурентної боротьби НПО стають комерціалізація, бюрократизація та професіоналізація цих організацій, тенденції до поглиблення міжнародної співпраці між організаціями та утворення коаліцій неприбуткових організацій. У цьому відношенні одним із важливих показників довіри до НПО є їхня респектабельність, що виражається у здатності неприбуткової організації змагатися і перемагати у боротьбі за фінансові ресурси вітчизняних, закордонних і міжнародних донорів.

Відносини з органами державної влади – це не лише здатність налагоджувати контакти, долати бюрократичні бар'єри, отримувати консультації та взаємні запрошення на тематичні заходи. Такі відносини слід розглядати набагато ґрунтовніше – у першу чергу з погляду здатності діяльності НПО замінювати або доповнювати ту чи іншу соціальну діяльність держави. Квінтесенцією таких відносин стає практика, коли держава прямо (на законодавчому рівні) або непрямо (на практиці шляхом укладання договорів на виконання робіт) передає свої повноваження із соціального захисту громадян

або охорони навколишнього природного середовища неприбутковим організаціям.

Практично всі неприбуткові організації, прибуткові фірми та бюджетні організації зіштовхуються з проблемою мобілізації ресурсів для досягнення задекларованих організацією цілей. Як уже згадувалося, структура доходів неприбуткових організацій є складнішою за аналогічну структуру прибуткових фірм та державних організацій, оскільки включає різні джерела доходу. Ці джерела можна класифікувати за такими ознаками [2]:

- походження (бюджетні кошти, кошти прибуткових організацій або громадян);
- вид (грошові або натуральні – час, товари, послуги);
- цільове призначення (подарунки та гранти, надання товарів і послуг післяплатою);
- формалізованість (надання послуг за контрактами, облік трансфертів і трансакцій, неформальні пожертвування);
- джерело (пожертви, платня користувачів за надані послуги, кошти від продажу супутніх товарів та послуг);
- обмеження (обмежені або необмежені кошти).

Найбільш часто для класифікації доходів НПО використовують ознаки походження або джерело доходу, відповідно до яких виділяють:

1) платежі з державного бюджету:

- гранти та контракти – наприклад, прямі внески на підтримку певного виду діяльності або виконання програми;
- закріплені трансферти з бюджету – наприклад, видатки на реалізацію тієї або іншої соціальної чи екологічної програми;
- платежі третій стороні – непрямі платежі держави неприбутковій організації для відшкодування витрат на послуги, надані громадянам – наприклад, медична страховка, гарантія погашення витрат на еколого-освітні програми, поденна платня за очищення території від побутового сміття;

2) приватні пожертви:

- пожертви фондаций – гранти добродійних організацій, фондаций виробників або громад;
- спонсорські внески фірм та корпорацій (внески напряму від прибуткових організацій або від їхніх фондаций);
- індивідуальні пожертви (внески громадян напряму або через організовані кампанії по збору коштів);

3) платежі від приватних осіб, які мають характер доходу від ділової або комерційної активності неприбуткової організації:

- плата клієнтів за послуги, надані організацією – наприклад, за сортування сміття або юридичну консультацію;
- збори – наприклад, членські внески представників неприбуткової організації чи збір коштів від них на певну діяльність організації (набагато рідше);

- дохід від продажу товарів/послуг (включає дохід від продажу товарів/послуг та дохід від діяльності прибуткових дочірніх або підконтрольних структур);

- дохід від інвестицій – наприклад, дохід, який отримує НПО за користування третіми сторонами своїм капіталом чи за вкладені інвестиції.

З огляду на наявні ресурси, НПО можуть виробляти такі види товарів та послуг [4]:

- суспільно корисні товари та послуги, виробництво яких відповідає меті (місії) діяльності організації. Такі послуги складно продати на ринку через неусталений попит та несформовану ціну. Прикладами таких послуг можуть бути боротьба із забрудненням довкілля або змінами клімату, фундаментальні дослідження, рухи на захист окремих соціальних груп;

- індивідуально корисні товари та послуги, виробництво яких також відповідає меті організації, але які водночас мають свою ринкову ціну. При цьому НПО можуть самостійно вирішити надавати такі послуги особам, які їх потребують, на безоплатній основі. Прикладами таких послуг є навчання і виховання, догляд за хворими, психологічна допомога особам, які потрапили у складну життєву ситуацію, юридичні консультації тощо;

- "небажані" товари та послуги, виробництво яких не узгоджується з місією організації, але дає змогу отримувати дохід, який може бути спрямований на виробництво товарів перших двох категорій. Прикладами є проведення благодійних ярмарок або лотерей, дохід від продажу яких спрямовується на благоустрій або озеленення територій.

Зрозуміло, що для виробництва суспільно корисних товарів та послуг неприбутковій організації необхідне залучення коштів ззовні, що є досить складно. Навіть якщо держава на належному рівні стимулює виробництво індивідуально корисних товарів або послуг, неприбуткові організації все одно мають спокусу виробляти "небажані" товари або послуги. Рішення щодо управління та контролю за такою діяльністю органи державної влади мають приймати з урахуванням суспільної значущості мети діяльності організації, її потенціалу та інтегрованості в економічну діяльність території. Маючи дефіцит власних ресурсів, неприбуткові організації можуть застосовувати одну або дві наступні стратегії виробництва суспільно та індивідуально корисних товарів:

1. Неприбуткова організація може звернутися до органів влади із запитом на отримання коштів (гранту) для здійснення своєї основної діяльності, отримання субсидії для оплати певних витрат, установа режиму пільгового оподаткування, укладення договору про надання організацією послуг, відшкодування витрат організації, використання інших подібних інструментів і відповідне закріплення їх у контрактах.

2. Неприбуткова організація може перетворитися на фірму, яка забезпечує надходження власними зусиллями, виробляючи товари та досягаючи економічної ефективності за рахунок належного підбору асортименту та крос-субсидизації – спрямування коштів, отриманих від продажу "небажаних товарів", на виробництво корисних товарів або послуг (рис.).

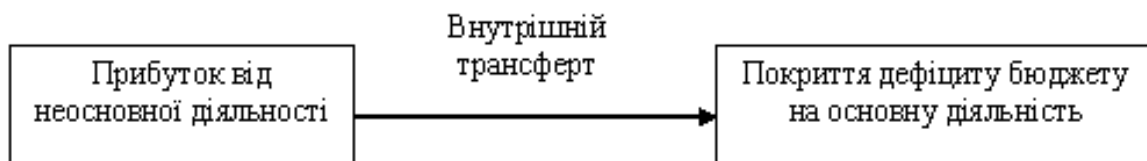


Рисунок. Крос-субсидізація основної діяльності неприбуткової організації [2]

Різні джерела доходу складним чином взаємодіють між собою і зростання обсягів одних із них може призводити до зменшення обсягів інших. Наприклад, НПО, які намагаються збільшити свої доходи за рахунок підвищення плати за послуги або розміру членські внесків, можуть натомість зіштовхнутися з проблемою зменшення обсягів пожертвувань. Просто спонсорам може здатися, що організація, яка отримує більш-менш суттєву плату за послуги та ще й членські внески, не є такою вже бідною і тому не потребує додаткових пожертвувань. Тому, визначаючи стратегію взаємодії з НПО, органи державної влади повинні, крім іншого, з'ясувати наступне: як НПО може оптимізувати свій дохід, як має встановлювати ціну на товари/послуги, ціна яких не визначена ринком, як уникнути залежності НПО від наявних джерел доходу та як зменшити негативні наслідки взаємодії різних джерел доходу НПО.

Таким чином, неприбуткові організації мають суттєвий соціальний та економічний потенціал для вирішення актуальних суспільних проблем, зокрема соціального захисту населення та охорони навколишнього природного середовища. Неприбуткові організації потребують державної і соціальної підтримки, а рівень забезпечення неприбуткових організацій ключовими ресурсами найбільшою мірою визначає характер та ефективність їхньої діяльності. На відміну від державних та прибуткових організацій, громадські об'єднання мають складну структуру доходів, їм притаманне різноманіття джерел доходу та різні підходи до управління наявними ресурсами. Тому держава повинна не лише контролювати діяльність неприбуткових організацій, але й сприяти забезпеченню необхідними ресурсами та їхньому ефективному управлінню.

Література

1. Громадські об'єднання в Україні / [за ред. В.М. Бесчастного]. – К.: Знання, 2007. – С. 14–25.
2. Anheier H. *Non-Profit Organizations: Theory, Management, Policy* / H. Anheier. – London, Routledge, 2005. – 450 p.
3. Потабенко М.В. Економічні умови функціонування громадських екологічних організацій в Україні в контексті євроінтеграції / М.В. Потабенко // *Вісник національного університету водного господарства та природокористування: зб. наук. праць*. – Рівне, 2008. – Ч. 4, вип. 4 (44). – С. 439–444. – (Серія "Економіка").
4. Weisbrod B. *To Profit or Not To Profit: The Commercial Transformation of the Nonprofit Sector* / B. Weisbrod. – Cambridge and New York: Cambridge University Press, 1998. – 324 p.