

Концепція запровадження відсоткового механізму в Україні

Відсотковий механізм – це механізм фінансової підтримки неприбуткових організацій, що полягає у наданні громадянам права на власний розсуд розпоряджатися на користь обраних ними неприбуткових організацій, законодавчо визначеним відсотком сплаченого громадянами податку з доходу.

Суть відсоткового механізму полягає в тому, що платник податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) має право переадресувати певний, встановлений законом, відсоток свого податку, уже сплаченого до відповідного бюджету, на суспільні потреби – безпосередньо до організації, яка займається вирішенням суспільної проблеми. Таким чином, громадяни беруть участь у адмініструванні частини свого податку замість державних структур, впливаючи на прийняття рішень у державі та управління державою. Суспільні потреби та отримувачі такого відсотку в кожній країні визначені законом згідно з існуючими пріоритетами, доцільністю та сформованою системою суспільно корисних інституцій.

Даний механізм надання коштів не є основним джерелом фінансування таких інституцій, однак він є досить ефективним засобом залучення широких верств суспільної підтримки розвитку громадянського суспільства та формування громадянської відповідальності.

Досвід зарубіжних країн (Угорщини, Словаччини, Литви, Польщі, Румунії, Італії, Молдови² та ін.) показує велику кількість переваг від запровадження даного механізму, оскільки шляхом такого виду “благодійності” громадяни не тільки долучаються до фінансової підтримки відповідних бенефіціарів, а і безпосередньо впливають на те, що відбувається навколо них у їхніх містах/селищах/місцях проживання (до речі, громадяни у країнах із запровадженим інструментом відсоткового механізму роблячи відповідну відмітку на користь неурядових організацій у відповідних податкових документах часто називають це пожертвами і вважають свої дії благодійністю).

Країни-учасниці відсоткового механізму запровадили різні системи її реалізації³. В оригінальній італійській моделі *otto per mille* бенефіціарами є церкви. Пізніше Італія використовувала ту саму модель на користь інших організацій, таких як некомерційні організації та політичні партії. В інших країнах бенефіціарами можуть бути неурядові організації чи інші види громадських організацій, церкви та політичні партії.

Досвід іноземних країн:

№	Країна	Рік	Розмір %	Види організацій-отримувачів	Хто приймає рішення	Яким чином реалізується
1.	Угорщина	1996	1+1%	1% НУО, загальнодержавним культурним установам, місцевим культурним установам (театри, музеї тощо) 1% на церкву та авансові (цільові) бюджетні цілі	Фізичні особи – платники ПДФО	Подання податкової декларації в електронному або паперовому вигляді Через роботодавця замість індивідуальної податкової декларації
2.	Словаччина	2002	Фізичні особи: 2% ПДФО; * 3% від волонтерів на випадок, якщо	НУО: громадські об'єднання, фонди, некомерційні організації, неінвестиційні фонди та організації, що базуються при церквах	Фізичні та юридичні особи, які оподатковуються податком на прибуток	Платники податків (фізичні особи або корпорації) визначають відсоток шляхом заповнення окремого аркуша форми

¹ Assessment of the Impact of the Percentage Tax Designations: Past, Present, Future. Edited by Boris Strečanský and Marianna Török, ERSTE Foundation and Centrum pre filantropiu n.o. Vienna, September 2016.

² Доклад. Два года внедрения механизма 2%-го отчисления в Республике Молдова. Кишинев, 2019 г.

³ Explaining Percentage Philanthropy: Legal Nature, Rationales, Impacts. Nilda Bullain, ICNL.

			волонтер працював щонайменше протягом 40 годин Юридичні особи: 1,5% податку на прибуток підприємств.	Юридичні особи з державного сектору, державних чи приватних університетів та суб'єктів господарювання, які зареєстровані як науково-дослідні та дослідно-конструкторські суб'єкти		податкової декларації (декларації).
3.	Литва	2004	2% ПДФО ** Можна розділити 2% 1% ПДФО	2% – суб'єкти господарювання, які мають право отримувати пожертви: благодійні фонди, державні установи, асоціації, державні підприємства, церкви тощо. 1% – політичні партії (за вибором)	Постійні жителі Литви, які отримували будь-який вид доходу протягом фінансового року	Подання податкової декларації в електронному або паперовому вигляді
4.	Польща	2004	1%	НУО, які отримали статус громадських організацій (НУО, організації церков, юридичні особи тощо)	Фізичні особи – платники ПДФО(включаючи тих, хто керує одноосібними підприємствами)	Подання форми податкової декларації
6.	Румунія	2003	2%	НУО (асоціації, фонди та федерації); релігійні організації (церкви, парафії тощо) (з 2006 р.); приватні особи як отримувачі приватних стипендій (з 2007 р.).	Фізичні особи – платники ПДФО	За допомогою спеціальних форм (одна для платників податків, які мають дохід лише від заробітної плати, інша для платників податків, які мають доходи з кількох джерел) в електронному або паперовому вигляді
7	Молдова ⁴	2017	2% ПДФО ** немає можливості розділити 2%	Організації громадянського суспільства; ** зі статусом суспільно-вигодної, релігійні установи	Фізичні особи – платники ПДФО, які не мають заборгованості зі сплати ПДФО (громадяни Республіки Молдова, іноземні громадяни, апатриди (особи без громадянства) ⁵	Подання форми податкової декларації

Україна на шляху запровадження відсоткового механізму

В Україні вже з 2009 року ведеться робота над створенням законопроекту щодо запровадження відсоткового механізму.

Наразі спостерігається ситуація, коли збір коштів в Україні відбувається зі значною цільовою структурованістю. Благодійні внески, пожертвування, волонтерські збори тощо є досить популярними засобами акумуляції коштів на конкретні потреби. Натомість, пряма підтримка громадянами ОГС в рамках благодійності не є популярною, у зв'язку з чим зберігається низький рівень залучення громадян до діяльності ОГС. За таких умов, відсотковий механізм, як доповнення до благодійності та інструмент залучення людей до підтримки ОГС, може стати одним із ефективних засобів збору

⁴ Постановление Правительства Республики Молдова № 1286 от 30-11-2016 об утверждении Положения о механизме процентного отчисления

⁵ Процентное отчисление Закон 2%.Руководство для физических лиц. 2017 г.

коштів на важливі суспільні ініціативи та їх подальшу реалізацію. З огляду на пряму зацікавленість надавачів коштів у реалізації їх потреб та/або ініціатив зростає також і якість послуг та роботи ОГС.

Водночас, слід зазначити, що благодійність розглядається як збір коштів і після подій 2014 року кількість коштів, які українці дають на благодійність зросла, однак у відсотковому співвідношенні до цих пір є недостатньою⁶. До того ж, маємо низький рівень залученості українців до громадської діяльності – 7,5% громадян⁷ (однак 42% громадян, за попереднім опитуванням⁸, готові віддавати частину своїх податків на діяльність громадських організацій).

Окремо варто зауважити, що законодавче визначення відсоткового механізму, яке є формою підтримки за рахунок перерозподілу 2% ПДФО, матиме позитивний вплив і на традиційну благодійність. Структурування різних форм надання коштів підвищить обізнаність громадян про правила та механізми пожертви коштів в залежності від їхнього призначення та отримувачів.

Чим може слугувати інструмент відсоткового механізму для України?

Перш за все, механізм забезпечує збільшення **фінансових можливостей** для відповідних інституцій: громадських організацій, благодійних організацій, інших визначених організацій для своєї діяльності у рамках покращення життя суспільства у тих чи інших сферах. *По-друге*, такий інструмент сприятиме **податковій просвіті** українців, оскільки вони розумітимуть куди і на що йдуть їхні податки, скільки коштів вони витрачають на своє життя і як ними розпоряджаються – це в цілому може позитивно впливати на фінансову освіченість українців. *По-третє*, якщо інструмент буде запроваджений через електронний кабінет платника податків, це сприятиме поширенню користування **електронним кабінетом** платника податків серед українців і позитивно впливатиме на **популяризацію електронного урядування** в Україні. Представники організацій громадянського суспільства активно долучаються до формування державної політики, зокрема, шляхом участі та формування громадських і наглядових рад при органах влади, надання рекомендацій, коментарів та пропозицій щодо покращення законодавчої бази, тощо. Завдяки запровадженню відсоткового механізму громадяни матимуть змогу безпосередньо впливати на прийняття рішень в державі, а держава в свою чергу сприятиме розвитку організацій громадянського суспільства та підтримуватиме діяльність громадського сектору шляхом реалізації суспільних ініціатив та потреб. В підсумку, такий інструмент **консолідуватиме суспільство, підвищуючи довіру** громадян до неприбуткових організацій, у тому числі і **активізуючи формат благодійності серед населення**.

Основні питання щодо запровадження механізму відсоткового механізму в Україні:

1. Бенефіціари (організації – отримувачі відсотка): хто ними може бути, які організаційно-правові форми інституцій;
2. Вимоги до організацій, які будуть бенефіціарами (організаціями – отримувачами відсотка);
3. Надавачі відсоткового відрахування: хто може ними бути;
4. Розмір відсотку перерахування, його розподіл;
5. Як громадянин може спрямувати відсоток сплаченого податку неприбутковій організації;
6. Механізм відсоткового відрахування: відповідальні органи, перерахування на користь організації-отримувача;
7. Звітність організацій отримувачів відсотка;
8. Інформаційна політика для громадян щодо механізму користування цим інструментом.

⁶ CAF World Giving Index. 10th edition. October, 2019. Режим доступу: www.cafonline.org

⁷ Громадянське суспільство України: політика сприяння та залучення, виклики та трансформації. Аналітична доповідь. НІСД. Київ, 2019.

⁸ Громадянське суспільство в Україні: виклики і завдання. Дослідження. Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва спільно з соціологічною службою Центру Разумкова. Київ, 2018.

1. Бенефіціари (організації – отримувачі відсотка)

Громадські об'єднання та благодійні організації створені відповідно до Законів України "Про громадські об'єднання"⁹ та "Про благодійну діяльність та благодійні організації"¹⁰.

2. Вимоги до організацій, які будуть бенефіціарами (отримувачами відсотка)

Основні вимоги до організацій-отримувачів відсотка:

- організація має перебувати в статусі неприбуткової відповідно до Податкового кодексу України;
- організація повинна мати правовий статус юридичної особи;
- в організації мають бути відсутні заборгованості перед державним бюджетом;
- організація має бути зареєстрованою щонайменше 1 повний рік до моменту висловлення бажання брати участь у механізмі відсоткової участі;
- наявність сайту або сторінки в соціальній мережі, який (яка) міститиме інформацію про діяльність організації-отримувача;
- наявність сайту або сторінки в соціальній мережі, які будуть містити інформацію про діяльність організації-одержувача.

Організації, які будуть отримувачами відсотку, будуть включені до Реєстру отримувачів відсоткового відрахування (назва реєстру може бути змінена при подальшому обговоренні). Планується створення окремого Реєстру отримувачів, до якого організації мали б змогу долучитися шляхом подання відповідної заяви про долучення як онлайн, так і шляхом її подання до відповідального органу. Серед блоків заяви планується додати інформацію про банківські реквізити організації для перерахування відрахувань у майбутньому.

Слід визначити, який державний орган буде уповноваженим щодо відсоткового механізму. Цей орган відповідно буде також відповідальним за Реєстр отримувачів відсоткового відрахування.

3. Надавачі відсоткового відрахування: хто може ними бути

Надавачами відсоткового відрахування можуть бути фізичні особи – платники ПДФО, які отримують дохід у вигляді заробітної плати в Україні, включаючи іноземних громадян, які отримують заробітну плату в Україні та сплачують податок на доходи фізичних осіб відповідно до Податкового кодексу України.

Також пропонуємо через декілька років після успішного запровадження відсоткового механізму в Україні поширити право для фізичних осіб-підприємців перераховувати кошти на користь організацій-отримувачів механізму відсоткового відрахування.

4. Розмір відсотку перерахування, його розподіл

Оптимальним для України є встановлення відсоткового механізму у розмірі 2% від сплаченого ПДФО за прикладом Литви, Румунії та Молдови.

В Україні надавач матиме можливість перерахувати кошти на користь однієї або двох організацій, які відповідатимуть вимогам до організацій-отримувачів відсоткового відрахування (2 % на користь однієї організації, або по 1 % на дві організації).

5. Як громадянин може спрямувати відсоток сплаченого податку неприбутковій організації

Найбільш оптимальним варіантом запровадження відсоткового механізму в Україні є використання надавачем електронного кабінету платника податків. Громадянин у своєму електронному кабінеті матиме можливість заповнити спеціальну форму або

⁹ Закон України "Про громадські об'єднання" від 11.03.2012, редакція від 22.07.2018

¹⁰ Закон України "Про благодійну діяльність та благодійні організації" від 05.07.2012, редакція від 06.11.2016

заяву, в якій зазначатиме відсоток, який буде державою перераховано 1 раз на рік на користь організації-отримувача відсоткового відрахування.

Аналогічну можливість перерахування певного відсотку на користь організації-отримувача планується також передбачити за допомогою додатку Дія.

Громадянин в спеціальній формі (заяві), яка буде розміщена в електронному кабінеті платника податків зазначатиме відсоток перерахування на користь організації-отримувача.

Після фактичного перерахування коштів на рахунок отримувача відсоткового механізму громадянин матиме можливість отримати повідомлення про точну суму перерахованих коштів.

6. Механізм відсоткового відрахування: відповідальні органи, перерахування на користь організації-отримувача

Вважаємо, що відповідальними органами за адміністрування та забезпечення функціонування відсоткового механізму можуть бути: Державна податкова служба України, Міністерство фінансів України, Державна казначейська служба України.

Пропонуємо запровадити щорічне перерахування коштів на користь організації-отримувача. Дані перерахування пропонуємо здійснювати за результатами звітнього року (податкового періоду).

7. Звітність організацій отримувачів відсотка

Організація-отримувач відсотка має звітувати за кошти, які надійшли на користь такої організації. Звітність має бути максимально простою, не надмірною та не створювати труднощі в її заповненні та поданні.

Можливою формою впровадження фінансової звітності для організацій отримувачів є розширення стандартного [Звіту про використання доходів \(прибутків\) неприбуткової організації](#), який організація подає щорічно. Пропонується до даного звіту додати окрему графу, в якій організація могла б звітувати за отримані кошти.

Стосовно публічного (річного) звітування, то вважаємо, що саме отримання коштів є додатковим стимулом для організацій звітувати про свою діяльність. Тому, ми пропонуємо не встановлювати обов'язкового публічного програмного звітування для організацій.

8. Інформаційна політика для громадян щодо механізму користування цим інструментом

З метою інформування та популяризації нового механізму необхідно буде розробити та запуснути спільну комунікаційну та PR кампанію держави, громадських організацій та благодійних організацій, як на національному рівні так і локальному. Важливо інформувати громадян та організації про те навіщо цей механізм та яким чином він працюватиме.

Оцінка доцільності запровадження відсоткового механізму

1. Організації, державні органи, які підтримують запровадження відсоткового механізму.

В рамках проведення експертних обговорень, консультацій тощо, ОГС підтримали запровадження відсоткового механізму. Зокрема, серед організацій, які підтримують

ідею запровадження відсоткового механізму в Україні: ICAP «Єднання», Український незалежний центр політичних досліджень (УНЦПД), Charles Stewart Mott Foundation, Центр протидії корупції (ЦПК), МФ «Відродження», БФ «Таблеточки», МБФ «Українська біржа благодійності», МБФ «Повернись живим», Zagoryi Foundation, МБО «БФ СОС-Дитячі містечка» Україна, Асоціація благодійників України, ГО «Моніторингова організація «Черіті Тюнер», ГО «Центр громадянських свобод», ГО Комітет Правозахисту інвалідів, Асоціація благодійників України, Центр розвитку інновацій, БО «Мальтійська служба допомоги», Інститут соціології НАН України, МБФ «Українська фундація громадського здоров'я», ГО Народні Збори України та інші.

2. Очікуваний дохід ОГС від функціонування відсоткового механізму.

На прикладі показників Державного бюджету 2019 року ми бачимо, що дохід Державного бюджету від ПДФО у 2019 році становив 275 458 500 000 грн. Передбачається, що при 15% залученості громадян до перерахунку коштів на користь ОГС за результатом користування відсотковим механізмом, загальні кошти, отримані за цим механізмом становитимуть 826 375 500 грн, що є 0.3% від загальної суми ПДФО, яка була сплачена до Державного бюджету України у 2019 році.

Для порівняння за 10 місяців 2020 року Державний бюджет України отримав 935 млн гривень від сплати ПДФО лише у Херсонській області, Автономній Республіці Крим та м. Севастополі¹¹.

Питання до обговорення

1. Визначення з якого бюджету (державного або місцевого) будуть здійснюватися розрахунки відповідно до відсоткового механізму

Наразі триває дискусія щодо зміни положень Бюджетного кодексу України та перерозподілу отримання доходів від податків із акцентом на збільшення частки місцевого бюджету під час розподілу коштів.

2. Визначити на які потреби організації-отримувачі відсоткового відрахування можуть витратити кошти отримані в результаті використання такого механізму та протягом якого періоду

Питання стосується запровадження обмежень щодо витрат отриманих коштів на адміністративні, організаційні потреби тощо. Це є важливим з огляду на позиціонування дії механізму та наголосу саме на реалізацію потреб/ініціатив громадян, які є платниками податків та сплачуватимуть кошти за відсотковим механізмом.

Таким чином, кошти витратитимуться за цільовим призначенням, що унеможливить зловживання ОГС та підвищить рівень зацікавленості в суспільстві до ОГС.

3. Потенційні адміністративні витрати на реалізацію механізму

Необхідною є комплексна оцінка витрат, пов'язаних із запровадженням та підтримкою відсоткового механізму, про що свідчать угорський та молдовський досвід.

Це стосується додаткового навантаження на орган, який буде адмініструвати процеси, пов'язані із перерахуванням та розподілом ПДФО.

Для повноцінного функціонування механізму потребуватиметься певний проміжок часу. Крім того, розширення функціональних обов'язків органу, який адмініструватиме процес, може потребувати збільшення співробітників, залучених до обробки даних.

Це значною мірою залежить від потенційних користувачів відсоткового механізму. Натомість, кількість потенційних одержувачів (ОГС) буде залежати від встановлених

¹¹ ДПС у Херсонській області, Автономній Республіці Крим та м.Севастополі <https://kherson.tax.gov.ua/diialnist/zabezpechennya-nadhodien/441316.html>

критеріїв. Запуск відсоткового механізму також потребуватиме зусиль щодо розробки та/ або внесення змін до відповідних норм, внутрішніх положень, інструкцій та роз'яснень ДПС тощо.

Це буде враховано під час написання законопроекту (у перехідних та прикінцевих положеннях до нього).

Досвід іноземних країн показав, що роз'яснення для платників податків повинні бути простими та доступними. Водночас, керівні принципи для ОГС міститимуть інформацію про допустимі витрати, вимоги до звітності, інші умови для отримання коштів за відсотковим механізмом.

Дана концепція базується на онлайн обговореннях, які були проведені [23 січня](#) та [19 лютого](#) 2020 року, та онлайн консультаціях з представниками громадянського суспільства та European Center For Non-for-Profit Law.

*Центр демократії та верховенства права,
листопад 2020*