

В. П. Ніколаєв
д. е. н., професор,
професор кафедри публічного управління
та публічної служби Національної академії
державного управління при Президентові України,

С. Я. Онуфрик,
аспірант кафедри публічного управління
та публічної служби

МЕХАНІЗМ ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВОГО ВИКОРИСТАННЯ ПОДАТКОВИХ НАДХОДЖЕНЬ

Податкові надходження в Україні поділяються на безпосередньо податки та збори. Податковий кодекс розрізняє їх відповідно як обов'язковий безумовний платіж та платіж з умовою зворотного отримання від держави деякої вигоди [1]. Таким чином, кошти у вигляді зборів передбачають їхнє конкретне цільове призначення *на користь платника*, що на етапі цільового фінансування не так просто відслідкувати, тим більше, визначити ефективність витрачання коштів, включаючи джерела та потреби платників, а також кінцеві результати використання.

На нашу думку, механізм програмно-цільового використання податкових надходжень в Україні був започаткований у сфері науки і техніки і пов'язаний з організацією у 1992 р. Державного інноваційного фонду, метою якого разом з відповідними центральними органами виконавчої влади було забезпечити реалізацію державної політики у сфері інноваційної діяльності [2].

Усі підприємства, об'єднання та організації відраховували збір, який входив до складу загальнодержавних податків і зборів, у розмірі до одного відсотка обсягу реалізації продукції (робіт, послуг), відносячи ці витрати на собівартість. Передбачалися й інші джерела надходжень. Фонд, у свою чергу, фінансував, або співінвестував на безвідсотковій основі інноваційні проекти заявників, якими теоретично могли бути усі платники [3]. Порядок фінансування визначався на основі низки нормативних документів, перелічених

у [4]. За вісім років свого існування фонд інвестував 700 млн. грн, з яких на кінець його існування було повернуто 7 відсотків.

У 2000 р. як правонаступник майнових прав і обов'язків Державного інноваційного фонду була створена Державна інноваційна фінансово-кредитна установа, яка мала фінансувати інноваційні проекти лише шляхом залучення позабюджетних джерел та кошти від повернення позик Держіннофонду шляхом запровадження управління борговими зобов'язаннями дебіторів. Тобто, на цьому етапі зв'язок з податковими надходженнями був перериваний.

Іншим, вже сучасним прикладом спроби вирішення проблеми національного значення із цільовим використанням податкових надходжень є ремонт та будівництво автомобільних доріг. За даними "Укравтодору", щорічна потреба у фінансуванні автодоріг в країні оцінюється не менш ніж в 60 мільярдів гривень.

Законом [5] регламентується створення з 2018 р., поетапне збільшення наповнення до 2020 р. та подальше функціонування цільового Дорожнього фонду, який формуватиметься не за рахунок державного бюджету, а за рахунок: акцизу з вироблених в Україні та ввезених нафтопродуктів й автотранспорту, ввізного мита на нафтопродукти, транспорт та шини до нього, штрафів за порушення вагових норм та концесійні платежі. На цьому прикладі бачимо цільове використання коштів, які, однак, наповнюють фонд із джерел, не пов'язаних з дорожнім господарством. Регулювання балансу надходжень та потреб передбачається зміною часток відрахувань до фонду з відповідних податкових надходжень.

Наступним, поки що не до кінця сформованим є механізм фінансування енергомодернізації будівель через Фонд енергоефективності [6]. Фонд утворюється з метою впровадження інструментів стимулювання і підтримки заходів з підвищення рівня енергетичної ефективності будівель та енергозбереження відповідно до міжнародних зобов'язань України. Потреби у фінансуванні таких заходів, за різними урядовими оцінками, сягають 50 млрд

дол для усіх будівель та 30 млрд євро, або близько 1 трлн грн лише для житлового фонду України.

Крім коштів статутного капіталу, річний бюджет Фонду формується за рахунок Державного бюджету України, грантів або інших джерел, не заборонених законом у обсязі, достатньому для досягнення мінімальних цілей у сфері енергоефективності, визначених міжнародними зобов'язаннями України. Баланс досягатиметься збільшенням статутного капіталу або додатковою державною підтримкою з частини коштів на фінансування субсидій населенню за рахунок економії видатків у результаті здійснення заходів фонду.

Оскільки під термомодернізацією законодавцем розуміється комплекс робіт, спрямованих на підвищення теплотехнічних показників будівель, які здійснюються *під час проведення* їхньої реконструкції або капітального, поточного ремонту чи модернізації [6], розглянемо зв'язок між фінансуванням загальних та енергоощадних модернізаційних заходів.

Якщо йдеться про різні групи заходів, то первинними з них мають бути власне капітальний ремонт та реконструкція, а додатковими (у складі модернізації) - заходи з термомодернізації. Тобто фінансувати другі без перших не має сенсу. За нашими розрахунками, які базуються на аналізі структури наявного житлового фонду за роками побудови, термінового капітального ремонту потребують до 80% багатоквартирних будинків загальною площею до 400 млн кв. м, де мешкають понад 20 млн осіб, або майже половина населення України. Потреби у фінансуванні прострочених капітальних ремонтів житлового фонду задля призупинення його руйнування складають принаймні 200 млрд грн, або понад 10 тис. грн на особу, що непосильно для більшості мешканців зношених будинків, що і без того отримують субсидії.

Наша пропозиція полягає у необхідності розробки місцевих програм модернізації житлового фонду, обґрунтування бюджетних програм їхнього фінансування чи співфінансування за рахунок спрямування на ці цілі коштів податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки. Таким чином, вказаний податок перетворюватиметься, по суті, у житловий збір, який має

наповнювати місцеві фонди модернізації житла. Фонд енергоефективності може доповнювати ремонтно-будівельні проекти фінансуванням енергоощадних заходів.

Список літератури:

1. Податковий кодекс України [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

2. Постанова Кабінету Міністрів України від 18 лютого 1992 р. N 77 «Про створення Державного інноваційного фонду» [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/77-92-%D0%BF>

3. Постанова Кабінету Міністрів України від 2 березня 1998 р. N 243 «Питання Державного інноваційного фонду» Положення про Державний інноваційний фонд [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/243-98-%D0%BF>

4. Наказ Міністерства України у справах науки і технологій 01.10.98 N 258 «Порядок обліку доходів та видатків Державного інноваційного фонду» [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0668-98>

5. Постанова Кабінету Міністрів України від 13 квітня 2000 р. № 654 «Про утворення Української державної інноваційної компанії» [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/654-2000-%D0%BF>

6. Закон України «Про Фонд енергоефективності» [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2095-19>

Y. Overchenko
Student of Master's program
“Corporate financial management”

I. Ivanets
PhD, Associate Professor
Kyiv National Economic University
named after Vadym Hetman