

Василь КРАВЕЦЬ

СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ ОПОДАТКУВАННЯ ДОХОДІВ ГРОМАДЯН В УКРАЇНІ

Розкрито вітчизняний досвід запровадження прогресивного оподаткування доходів населення та основні проблеми реалізації фіскальної та регулюючої функцій податку з доходів фізичних осіб.

У процесі розбудови ринкового середовища в Україні запровадження значної кількості податків спричинило кризові явища в механізмі розподілу фінансових ресурсів громадян на користь держави. Такі тенденції активізували розвиток інституту приховування доходів від оподаткування. Подальший пошук оптимального співвідношення податкових ставок та податкових пільг призвів до кардинального реформування механізму оподаткування доходів громадян.

Система оподаткування доходів населення в кожній країні має свої особливості, які залежать від соціально-економічної стратегії держави. Встановлюючи розміри ставок оподаткування та запроваджуючи конкретний механізм справляння податків, держава прагне забезпечити не тільки стабільну дохідну базу, а також регулювати діяльність платників податків і впливати на розмір їх заощаджень.

Проблемам дослідження оподаткування доходів громадян присвячено чисельні праці провідних зарубіжних і вітчизняних вчених, передусім: К. Астапова, В. Вишневського, А. Накая, В. Пушкарьової, А. Скрипника, Т. Яроцької та ін. У наукових роботах зазначених авторів значна увага приділяється ефективності та доцільності впровадження у практику оподаткування пропо-

рційного податку на основі використання позитивного досвіду зарубіжних країн. Проте недостатньо приділяється увага проблематиці застосування податкових знижок та їх соціально-економічного значення на сучасному етапі економічних перетворень в Україні.

Тому, метою даної статті є визначення основних напрямків реформування діючого механізму оподаткування доходів громадян в умовах подальшого розвитку системи оподаткування держави та глибшого дослідження преференційного оподаткування доходів фізичних осіб, а також впливу пільгового оподаткування на доходи населення.

Перш за все зазначимо, що оподаткування доходів громадян набуло розвитку під впливом вимог класичного принципу рівності з подальшою централізацією функцій державного управління. Об'єктивною причиною розвитку оподаткування доходів індивідів в Європі, починаючи з XVIII ст., був прогрес капіталістичних форм ведення господарства [9, 23]. Вперше індивідуальне оподаткування доходів громадян було запроваджено у Великобританії, де податок на доходи фізичних осіб справлявся за прогресивною шкалою [10, 110].

В Україні прибуткове оподаткування громадян, враховуючи її відставання в розвитку

капіталізму, отримало найбільший розвиток тільки в період НЕПу [9, 25]. В цей період шкала оподаткування доходів була простою прогресивною, а максимальна ставка податку становила 3,5%. Характерною особливістю механізму оподаткування доходів громадян цього періоду було встановлення пільги, яка залежала від кількості утриманців та одержаного доходу (доходи до 75 руб. включно не оподатковувались). Перехід від домінування командно-адміністративної системи управління до ринкових відносин призвів до необхідності вироблення діаметрально протилежних методів управління економікою, аніж ті, які існували в попередній радянській системі. Прийняття Декрету Кабінету Міністрів України "Про прибутковий податок з громадян" № 13-92 від 26 грудня 1992 року ознаменувало початок нового етапу реформування системи прибуткового оподаткування громадян. Він характеризувався встановленням найвищого рівня оподаткування доходів фізичних осіб: оподатковувався майже весь дохід, прогресія сягнула 40%.

Встановлення високого рівня оподаткування призвело до суттєвого зростання виплат заробітної плати в "конвертах". Це негативно позначилось на системі соціального забезпечення та захисту населення. Водночас деякі види доходів населення (розмір орендної плати від надання нерухомого майна у тимчасове користування) не оподатковувались за відсутності конкретного механізму справляння податку.

В умовах створення в Україні соціально-орієнтованої ринкової економіки, яка наближена до європейських стандартів, було змінено вектори реалізації податкової політики держави на зменшення податкового навантаження на доходи громадян. Україна є державою, в якій встановлено низький рівень оподаткування серед колишніх республік СРСР (за винятком Росії), що стало наслідком запровадження про-

порційного податку, який справляється за ставкою 15%. В переважній більшості країн світу справляння податку відбувається за прогресивною шкалою і ставки коливаються від 10% до 55%. Досить високі ставки податку в деяких країнах світу можуть бути компенсовані встановленими пільгами та заходами, що робить цей податок не таким обтяжливим для індивідумів.

Нині нема однозначної думки щодо встановлення ефективної ставки оподаткування доходів громадян. Одні автори вважають перехід до плоскої шкали оподаткування правомірним [1, 31; 7, 20; 8, 80; 13, 30], інші науковці розцінюють запровадження ставки податку на рівні 15%, як непродуманий крок, що може призвести до низької фіскальної ефективності податку та значних втрат бюджету [12, 37–39]. Як зазначає А. Скрипник, перехід до плоскої шкали оподаткування доходів громадян відбувся не з метою детінізації фонду оплати праці, а для зміни ставлення до корисності тіньових доходів з боку як найманих працівників, так і роботодавців [11, 11]. Іншої точки зору дотримується В. Борейко, наголошуючи на тому, що запровадження плоскої шкали оподаткування доходів громадян було обґрунтовано необхідністю забезпечити однакове податкове навантаження на різні верстви населення [2, 51].

Зниження ставки податку призвело до ризику втрат місцевих бюджетів. Проте досвід Російської Федерації показує зворотний бік застосування плоскої шкали оподаткування. З точки зору професора А. Скрипника, причиною успішного проведення податкової реформи в цій країні є своєчасний перехід, коли ефективна ставка ще не перевищувала 13% [11, 13]. Важливим у цьому напрямку було розширення бази оподаткування, що зумовило значний вплив на рівень поступлення даного податку до бюджету.

В Україні спостерігається позитивна тенденція надходжень податку з доходів фізичних осіб як в абсолютному, так і у відносних показниках (табл. 1). Питома вага податку у ВВП протягом 2001–2003 рр. щорічно збільшувалась. Якщо в 2001 р. фіскальна ефективність податку становила 4,30%, то в 2003 р. цей показник наблизився до позначки 5,10%. Зниження ефективної ставки податку з 16,80% до 13,00% у 2004 р. призвело до зменшення надходжень на 2,30% від попереднього року. Це пояснюється наявністю часового лагу між діагностуванням проблем і введенням відповідних новацій в оподаткуванні доходів громадян, а також непристосуванням суб'єктів господарювання до кардинально зміненого механізму справляння податку та побоюванням громадян щодо легалізації своїх доходів.

Інша ситуація спостерігалась протягом 2005–2008 рр., коли найвищий показник ефективності податку з доходів фізичних осіб припадає на 2006 р., що фактично становив 5,70% (табл. 1). При цьому, надходження даного податку в 2006 р. збільшились на 78,54% від показника 2005 р. Таке збільшення зумовлено введенням в дію механізму оподаткування доходів від реалізації нерухомого майна, а також зниженням розміру базової податкової соціальної пільги та запровадженням, з боку податкових органів, фіскальних вимог при отриманні права на податковий кредит. Попри збільшення обсягу надходжень податку до бюджету упродовж 2008 р. на 11113,70 млн. грн., його питома вага у ВВП зменшилась до 4,8%.

Зменшення питомої ваги податку з доходів фізичних осіб у 2008 р. пояснюється посиленням впливу світової економічної кризи в Україні, що призвела до скорочення кількості робочих місць і, як наслідок, зниження податкової бази. Попри такі негативні явища, що спостерігались в еконо-

міці, надходження від податку залишались стабільними. Важливим у збереженні такої позитивної тенденції слід вважати проведення декларативних компаній.

У багатьох країнах світу в системі податкових відносин провідне місце займає показник “граничний дохід” – мінімальний розмір отриманого доходу, з якого починає сплачуватись податок. Розвинуті країни систему прибуткового оподаткування громадян будують таким чином, що “граничний дохід” залежав від суми одержаного доходу, сімейного стану платника та способу оподаткування.

Вітчизняна модель оподаткування доходів громадян характеризується наявністю стандартних податкових вирахувань і знижок. Проте їх рівень є надто низьким, щоб відповідати реальним економічним і соціальним умовам. В умовах світової фінансової нестабільності та значного зростання державного боргу України важливим стимулюючим заходом може бути запровадження прогресивності оподаткування доходів громадян не за рахунок введення прогресивної шкали оподаткування, а за допомогою розширення можливостей для застосування податкових вирахувань і знижок особам з низькими доходами. Можливо існуючий розмір податкової соціальної пільги збільшити до розміру прожиткового мінімуму на одну працездатну особу за умов обмеження сукупного доходу. Такий захід важливий з точки зору полегшення податкового тягаря для малозабезпечених верств населення і стимулювання зайнятості в секторі низькооплачуваної праці.

Введенням плоскої шкали та окремих механізмів оподаткування соціального характеру не вирішено основної проблеми, а саме – детінізації фонду оплати праці і підприємницьких доходів громадян України. У цьому контексті її можна визначити необхідною мірою для формування у населення

Таблиця 1

Податок з доходів фізичних осіб у формуванні дохідної частини бюджетів України у 2000–2008 рр.*

Показник	2001 р.	2002 р.	2003 р.	2004 р.	2005 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.
Податок на доходи фізичних осіб, млн. грн.	8774,90	10823,90	13521,30	13200,00	17325,20	30931,60	34782,10	45895,80
Надходження податку в державний бюджет, млн. грн.	X	X	X	656,70	838,60	X	X	X
Надходження податку в місцеві бюджети, млн. грн.	8773,70	10823,80	13521,30	12543,30	16678,30	30931,60	34782,10	45895,80
Розмежування податку в % : до зведеного бюджету	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
до державного	X	X	X	5,00	3,70	X	X	X
до місцевих	100,00	100,00	100,00	95,00	96,30	100,00	100,00	100,00
Частка податку в доходах зведеного бюджету, %	13,00	17,50	18,00	15,90	22,50	13,30	21,60	15,40
Частка податку в доходах державного бюджету, %	X	X	X	1,10	1,60	X	X	X
Частка податку у ВВП, % до ВВП	4,30	4,80	5,10	3,80	3,90	5,70	4,90	4,80

* Складено автором на основі: [3, 12; 4, 78; 5, 44; 6, 12].

держави ставлення до сплати податків і тимчасовим кроком до запровадження досконалої системи прогресивного оподаткування.

В деяких країнах обсяги надходжень податків від населення значно більші через застосування вищих ставок оподаткування. Сучасні умови України, коли економіка не працює в міру своїх можливостей, не дозволяють встановити вищу за діючу ставку податку з доходів фізичних осіб, оскільки це може призвести до більшої тінізації економіки держави.

Поряд зі зниженням ставки податку ефективним методом залучення до оподаткування може бути процедура легалізації та оподаткування прихованих доходів. Починаючи з 1999 р., у Верховній Раді точиться полеміка про амністію капіталів, але підготовлені законодавчі акти не було розглянуто. Найбільш вдалим нині є проект законодавчого акта, підготовлений Комітетом ВРУ з питань податкової і митної політики. Основоположним пунктом в ньому є процедура декларування об'єктів легалізації.

Підсумовуючи вищезазначене, приходимо до таких висновків.

1. Ефективність функціонування механізму оподаткування доходів громадян залежить від того, які підходи й принципи покладено в основу його побудови. Низька питома вага податку на доходи фізичних осіб була зумовлена не застосуванням низьких ставок податку, а особливістю і специфікою бази оподаткування. Причиною збільшення протягом 2005–2008 рр. надходжень від податку є наближення механізму оподаткування індивідуальних доходів громадян до європейського рівня шляхом розширення бази і чіткого окреслення механізму оподаткування одержаних доходів. Це дало змогу за останні роки податку з доходів фізичних осіб набути рис найбільш динамічно зростаючого елемента податкової системи України.

2. Запровадження низького рівня оподаткування доходів громадян спрямовано на зміну думки і ставлення до податкового законодавства, а також створення сприятливих умов для розвитку підприємницької ініціативи. У подальшому функціональне значення податку з доходів фізичних осіб в системі оподаткування буде змінюватись залежно від формування середнього класу. Зростання майнового стану, збільшення особистих доходів, підвищення платоспроможності громадян дасть змогу надати характерних особливостей вітчизняній системі оподаткування, притаманних розвинутих країнам. Відтак, в перспективі основними векторами реформування механізму оподаткування доходів громадян може стати перегляд розміру стандартної податкової знижки, що позитивно позначиться на рівні легалізації доходів значної частини населення.

Література

1. Астапов К. Л. *О реформе налоговой политики // Финансы.* – 2000. – № 10. – С. 29–31.
2. Борейко В. *Напрями посилення регулюючої функції податків з громадян // Економіка України.* – 2009. – № 1. – С. 50–57.
3. *Бюджетний моніторинг: аналіз виконання бюджету за 2006 рік / Щербина І. Ф., Рудик А. Ю., Бабич Т. С., Зубенко В. В.* – К.: Проект “Реформа місцевих бюджетів в Україні” RTI International, 2006. – 148 с. – (Серія книг “Бюджетний моніторинг: аналіз виконання бюджету”).
4. *Діяльність податкової служби України за 2005 рік: Статистичний бюлетень.* – К., 2006. – 126 с.
5. *Інформаційні матеріали до розширеного засідання Колегії ДПА України “Про підсумки роботи органів державної податкової служби України у 2005 році” 9 лютого 2006 року* – К.: ДПА України, 2006. – 84 с.

6. Інформація про виконання Державного бюджету України за доходами станом на 1 січня 2009 року: (8 січня 2009 року Державне казначейство України). – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/publish/article/99737>.
7. Корнус В. Г. Удосконалення прибуткового податку з громадян в Україні // *Фінанси України*. – 2005. – № 10. – С. 19–27.
8. Накай А. Реформування податку з доходів фізичних осіб у контексті вимог сталого розвитку // *Науковий вісник Національної академії ДПС України*. – 2004. – № 3. – С. 78–83.
9. Налогообложение: теории, проблемы решения / В. П. Вишневський, А. С. Веткин, Е. Н. Вишневская и др.; Под общ. ред. В. П. Вишневського. – Донецьк: ДонНТУ України, 2006. – 504 с.
10. Пушкарева В. М. История финансовой мысли и политики налогов: Учеб. пособ. – М.: ИНФРА-М, 1996. – 192 с.
11. Скрипник А. Фіскальні та соціальні наслідки переходу до плоскої шкали оподаткування доходів фізичних осіб // *Економіка України*. – 2006. – № 12. – С. 11–20.
12. Фролова Н. Б. Пропорційний податок з доходів: особливості та досвід використання // *Фінанси України*. – 2005. – № 10. – С. 34–41.
13. Яроцька Т. Р. Податкова база при оподаткуванні доходів фізичних осіб в Україні // *Фінанси України*. – 2005. – № 10. – С. 28–33.