

DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2019-10-74-154>

УДК 336.145

Узун-Куртогло В.В., Долженко І.І.

Національний університет біоресурсів і природокористування України

ФІСКАЛЬНА ЕФЕКТИВНІСТЬ ОПОДАТКУВАННЯ ДОХОДІВ ФІЗИЧНИХ ОСІБ

Анотація. У статті досліджено фіскальну ефективність податку на доходи фізичних осіб. Проведено аналіз структури доходів населення України, структури податку на доходи фізичних осіб, розглянуті зміни, в застосуванні ПСП у 2014–2018 роках, проведена оцінка втрат бюджету з ПДФО від надання ПСП. Запропоновані шляхи покращення фіскального ефекту від ПДФО. Метою роботи є проведення аналізу податку на доходи фізичних осіб та оцінка його фіскального ефекту. Робота виконана за результатами дослідження сучасних наукових праць, у яких висвітлено успішний досвід застосування методів податкового регулювання. При перерозподілі доходів фізичних осіб формується фінансова база держави. Протягом останніх років за своєю фіскальною значимістю ПДФО займає перше місце серед податкових надходжень місцевого бюджету та друге в податкових надходженнях Державного бюджету. Зміни останніх років в податковому законодавстві збільшили фіскальну ефективність ПДФО. Багато змін було введено в 2014 році.

Ключові слова: податок на доходи фізичних осіб, фіскальний ефект, оподаткування, військовий збір, податкова соціальна пільга.

Uzun-Kurtohlo Vladyslava, Dolzhenko Inna

National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine

FISCAL EFFICIENCY OF TAXATION OF THE EARNINGS OF INDIVIDUALS

Summary. The article investigates the fiscal efficiency of the personal income tax. The analysis of the structure of income of the population of Ukraine, the structure of personal income tax, considered changes in the application of tax social benefits in 2014-2018, estimated the loss of the personal income tax budget from the provision of tax social benefits, investigated the income tax on income of individuals to the state and local budgets, the share of tax in GDP. Proposed ways to improve the fiscal effect. The purpose of this work is to analyze the personal income tax and assess its fiscal effect. The work is based on the results of research of modern scientific works, which highlights the successful experience of applying tax regulation methods. The process of taxing personal income is an integral structural element of income distribution and redistribution, which contributes to reducing social differentiation and ensuring the country's economic growth. The issue of improving the personal income tax in Ukraine is one of the fundamental ones. The main source of replenishment in developed countries is income taxes. In Ukraine, this is a personal income tax and a corporate income tax. The share of these taxes is approximately 34% in the OECD (Organization for Economic Co-operation and Development). In Canada, Australia, Norway, Switzerland, New Zealand, this figure is over 40%. Individual income tax prevails in this ratio. When the redistribution of personal income is formed the financial base of the state. In recent years, by its fiscal importance, the personal income tax has been ranked first among the local government tax revenues and second in the State budget tax revenues. Since the adoption of the Tax Code of Ukraine, the mechanism for collecting personal income tax has undergone permanent changes: both the tax rate and the tax base have changed.

Keywords: personal income tax, fiscal effect, taxation, military levy, tax social privilege.

Постановка проблеми. З моменту прийняття Податкового кодексу України механізм справляння ПДФО зазнавав перманентних змін: змінювалась як ставка податку, так і база оподаткування. Наразі актуальною є оцінка наслідків реформ 2011–2018 рр. у системі оподаткування доходів громадян, оцінка їх впливу на формування доходів бюджетів. Протягом останніх років за своєю фіскальною значимістю ПДФО займає перше місце серед податкових надходжень місцевого бюджету та друге в податкових надходженнях Державного бюджету.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми формуванню ефективної податкової системи, а також оподаткування доходів фізичних осіб знайшли відображення у роботах низки вітчизняних вчених: В. Вишневського, М. Дем'яненка, С. Каламбета, В. Мартиненка, А. Поддєрьогіна, В. Синчака, А. Соколовської, Л. Шаблістої, І. Чугунова та ін. В дослідженнях останніх років багато уваги приділялося таким питанням як механізм стягнення та джерело доходу податку на доходи фізичних осіб, управління державними доходами, реформування податкової системи.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Однак на сьогодні відсутня єдність думок як науковців так і практиків щодо побудови ефективного механізму оподаткування доходів фізичних осіб, який би оптимально задовольняв потреби як держави, так і платників податків.

Мета статті є дослідження фіскального значення податку на доходи фізичних осіб та визначення його регулюючого впливу на доходи Державного та місцевих бюджетів України і подолання соціально-економічної нерівності населення.

Виклад основного матеріалу. Податок на доходи фізичних осіб є важливим бюджетотворюючим податком, який відіграє значну роль у перерозподілі доходів громадян та забезпеченні фіскальної достатності бюджету (рис. 1).

Як свідчать наведені дані, фіскальна роль ПДФО постійно зростає. Так, частка податку у ВВП за аналізований період зросла на 1,8 відсоткових пункти. Значення податку для формування доходів бюджетів також змінилося завдяки зміні пропорцій розподілу між бюджетами різних рівнів. Досліджуючи фіскальну ефектив-

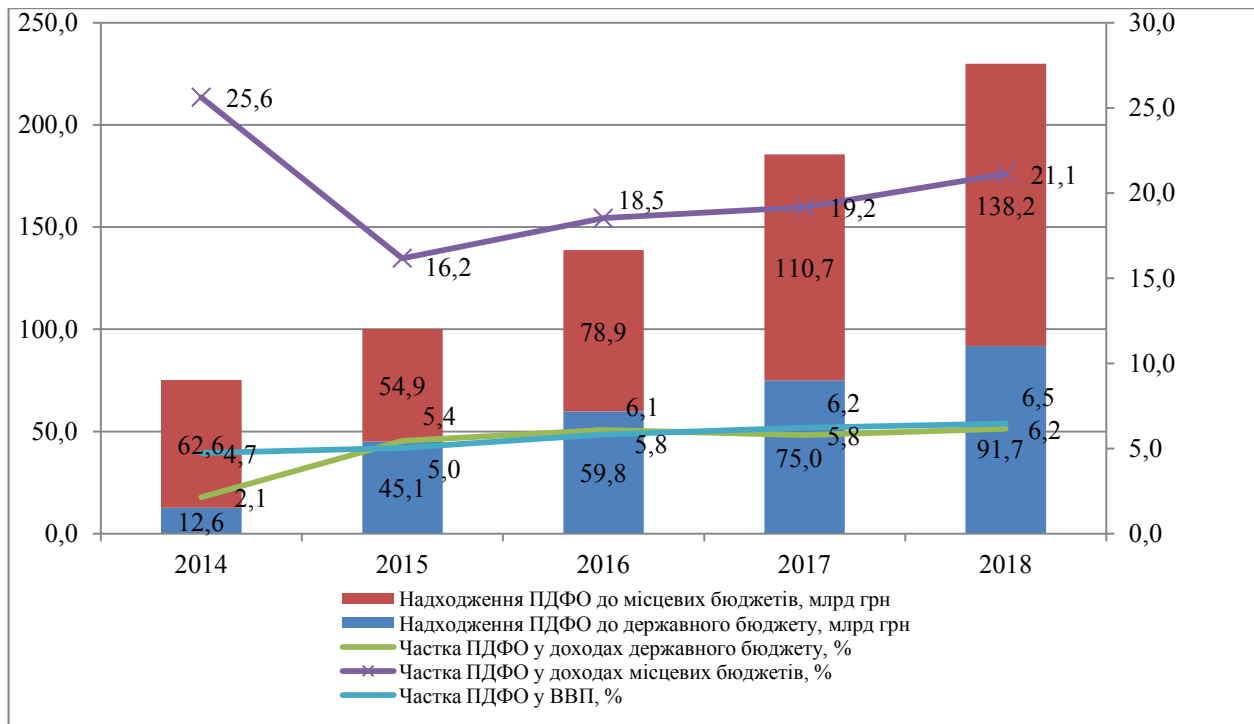


Рис. 1. Оцінка фіскальної ефективності податку на доходи фізичних осіб

Джерело: розроблено авторами за даними [4]

ність ПДФО, варто відзначити її залежність від двох чинників: розміру ставок податку та величини бази оподаткування, особливо наявності податкових пільг. Сьогодні в Україні ПДФО справляється на пропорційній основі (з 2016 р. базова ставка щодо більшості доходів становить 18%). Але в попередні періоди, діяла мало прогресивна шкала оподаткування (у 2015 р. – 15% і 20%, з 2011 р. по 2014 р. – 15% і 17%).

ПДФО є соціальним регулятором, адже перерозподіляє доходи кожного платника і під час його сплати формуються взаємозв'язки із державою. Тобто кожен платник стає процесу формування доходів держави. За допомогою цього податку держава має можливість впливати на рівень доходів і накопичень громадян.

Доходи фізичних осіб на сьогоднішній день є загальноприйнятною категорією для оподаткування, об'єктом оподаткування податком з доходів фізичних осіб. Доходи населення – це сума грошових коштів і матеріальних благ (заробітна плата; прибуток та змішаний дохід; одержані доходи від власності; соціальні допомоги; соціальні трансферти в натурі та інші поточні трансферти), яка спрямована на підтримку фізичного, морального, економічного та інтелектуального стану людини й на задоволення її потреб [5]. Розглянемо склад і структуру доходів населення України (рис. 2).

Як свідчать дані рис. 2 структура доходів населення за аналізований період змінилася. Перш за все зросла частка доходу від заробітної плати, що означає розширення бази оподаткування ПДФО.

Ретроспективний аналіз структури ПДФО показує (рис. 3), що ще до 2014 р., частка надходжень від заробітної плати була на рівні 86%. Але

після введення військового збору, оподаткування пенсій та процентів за депозитами, ця частка зменшується і в 2015 р. становила 68%. Але надалі, що підтверджується даними наведеними на рис. 2, підвищення частки заробітної плати у структурі доходів населення, призвело до підвищення частки ПДФО до 76,2% у 2018 році.

Отже податок на доходи фізичних осіб, з однієї сторони, є стабільним й фіскально спроможним джерелом наповнення перш за все місцевих бюджетів (більше 6% від ВВП). А з іншого – це потенційно потужний засіб регулювання добробуту населення країни, процесів їх споживання та накопичення, диференціації розподілу доходів серед населення.

Що ж до впливу величини бази оподаткування, то простежується пряма залежність між підвищенням обсягів податку на доходи фізичних осіб в абсолютному вимірі (протягом 2014–2018 рр. вони вирости більш, ніж в 3 рази) та зростанням номінальних доходів населення. На користь цього, зокрема, свідчить динаміка середньомісячної заробітної плати в нашій державі (з 3480 грн у 2014 р. до 7711 грн у 2018 р.), особливо враховуючи, що для українців заробітна плата виступає основним джерелом їх доходів. Протягом досліджуваного періоду саме заробітна плата забезпечувала практично половину сукупних ресурсів домогосподарств (частка оплати праці коливалась від 40,5% у 2014 р. до 47,4% у 2018 р.). Динаміка співвідношення річної суми ПДФО на 1 працюючого та ПДФО на 1 людину характеризується фактичною стабільністю: на рівні 2,6 (табл. 1).

Важливо відмітити, що номінальна податкова ставка дуже відрізняється від ефективної податкової ставки. Наприклад, в Україні в

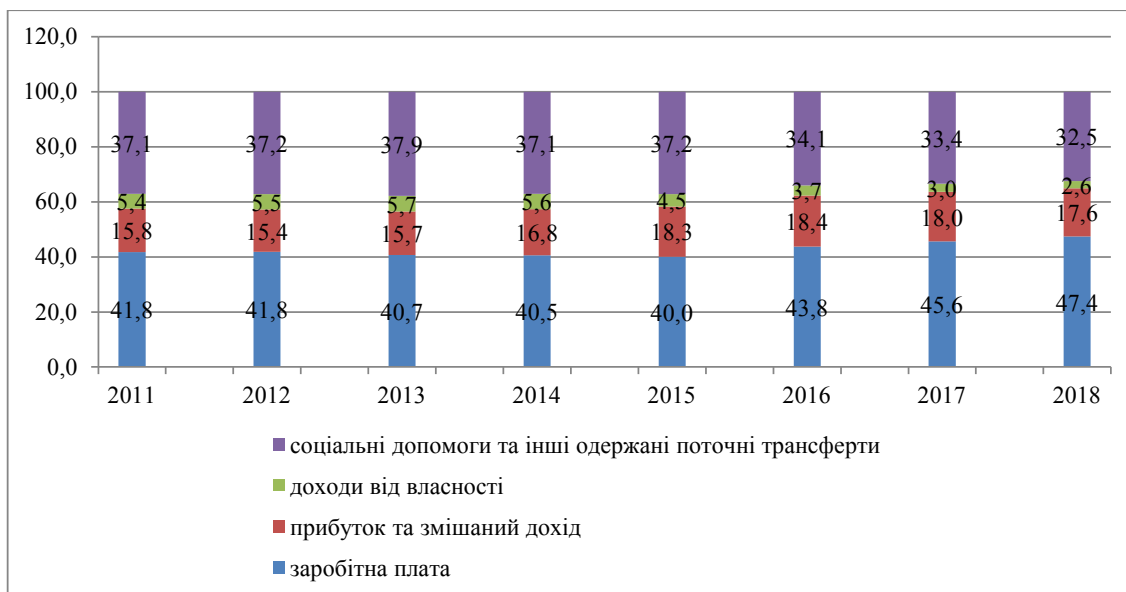


Рис. 2. Склад і структура доходів населення України, %

Джерело: розроблено авторами за даними [4]

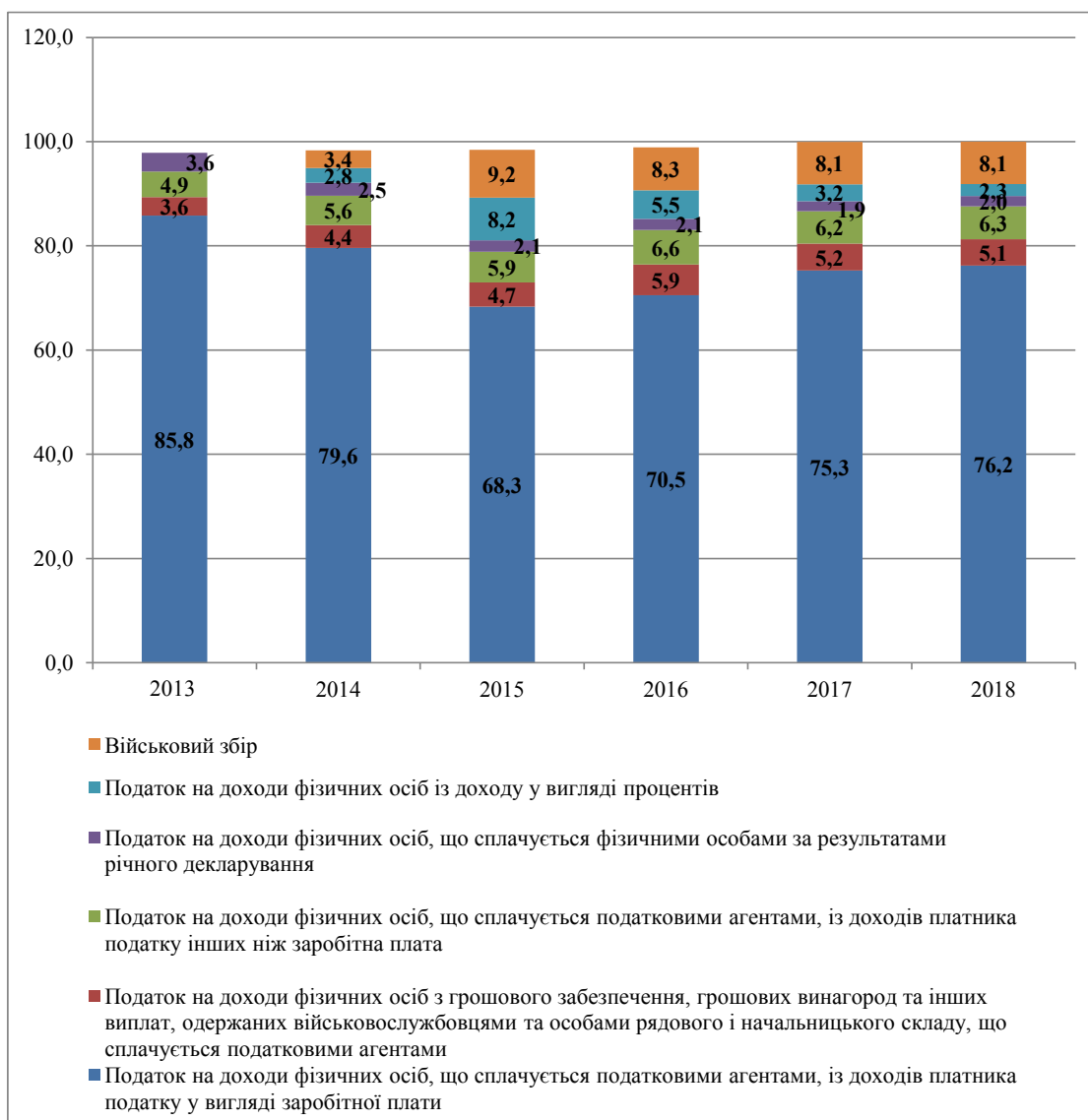


Рис. 3. Структура податку на доходи фізичних осіб в Україні, %

Джерело: розроблено авторами за даними [4]

2004–2014 рр. середня ефективна ставка ПДФО варіювалась від 6,9% до 8,2%. У 2011 р. із введенням слабо прогресивної шкали вона дещо підвищилась. Таким чином, на реалізацію регуляторної ефективності ПДФО впливає ряд факторів.

Якщо проаналізувати ефективну ставку ПДФО, то ефективна ставка при оподаткуванні зростає але є нижчою ніж номінальна ставка ПДФО. Це пояснюється тим, що громадянам з невисокими доходами надається податкова соціальна пільга, застосування якої базується на використанні законодавчо визначених показників, таких як прожитковий мінімум, мінімальна заробітна плата. Прожитковий мінімум визначається нормативним методом у розрахунку на місяць на одну особу, а також окремо для тих, хто відноситься до основних соціальних і демографічних груп населення, а саме: дітей віком до 6 років; дітей віком від 6 до 18 років; працездатних осіб; осіб, які втратили працездатність [6].

Щодо змін податкового законодавства в питанні застосування ПСП (податкової соціальної пільги) можна зазначити таке: у попередній редакції п.1 р. XIX «Прикінцеві положення» ПКУ було зазначено, що загальна податкова соціальна пільга в розмірі 50% прожиткового мінімуму для працездатної особи діє до 31 грудня 2015 року. Із 1 січня 2016 р. розмір пільги повинен був становити 100%. Але такого підвищення не сталося.

Але в п.п. 169.1.1 ПКУ наголошується, що розмір загальної податкової соціальної пільги становить 50% прожиткового мінімуму. Не відбулося і підвищення порогу доходу, який надає право на застосування податкової соціальної пільги: він, як і раніше, дорівнює розміру місячного прожиткового мінімуму, діючого для працездатної особи станом на 1 січня звітного податкового року, помноженого на 1,4 й округленого до найближчих 10 грн (у 2018 р. – 2470 грн). Планувалося підвищити коефіцієнт до 3,0.

З подвійним підвищенням мінімальної заробітної плати з 01.01.2017 р. (до 3200 грн/місяць) абсолютно всі категорії громадян, які згідно зі ст. 169 ПКУ могли б претендувати на отримання ПСП (крім ПСП на дітей та підвищеної ПСП для деяких категорій батьків із дітьми), автоматично втратили на неї право, оскільки гранична сума зарплати, яка дає право на ПСП, є меншою за офіційно встановлену мінімальну заробітну плату.

Таким чином, з одного боку, держава знизила втрати бюджету ПДФО від ПСП. Проте така економія не є суттєвою, а подекуди й соціально несправедливою. Намагаючись обмежити кількість випадків шахрайства при отриманні ПСП, права на невелику пільгу позбавили і тих, хто дійсно її потребував. Соціальний ефект наявний в Україні ПСП є мізерним – при ПСП у розмірі 881 грн економія на ПДФО в 2018. становила до 286 грн на

Таблиця 1

Фіскальна та регулююча ефективність податку на доходи фізичних осіб в Україні протягом 2014-2018 років

Показник	Рік				
	2014	2015	2016	2017	2018
Номінальний ВВП, млрд грн	1586,9	1988,5	2385,4	2982,9	3558,7
Податкові доходи зведеного бюджету України, млрд грн	405,7	576,0	745,2	948,2	1 111, 7
Сума ПДФО у зведеному бюджеті України, млрд грн	75,20	100,00	138,70	185,70	229,90
ПДФО, % до ВВП	4,7	5,0	5,8	6,2	6,5
Частка ПДФО у податкових доходах зведеного бюджету України, %	18,5	17,4	18,6	19,5	20,4
Кількість зайнятого населення, тис. осіб	18073,3	16443,2	16276,9	16156,4	16360,9
Річна сума ПДФО на 1 працюючого, грн	4161	6080	8526	11493	13860
Темп приросту ПДФО на 1 працюючого, %	18	46	40	35	21
ПДФО на 1 людину, грн	1656	2331	3241	4359	5348
Співвідношення ПДФО на 1 працюючого та ПДФО на 1 людину, разів	2,5	2,6	2,6	2,6	2,6
Середньомісячна заробітна плата, грн	3480	4195	4362	5183	7711
Заробітна плата в структурі сукупних доходів населення, %	40,5	40,0	43,8	45,6	47,4
ПДФО, що сплачується податковими агентами, із доходів платника податку у вигляді заробітної плати, млрд грн	59,9	68,3	97,9	139,7	175,2
Ефективна ставка ПДФО на заробітну плату, %	9,7	9,6	10,9	11,6	11,5
Темпи зростання/зниження реальної заробітної плати (до попереднього року), %	5,6	9	26	37	28
Індекс споживчих цін (до попереднього року), %	124,9	143,3	112,4	113,7	109,8
Законодавчо встановлений прожитковий мінімум для працездатних осіб станом на 1 січня, грн	1218	1218	1378	1600	1762
Середньорічний розмір законодавчо встановленого прожиткового мінімуму (у середньому на одну особу в місяць), грн	1176,0	1227,3	1388,1	1603,7	1744,8
Середньорічний розмір фактичного прожиткового мінімуму (у середньому на одну особу в місяць), грн	1357,6	2257,0	2642,4	2941,5	3262,7

Джерело: розроблено авторами за даними [4]

Зміни в застосуванні ПСП у 2014–2018 роках

Показник	Рік				
	2014	2015	2016	2017	2018
Розмір доходу для застосування соціальної пільги	1710	1710	1930	2240	2470
Базовий розмір пільги	50%ПМ (прожиткового мінімуму)	50%ПМ	50%ПМ	50%ПМ	50%ПМ
Сума податкової соціальної пільги (100% для осіб, визначених у пп. 169.1.1 та пп. 169.1.2 ПКУ) грн	609,00	609,00	689,00	800,00	881
Підвищена 150% для осіб, визначених у пп. 169.1.3 ПКУ	913,50	913,50	1033,50	1200,00	1321.50
Максимальний розмір пільги 200% для осіб, визначених у пп. 169.1.4 ПКУ	1218,00	1218,00	1378,00	1600,00	1762,00

місяць (при зарплаті не вище за 2470 грн). Реальна ставка податку для таких громадян становить близько 11,5%, що дорівнює середній ефективній ставці ПДФО із заробітної плати. Окрім прямих втрат заниження офіційних заробітних плат та тіньова зайнятість призводять до значно вищих непрямих бюджетних втрат. Згідно з розрахунками, прямі втрати бюджету від надання ПСП становили не більше 1% надходжень ПДФО від заробітної плати у 2011–2015 рр., а в 2016 р. – 0,75%.

Але якщо подивитись на втрати бюджету, що спричинені неповним декларуванням доходів і реальною заробітної плати фізичними особами, то вони є значно більшими. Міжнародна організація праці проводила оцінку рівня тіньової економіки, і за результатами оцінки, близько 50% працівників в Україні від офіційно зайнятого числа людей працюють у тіні, а зайнятих у нас близько 10-12 мільйонів. Тобто, близько 5 мільйонів, або кожен третій працює нелегально. За даними Інституту економіки і прогнозування, у 2012 році громадяни працюючи «в тіні» склали 16,6% від усіх працюючих. Конфедерація роботодавців України свідчить, що 5-7 млн українців працюють «в тіні». Той рівень боротьби з нелегальним працевлаштуванням, який є на сьогодні є замалим для того, щоб бути дієвим. В серед-

ньому кожного року викривається лише 2% працюючих неофіційно, і це зовсім незначний результат.

Висновки і пропозиції. Отже, аналізуючи фінансові ефекти оподаткування фізичних осіб в Україні слід зазначити, що після введення військового збору, оподаткування пенсій та процентів за депозитами, частка надходжень від заробітної плати зменшилась.

З подвійним підвищенням МЗП абсолютно всі категорії громадян, які згідно зі ст. 169 ПКУ могли б претендувати на отримання, автоматично втратили на неї право, оскільки гранична сума зарплати, яка дає право на ПСП, є меншою за офіційно встановлену МЗП. Таким чином, з одного боку, держава знизилась втрати бюджету за ПДФО від ПСП. Проте така економія не є суттєвою, а подекуди й соціально справедливою. Намагаючись обмежити кількість випадків шахрайства при отриманні ПСП, права на невелику пільгу позбавили і тих, хто дійсно її потребував.

Щоб покращити фінансовий ефект ПДФО слід:

- збільшити прозорість та відкритість справляння ПДФО;
- підвищити рівень податкового контролю;
- розробити механізм переходу доходів громадян до легальних із тіньової економіки.

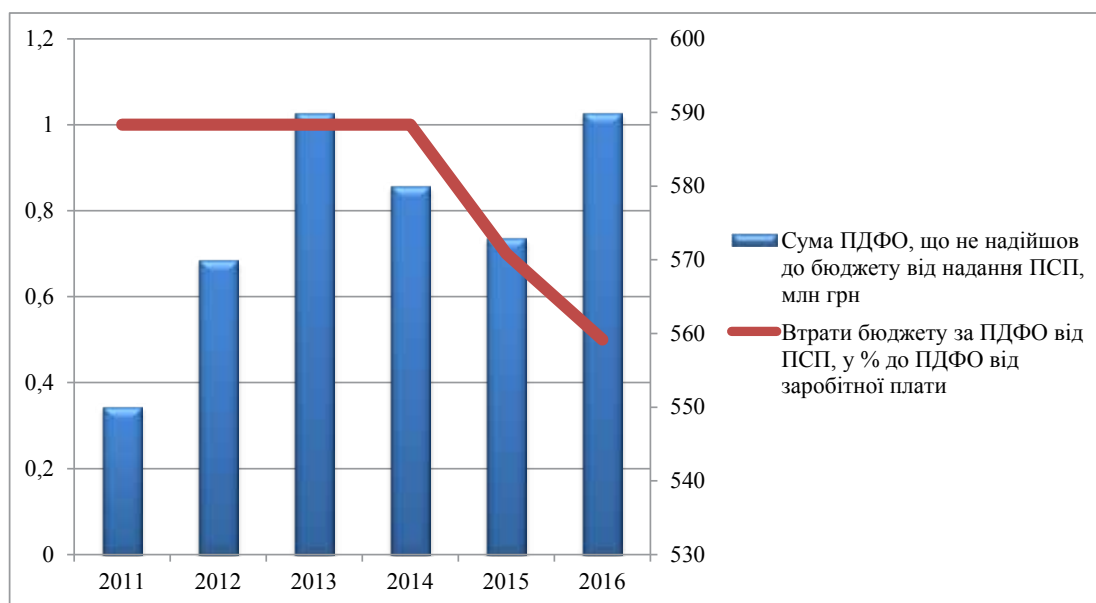


Рис. 4. Оціночні суми втрат бюджету з ПДФО від надання ПСП у 2011–2016 роках

Джерело: розроблено авторами за даними [1]

Список літератури:

1. Швець Ю.О. Оподаткування доходів фізичних осіб: проблеми та перспективи в Україні та ЄС. Київ, 2018. С. 771–775.
2. Фіскальні та соціальні ефекти реформування податку на доходи фізичних осіб в Україні. 2016: Офіс з фінансового та економічного аналізу у Верховній Раді України. Київ, 2017. С. 12–18.
3. Ціна держави. 2018: проект CASE Україна. Київ, 2018.
4. Україна в цифрах. 2017 : стат. зб. / Держ. комітет статистики України. Київ, 2018. С. 113–161.
5. Закон України «Про прожитковий мінімум» від 15.07.1999 № 966-XIV.

References:

1. Schvets, Yu.O. (2017). *Opodatkuvannya dohodiv fizychnykh osib: problemy ta perspektyvy v Ukraini ta YeS* [Supplements to individuals: problems and perspectives in Ukraine and the EU]. Kyiv.
2. Office of Financial and Economic Analysis in the Verkhovna Rada of Ukraine (2017). *Fiskalni ta socialni efekty reformuvannya podatku na doxody fizychnykh osib v Ukraini* [Fiscal and social effects of reforming personal income tax in Ukraine]. Kyiv. URL: <https://feao.org.ua/wp-content/uploads/2017/07/2017-07-18>
3. Project CASE Ukraine (2018). *Cina derzhavy* [Price of the state]. Kyiv. URL: <http://www.cost.ua/budget/>
4. Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy (2018). Kyiv: Informatsiino-analitychne ahentstvo. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
5. Law of Ukraine «Pro prozhytkovyy minimum» ["On the subsistence minimum"] of 15.07.1999 № 966-XIV.