

С. В. Юшко

НАВАНТАЖЕННЯ НА ФОНД ОПЛАТИ ПРАЦІ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ ЯК ЧИННИК ТІНІЗАЦІЇ ДОХОДІВ ГРОМАДЯН

Проведено ретроспективний аналіз та оцінку рівня навантаження на фонд оплати праці суб'єктів господарювання. Обґрунтовано переваги й недоліки використання фонду оплати праці як бази для нарахування внесків до соціальних фондів. Розглянуто запроваджені державою заходи в напрямі детінізації доходів громадян.

Retrospective analysis and estimation of level of burden on the fund of remuneration of labour for economical subjects are conducted. Advantages and defects of the use of the fund of remuneration of labour as a base for the extra charge of payments to the social funds are grounded. State measures directed at reduction the shadow profits of individuals are analyzed.

Ключові слова: тіньові схеми розрахунків, ухилення від оподаткування, навантаження на фонд оплати праці, державні цільові фонди, податок на доходи фізичних осіб.

Однією з найгостріших проблем сучасної економіки є істотні обсяги її тінізації. Зазначене проявляється, зокрема, у приховуванні частини доходів суб'єктів господарювання та масовому застосуванні “конвертних” виплат заробітної плати. І хоча цю проблему не можна назвати новою, дискусії між науковцями, практиками, представниками податкових органів щодо механізмів і напрямів її розв'язання не припиняються.

Питання ухилення від оподаткування, обґрунтування причин і наслідків застосування тіньових схем розрахунків входять до кола наукових інтересів багатьох дослідників. Зокрема, цій проблематиці присвячено праці вітчизняних учених В. Базилевича, С. Лондаря, І. Мазур, В. Мандибури, М. Флейчук, Ю. Харазішвілі, Н. Шелудько. Вони досліджують передумови виникнення, способи й напрями обмеження та шляхи подолання тіньової економіки, з'ясовують втрати держбюджету й вигоди окремих економічних суб'єктів від її існування, аналізують основні підходи до визначення рівня тінізації.

Метою цієї статті є ретроспективний аналіз та оцінка рівня податкового навантаження на фонд оплати праці в Україні, обґрунтування переваг і недоліків застосування зазначеного фонду як бази для нарахування внесків до соціальних фондів, розгляд запроваджених державою заходів у напрямі детінізації доходів громадян.

Фонд оплати праці суб'єктів господарювання виступає базою для нарахування внесків до низки соціальних фондів, таких як Пенсійний фонд України, Фонд ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи та соціального захисту населення (далі — Фонд ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи¹),

¹ Збір до цього фонду як встановлений законодавством відсоток від фонду оплати праці стягувався до 1999 р. включно.

Фонд соціального страхування (з 2001 р. — Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності), Фонд сприяння зайнятості населення (з 2001 р. — Фонд соціального страхування на випадок безробіття), Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України (далі — Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві).

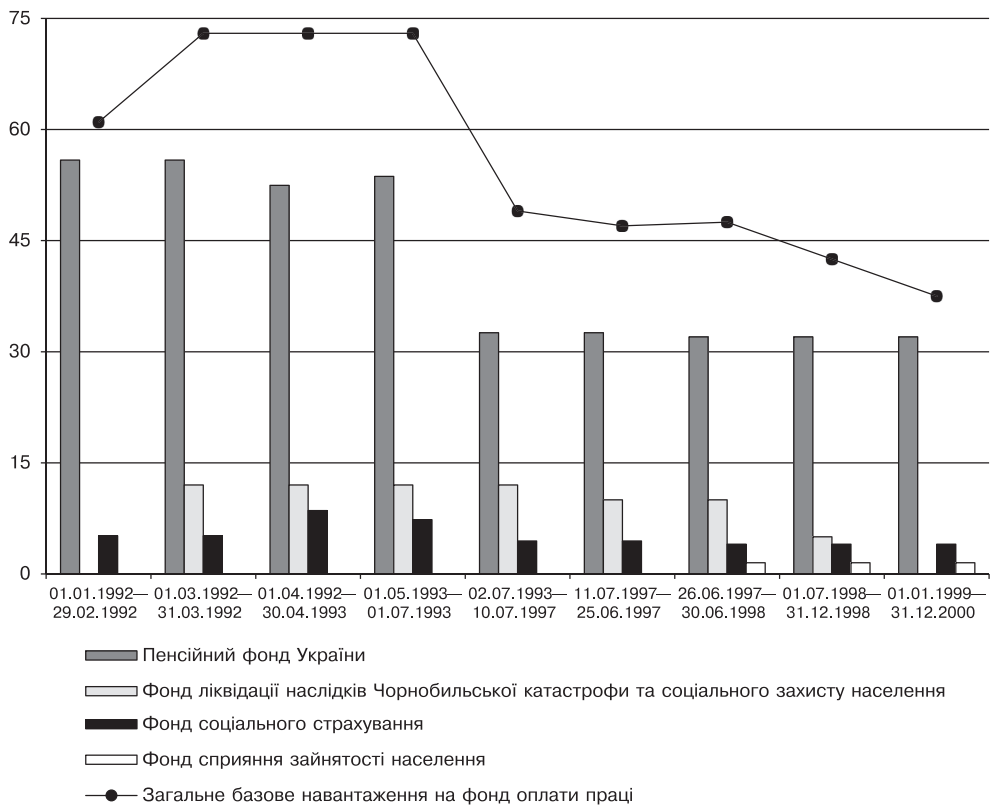
Щодо кожного з перелічених фондів встановлена відповідна ставка внесків. Підсумок усіх передбачених внесків характеризує загальне навантаження на фонд оплати праці (ФОП). На рис. 1 зображена динаміка ставок внесків до відповідних фондів та загальне навантаження на ФОП за період 1992—2000 рр.

Як бачимо, найвищий рівень навантаження на ФОП спостерігався протягом 16-місячного періоду (з 1 березня 1992 р. до 1 липня 1993 р.), коли сумарна ставка внесків сягала 73 %. Перше істотне зменшення навантаження пов'язане зі зниженням з 2 липня 1993 р. у 1,65 раза (із 61 до 37 %) ставки нарахувань на соціальне страхування (остання розщеплювалася на дві складові — до Пенсійного фонду України та Фонду соціального страхування). Наступне зменшення зумовлене поетапним зниженням ставки збору до Фонду ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи: первісно встановлена на рівні 12 %, який зберігався понад п'ять років (із березня 1992 р. до липня 1997 р.), ставка цього збору зрештою була зменшена спочатку до 10 % (діяла близько року), потім до 5 % (на наступних півроку), а із січня 1999 р. формування Фонду в такий спосіб було взагалі припинено. Як наслідок, протягом 1999—2000 рр. рівень навантаження на ФОП фактично був найнижчим за всю історію незалежної України — 37,5 %.

Також слід наголосити, що серед досліджуваних фондів, які формувалися в окреслений період (див. рис. 1), найбільше навантаження на ФОП створювали платежі до Пенсійного фонду України та Фонду ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи (в середньому близько 90 %).

Наступний етап зростання навантаження на ФОП пов'язаний зі створенням у 2001 р. Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві: залежно від ризиковості діяльності економічного суб'єкта обов'язковий розмір внесків було визначено в розмірі від 0,2 % (найнижчий рівень ризику) до 13,6 % (найвищий рівень ризику). З урахуванням періодичних змін базового розміру внесків до всіх соціальних фондів рівень навантаження на ФОП у наступний десятирічний період (2001—2010 рр.) перебував у діапазоні 34,8—37,2 % для суб'єктів, що роблять внески до Фонду за найнижчою ставкою, та 48,4—50,8 % — за найвищою.

З 2011 р. замість чотирьох окремих внесків до соціальних фондів запроваджено єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, зокрема, з метою зменшення загальної ставки страхових внесків та виведення заробітної плати з тіньового сектору. На жаль, прийнятий Закон України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне

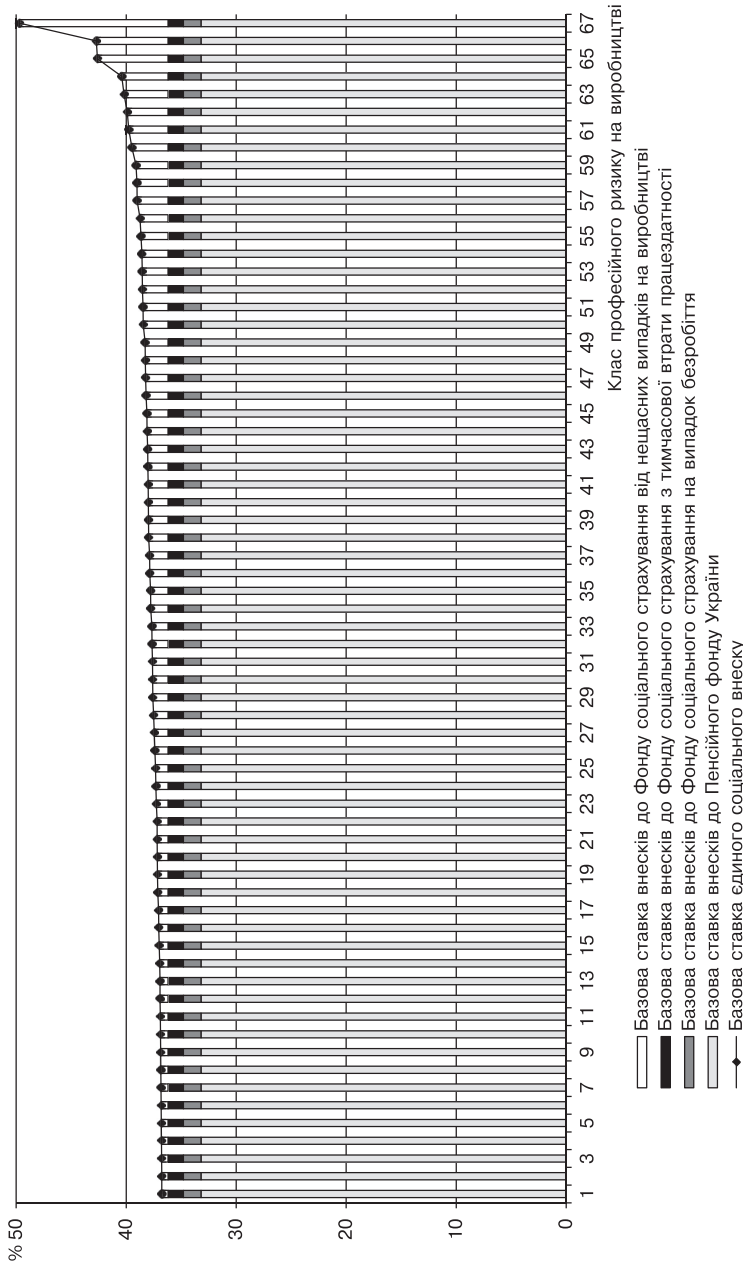


Джерело: складено на підставі нормативних документів, чинних у відповідні періоди часу, а саме: постанов Верховної Ради України “Про порядок введення в дію Закону України “Про пенсійне забезпечення” від 06.12.1991 № 1931-XII та “Про прогноз Республіканського бюджету України на I квартал 1992 року” від 20.12.1991 № 2006-XII; постанов Кабінету Міністрів України “Про розподіл відрахувань на соціальне страхування у 1992 році” від 21.01.1992 № 23 та “Питання соціального страхування” від 02.06.1993 № 398; законів України “Про збір на обов’язкове соціальне страхування” від 26.06.1997 № 402/97-ВР, “Про збір на обов’язкове державне пенсійне страхування” від 26.06.1997 № 400/97-ВР та “Про формування Фонду для здійснення заходів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи та соціального захисту населення” від 20.06.1997 № 386/97-ВР; Положення про порядок надходження і використання коштів Фонду для здійснення заходів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи та соціального захисту населення, затвердженого наказом Міністерства України у справах захисту населення від наслідків аварії на Чорнобильській АЕС і Міністерства фінансів України від 02.12.1994 № 184/121; указів Президента України “Про встановлення ставки збору до Фонду для здійснення заходів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи та соціального захисту населення” від 18.06.1998 № 656/98 та “Про деякі зміни в оподаткуванні” від 07.08.1998 № 857/98.

Рис. 1. Базові ставки нарахувань до соціальних фондів, % до ФОП

страхування” від 08.07.2010 № 2464-VI² не знизив рівень навантаження на ФОП економічних суб’єктів: величина єдиного соціального внеску відповідає сумарній ставці внесків до соціальних фондів на кінець 2010 р. (рис. 2).

² Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування : закон України від 08.07.2010 № 2464-VI [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2464-17>.



Джерело: складено на підставі законів України "Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування" від 26.06.1997 № 400/97-ВР, "Про розмір внесків на деякі види загальнообов'язкового державного соціального страхування" від 11.01.2001 № 2213-III, "Про страхові тарифи на загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності" від 22.02.2001 № 2272-III, чинних станом на 31 грудня 2010 р., та Закону України "Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування" від 08.07.2010 № 2464-VI, чинного станом на 1 січня 2011 р.

Рис. 2. Навантаження на ФОП суб'єктів господарювання до та після запровадження єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування

Досліджуючи причини тінізації заробітної плати, треба, однак, брати до уваги не лише нарахування на ФОП до державних цільових фондів, здійснювані за рахунок коштів роботодавців, а й суми утриманих із доходів працівників податку на доходи та внесків до фондів соціального страхування (з 2011 р. — єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування). Для проведення такого дослідження нами був обраний період 1996—2012 рр., при цьому безпосередні розрахунки здійснено лише за періоди, протягом котрих система оподаткування доходів фізичних осіб кардинально змінювалася. Так, 2003-й був останнім роком, у якому застосовувалася прогресивна шкала оподаткування доходів фізичних осіб, а 2004-й став, відповідно, роком переходу до пропорційної шкали оподаткування; у 2007 р. ставку оподаткування заробітної плати було підвищено з 13 до 15 %, а у 2010 р. фонди соціального страхування, востаннє перед запровадженням єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування, формувалися на неза- лежній основі (табл. 1).

Таблиця 1. Рівень оподаткування* заробітної плати (з урахуванням обов’язкових утримань до соціальних фондів), % до нарахованої заробітної плати**

Рік	Для доходів, нарахованих у сумі						
	мінімальної заробітної плати	середньої заробітної плати	двох середніх заробітних плат	п’яти середніх заробітних плат	десяти середніх заробітних плат	ста середніх заробітних плат	п’яти тисяч середніх заробітних плат
1996	1,0	11,3	15,3	18,7	21,8	38,7	41,0
2000	10,6	16,2	19,4	22,4	28,6	38,9	40,0
2003	14,2	22,5	21,2	28,7	34,5	39,4	40,0
2004	11,7	14,0	15,6	15,6	14,4	13,1	13,0
2007	10,1	18,3	18,3	18,3	17,1	15,2	15,0
2010	10,6	18,2	18,2	18,2	17,1	15,0	15,0
2012	10,6	18,1	18,1	18,1	18,3	17,0	17,0

* Ми свідомо вживаємо тут термін “оподаткування”: хоча внески до державних цільових фондів не є складовою податкової системи України, вони мають обов’язковий характер та зменшують величину чистого блага, призначеного для отримання працівником на руки, а тому беруться до уваги в загальноосвітній практиці при визначенні рівня податкового навантаження.

** У розрахунках застосовано середньорічні по країні (для 1996 і 2000 рр.) та січневі (для решти років) показники мінімальної й середньої заробітної плати згідно з офіційними даними Державної служби статистики України.

Джерело: розраховано відповідно до норм декрету Кабінету Міністрів України “Про прибутковий податок з громадян” від 26.12.1992 № 13-92, Закону України “Про податок з доходів фізичних осіб” від 22.05.2003 № 889-IV, які діяли у відповідні періоди часу; Закону України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування” від 08.07.2010 № 2464-VI.

Як видно з табл. 1, у період до 2004 р. рівень утримань із доходів працівників великою мірою залежав від їх розміру, що обумовлено застосуванням протягом цього періоду прогресивної шкали оподаткування. З 2004 р. до 2010 р. включно діяла пропорційна система оподаткування заробітної плати із

застосуванням ставки 13 % (2004—2006 рр.) та 15 % (2007—2010 рр.). Нижчий рівень оподаткування мінімальної заробітної плати в зазначений період спричинений правом працівників на застосування до доходів у межах, визначених як добуток суми місячного прожиткового мінімуму для працездатної особи, встановленого на 1 січня звітного року, та коефіцієнта 1,4, податкової соціальної пільги. З 2011 р. використовуються одночасно дві ставки: 15 % — для доходів, що не перевищують десяти мінімальних заробітних плат станом на 1 січня звітного року (зі збереженням права на податкову соціальну пільгу) та 17 % — для доходів понад цей рівень. Утримання до соціальних фондів у охопленому табл. 1 періоді в середньому становлять від 1 до 3,6 % та здійснювалися в межах максимального розміру доходу, понад який соціальні внески не нараховуються й не сплачуються.

При цьому співвідношення коштів, що їх отримують, з одного боку, бюджет і фонди соціального страхування, а з другого — працівники підприємств у результаті проведення операцій нарахування заробітної плати та її оподаткування, перебуває в межах, визначених у табл. 2 і 3.

Таблиця 2. Співвідношення заробітної плати до виплати працівникам та суми нарахованих і утриманих податків та внесків (у т. ч. за рахунок коштів роботодавця), розраховане для мінімальної ставки єдиного соціального внеску (станом на січень 2012 р.), %

Величина нарахованого доходу	Заробітна плата до виплати працівникам	Податки та внески
50 середніх зарплат	78,9	21,1
10 середніх зарплат	65,7	34,3
5 середніх зарплат	60,1	39,9
середня зарплата	60,1	39,9
мінімальна зарплата	65,6	34,4

Джерело: розраховано відповідно до норм декрету Кабінету Міністрів України “Про прибутковий податок з громадян” від 26.12.1992 № 13-92, Закону України “Про податок з доходів фізичних осіб” від 22.05.2003 № 889-IV, які діяли у відповідні періоди часу; Закону України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування” від 08.07.2010 № 2464-VI.

Як свідчать дані табл. 2 і 3, співвідношення коштів, котрі отримують, з одного боку, держава та фонди соціального страхування, а з другого — працівники в результаті проведення операцій нарахування заробітної плати та її оподаткування, становить для середнього по Україні рівня заробітної плати 39,9:60,1 для мінімальної ставки єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування та 45,3:54,7 для максимальної. Зі збільшенням розмірів нарахованих доходів частка чистої зарплати зростає, що пов’язано з існуванням граничної величини доходу, понад яку внески до соціальних фондів не справляються.

Таблиця 3. Співвідношення заробітної плати до виплати працівникам та суми нарахованих і утриманих податків та внесків (у т. ч. за рахунок коштів роботодавця), розраховане для максимальної ставки єдиного соціального внеску (станом на січень 2012 р.), %

Величина нарахованого доходу	Заробітна плата до виплати працівникам	Податки та внески
50 середніх зарплат	77,6	22,4
10 середніх зарплат	61,3	38,7
5 середніх зарплат	54,7	45,3
середня зарплата	54,7	45,3
мінімальна зарплата	59,7	40,3

Джерело: розраховано відповідно до норм декрету Кабінету Міністрів України “Про прибутковий податок з громадян” від 26.12.1992 № 13-92, Закону України “Про податок з доходів фізичних осіб” від 22.05.2003 № 889-IV, які діяли у відповідні періоди часу; Закону України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування” від 08.07.2010 № 2464-VI.

Порівнюємо одержані результати з аналогічними показниками по країнах Європи (табл. 4). Як видно, навантаження на ФОП в Україні загалом відповідає загальноєвропейським тенденціям. Разом із тим за умов низького рівня доходів населення, відсутності медичного страхування в межах системи державного соціального страхування, передання роботодавцям зобов’язань щодо оплати перших п’яти днів непрацездатності застрахованих осіб та відшкодування витрат на пільгові пенсії, призначені за списками 1 і 2, таке навантаження є зависоким. Тому керівники підприємств не зацікавлені оприлюднювати доходи своїх працівників.

Ще одна позиція, на яку варто звернути увагу та за якою Україна справді відрізняється від переважної більшості країн — учасниць Європейського Союзу, — вища частка внеску роботодавців у формування дохідної частини фондів загальнообов’язкового державного соціального страхування й, відповідно, істотно нижча — найманих працівників. За чинних ставок єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування (без урахування частини єдиного внеску, котра спрямовується до Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві) зазначене співвідношення становить 91:9 (внесок роботодавця до внеску найманого працівника). Середнє таке співвідношення для 27 країн ЄС за даними 2009 р. — 66,7:33,3³. В окремо взятих країнах (Мальта, Німеччина, Польща) частка участі працівників є ще більшою й, таким чином, участь роботодавців і працівників у забезпеченні життєдіяльності системи соціального страхування відбувається практично на паритетних засадах. Основними перевагами зазначених пропорцій участі з істотно вищим рівнем внеску найманих працівників є: посилення особистої відповідальності кожної застрахованої особи за свій майбутній соціальний захист, недопущення

³ Розраховано автором за: Taxation trends in the European Union — Data for the EU Member States, Iceland and Norway. — Eurostat, 2011. — 422 p.

Таблиця 4. Співвідношення заробітної плати до виплати працівникам та суми нарахованих і утриманих податків та внесків (у т. ч. за рахунок коштів роботодавця) для країн — учасниць Європейського Союзу (станом на 2011 р.), %

Країна	Заробітна плата до виплати працівникам	Податки та внески
Мальта	76,9	23,1
Ірландія	69,5	30,5
Великобританія	68,3	31,7
Кіпр	67,9	32,1
Болгарія	66,8	33,2
Іспанія	64,6	35,4
Греція	63,4	36,6
Люксембург	63,2	36,8
Португалія	62,5	37,5
Данія	62,3	37,7
Польща	61,1	38,9
Словенія	60,9	39,1
Естонія	59,7	40,3
Фінляндія	59,2	40,8
Литва	57,7	42,3
Чехія	57,5	42,5
Нідерланди	57,4	42,6
Румунія	57,0	43,0
Словакія	56,7	43,3
Латвія	55,8	44,2
Італія	53,2	46,8
Швеція	52,5	47,5
Угорщина	51,7	48,3
Німеччина	50,5	49,5
Австрія	49,3	50,7
Франція	46,5	53,5
Бельгія	43,8	56,2
Загалом по ЄС-27	59,1	40,9

Джерело: розраховано за: Rogers J. The tax burden of typical workers in the UA 27 / James Rogers, Cecile Philippe ; Institut economique molinari, 2012 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.institutmolinari.org/IMG/pdf/The_Tax_Burden_of_Typical_Workers_in_the_EU_27_2012.pdf.

будь-яких проявів утриманської психології, збільшення активності учасників системи соціального страхування у відстоюванні своїх прав на належний захист.

Якщо застосувати пропорції участі європейських підприємств та їхніх працівників у формуванні доходів соціальних фондів до України, то ставка єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування для підприємств (без частки, що спрямовується до Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві) скоротиться від нинішніх базових 36,2 до 26,5 %. Нижча ставка нарахувань на ФОП психологічно значно легше

сприйматиметься підприємствами, а отже, може стати одним із чинників детінізації доходів фізичних осіб.

Водночас одномоментна реалізація подібних заходів на практиці, найімовірніше, негативно позначиться на кінцевому рівні доходів найманих працівників через більше обкладання їх обов'язковими внесками. Адміністративні заходи з боку держави, спрямовані на зростання фактичних витрат підприємств на оплату праці їхніх працівників із метою недопущення зниження платоспроможності фізичних осіб, по-перше, далеко не в усіх випадках можуть бути вжиті належним чином через переважання в Україні комерційних, практично не підвладних державі, підприємств. По-друге, навіть за їх реалізації та зміни структури витрат підприємства (збільшення частки витрат на оплату праці та скорочення частки відрахувань із заробітної плати) загальна величина останніх не зміниться, а отже, суб'єкт господарювання не отримає від такого перерозподілу жодних переваг.

На нашу думку, безболісно досягти поставлених цілей можливо тільки за умови поступової зміни пропорцій із обов'язковим запровадженням накопичувальної складової системи пенсійного страхування.

Варто підкреслити, що обрання ФОП за базу формування державних цільових фондів є цілком обґрунтованим із теоретичної точки зору: жодний інший показник настільки точно не характеризує зв'язок між участю страхувальників і застрахованих осіб у наповненні фондів та використанні їхніх коштів. Пропорційно вищі внески до систем соціального й пенсійного страхування осіб із більшими доходами надають їм право при настанні страхового випадку на пропорційно вищий (і, відповідно, прийнятніший для них) розмір допомоги, пенсії. Тому будь-які виплати, визначення розміру котрих не пов'язане з величиною доходів застрахованих осіб, варто вивести за межі системи соціального страхування.

До речі, свого часу, хоч і з деяким запізненням, це було зроблено стосовно допомоги особам, які постраждали внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС (завдяки чому вдалося спочатку зменшити ставку збору до Фонду ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, а потім і взагалі його скасувати); допомоги при народженні дитини; допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку (в мінімальному розмірі): зазначені виплати були передані на безпосереднє фінансування до державного бюджету. Як цілком обґрунтовані й логічні, такі зміни дали змогу до певної міри зменшити навантаження на ФОП (у частині збору до Фонду ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи — до 12 %, а внесків до Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності — на 1,4 %⁴).

Навантаження на ФОП покликане також стримувати зростання (часто необґрунтоване) заробітків осіб, котрі працюють в умовах низької конкуренції та монополії, а отже, не допускати надмірного підвищення цін на їхню продукцію й послуги. Це тим більш актуально у зв'язку з практично припиненням

⁴ Із січня 2007 р. розмір внесків на загальнообов'язкове державне соціальне страхування з тимчасової втрати працездатності за рахунок коштів роботодавців було зменшено з 2,9 до 1,5 %.

із 2006 р. регулювання державою ФОП підприємств-монополістів. Такий механізм був запроваджений із 1997 р. згідно зі ст. 8 Закону України “Про оплату праці” від 24.03.1995 № 108/95-ВР та полягав у щомісячному здійсненні підприємствами-монополістами платежів до державного бюджету із сум перевищення фактичного ФОП над його розрахунковою величиною⁵.

Високий рівень навантаження на ФОП мав би підштовхнути менеджерів, із метою економії коштів для своїх підприємств, до оптимізації співвідношення живої та уречевленої праці, а отже, зменшення обсягів ручної праці, посилення механізації й автоматизації виробництва.

Переваги від обраної для формування державних цільових фондів бази були знівельовані одним істотним недоліком: видатки на оплату праці автоматично тягнуть за собою обов’язкові платежі за соціальним страхуванням. Найбільшою мірою від встановленого порядку потерпають суб’єкти господарювання, котрі вироблять найбільш трудомісткі види продукції. Так, за частки видатків на оплату праці в собівартості на рівні 10 % через навантаження на ФОП зростання собівартості, розраховане для 2012 р., становить 3,63—4,97 %, а за частки 20 % — уже 7,26—9,94 % тощо.

Слід наголосити, що далеко не всі економічні суб’єкти здатні сплачувати зазначені обов’язкові платежі повною мірою та формувати при цьому позитивні фінансові результати своєї діяльності. Рівень навантаження справді був зависоким (див. рис. 1), а на тлі цілої низки інших проблем перехідного періоду — просто непідйомним. Саме тому держава протягом 1994—2001 рр. неодноразово вдавалася до безпрецедентних заходів зі списання й реструктуризації як окремим економічним суб’єктам, так і суб’єктам господарювання певних галузей національного господарства частини податкової заборгованості та внесків до Пенсійного й соціальних фондів⁶. За даними Рахункової палати, сума списаної заборгованості всіх категорій платників тільки перед Пенсійним фондом України за період 1994—2001 рр. сягнула 6114,2 млн грн, а реструктуризованої — 2898,9 млн грн⁷.

⁵ Про оплату праці : закон України від 24.03.1995 № 108/95-ВР [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/108/95-vr/ed19970208>.

⁶ Див., наприклад: Про списання та реструктуризацію податкової заборгованості платників податків за станом на 31 березня 1997 року : закон України від 05.06.1997 № 314/97-ВР [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/314/97-ВР](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/314/97-vr); Про списання та реструктуризацію податкової заборгованості платників податків — цукрових заводів (комбінатів) за станом на 1 січня 1998 року та сільськогосподарських підприємств за станом на 1 січня 1999 року : закон України від 05.02.1999 № 428-XIV [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/428-14>; Про списання та реструктуризацію податкової заборгованості вугледобувних, вуглепереробних та шахтовуглебудівних підприємств Міністерства вугільної промисловості України та гірничодобувних підприємств з підземного видобутку сировини Міністерства промислової політики України : закон України від 20.11.1998 № 268-XIV [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/268-14>; Про порядок погашення зобов’язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами : закон України від 21.12.2000 № 2181-III [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2181-14>.

⁷ За даними офіційного сайту Рахункової палати України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/41212>.

Окрім того, у 1999 р. були запроваджені спрощені системи оподаткування для сільськогосподарських товаровиробників (у формі фіксованого сільськогосподарського податку) та суб'єктів малого підприємництва (у формі єдиного податку), які звільняли платників, що перейшли до їх застосування, від внесків (за рахунок коштів роботодавців) до Пенсійного фонду України, Фонду соціального страхування та Фонду сприяння зайнятості. Завдяки простоті й зрозумілості цих систем оподаткування, мінімізації адміністрування, а також, що надзвичайно важливо, звільненню ФОП від нарахування внесків до фондів соціального страхування спрощені системи зажили широкої популярності: на сплату фіксованого сільськогосподарського податку перейшла переважна більшість сільгоспвиробників, а чисельність платників єдиного податку (фізичних осіб — підприємців та юридичних осіб) протягом 1999—2008 рр. зросла з 66,1 до 1137,1 і з 28,6 до 143,1 тис. відповідно⁸.

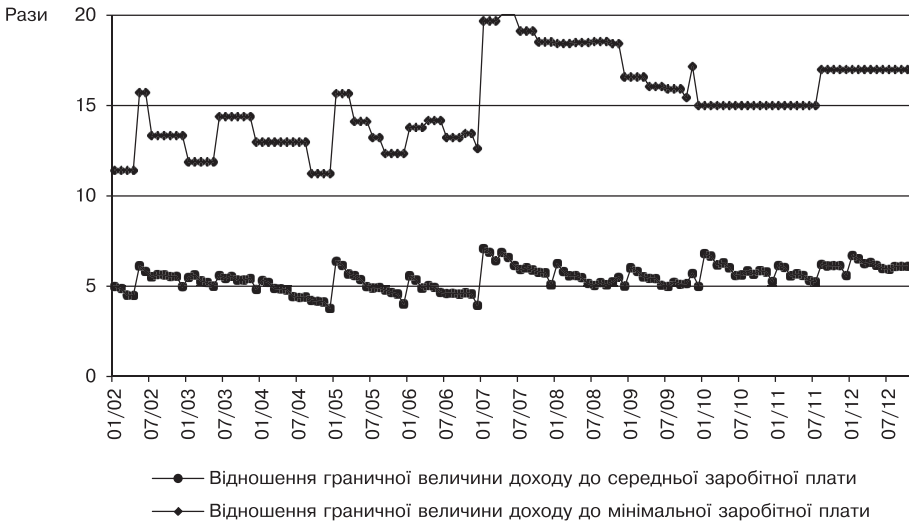
Утім, звільнення названих груп осіб від сплати обов'язкових внесків до соціальних фондів не розв'язало проблеми надмірного навантаження на ФОП для решти економічних суб'єктів. Через фінансову неспроможність або небажання сплачувати зазначені внески вони почали вдаватися до різних способів скорочення видатків на оплату праці, таких як стримування зростання заробітків зайнятих осіб, зменшення їхньої кількості, нелегальне працевлаштування, проведення неофіційних розрахунків із заробітної плати тощо. Застосовувалося навіть звільнення штатних працівників для реєстрації їх приватними підприємцями з подальшим виконанням ними своїх попередніх обов'язків, що давало змогу отримати реальну економію коштів через різницю в оподаткуванні (нарахуванні і сплаті внесків до соціальних фондів).

Розуміючи складність ситуації та необхідність зменшення навантаження на ФОП, держава в різні періоди вживала відповідних заходів. Так, із липня 1998 р. було запроваджене обмеження максимальної величини фактичних витрат суб'єктів господарювання на оплату праці працівників, із яких справляються внески до соціальних фондів⁹. Проте це нововведення не забезпечило легалізації доходів фізичних осіб: встановлена межа, понад яку соціальні внески не стягуються, істотно відірвана від показників мінімальної й середньої заробітної плати по країні (рис. 3).

Як видно з рис. 3, перевищення граничної величини доходу, з якої не стягуються соціальні внески, над середнім і мінімальним рівнями заробітної плати по країні в середньому за досліджуваний період становить 5,5 і 15,2 рази. А щоб скористатися наданою законом преференцією, наприклад, у грудні

⁸ Офіційний сайт Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.dktr.gov.ua>.

⁹ Про встановлення максимальної величини фактичних витрат суб'єктів господарювання на оплату праці працівників, суми оподаткованого доходу (прибутку), сукупного оподаткованого доходу, з яких справляються збори (внески) до соціальних фондів : постанова Кабінету Міністрів України від 13.07.1998 № 1064 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1064-98-п/ed19980713>.



Джерело: розраховано на підставі офіційно встановлених рівнів мінімальної заробітної плати, офіційних даних Державної служби статистики України про розміри середньої заробітної плати по країні (<http://www.ukrstat.gov.ua>) та офіційно визначених рівнів заробітної плати, понад які соціальні внески не нараховуються та не сплачуються.

Рис. 3. Перевищення граничною величиною доходу, з якого справляються соціальні внески, мінімальної й середньої заробітної плати в Україні

2011 р. величина нарахованого фізичній особі доходу повинна була перевищити 17 068 грн. За даними Державної служби статистики України доходи понад 5000 грн мали лише 11,1 % працівників¹⁰. Серед них осіб із доходами понад встановлений граничний рівень зовсім небагато. Отже, запроваджена пільга обминає інтереси пересічних громадян, надаючи можливість невеликій групі осіб легально уникати справедливих оподаткування наддоходів.

Із метою подолання тіньових схем нарахування й виплати заробітної плати з 2004 р. було скасовано прогресивну систему оподаткування доходів фізичних осіб: замість шкали податкових ставок, які в різні періоди коливалися від 0 до 90 %, запроваджено пропорційне оподаткування доходів за ставкою 13 % (2004—2006 рр.) і 15 % (2007—2010 рр.). Утім, і цей захід не наблизив країну до розв'язання проблем тіньової економіки та приховування доходів від оподаткування: рівень навантаження на ФОП суб'єктів господарювання за внесками до державних цільових фондів залишився надто високим¹¹.

Зниженню тінізації економіки мало сприяти також запровадження єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування із забезпеченням скорочення розміру нарахувань на ФОП. Проте, як зазначалося, реалізація державою у 2011 р. першого завдання (запровадження єдиного внеску) не привела до виконання другого: навантаження на ФОП не змінилося.

¹⁰ Населення України за 2011 рік : демограф. щорічник. — К., 2012. — 444 с.

¹¹ Юшко С. В. Проблеми оподаткування заробітної плати в Україні: ретроспективний аналіз / С. В. Юшко // Фінанси України. — 2010. — № 12. — С. 21—31.

Погоджуючись на зарплату “в конверті”, наймані працівники автоматично втрачають можливість повноцінної (з відповідною оплатою) реалізації свого права на оплату лікарняного листка в разі хвороби застрахованої особи або члена її родини; на виплату допомоги по вагітності та пологах, у зв’язку з нещасним випадком на виробництві; оплату відпустки, заробітку за дні перебування у відрядженні, вихідної допомоги при звільненні, компенсацій при переведенні на іншу постійну нижчеоплачувану роботу тощо: зазначені виплати буде нараховано виключно на підставі інформації про офіційні доходи фізичної особи. Отже, зазначені норми теж повинні сприяти виведенню доходів із “тіні”, адже реалізувати державні гарантії захисту найманих працівників у відповідних життєвих ситуаціях можливо лише в разі відмови від прихованих доходів.

Раз і назавжди змінити ситуацію з ухиленням від оподаткування частини доходів найманих працівників була покликана пенсійна реформа, запроваджена з 2004 р. Її реалізація мала наблизити країну до створення прозорої і справедливої системи призначення пенсій із урахуванням реального внеску кожної застрахованої особи до солідарної пенсійної системи, звести до мінімуму тіньові схеми нарахування й виплати доходів найманим працівникам і, таким чином, забезпечити належний рівень соціального захисту майбутніх пенсіонерів.

Однак такий обґрунтований механізм призначення пенсій не був повною мірою реалізований на практиці. Запровадження державою мінімального розміру пенсії, що забезпечило додатковий соціальний захист найвразливіших верств населення, одночасно зумовило викривлення реальних пропорцій участі громадян у формуванні коштів Пенсійного фонду України, несправедливо зблизивши рівні їхніх пенсій¹². Як наслідок, належної диференціації пенсій в Україні так і не відбулося, й на сьогодні в більшості пенсіонерів вони близькі за розмірами. Не на користь держави зіграли й особливі правила обчислення пенсій для вузького переліку осіб (народних депутатів, членів Кабінету Міністрів України, прокурорів і слідчих, суддів у відставці та ін.), що спотворило саму ідею єдиного підходу до призначення пенсій та безпідставно (з огляду на реальний внесок до солідарної системи) збільшило їхній розмір, штучно наростивши відрив пенсійного забезпечення цих осіб від середнього по країні рівня.

Не сприятимуть детінізації доходів працівників і основні зміни в результаті пенсійної реформи 2011 р.: вони спрямовані переважно на забезпечення економії коштів Пенсійного фонду України, котра має бути досягнута за рахунок поступового підвищення пенсійного віку, збільшення мінімального розміру страхового стажу, необхідного для призначення пенсії, коригування механізмів перерахунку пенсій та запровадження обмеження їх максимального рівня.

Проведене дослідження дає підстави для таких висновків:

1. Формування фондів загальнообов’язкового державного соціального страхування в Україні залежить від величини фонду оплати праці суб’єктів

¹² Юшко С. В. До аналізу наслідків пенсійної реформи 2004 року / С. В. Юшко // *Фінанси України*. — 2011. — № 9. — С. 59—69.

господарювання. Як цілком обґрунтована з теоретичної точки зору (найточніше врахування зв'язку між участю у формуванні й використанні коштів фондів, створення умов для економії ФОП, стимулів до масштабної механізації та автоматизації виробництва тощо), обрана база істотно збільшує витрати економічних суб'єктів, особливо тих, що виробляють найбільш трудомісткі види продукції, формує передумови для приховування частини доходів від оподаткування, широкого застосування "конвертних" виплат заробітної плати.

2. На сьогодні базове навантаження на фонд оплати праці в Україні сягає 36,3—49,7 %. З урахуванням обов'язкових податків і внесків, які стягуються безпосередньо з найманих працівників, співвідношення коштів, що їх отримують держава й працівники в результаті операцій нарахування заробітної плати та її оподаткування, становить для середнього по країні рівня заробітної плати 39,9—45,3 % до 60,1—54,7 %. Хоча зазначений рівень загалом відповідає аналогічним показникам по країнах Європи, з урахуванням наднизьких кінцевих доходів населення України, відсутності в рамках системи соціального страхування такої важливої складової, як загальнообов'язкове державне медичне страхування, він є завищеним.

3. Окремі заходи, вжиті державою в різні роки у напрямі зменшення навантаження на ФОП (запровадження обмеження максимальної величини фактичних витрат суб'єктів господарювання на оплату праці працівників, із яких справляються внески до соціальних фондів, єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, перехід від прогресивної до пропорційної ставки оподаткування доходів фізичних осіб), не стали дієвими стимулами щодо скорочення тіньового сектору й легалізації доходів працюючих громадян. Натомість вони призвели до порушення принципу справедливості в оподаткуванні, забезпечили економію коштів лише найбагатших верств суспільства, надали можливість легально уникати справедливого оподаткування наддоходів невеликої групи осіб.

4. Для того щоб навіть за високого рівня навантаження на ФОП поступово відійти від тіньових схем розрахунків, необхідно передусім сформувати справедливу й обґрунтовану систему соціального та пенсійного страхування, яка створить передумови для гідного соціального захисту застрахованих громадян. Включення до цієї системи обов'язкового медичного страхування дасть змогу посилити зазначені стимули.

5. Лише усвідомлення кожним із учасників системи соціального страхування того, що вона справді працює, а вони не лише вкладають у неї, а й отримують, заохотить їх чесно долучитися до участі в цій системі та поступово відмовитися від застосування тіньових схем розрахунків заробітної плати — вигоди від приховування доходів будуть істотно меншими, ніж втрати від не отримання належного соціального захисту. Розв'язанню окресленої проблеми також сприятиме запровадження накопичувальної складової системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування.