

**Мельник В.М.,**

доктор економічних наук, доцент,  
заступник директора з наукової роботи НДФІ  
ДННУ “Академія фінансового управління”

### **ФІСКАЛЬНА ЕФЕКТИВНІСТЬ ПОДАТКУ З ДОХОДІВ ФІЗИЧНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ: МОЖЛИВОСТІ ЗРОСТАННЯ**

*Увагу зосереджено на головних недоліках фіскального механізму податку з доходів фізичних осіб та напрямках їх подолання, об'єктивних обмеженнях фіску. Запропоновано конструкцію фіскально-адміністративних механізмів цього податку в Україні з метою перенесення податкового тягара на заможні верстви населення та легалізації надвисоких прибутків.*

*Attention is concentrated on the major drawbacks in the fiscal mechanism of personal income tax and on the directions of their overcoming and also on the objective fisc restrictions. The author suggests a construction of fiscal and administrative mechanisms for personal income tax in Ukraine with the aim of carrying over the tax pressure onto the well-to-do strata of population and legalization of super high profits.*

Податок на доходи фізичних осіб (прибутковий податок із громадян) в українських умовах в різні періоди, з точки зору фіскальної ефективності, сприймався неоднозначно. Його другорядність у 90-ті роки минулого століття обумовлена трьома причинами: недосконалістю конструкції фіскального механізму, низьким рівнем доходів переважної більшості громадян, неготовністю платників до сплати через низький рівень довіри до держави.

Як наслідок — цей податок посідав лише друге-третє місце серед податкових доходів бюджету й потребував реформування. Наприкінці 90-х років за роллю в казні держави він поступово починає випереджати податок на прибуток підприємств і ПДВ. Однак це сталося не в результаті подолання названих вище проблем, а скоріше через запровадження ряду економічно необґрунтованих пілг з податку на прибуток та ПДВ.

Збереження основних суперечностей при застосуванні прибуткового податку на початку двотисячних років вимагало його реформування. Відповідне рішення було прийняте лише в 2003-му й запроваджене з 1 січня 2004 року. На нашу думку, воно було продиктоване не тільки необхідністю вдосконалення фіскальних механізмів в Україні, а й новими реаліями міжнародної конкуренції. У 2000 році Російська Федерація запровадила єдину ставку аналогічного податку. За наявності поряд ліберальнішого оподаткування Україна досить швидко відчула значний відтік трудових ресурсів та капіталу фізичних осіб до сусідньої держави. Це і спровокувало рішення уряду щодо розробки та прийняття Закону “Про податок з доходів фізичних осіб”, яким передусім передбачено плоску шкалу. Тільки цей факт пояснює використання тринадцятивідсоткової ставки податку (що збігається з російською).

© Мельник В.М., 2007

Між тим, головним завданням реформи декларувалося стимулювання легалізації та зростання доходів населення й, на цій основі, зростання надходжень до бюджету. Та чи повністю виправдалися сподівання?

Як видно з рисунка, приріст заробітної плати населення України порівняно з попереднім роком у 2004-му становив 23,9 %, у 2005 році — 34,9 %, у 2006-му — 29,8 %. Кут нахилу відповідної кривої показує, що темп приросту цього виду доходів протягом 2004—2005 років зростав, а у 2006-му — знизився. Якщо аналізувати чинники зростання названого показника у 2004—2005 роках, то головним із них було значне підвищення окладів співробітникам бюджетної сфери. Та поряд із цим відбулася й певна легалізація виплат, що здійснювалися раніше бізнесовими структурами через “чорні каси”. Проте її обсяги поки що далекі від очікуваних (особливо з огляду на те, що комерційні організації більш ніж 50 % зарплати виплачували у тіньовий спосіб). Підтвердженням цьому є показники приросту середньомісячної номінальної зарплати найманих працівників. Якщо до податкової реформи (2000—2003 роки) відповідний показник становив у середньому на рік 27,15 %, то за пореформені 2004—2005 роки — 32,10 %<sup>1</sup>. Навіть зарахування всієї різниці його рівня (4,95 %) у “досягнення” податкових стимулів легалізації заробітної плати не означатиме відчутного результату за сьогоднішніх обсягів тіньових економічних оборотів.

У 2004—2006 роках також зросли прибутки та змішані доходи громадян (хоча темпи їх приросту у 2005-му уповільнилися). При цьому слід зазначити, що, наприклад, прибутки від підприємницької діяльності громадян переважно оподатковуються фіксованим або єдиним податком, а тому аж ніяк не підлягають стимулюючому впливові шкали податку на доходи фізичних осіб.

У цілому доходи населення України порівняно з попереднім роком зросли в 2004-му на 27,2 %, у 2005-му — на 35,1 %, у 2006-му — на 28,2 %. Як показують кути нахилу графіків, найбільші темпи приросту спостерігалися у 2004—2005 роках, а в 2006-му вони скоротилися. Основне зростання в 2004—2005 роках відбулося за складовою соціальних допомог та інших трансфертів, більша частина яких не оподатковується. Таким чином, можна стверджувати: поки що зміна порядку прибуткового оподаткування населення не привела до сподіваних обсягів легалізації доходів та не стимулювала в очікуваній мірі їх зростання (хоча певний позитивний ефект у цьому плані є). Цим і пояснюється стрімке падіння питомої ваги податку з доходів фізичних осіб у доходах зведеного бюджету, що мало місце в 2004—2005 роках.

Однією з причин виникнення такої ситуації є стримування легалізації заробітної плати надвисоким рівнем зборів до соціальних фондів, платником яких визначено роботодавця, а об'єктом оподаткування — фонд заробітної плати.

<sup>1</sup> Розраховано на підставі: Статистичний щорічник України за 2005 рік / За ред. О.Г. Осауленка. — К.: Консультант, 2006. — С. 410.

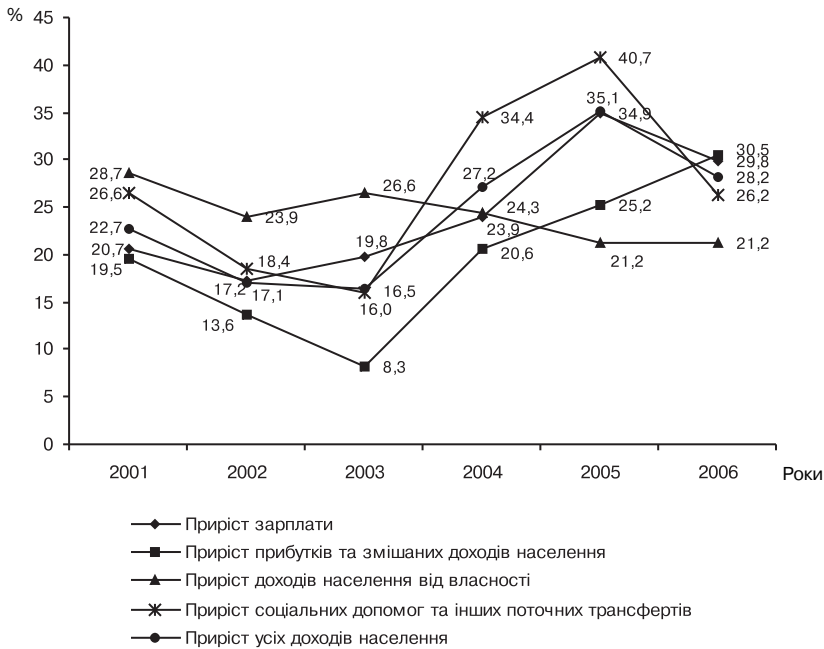


Рис. Приріст доходів населення України у 2001—2006 роках (у відсотках порівняно з попереднім роком)

Проте і внутрішні механізми податку з доходів фізичних осіб є недостатніми для досягнення задекларованої мети та забезпечення зростання його фіскальної ефективності, оскільки не дають змоги державі здійснити перерозподіл надвисоких доходів. На відміну від розвинених країн, де основними платниками є саме маєтні громадяни, “в Україні 95 % податку надходить із доходів до 600 грн на місяць (у вимірниках 2005 року — авт.)”<sup>2</sup>.

Такий стан справ свідчить, що й після реформи 2003 року залишилися не до кінця розв’язаними основні проблеми застосування податкового механізму перерозподілу доходів громадян в Україні, такі як недосконалість конструкції відповідного податку й неготовність платників до сплати через низький рівень довіри до держави.

Удосконалення конструкції фіскального механізму зазначеного податку лише тоді може дати очікувані результати, коли воно (паралельно з іншими заходами держави) буде зорієнтованим на розв’язання проблеми зростання офіційних доходів основної маси громадян. Та запровадження відповідних податкових стимулів означатиме тимчасові втрати для фіску, що не зовсім прийнятно в сучасних умовах. Уникнути їх можна лише у разі, якщо подальше реформування

<sup>2</sup> Демиденко Л.М. Оподаткування доходів громадян: досвід США та України // Фінанси України. — 2005. — № 9. — С. 32.

передбачатиме перенесення податкового тиску на більш маєтних громадян. Останнє слугуватиме також формуванню необхідного психологічного клімату підвищення рівня довіри переважної більшості населення до держави.

Разом із тим слід зазначити: на сьогодні саме маєтні громадяни найбільше приховують свої доходи та уникають оподаткування. Наведені дані щодо зміни окремих складових грошових доходів населення підтверджують сказане. Тому існує думка, що перенесення тягаря податків на високодохідні верстви населення не матиме успіху, а відповідні рішення лише спровокують втрати бюджету. Та на наше переконання, протидіяти зазначеному можна шляхом впровадження нових методів адміністрування податку, про які йтиметься нижче та вже йшлося в окремих публікаціях<sup>3</sup>. А в цій статті зосередимося на головних недоліках фіскального механізму та напрямках їх подолання, об'єктивних обмеженнях фіску.

Основними методами перенесення податкового тягаря є зміна складу податкового кредиту, запровадження нових податкових знижок, перегляд пільг та зміна шкали ставок. Упроваджувати відповідні рішення доцільно поступово, щоб можливі втрати бюджету не позначилися на фінансуванні основних потреб держави та суспільства. Хоч ми й зазначали, що втратам можна запобігти за рахунок методичних нововведень у адмініструванні податків, в короткостроковому часовому інтервалі можливі деякі “розриви” між фактичними та запланованими надходженнями. Останнє є наслідком того, що будь-яка зміна порядку справляння має часовий лаг свого прояву та початку дії. Виходячи з викладеного, доцільно було б кожен із запропонованих заходів впроваджувати з інтервалом у 1 рік, що передбачатиме реформування механізму оподаткування доходів громадян протягом 3-4 років. Така практика є стандартною для розвинених країн.

### **Перший рік: перегляд податкового кредиту з податку з доходів фізичних осіб**

Порядок застосування податкового кредиту із податку з доходів фізичних осіб в Україні, як і в більшості країн, передбачає відображення відповідних витрат у декларації платника. Основні види витрат, дозволених законодавством до врахування, включають (із урахуванням обмежень): проценти за іпотечним кредитом; пожертви та благодійні внески; оплату послуг з освіти; оплату послуг з охорони здоров'я; витрати на страхування життя, пенсійне страхування; витрати на штучне запліднення, на всиновлення дітей.

З наведеного переліку видно: ці витрати спрямовані на створення умов для життєзабезпечення та досягнення й підтримання необхідного професійного рівня особи, що відповідає загальноприйнятій практиці розвинених країн. Однак

---

<sup>3</sup> Мельник В.М. Застосування непрямих методів визначення об'єкта оподаткування з податку на доходи фізичних осіб // Формування ринкових відносин в Україні. — 2007. — № 5. — С. 106—109.

витрати, характерні для багатьох країн і пов'язані із забезпеченням діяльності найманого працівника, нашим законодавством не передбачаються (наприклад, на транспорт). Крім того, низка держав додатково надають можливості ширшої компенсації витрат на життєзабезпечення, дозволяючи платникам користуватися податковими знижками на харчування або відповідним кредитом (з урахуванням граничних сум).

Механізм отримання права на податковий кредит в Україні передбачає обов'язкове документальне підтвердження здійснених витрат. Це також відповідає практиці багатьох країн. Але в Україні протягом тривалого періоду прибутковим податком обкладалися лише доходи, отримані у формі заробітної плати, які оподатковувалися у джерела їх виплати. Тому переважна більшість громадян не звикли до декларування своїх статків, ведення елементарного обліку, збереження платіжних документів і підтвердження витрат. Відповідно, податковим кредитом користується обмежена кількість платників. На нашу думку, розв'язання цієї проблеми можливе шляхом застосування досвіду Австрії, де використовуються фіксовані суми стосовно окремих складових податкового кредиту. А додатково можна передбачити, що особи, витрати на життєзабезпечення яких у окремі періоди перевищують фіксовані суми, можуть скористатися податковим кредитом у більшому обсязі, але вже з документальним підтвердженням фінансування.

Таким чином, додатково до чинного порядку, що передбачає обмеження й документальне підтвердження витрат, можна запропонувати мінімальні суми податкового кредиту, які можуть враховуватися в деклараціях платників автоматично:

- на транспорт (для найманих працівників) — 700—1000 грн на рік із наступною індексацією відповідно до зміни тарифів на проїзд;
- на охорону здоров'я — 300—500 грн на рік із наступною індексацією відповідно до зміни цін на ліки вітчизняного виробництва;
- на вітамінізоване харчування — 300—500 грн на рік із наступною індексацією відповідно до зміни цін.

Доцільно також передбачити, що скористатися таким податковим кредитом можуть лише громадяни, середньомісячні доходи котрих не перевищують рівня, встановленого для застосування податкових соціальних пільг, однак у розрахунку на одного члена сім'ї. Тобто для підтвердження права на кредит необхідно повідомити доходи другого члена подружжя.

При цьому витрати на транспорт враховано за середніми тарифами на проїзд в Україні на роботу та з роботи за станом на 01.01.2007; витрати на лікування — за середньою вартістю лікування та попередження респіраторних захворювань протягом року (за станом на початок 2007 року); витрати на харчування — за середньою вартістю (за станом на початок 2007 року) річної потреби у вітамінних добавках (виходячи з двох вітамінних курсів навесні та восени для запобігання захворюванням та підвищення імунітету). Зокрема, вітамінізоване харчування

населення дало б державі змогу заощадити кошти на фінансуванні охорони здоров'я та допомоги з тимчасової непрацездатності.

За контингентами платників неважко розрахувати, що така пропозиція коштуватиме бюджету приблизно 1,6—2,5 % доходів (виходячи з даних 2005 року). Проте це стане реальним важелем послаблення податкового тиску на переважну більшість громадян та врахування фінансування їхніх основних потреб при визначенні оподатковуваних доходів. Тобто тимчасові обмеження зростання фіску повинні мати своїм наслідком підвищення рівня довіри громадян до податкової політики держави та, на цій основі, готовності до сплати податків.

Компенсація втрат бюджету на першому році реформування може бути віднята шляхом зміни порядку оподаткування фіксованим прибутковим податком та єдиним податком. На сьогодні фізичні особи — користувачі цих пільгових підсистем оподаткування — часто перевищують встановлені обмеження валових доходів. Із метою забезпечення дотримання чинного законодавства та протидії ухиленню від сплати податків достатньо, на нашу думку, запровадити обов'язкове використання електронних реєстраторів розрахункових операцій усіма без винятку суб'єктами підприємницької діяльності у сфері роздрібною торгівлі, громадського харчування та послуг. Додатково в роздрібній торгівлі та закладах громадського харчування можна передбачити обов'язкову наявність терміналів зчитування кредитних карток. Таким чином, перехід до безготівкової форми розрахунків та забезпечення контролю за обігом готівки дасть змогу збільшити податкові надходження від осіб, що незаконно користуються пільговими підсистемами оподаткування (за неофіційними даними таких понад 50 %). Для покриття зазначених вище втрат бюджету достатньо переходу на загальну систему оподаткування лише 30—45 % платників фіксованого податку (не враховуючи навіть платників єдиного податку). Відповідно, це означатиме (в сукупності із запропонованим щодо податкового кредиту) перший крок із перенесення податкового тиску на більш маєтних громадян.

### **Другий рік: запровадження нових податкових знижок**

Українське законодавство взагалі не передбачає податкових знижок. Разом із тим зарубіжна практика справляння податку з доходів фізичних осіб доволі насичена ними. Переважно це знижки з оподатковуваних доходів, хоча інколи й безпосередньо з податкових зобов'язань. Найчастіше їх застосовують як важіль стимулювання сімейних доходів, що надає платникам можливість отримувати преференції залежно від складу сім'ї. В Україні в цьому контексті передбачено соціальну пільгу, однак нею можуть скористатися лише сім'ї, де не менше трьох дітей і відповідні граничні доходи. При цьому 96,6 % родин із дітьми в Україні мають по 1-2 дитини, не наважуючись нарощувати склад сім'ї через низький рівень соціальної захищеності. Значна частина подружжів узагалі не мають дітей із тих самих причин. Тому доцільно передбачити додаткові “стартові” стимули. До того ж

для громадян, які мають право на соціальну пільгу на трьох і більше дітей, остання не стає достатнім чинником соціального захисту. Причин цього декілька<sup>4</sup>:

— право на пільгу отримують не всі громадяни відповідного соціального статусу, а лише ті, доходи котрих не перевищують визначеного рівня. При цьому до уваги береться дохід індивідуального платника, а не середній на члена сім'ї;

— при визначенні рівня доходів, що дає право на користування пільгою, враховується лише заробітна плата. Таким чином посилюється соціальна несправедливість, оскільки окремі громадяни можуть мати інші джерела надходжень, які ніяк не впливають на отримання пільги;

— сума соціальної пільги не пов'язана з прожитковим мінімумом, а є значно меншою. Без прив'язки до реальних витрат на життєзабезпечення конкретної особи вона втрачає сенс.

Шляхом розв'язання зазначеної проблеми може бути запровадження системи сімейних знижок з оподатковуваних доходів. Остання може мати такі складові:

— знижка на непрацюючого члена подружжя — 50 % прожиткового мінімуму на місяць;

— знижка на кожну дитину в сім'ї — 50 % прожиткового мінімуму на місяць.

Варіанти адміністрування процесу надання знижок можуть бути різними: від декларування доходів до використання методів, практикованих нині стосовно соціальних пільг. Проте надалі, після переходу на прогресивну шкалу ставок податку, скористатися знижками можна буде лише за умови подання декларації платником (враховуючи техніку розрахунку).

Такі нововведення спричинять втрату близько 0,6 % доходів бюджету (виходячи з даних 2005 року). А мета цього рішення аналогічна меті попереднього (щодо зміни механізму застосування податкового кредиту). Тому компенсатори слід шукати саме у площині оподаткування більш маєтних громадян, ніж, приміром, найменших працівників. Таким може бути зниження граничної суми доходів господарюючих суб'єктів, що дає право на користування спрощеною системою оподаткування, обліку та звітності. Доцільним є також повне скасування фіксованого прибуткового податку, оскільки він фактично є регресивним щодо доходів громадян та сприяє прийняттю перерозподільної системи як соціально несправедливої. Останнє, у свою чергу, знижує рівень законослухняності платників податків.

Задіяння наведених компенсаторів дасть змогу у 3-4 рази покрити втрати бюджету, а також сприятиме подальшому впровадженню принципів рівності й соціальної справедливості в оподаткуванні.

### **Третій—четвертий роки: зміна шкали ставок та складу пільг**

Попередньо слід зазначити: дискусія про те, якою саме має бути шкала оподаткування доходів, бере свій початок у глибинах історії. Щоб упередити критику

---

<sup>4</sup> Налогообложение: проблемы науки и практики. Моногр. — Х.: ИД "ИНЖЭК", 2006. — С. 164.

стосовно окремих варіантів шкали, звертаємо увагу на такий важливий факт: податок із доходів фізичних осіб, як правило, розглядається не лише як фінансове, а й як політичне явище. Станові та класові інтереси накладають свій відбиток на погляди з цього питання. Пропорційний податок більше задовольняє інтереси багатих верств населення, а прогресивний є для них відчутнішим із точки зору впливу на доходи. Зокрема, марксистки пов'язували з прогресивним оподаткуванням навіть можливість знищення приватної власності. Тоді як представники поміркованіших соціально-політичних напрямів (наприклад, А. Вагнер) вбачали в прогресивних податках засіб згладжування майнової нерівності.

На певному історичному етапі з'явилося розуміння того, що питання пропорційності чи прогресивності прибуткового податку слід розглядати й у площині платоспроможності громадян. Під впливом політичних поглядів думки знову розділилися: прибічники пропорційного справляння розглядали платоспроможність під кутом зору співвідношення сплачуваного податку з доходом та майном платника, а прибічники прогресії в оподаткуванні — співвідношення як із доходами та майном, так і з обсягами жертв, що мають бути однаковими для всіх не тільки абсолютно, а й відносно (за висловом А. Маршалла, щастя, яке приносить шилінг біднякові, набагато більше, ніж те, що дає той самий шилінг багатію).

Деякі мислителі спробували також обґрунтувати свою позицію щодо пропорційності чи прогресивності прибуткового оподаткування громадян на основі оцінки витрат держави. Зокрема, представники французької школи (П. Леруа-Больє, Р. Стурм) вважали, що держава надає бідним більше послуг, ніж багатим. Відповідно, немає підстав брати більший податок із багатших платників. На противагу зазначеному Ж.-Ж. Руссо та Ж.Б. Сей практично на тих самих прикладах доводять зворотне твердження.

Існують також докази на користь конкретних рішень, що ґрунтуються на принципі “рівності жертви” (Д.С. Мілль), теорії “найменших жертв” (Ф. Еджуорт), граничної корисності (Е. Сакс).

Як бачимо з викладеного, втягування в подібні дискусії з міркувань політики є безперспективним, оскільки близькі за змістом факти можуть по-різному оцінюватися залежно від соціально-політичного підтексту. На наше переконання, це питання краще розглядати з точки зору досягнення економічних (у т. ч. фінансових) цілей держави, поставлених при запровадженні того чи іншого фіскального механізму.

Чинна плоска шкала податку з доходів фізичних осіб в Україні, як зазначалося вище, не виправдала сподівань на легалізацію високих і надвисоких доходів та збільшення на цій основі бюджетних надходжень. Якщо при цьому врахувати, що вона ще й не сприяє перерозподілу з метою протидії розшаруванню населення, то очевидною є потреба в її зміні.

Хоча з таким висновком і в зазначеній площині розгляду питання погоджуються не всі науковці та фахівці-практики. Опоненти обґрунтовують свою позицію, посиляючись на розробки деяких західних теоретиків, що пропонують реформувати



податкові системи розвинених країн на основі пропорційного оподаткування. Одна з таких розробок була представлена у 80-х роках минулого століття у США й дістала назву “концепція Хола—Рабушки”. Зокрема, вона передбачає оподаткування трудових доходів та доходів від капіталу і підприємницької діяльності за єдиною ставкою, вирахування з оподатковуваних доходів амортизаційних витрат та витрат на сплату процентів (із метою стимулювання інвестицій), використання єдиного неоподаткованого мінімуму, відмову від податкового кредиту та системи пільг. З одного боку, це спрощує методику справляння податку та обмежує можливості ухилення від його сплати. А з другого — виникають значні труднощі, пов’язані з необхідністю забезпечення переоцінок активів платників. В умовах сучасної інфляційної економіки такі переоцінки повинні здійснюватися постійно й вимагають застосування досить складної методики, яка поки що не піддається уніфікації. Проте розробники згаданої концепції впевнені, що її впровадження дало б змогу США вдвічі збільшити свої надходження від прибуткового податку в результаті забезпечення рівних стимулів зростання доходів різних верств населення та, на цій основі, підвищення економічної активності індивідів<sup>5</sup>.

Разом із тим практика оподаткування країн, що використовують плоску шкалу податку з доходів фізичних осіб (Латвія, Естонія, Росія та й Україна), не підтверджує такого оптимізму. Заради справедливості слід зазначити, що ці держави не в повній мірі впровадили в себе положення концепції Хола—Рабушки, оскільки вони активно використовують податковий кредит і систему соціальних пільг. В основному тут відбулася уніфікація ставок. Але і її наслідки дали змогу фахівцям МВФ дійти висновку, що відповідні новації (зокрема в Росії) не стимулюють зростання надходжень до бюджету<sup>6</sup>. А голова Рахункової палати Російської Федерації С. Степашин прогнозує повернення його держави до прогресивної шкали податку з доходів фізичних осіб до кінця поточного десятиліття<sup>7</sup>. Тому, на наше переконання, після запропонованих вище заходів в Україні доцільно було б увести прогресивну шкалу з низьким або помірним рівнем прогресії. Вона слугувати-ме одночасно й засобом усунення згаданих недоліків функціонування податку, і способом компенсації відносних фіскальних втрат від упровадження податкових знижок та змін у складі податкового кредиту.

Шкала оподаткування зазвичай пов’язується з основною пільгою — неоподаткованим мінімумом. Його необхідність свого часу також активно дискутувалася науковцями. Зокрема, противники вільного від податку мінімуму доходів вбачали в його існуванні порушення принципу загальності оподаткування. Однак із часом такі заперечення були визнані неприйнятними. А Менгер обґрунтував положення, згідно з яким кожен член суспільства має право на речі та послуги,

---

<sup>5</sup> Hall R., Rabushka A., Armei D., Eisner R., Stein H. Fairness and efficiency in the flat tax. — Washington: The AEI Press, 1996. — P. 8—45.

<sup>6</sup> <http://news.finance.ua/ru/~1/0/all/2003/03/06/25964>

<sup>7</sup> <http://www.liga.net/news/196341.html>

необхідні для його існування, перш ніж інші задовольнять свої менш важливі потреби. Такий підхід підтверджується і практикою розвинених країн.

В Україні неоподаткованого мінімуму не існує, натомість запроваджено податкову соціальну пільгу в розмірі 50 % від мінімальної зарплати на місяць для платників, дохід яких не перевищує місячного прожиткового мінімуму, помноженого на 1,4. З огляду на прагнення уряду врівноважити мінімальну зарплату та прожитковий мінімум, не зрозуміло, чому пільга із податку з доходів фізичних осіб становить лише 50 % від цієї суми? Адже зарубіжний досвід свідчить, що вона мала б забезпечувати недоторканність прожиткового мінімуму. При цьому варто також нагадати, що соціальна пільга в Україні стосується не всіх навіть найманих працівників, враховуючи встановлені граничні розміри доходів для її застосування. При запровадженні прогресивної шкали останнє невиправдано нарощуватиме прогресію податку. Враховуючи викладене, доцільно було б замінити цю пільгу неоподаткованим мінімумом у розмірі прожиткового, а інші пільги перерахувати у співвідношенні з неоподаткованим мінімумом (150 % від діючої базової соціальної пільги дорівнює приблизно 75 % запропонованого неоподаткованого мінімуму і т.д.). При цьому втрати бюджету становитимуть 0,9 % (за даними 2005 року). Як бачимо, ця сума покривається навіть раніше запропонованими компенсаторами й не потребує додаткових.

За основу проектування зон шкали податку з доходів фізичних осіб можна взяти розподіл населення України за доходами. Якщо доходи громадян розглядати у пропорції до прожиткового мінімуму, то чітко вимальовується 3 групи населення: перша належить до домогосподарств із доходами до одного прожиткового мінімуму на особу; друга — з доходами від одного до двох прожиткових мінімумів; третя — понад два. Питома вага останньої групи в загальній чисельності населення не перевищує 10 %, тому подальше ранжування не доцільне. Середній розмір домогосподарства в Україні — 2,61 особи. Оскільки в переважній більшості випадків одержувач основних (найзначніших) надходжень домогосподарства один, індивідуальні доходи за цими групами населення при визначенні зон шкали (починаючи з верхньої межі першої зони) можна збільшити у 2,61 разу. У результаті отримаємо таку шкалу податку з доходів фізичних осіб:

Оподатковуваний середньомісячний дохід	Ставки податку
До одного прожиткового мінімуму, встановленого на 1 січня року, за який провадиться розрахунок	—
Від одного до 5,2 прожиткового мінімуму, встановленого на 1 січня року, за який провадиться розрахунок	15 % від суми доходу, що перевищує 1 прожитковий мінімум
Понад 5,2 прожиткового мінімуму, встановленого на 1 січня року, за який провадиться розрахунок	15 % від суми доходу, що перевищує 1 прожитковий мінімум + 20 % від суми доходу, що перевищує 5,2 прожиткового мінімуму

Передбачення необхідності визначення середньомісячного доходу зумовлене забезпеченням глобального оподаткування всіх доходів платника на засадах рівності. Проте це породить потребу у відновленні річних перерахунків податку

та розширенні декларування. Вона постане приблизно з 4-го року реформування, в тому числі як необхідна складова контролю за високими доходами. Відповідно, потребуватиме змін і законодавче трактування оподаткованого доходу, порядок звітування платників та обробки декларацій податковою службою. Таким чином, попередньо спростивши доступ до податкового кредиту шляхом скасування необхідності масового звітування, держава надалі має посилити контроль за доходами. Тому наступне розширення вимог щодо подання звітності не вступає в суперечність із вищенаведеними пропозиціями, оскільки має іншу мету.

Як бачимо, наведена шкала не означатиме додаткових втрат бюджету за рахунок рівня ставок. Адже мінімальна ставка (15 %) дорівнює чинній. Більше того, в результаті запровадження нижньої зони шкали можна навіть очікувати зростання доходів бюджету (без вжиття додаткових адміністративних заходів).

Таким чином, нами пропонується конструкція фіскально-адміністративних механізмів податку з доходів фізичних осіб в Україні, яка слугує створенню умов для перенесення податкового тягаря на заможні верстви населення та легалізації надвисоких прибутків. Поетапне реформування податку в наведеній послідовності забезпечить підвищення його фіскальної ефективності та набуття ним ролі основного джерела доходів бюджету (як це характерно для розвинених країн).