

**Юшко С.В.,**

кандидат економічних наук, доцент,  
доцент кафедри фінансів Харківського  
національного аграрного університету  
імені В.В. Докучаєва

## **ПРОБЛЕМИ ОПОДАТКУВАННЯ ЗАРОБІТНОЇ ПЛАТИ В УКРАЇНІ: РЕТРОСПЕКТИВНИЙ АНАЛІЗ**

*Проведено ретроспективний аналіз та здійснено оцінку чинного механізму оподаткування заробітної плати найманих працівників в Україні. Визначено його переваги й недоліки, досліджено реальний рівень оподаткування заробітної плати та обґрунтовано існуючу систему податкових соціальних пільг.*

*The author carries out a retrospective analysis and estimates the operating mechanism of taxing the salaries of hired workers in Ukraine; define its advantages and defects; studies the real level of taxing salaries and grounds the present system of social entitlements.*

**Ключові слова:** податок з доходів фізичних осіб, неоподатковуваний мінімум, податкова соціальна пільга, внески до державних цільових фондів, податкове навантаження.

Оподаткування заробітної плати є надзвичайно актуальною проблемою, яка зачіпає інтереси найманих працівників, визначаючи фактичний рівень їхніх доходів, роботодавців, на яких покладаються функції податкових агентів, та держави, котра є одержувачем утриманих та нарахованих на доходи працівників податків і внесків. Незважаючи на те, що зазначену проблему не можна назвати новою, дискусії між науковцями, практиками, представниками податкових органів щодо обґрунтованості й ефективності чинного механізму оподаткування заробітної плати та напрямів його реформування не припиняються.

Питання оподаткування доходів найманих працівників, формування державних цільових фондів входять до кола наукових інтересів багатьох дослідників. Даній проблематиці присвячено праці вітчизняних науковців В. Буряковського, В. Вишневського, Л. Демиденко, С. Каламбет, А. Крисоватого, І. Луніної, А. Соколовської, К. Швабія, С. Юрія та інших. Вони досліджують чинний механізм оподаткування доходів фізичних осіб, вивчають особливості нарахування і сплати особистого прибуткового податку на прикладі податкового законодавства інших країн, обґрунтовують доцільність чи недоречність запровадження прогресії в оподаткуванні, характеризують рівень податкового навантаження на фонд оплати праці господарюючих суб'єктів.

Завданнями даної статті є ретроспективний аналіз та оцінка чинного механізму оподаткування заробітної плати в Україні, визначення його переваг і недоліків, дослідження реального рівня оподаткування заробітної плати та обґрунтування існуючої системи податкових соціальних пільг.

Основним обов'язковим платежем, що утримується із заробітної плати найманих працівників, є прибутковий податок (з 2004 року — податок на доходи

© Юшко С.В., 2010

фізичних осіб). За період незалежності України його стягнення здійснювалося за двома схемами: 1) прогресивне оподаткування (до 2003 року включно)<sup>1</sup> та 2) пропорційне оподаткування (з 2004 року й до теперішнього часу)<sup>2</sup>.

Прогресивне оподаткування відповідало одному із принципів побудови податкової системи в нашій країні — соціальної справедливості, який передбачав, зокрема, застосування підвищеного диференційованого оподаткування громадян, котрі отримують високі й надвисокі доходи<sup>3</sup>. Протягом 1993—1995 років велися пошуки найбільш обґрунтованої шкали прибуткового оподаткування: ставки податку та діапазон їх застосування переглядалися п'ять разів, максимальна ставка коливалася від 40 % до 90 % (табл.).

Таблиця. Ефективні ставки оподаткування заробітної плати прибутковим податком, %

Місячний сукупний оподатковуваний дохід*	Термін дії ставок				
	01.01.1993 — 31.05.1993	01.06.1993 — 30.11.1993	01.12.1993 — 30.09.1994	01.10.1994 — 30.09.1995	01.10.1995 — 31.12.2003
1 МЗП (НМ)	0	0	0	0	0
1—5 МЗП (НМ)	0—9,0	0—9,0	0—9,0	0—8,0	0—8,0
5—10 МЗП (НМ)				8,0—14,0	8—11,5
10—15 МЗП (НМ)	9,0—14,5	9,0—16,33	9,0—14,5	14,0—19,3	11,5—18,6
15—20 МЗП (НМ)				19,3—27,6	
20—25 МЗП (НМ)	14,5—21,3	14,5—19,7	27,6—50,0		
25—30 МЗП (НМ)					
30—40 МЗП (НМ)	21,3—50,0	16,3—19,8	19,7—24,8		
40—50 МЗП (НМ)		19,8—31,9	24,8—31,8		
50—60 МЗП (НМ)			31,8—90,0		
60—100 МЗП (НМ)		31,9—41,0		18,6—23,2	
100—200 МЗП (НМ)			41,0—60,0	23,2—40,0	
Понад 200 МЗП (НМ)					

\* Визначений кратно розміру мінімальної заробітної плати (МЗП) — для періоду з 01.01.1993 по 31.05.1993 — та неоподаткованому мінімуму доходів громадян (НМ) — для періоду після 01.06.1993.

Джерело: розраховано автором відповідно до норм Декрету Кабінету Міністрів України “Про прибутковий податок з громадян” від 26.12.1992 № 13-92, що діяли у відповідні періоди.

Як видно з таблиці, не підлягає оподаткуванню дохід працівника, що не перевищує розміру мінімальної заробітної плати (з червня 1993 року — неоподаткованого мінімуму). Проте якщо протягом 1993—1995 років величина неоподаткованого мінімуму час від часу переглядалася в бік збільшення, то починаючи із

<sup>1</sup> Про прибутковий податок з громадян: Декрет Кабінету Міністрів України від 26.12.1992 № 13-92: [Електр. ресурс]. — <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=13-92>.

<sup>2</sup> Про податок з доходів фізичних осіб: Закон України від 22.05.2003 № 889-IV: [Електр. ресурс]. — <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=889-15&p=1288899263668534>.

<sup>3</sup> Про систему оподаткування: Закон України від 25.06.1991 № 1251-XII: [Електр. ресурс]. — <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1251-12>.

жовтня 1995-го вона тривалий період (8 років) не змінювалася, істотно відірвавшись від показників, з якими мала б тісно корелювати — мінімальної заробітної плати та прожиткового мінімуму (рис. 1).

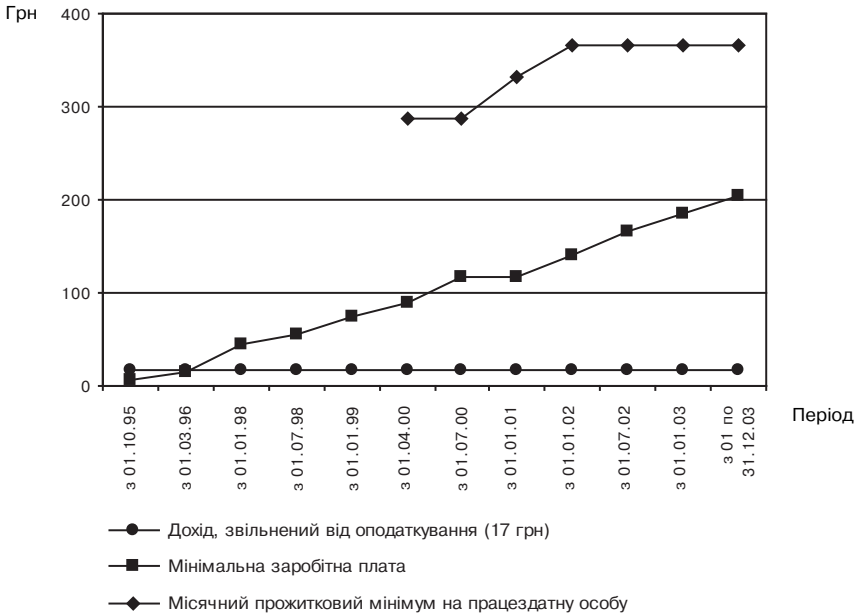


Рис. 1. Визначення обгрунтованості встановлення величини неоподаткованого мінімуму доходів громадян

У зв'язку з цим фактичне оподаткування доходів працівників додатково необгрунтовано підвищилося. За нашими розрахунками якщо в 1995 році із середньої заробітної плати працівників галузей економіки вилучалося 8,5% у вигляді прибуткового податку, в 1998-му — 11,1%, то починаючи з 2000-го — уже близько 21,0%<sup>4</sup>. Тим самим було порушено другу невід'ємну складову принципу соціальної справедливості оподаткування, яка передбачає забезпечення підтримки малозабезпечених верств населення шляхом запровадження *економічно обгрунтованого* (курсив наш. — Авт.) неоподаткованого мінімуму доходів громадян.

Із 2004 року механізм оподаткування заробітної плати кардинально змінюється. Найістотніші зміни полягають у такому:

- замість прогресивного оподаткування запроваджено пропорційне зі ставкою податку 13%, а з 2007-го — 15%;
- при визначенні об'єкта оподаткування його додатково зменшують на суму утриманих із доходу працівника внесків до Пенсійного фонду, Фонду соціального

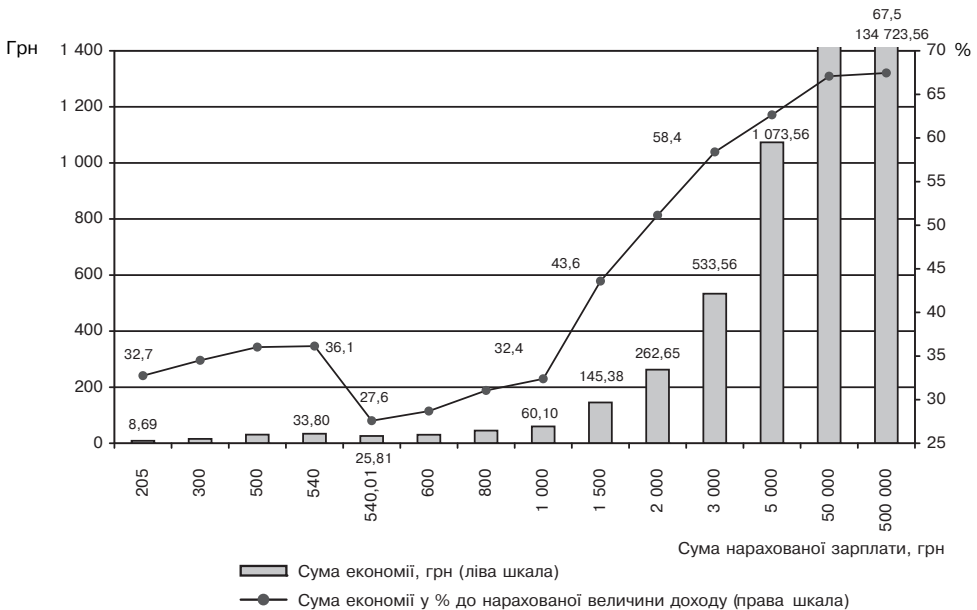
<sup>4</sup> Розраховано автором на підставі офіційних даних Державного комітету статистики України про розміри середньої заробітної плати в економіці (<http://www.ukrstat.gov.ua>) та чинних на відповідний період норм Декрету Кабінету Міністрів України "Про прибутковий податок з громадян" від 26.12.1992 № 13-92 (<http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=13-92>).

страхування з тимчасової втрати працездатності та Фонду соціального страхування на випадок безробіття, що є позитивним, оскільки ця норма фактично виводить кошти платників податку з-під подвійного оподаткування;

— скасовано застосування неоподаткованого мінімуму доходів громадян та здійснено перехід до використання системи податкових соціальних пільг;

— встановлено, що особам, які отримували доходи протягом року лише від роботодавців, подавати декларацію про доходи не потрібно.

У результаті змін рівень оподаткування доходів працівників значно скоротився (рис. 2).



**Рис. 2. Економія зі сплати податку із зарплати працівників, одержана в результаті зміни механізму оподаткування доходів фізичних осіб (за умовами оподаткування 2004 року)**

Як видно, економія платників податку в результаті зміни механізму оподаткування зарплати становить від 27,6 % до 67,5 % суми нарахованого доходу. При цьому найбільший зиск отримали особи з найвищими зарплатами.

Платник податку дістав право на зменшення місячного оподаткованого доходу, одержаного у вигляді зарплати, на суму податкової соціальної пільги. Чинним законодавством передбачені податкові соціальні пільги в таких розмірах: 50 %, 75 % і 100 % мінімальної зарплати, встановленої законом станом на 1 січня відповідного року.

Право на перший, базовий, розмір пільги (50 % мінімальної зарплати) має будь-який платник податку з урахуванням певних обмежень, про які йтиметься далі. Право на другий і третій розміри пільги (75 % і 100 % мінімальної зарплати) має вузький перелік осіб, про що також буде сказано додатково.

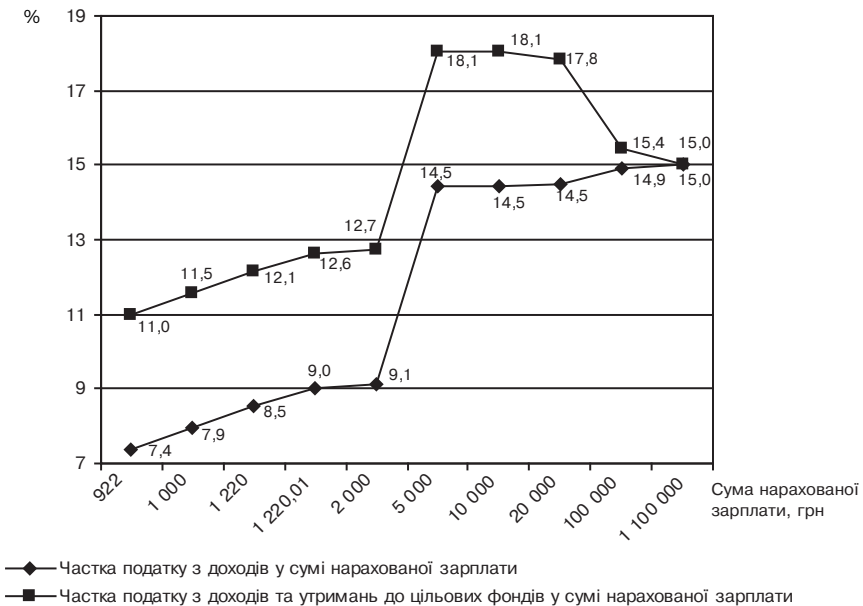
Наразі маємо зупинитися на обґрунтованості встановленого розміру податкової соціальної пільги. Безперечно, тоді як попередній нормативний акт із питань оподаткування доходів громадян звільняв від податку лише перші 17 грн заробітної плати, чинна норма, за якою базова пільга для будь-якого платника податку становить 50 % мінімальної заробітної плати, є значно прогресивнішою, хоча й не бездоганною. Так, згідно з першою редакцією Закону України “Про податок з доходів фізичних осіб”, яка, втім, так і не була реалізована на практиці, розмір цієї пільги з 2007 року мав становити 100 % мінімальної заробітної плати, що було значно обґрунтованішим. Проте, на нашу думку, логічно було б прив’язати розмір пільги навіть не до мінімальної заробітної плати, а до величини прожиткового мінімуму, що дало б змогу вивести з-під оподаткування ту частину доходів, яка призначена для задоволення мінімальних життєвих потреб людини. Тим більше, що практично до кінця 2009-го законодавчо встановлена мінімальна заробітна плата була нижчою за прожитковий мінімум. Приміром, на початок 2004 року мінімальна заробітна плата становила 53,0 % прожиткового мінімуму на працездатну особу, на початок 2007-го — 76,2 %, 2009-го — 90,4 % і лише з 1 грудня 2009-го досягла рівня прожиткового мінімуму<sup>5</sup>.

Ми розрахували рівень оподаткування заробітної плати на прикладі грудня 2010 року за нормами чинного податкового законодавства (рис. 3). Як бачимо, частка податку з доходів у сумі нарахованої зарплати коливається від 7,4 % до максимальних 15 %. З урахуванням утримань із заробітної плати працівників внесків до державних цільових фондів загальне оподаткування доходів<sup>6</sup> зростає з 11,0 % до 18,1 %. Далі відбувається поступове скорочення загального оподаткування до 15,0 %. Причина такого скорочення полягає в тому, що згідно з чинним законодавством внески до державних цільових фондів сплачуються в межах доходу працівників, що не перевищує величини п’ятнадцяти прожиткових мінімумів на працездатну особу (13 830 грн для грудня 2010 року). Фактично це означає, що верстви суспільства з вищими доходами несуть менший тягар у частині оподаткування їхньої заробітної плати.

Слід зауважити, що при визначенні рівня податкового навантаження на доходи працівників, нараховані у формі заробітної плати, з-під оподаткування варто було вивести частину доходу в розмірі прожиткового мінімуму на працездатну особу. Оскільки величина прожиткового мінімуму, який із 1 грудня 2010 року становить

<sup>5</sup> Розраховано автором на підставі законів України “Про Державний бюджет України на 2003 рік” від 26.12.2002 № 380-IV, “Про Державний бюджет України на 2007 рік” від 19.12.2006 № 489-V, “Про Державний бюджет України на 2009 рік” від 26.12.2008 № 835-VI, “Про встановлення прожиткового мінімуму та мінімальної заробітної плати” від 20.10.2009 № 1646-VI, “Про затвердження прожиткового мінімуму на 2004 рік” від 11.05.2004 № 1704-IV (<http://zakon1.rada.gov.ua>).

<sup>6</sup> 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 в загальносвітовій практиці беруться до уваги при визначенні рівня податкового навантаження.



**Рис. 3. Рівень оподаткування заробітної плати найманих працівників на прикладі грудня 2010 року**

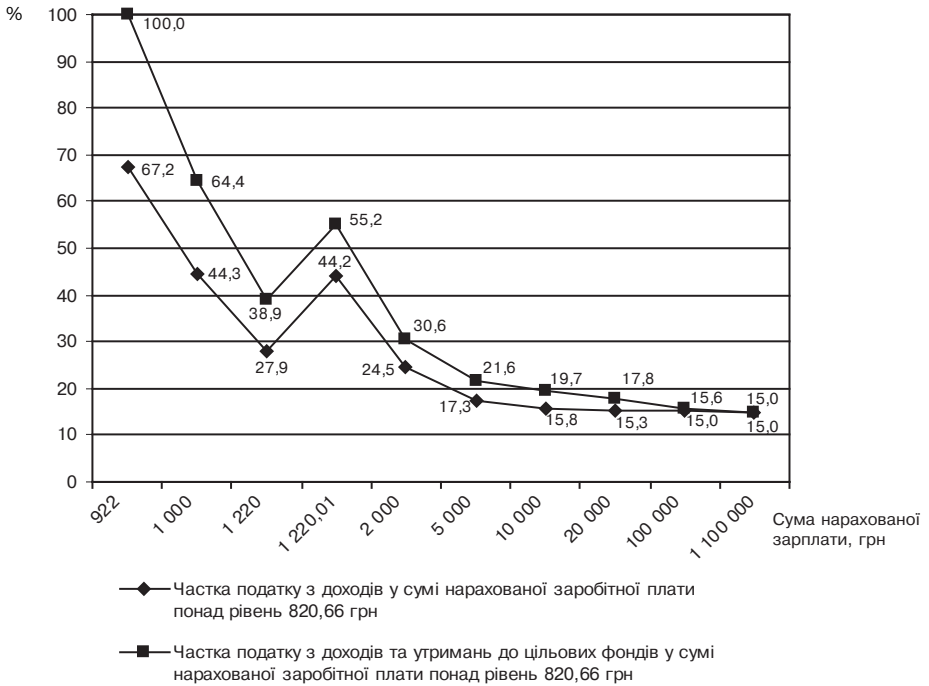
922 грн<sup>7</sup>, окрім вартісної величини набору продуктів харчування, мінімального набору непродовольчих товарів і послуг включає в себе належну до сплати суму податку з доходів та суму внесків до цільових фондів, при обґрунтуванні суми заробітку, що не повинна оподатковуватися, та визначенні рівня податкового навантаження на заробітну плату працівників братимемо до уваги не законодавчо встановлені 922,0 грн, а 820,66 грн — очищену від податків і обов’язкових внесків суму, яка призначена виключно для забезпечення життєдіяльності людини на мінімально допустимому рівні.

З огляду на зазначене реальний рівень оподаткування заробітної плати, визначений як співвідношення обов’язкових платежів із зарплати та її суми в частині перевищення величини прожиткового мінімуму, буде істотно вищим (рис. 4).

Проведені розрахунки свідчать про недосконалість чинного механізму оподаткування заробітної плати працівників: особи з нижчими доходами відчувають на собі підвищений податковий тягар, віддаючи державі значно більшу частину своїх доходів понад величину прожиткового мінімуму.

На рисунках 3 і 4 можна побачити також істотне зростання рівня оподаткування заробітної плати на межі доходу в сумі 1220 грн: частка податку, що стягується з 1220,0 грн, становить 9,1 %, а з 1220,01 грн — уже 14,5 % (рис. 3), що в абсолютних величинах становить 111,24 грн і 176,41 грн відповідно. Це пов’язано з

<sup>7</sup> Про встановлення прожиткового мінімуму та мінімальної заробітної плати: Закон України від 20.10.2009 № 1646-VI: [Електр. ресурс]. — <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1646-17>.



**Рис. 4. Рівень оподаткування заробітної плати в частині перевищення величини прожиткового мінімуму на прикладі грудня 2010 року**

основним недоліком існуючої системи оподаткування доходів найманих працівників, який полягає в тому, що податкова соціальна пільга, котра забезпечує економію зі сплати даного податку, застосовується лише за умови, що розмір заробітної плати за місяць не перевищує суми місячного прожиткового мінімуму для працездатної особи, встановленого на 1 січня звітного року, помноженого на 1,4 і округленого до найближчих 10 грн.

Застосування даної норми призводить, як ми побачили, до того, що за певних умов більша сума нарахованої заробітної плати забезпечить працівникові меншу суму доходу для отримання на руки. На рис. 5 показано, за яких двох різних рівнів нарахованої зарплати в кожному із представлених років працівник одержує на руки однакові суми доходу у зв'язку з тим, що за одного рівня доходу (I варіант) він зміг скористатися правом на пільгу, а за іншого (II варіант) — ні. Відповідно, якщо сума нарахованого працівникові заробітку виявляється більшою, ніж у першому варіанті, але меншою, ніж у другому, то зростання суми нарахованої заробітної плати обертається для нього втратою частини доходу (на рис. 5 вказано максимальний розмір такої втрати, який ілюструє ситуацію, коли сума нарахованого заробітку на 0,01 грн перевищує межу доходу, що дає змогу скористатися правом на податкову соціальну пільгу).

На нашу думку, подібні обмеження на право застосування податкової соціальної пільги є абсолютно необґрунтованими: будь-яка особа незалежно від рівня її

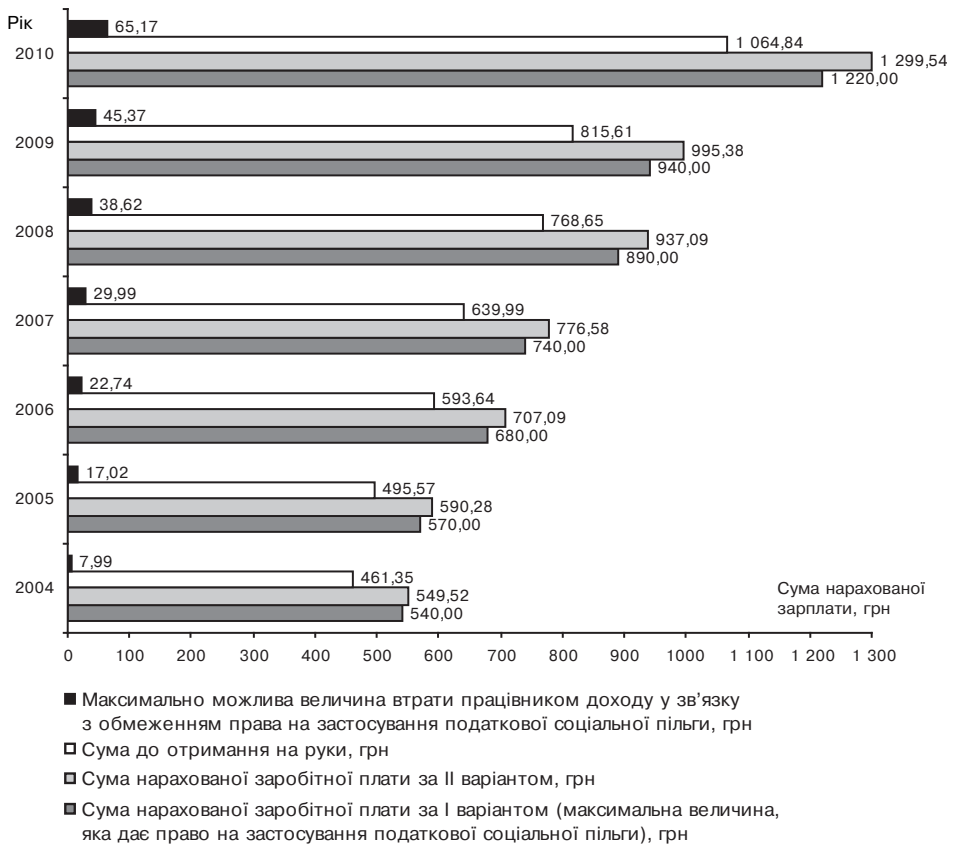


Рис. 5. Наслідки запровадження обмеження на право застосування податкової соціальної пільги по податку з доходів фізичних осіб

доходів повинна мати можливість скористатися цією пільгою, а отже, під оподаткування може потрапити лише сума, що перевищує цю мінімальну величину.

Згідно із Законом України “Про податок з доходів фізичних осіб” від 22.05.2003 № 889-IV платники цього податку мають право на підвищені податкові соціальні пільги в таких розмірах:

**75% мінімальної заробітної плати, встановленої законом станом на 1 січня відповідного року, застосовується до доходів таких осіб:**

- 1) самотня матір або самотній батько (опікун, піклувальник) — на кожну дитину віком до 18 років;
- 2) особа, яка утримує дитину-інваліда — на кожну дитину віком до 18 років;
- 3) вдівець (вдова);
- 4) чорнобильський 1 або 2 категорії, включаючи осіб, нагороджених грамотами Президії Верховної Ради УРСР у зв'язку з їх участю в ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи;
- 5) учень, студент, аспірант, ординатор, ад'юнкт;



б) інвалід I або II групи, у т. ч. з дитинства;

7) особа, якій присуджено довічну стипендію як такої, що зазнала переслідувань за правозахисну діяльність, включаючи журналістів;

**100 % мінімальної заробітної плати, встановленої законом станом на 1 січня відповідного року, застосовується до доходів таких осіб:**

1) особа, що є Героєм України, Героєм Радянського Союзу, Героєм соціалістичної праці або повним кавалером ордена Слави чи ордена Трудової слави;

2) учасник бойових дій під час Другої світової війни або особа, яка в той час працювала в тилу, на яких поширюється дія Закону України “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту”;

3) колишній в’язень концтаборів, гетто та інших місць примусового утримання під час Другої світової війни або особа, визнана репресованою чи реабілітованою;

4) особа, котра була насильно вивезена з території колишнього СРСР під час Другої світової війни на територію держав, що перебували у стані війни з колишнім СРСР або були окуповані фашистською Німеччиною та її союзниками;

5) особа, яка перебувала на блокадній території колишнього Ленінграда (Санкт-Петербург, Російська Федерація) у період з 8 вересня 1941 року по 27 січня 1944 року;

б) особа, котра має та виховує трьох чи більше дітей віком до 18 років, — у розрахунку на кожну таку дитину.

Перелік осіб, які мають право на збільшену податкову соціальну пільгу, викликає ряд зауважень. По-перше, не зрозуміло, який критерій покладено в основу формування цього переліку: як, наприклад, до нього одночасно потрапили особи, що зазнали переслідувань за правозахисну діяльність, та інваліди й чому тоді до нього не включено інших осіб, які потребують соціального захисту та підтримки (жертви політичних репресій в Україні, біженці, діти війни тощо).

По-друге, право на додаткову соціальну пільгу встановлене для обмеженого переліку осіб, котрі мають утриманців (зокрема, для самотньої матері або самотнього батька; для осіб, які утримують дитину-інваліда; осіб, що мають та виховують трьох чи більше дітей віком до 18 років), тоді як таку пільгу варто було б запровадити для всіх платників податку (одного із членів подружжя), котрі мають на утриманні непрацездатних осіб, у яких відсутні власні джерела доходів, установивши для них звільнення від оподаткування такої кількості прожиткових мінімумів, що відповідає числу утриманців.

І по-третє, встановлення максимальної податкової соціальної пільги (100 %) для осіб, зазначених у пп. 2—5, є принаймні некоректним: те невелике число цих осіб, яке ще лишилося, навряд чи отримують доходи у вигляді заробітної плати, а отже, найімовірніше, не можуть скористатися такою пільгою. Тож їх підтримка має здійснюватися з інших джерел та в інших формах.

Зміни в підсистемі оподаткування доходів фізичних осіб — найманих працівників (відмова від прогресивного оподаткування та скорочення ставки податку)

передбачали припинення практики “конвертних виплат” та створення передумов для виведення коштів із тіні. Втім, розв’язати дану проблему не вдалося, в основному через те, що фонд оплати праці виступає також базою для нарахування внесків до державних цільових фондів. Тому підвищення заробітної плати, істотно не позначаючись на індивідуальному оподаткуванні доходів працівників, спричиняє збільшення податкового навантаження на підприємство внаслідок зростання суми платежів до соціальних фондів.

Загальне навантаження на фонд оплати праці, розраховане за базовими ставками внесків до цільових фондів, у 2010 році становить від 36,4% до 49,7% у зв’язку з диференціацією внесків до Фонду страхування від нещасних випадків на виробництві. При цьому співвідношення коштів, які одержать держава і працівники в результаті здійснення операцій нарахування заробітної плати та її оподаткування, дорівнює для середнього по Україні рівня заробітної плати<sup>8</sup> 40—45:60—55%. За таких обставин керівники підприємств не зацікавлені офіційно оприлюднювати доходи своїх працівників, отож і далі їх приховують.

На підставі проведеного дослідження доходимо таких висновків.

1. Чинний механізм оподаткування доходів працівників, отриманих у вигляді заробітної плати, незважаючи на його істотні зміни, здійснені у 2004 році, залишається недосконалим: величина неоподаткованого мінімуму (податкової соціальної пільги) є необґрунтованою, обмеження на право його застосування — дискримінаційними, система податкових пільг — великою мірою недопрацьованою.

2. Недоліки механізму оподаткування заробітної плати призвели до порушення принципу соціальної справедливості: особи з нижчими доходами несуть на собі підвищений податковий тягар, віддаючи державі значно більшу частину своїх доходів понад величину прожиткового мінімуму.

3. Необґрунтованим є рівень встановленої державою максимальної межі доходу, понад яку соціальні внески не нараховуються та не сплачуються: визначена в розмірі п’ятнадцяти прожиткових мінімумів при рівні середньої заробітної плати 17,6%<sup>9</sup> від цієї величини, вона забезпечує економію коштів лише найбагатших верств суспільства, не допомагаючи у вирішенні питання скорочення тіньового сектору та легалізації доходів працюючих громадян.

4. Перехід до оподаткування заробітної плати за пропорційною ставкою не наблизив країну до розв’язання проблем тіньової економіки і приховування доходів від оподаткування: рівень навантаження на фонд оплати праці суб’єктів господарювання за внесками до державних цільових фондів лишається надто високим.

---

<sup>8</sup> Розраховано автором виходячи із середньої заробітної плати в жовтні 2010 року згідно з офіційними даними Державного комітету статистики України та чинних ставок податку з доходів фізичних осіб і розміру внесків до державних цільових фондів.

<sup>9</sup> Розраховано автором на підставі Закону України “Про встановлення прожиткового мінімуму та мінімальної заробітної плати” від 20.10.2009 № 1646-VI та офіційних даних Державного комітету статистики України про рівень середньої заробітної плати по економіці країни за жовтень 2010 року.

5. З огляду на виявлені недоліки чинного механізму оподаткування заробітної плати потрібно:

— змінити розмір загальної податкової соціальної пільги, прив'язавши його до величини прожиткового мінімуму, зменшеного на суму утриманих із заробітної плати податків та обов'язкових внесків до цільових фондів;

— відмовитися від обмеження права платників податку на застосування податкової соціальної пільги при перевищенні їхніми доходами штучної величини, визначеної як добуток суми місячного прожиткового мінімуму для працездатної особи, встановленого на 1 січня звітного року, та коефіцієнта 1,4;

— переглянути чинні податкові соціальні пільги як у напрямі їх скорочення (для осіб, що одержують підтримку за відповідними державними програмами), так і розширення (у частині надання додаткової пільги на кожного утриманця платника податку).