

**Шевченко Р. Ю.,**

заступник директора Інформаційно-довідкового департаменту  
державної податкової служби України

## **РОЗВИТОК ОПОДАТКУВАННЯ ДОХОДІВ ФІЗИЧНИХ ОСІБ В УМОВАХ УПРОВАДЖЕННЯ ПОДАТКОВОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ**

*Проаналізовано регулювальну роль податку з доходів фізичних осіб, взаємозв'язок між обсягами надходжень та основними макроекономічними параметрами, а також розглянуто питання міжнародної практики оподаткування фізичних осіб.*

**Ключові слова:** податок з доходів фізичних осіб, соціальна функція, фіскальна ефективність.

Податкова система України на сьогодні потребує удосконалення. За міжнародними рейтингами ефективність функціонування національної податкової системи є досить низькою. Це означає, що її необхідно реформувати таким чином, щоб вона відповідала основним завданням стратегічного розвитку держави, сприяла б здійсненню реструктуризації економіки та збільшенню частки високотехнологічних виробництв, забезпеченню економічного зростання і наповненню бюджету, а відтак вирішенню головних соціально-економічних проблем. Саме такі завдання ставилися перед податковим законодавством, яке мало трансформуватися в новий Податковий кодекс України.

Одним із важливих бюджетонаповнювальних податків є податок з доходів фізичних осіб (ПДФО). ПДФО – інструмент прямого оподаткування у податковій системі України, що має мобільніший, динамічніший характер, аніж інші різновиди прямих податків, наприклад майнові, адже останні орієнтовані і прив'язані до стабільної, незмінної бази – вартості майна, що розглядається як об'єкт оподаткування. Тож, вивчення можливостей використання ПДФО для регулювання економіки та вирішення зазначених завдань в нових умовах є актуальним.

Вивченню питань економічної сутності оподаткування доходів фізичних осіб присвятили фундаментальні праці П. П. Гензель, Д. Боголепов, О. О. Ісаєв, В. О. Лебедев, І. Х. Озеров, М. І. Тургенєв, Ф. Нітті. Серед українських учених, які досліджують питання оподаткування доходів фізичних осіб, В. Андрущенко, О. Василик, В. Вишневецький, Ю. Іванов, А. Крисоватий, М. Кучерявенко, С. Онишко, В. Опарін, Л. Тарангул, В. Федосов.

У дохідній частині бюджету податкові надходження становлять великий відсоток у більшості країн, вони є основним джерелом його наповнення. У 2009 р. у загальній сумі доходів зведеного бюджету України<sup>1</sup> найбільшу питому вагу мали податок на додану вартість (84 596,7 млн грн, або 29,31 %), податок з доходів фізичних осіб (44 485,3 млн грн, або 15,42 %), податок на

<sup>1</sup> Офіційний сайт Державного комітету статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.

прибуток підприємств (32 569,8 млн грн, або 11,29 %) (рис. 1). Як бачимо, податок з доходів фізичних осіб цілком обґрунтовано можна віднести до такого типу податків, який відіграє велику роль у державному фінансово-економічному регулюванні.

Податок з доходів фізичних осіб відповідно до ст. 14 Закону України “Про систему оподаткування”<sup>2</sup> є загальнодержавним податком, що встановлюється Верховною Радою України та справляється на всій території України. Згідно зі ст. 64 Бюджетного кодексу України<sup>3</sup> податок з доходів фізичних осіб частково закріплюється також за бюджетами місцевого самоврядування відповідно до встановлених нормативів відрахувань, передбачених ст. 65 Бюджетного кодексу України, зокрема:

- до доходів бюджетів міст Києва та Севастополя зараховується 100 % загального обсягу податку з доходів фізичних осіб, що сплачується (перераховується) згідно із Законом України “Про податок з доходів фізичних осіб” на території цих міст;
- до доходів бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення зараховується 75 % загального обсягу податку з доходів фізичних осіб, що сплачується (перераховується) згідно із Законом України “Про податок з доходів фізичних осіб” на території цих міст;
- до доходів бюджетів сіл, їх об’єднань, селищ, міст районного значення зараховується 25 % загального обсягу податку з доходів фізичних осіб, що сплачується (перераховується) згідно із Законом України “Про податок з доходів фізичних осіб” на цій території.

Податок з доходів фізичних осіб, які працюють за основним місцем роботи та за сумісництвом, утримується із загального оподаткованого доходу, що схематично представлено на рис. 2<sup>4</sup>.

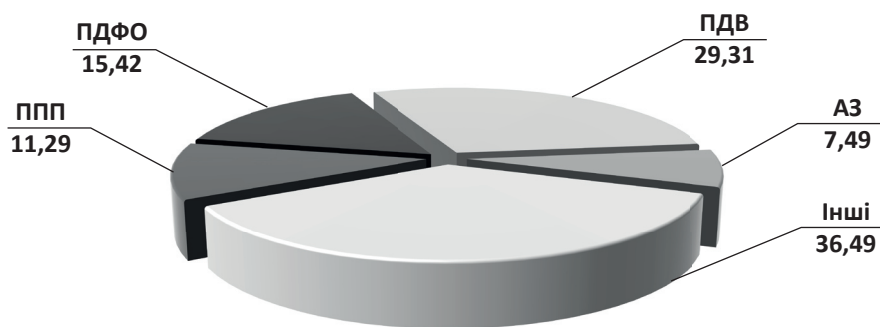


Рис. 1. Структура податкових надходжень до зведеного бюджету України у 2009 р., %

<sup>2</sup> Про систему оподаткування : закон України від 25.06.1991 № 1251-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1251-12>.

<sup>3</sup> Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravo.in.ua/lib.html#rz2456>.

<sup>4</sup> Сердюк В. М. Податковий облік : навч. посіб. / В. М. Сердюк. – К. : ЦНЛ, 2007. – С. 145.

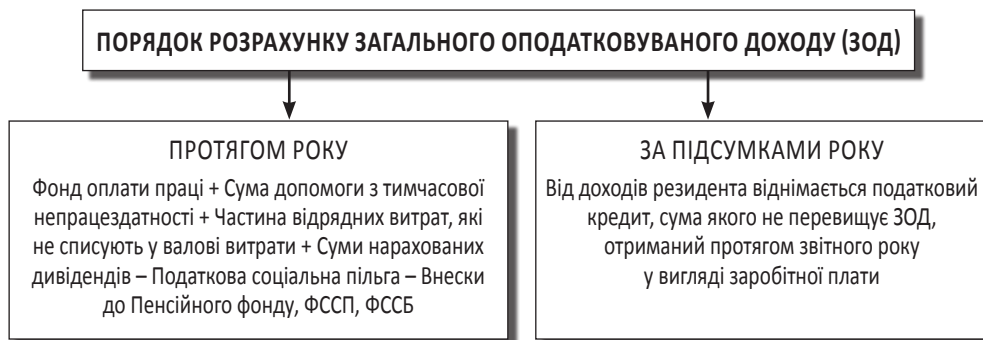


Рис. 2. Блок-схема порядку розрахунку загального оподаткованого доходу

У контексті впровадження Податкового кодексу України, норми якого наберуть чинності у 2011 р., оподаткування податком з доходів фізичних осіб зазнає певних змін, акценти ставляться на суттєве підвищення фіскальної ефективності цього податку та зниження податкового навантаження на доходи малозабезпечених громадян. Так, відповідно до ст. 167 ставка податку становитиме 15 % бази оподаткування. У разі, якщо загальна сума отриманих платником податку у звітному податковому місяці доходів перевищує десятикратний розмір мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного податкового року, ставка податку становить 17 % від суми перевищення з урахуванням податку за даними Державного комітету статистики України<sup>5</sup>.

Оскільки база оподаткування податку з доходів фізичних осіб гнучко реагує на економічні підйоми та спади, а прогресивна шкала підсилює ефект регульовального макроекономічного впливу, то ПДФО можна віднести до додаткових інструментів системи державного регулювання доходів громадян. Крім того, за допомогою зміни ставок цього податку можна впливати на загальні обсяги споживання.

Так, у номінальному вираженні надходження ПДФО протягом 2000–2009 рр. зросли більш ніж у 7 разів, досягши у 2009 р. 44,5 млрд грн<sup>6</sup> (табл. 1).

Особливо стрімке зростання податкових надходжень від доходів фізичних осіб розпочалося після 2004 р., коли відповідно до Закону України “Про податок з доходів фізичних осіб”<sup>7</sup> встановлено ставку податку з доходів громадян у розмірі 15 % (рис. 3). Прикінцевими положеннями цього Закону передбачено, що на перехідний період з 1 січня 2004 р. до 31 грудня 2006 р. ставка податку встановлюється на рівні 13 %. Суттєве зменшення ставки оподаткування повинно було б значно зменшити податкові надходження.

<sup>5</sup> Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2755-17>.

<sup>6</sup> Згідно даних Державного комітету статистики України.

<sup>7</sup> Про податок з доходів фізичних осіб : закон України від 22.05.2003 № 889-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=1&nreg=889-15>.

Таблиця 1

## Надходження податку на доходи фізичних осіб протягом 2000–2009 рр., млрд грн

Роки	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
ПДФО	6,4	8,8	10,8	13,5	13,2	17,3	22,8	34,8	45,9	44,5

Складено автором за даними Держкомстату та ДПА України.

Але цього не сталося. Збільшення обсягів надходжень від податку з доходів фізичних осіб у 2004–2006 рр. обумовлено легалізацією виплати зарплати, позитивними тенденціями зростання доходів низькооплачуваних верств населення через державне підвищення мінімальних соціальних гарантій та зростанням заробітної плати. Основні чинники, які в подальшому позитивно впливали на надходження податку з доходів фізичних осіб, такі:

- зростання ставки податку з 13 % у 2006 р. до 15 % у 2007 р.;
- тенденція зростання номінального ВВП (2004 р. – 129,1 %; 2005 р. – 123,1; 2006 р. – 114,6; 2007 р. – 117,6; 2008 р. – 131,5 %);
- зростання фонду оплати праці (2004 р. – 94,3 млрд грн, або 122,8 %; 2005 р. – 127 млрд грн, або 134,7 %; 2006 р. – 155,4 млрд грн, або 122,4 %; 2007 р. – 182,6 млрд грн, або 117,5 %).

Зниження надходжень ПДФО у 2009 р. порівняно з 2008 р. на 141 049 млн грн пояснюється впливом кризових явищ, які спричинили ланцюгову реакцію у фінансовій системі України, через що економіка нашої країни зазнала величезних втрат.

Необхідно зазначити, що важливим моментом є виявлення тенденції реального зростання надходжень від податку з доходів фізичних осіб та взаємозв'язку цього податку з ВВП – ключовим макроекономічним по-

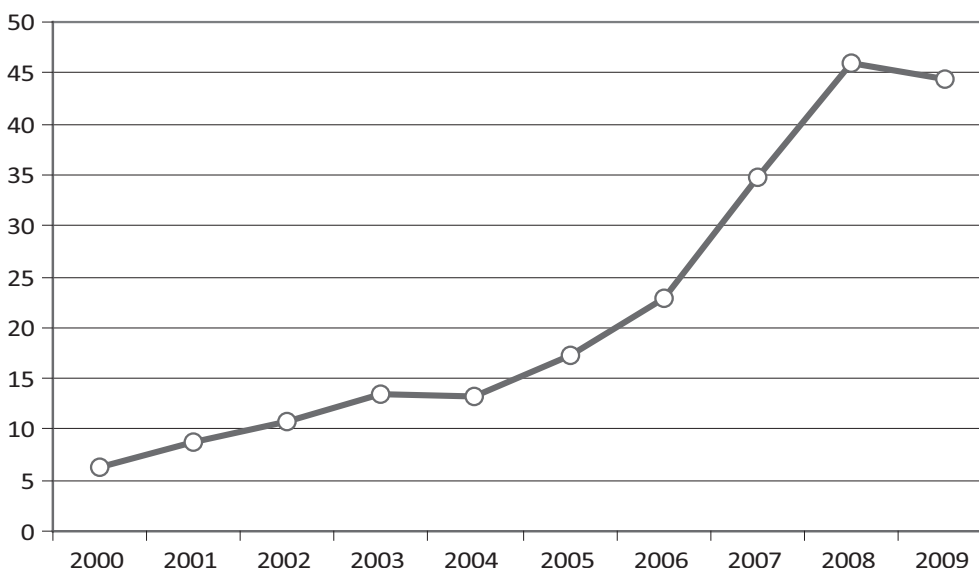


Рис. 3. Динаміка надходжень ПДФО протягом 2000–2009 рр., млрд грн

казником, який характеризує рівень соціально-економічного розвитку держави. Оцінка коефіцієнта кореляції між значеннями надходжень від ПДФО та ВВП показує його величину 0,99. Таким чином, існує тісний зв'язок між надходженнями ПДФО та новоствореною вартістю, яку відображає валовий внутрішній продукт. Тому ПДФО може бути інструментом фіскального регулювання і використовуватися для наповнення бюджету.

Основними змінами щодо оподаткування доходів фізичних осіб в Податковому кодексі України є такі.

1. Запроваджено принцип “справедливості оподаткування” шляхом встановлення двох ставок податку на доходи фізичних осіб – 15 % для осіб, що отримують доходи на рівні до 10 мінімальних заробітних плат, 17 % – для тих, хто отримує доходи, вищі за цю суму.
2. Вперше встановлено подання податковим агентом органу державної податкової служби щомісячної декларації з податку з доходів фізичних осіб про загальні суми доходів платників податку, утриманого податку та обсяги його перерахування до місцевих бюджетів, а також дату узгодження податкового зобов'язання, нарахованого податковим агентом. Ці норми сприятимуть активізації добровільної сплати податку та дадуть змогу своєчасно виявити заборгованість податку з доходів фізичних осіб та проконтролювати його сплату.
3. Визначено функції податкового агента для юридичних осіб, що займаються організацією та проведенням гастрольних заходів зарубіжних виконавців.
4. Розмежовано податковий облік інвестиційного доходу за ознакою цінних паперів, що обертаються на організованому ринку, та поза ним з метою припинення мінімізації оподаткування інвестиційного доходу шляхом здійснення операцій з так званими технічними акціями, векселями.
5. Підвищено ставку податку з 0 до 15 % з виграшів у державну грошову лотерею з одночасним її зниженням з 30 до 15 % з виграшів у недержавну грошову лотерею.
6. Запроваджено податкову соціальну пільгу у розмірі 100 % для платника податку, який утримує двоє чи більше дітей віком до 18 років, у розрахунку на кожну дитину.
7. Встановлено коригування алгоритму нарахування податкової знижки, зокрема при її обрахунку слід зменшувати загальний річний дохід на суму відрахувань, сплачених до фондів соціального та пенсійного страхування аналогічно алгоритму визначення об'єкта оподаткування у вигляді заробітної плати.
8. Визначено єдиний критерій звільнення від оподаткування нецільової благодійної допомоги зі встановленням обмеження її суми, а саме не більше 140 % прожиткового мінімуму на рік. При цьому скасовується вимога щодо права фізичної особи на податкову соціальну пільгу для отримання допомоги.
9. Знижено ставку оподаткування дивідендів з 15 до 5 %.

10. Звільнено від оподаткування доходи від продажу об'єктів нерухомого майна без обмежень за площею такого об'єкта, у тому числі земельної ділянки за нормами, визначеними Земельним кодексом України один раз на рік.
11. Зменшено ставки з 15 до 5 % на доходи від продажу об'єктів рухомого майна, а також знижено ставки з 1 до 0 % на оподаткування доходів від продажу легкового транспорту один раз на рік.
12. Втрати від запровадження соціальної пільги у розмірі 150 % учасникам бойових дій на території інших країн у період після Другої світової війни.

Упровадження зазначених норм дасть змогу удосконалити оподаткування податком на доходи фізичних осіб, забезпечити його соціальну спрямованість.

На відміну від вітчизняних реалій, дещо інший підхід до платників податків із доходів фізичних осіб в зарубіжних країнах, де суспільні норми значною мірою впливають на побудову та функціонування податкової політики, яка передовсім спрямована на вирішення соціальних питань та економічну мотивацію домогосподарств, а також забезпечення уряду фінансовими ресурсами<sup>8</sup>.

Позитивним є використання досвіду США. У сучасних умовах з усіх джерел доходів Федерального бюджету США найвагомим є прибутковий податок з громадян, що забезпечує більше половини загального обсягу федеральних податкових надходжень. Відповідно до податкової системи США доходи фізичних осіб можуть оподатковуватися як окремо з кожного громадянина, так і з доходу сім'ї. Оподатковуваний дохід обкладається за прогресивною шкалою. При цьому платники податку поділяються на чотири категорії, які оподатковуються за різними ставками залежно від доходу. Ставка оподаткування коливається від 15 до 39,6 %. Останніми роками з'явилася тенденція до зростання мінімуму доходів, що не обкладаються податком, та до зменшення його максимальної ставки<sup>9</sup>.

Однією з найдавніших вважають податкову систему Великобританії. Прибутковий податок з громадян становить близько 65 % від усіх прямих податків, що надходять до державного бюджету. Специфікою оподаткування доходів громадян є те, що їхні доходи поділяються на певні частки (шедули), які оподатковуються за окремою методикою. Ставка податку диференціюється залежно від річного доходу: 20; 25; 40 %<sup>10</sup>.

Практика оподаткування доходів фізичних осіб у Німеччині також має свої особливості. Основним податком, який сплачують громадяни Німеччини, є прибутковий податок. Він встановлюється на всі види доходів, які

---

<sup>8</sup> Шарікова О. В. Податкове навантаження як фактор тінізації економіки / О. В. Шарікова. – С. 36 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.rusnauka.com/19\\_NNM\\_2007/Economics/23354.doc.htm](http://www.rusnauka.com/19_NNM_2007/Economics/23354.doc.htm).

<sup>9</sup> Якушик І. Д. Податкові системи зарубіжних країн : довід. / І. Д. Якушик, Я. В. Литвиненко. – К. : МП Леся, 2004. – С. 451.

<sup>10</sup> Там само. – С. 179.

отримує фізична особа. Усі платники при визначенні податку із заробітної плати поділяються на класи. Ставка податку в цій країні встановлена в розмірі від 19 до 53 %. Наприклад, для неодружених встановлено значно меншу суму неоподаткованого мінімуму, ніж для одружених. Це пов'язано з важкою демографічною ситуацією в країні й спрямовано на стимулювання народжуваності, зростання чисельності населення<sup>11</sup>.

На відміну від України, де порядок, ставки, правила оподаткування податком з доходів фізичних осіб встановлюються виключно на загальнодержавному рівні, в іноземних державах органам місцевого самоврядування надано досить широке право в сфері податкової юрисдикції<sup>12</sup>. У таких країнах Європи, як Болгарія, Кіпр, Естонія, Греція, Латвія, Норвегія, Румунія особистий прибутковий податок належить до місцевих податків.

Так, за європейською статистикою<sup>13</sup> можна відстежити динаміку зміни питомої ваги особистого прибуткового податку на державному та локальному рівнях (табл. 2).

Проведені розрахунки свідчать, що у 2008 р. найбільшу питому вагу у видатках бюджету, які фінансуються за рахунок прибуткового податку, займала Франція (23,5 %), а найменшу – Румунія (9,2 %), у податкових надходженнях Польщі частка прибуткового податку має найвищий показник – 19,7 %.

У Швеції створені окремі умови оподаткування резидентів та нерезидентів. Для останніх діє єдина ставка 25 % незалежно від суми доходу. Резиденти сплачують податок двох видів: муніципальний – дохід до визна-

Таблиця 2

**Питома вага особистого прибуткового податку на державному та локальному рівнях у 2005–2008 рр., %**

Рік	Податкове навантаження			Податковий тягар прибуткового податку			Частка прибуткового податку у					
							витратах консолідованого бюджету			надходженнях		
	Франція	Польща	Румунія	Франція	Польща	Румунія	Франція	Польща	Румунія	Франція	Польща	Румунія
2005	45,2	32,5	28,5	8,0	3,9	2,3	23,3	15,1	7,2	16,0	15,6	7,8
2006	45,4	33,5	29,2	7,8	4,6	2,8	23,6	16,8	8,0	15,5	17,2	9,3
2007	44,7	34,5	29,5	7,5	5,2	3,3	22,7	19,6	9,0	15,1	18,9	10,8
2008	44,4	34,0	28,5	7,7	5,3	3,4	23,5	19,5	9,2	15,6	19,7	11,7

Розраховано автором за даними Європейського комітету статистики.

<sup>11</sup> Якушик І. Д. Податкові системи зарубіжних країн : довід. / І. Д. Якушик, Я. В. Литвиненко. – К. : МП Леся, 2004. – С. 235.

<sup>12</sup> Вылкова Е. С. Концептуальные основы реформирования налога на доходы физических лиц в России / Е. С. Вылкова, А. Л. Тарасевич. – СПб. : Изд-во СПбГУЭФ, 2010. – 212 с.

<sup>13</sup> [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>.

ченої суми оподатковується за ставкою 32 %; національний податок, за якого понад 80 % працівників, які мають доходи, менші за визначену суму, звільнені від його сплати. Для громадян з доходами, які перевищують цю суму, ставка – 20 %. Для тих, хто має великі доходи, ставка складає 50 %, середні – 30, а для низькооплачуваних працівників – 24 %.

Одна з найрозвинутіших систем індивідуального прибуткового податку з широким спектром податкових вирахувань діє в Нідерландах: існує п'ять видів податкових відрахувань, що залежать від віку, кількості дітей, доходу батьків і відрізняються сумою, на яку дозволено зменшувати оподатковуваний дохід (в євро на одну дитину).

Досвід розвинутих країн свідчить, що прибуткове оподаткування є дієвим інструментом перерозподілу з чітко визначеними умовами суспільного договору, високим рівнем життя й доходів населення. Удосконалення оподаткування доходів фізичних осіб в Україні має здійснюватися за принципом соціальної справедливості. З метою поліпшення демографічної ситуації в нашій країні доцільно використовувати досвід оподаткування з урахуванням сімейного складу платників, зокрема кількості неповнолітніх дітей.

Використання недостатньо прогресивної системи оподаткування доходів громадян має враховувати реальний рівень доходів громадян.

Поряд з посиленням адміністрування ПДФО необхідно активізувати державну політику на ринку праці з метою забезпечення максимального працевлаштування громадян, особливо в реальному секторі економіки як первинного джерела генерації доходів суспільства та об'єкта податкового розподілу.

Оподаткування доходів фізичних осіб є складовою фінансового механізму держави. Внаслідок перерозподілу платежів фізичних осіб, з одного боку, реалізується економічна програма підвищення рівня добробуту різних верств населення, а з другого – формується фінансова база держави.

З метою забезпечення соціальної справедливості, повнішого охоплення бази оподаткування вважаємо за доцільне впровадити норми Податкового кодексу України, що підвищить ефективність регулювальної функції податкової системи, забезпечить на достатньому рівні доходи бюджету і таким чином дасть змогу виконати соціальні зобов'язання держави.

#### **Література**

1. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravo.in.ua/lib.html#rz2456>.
2. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2755-17>.
3. Про податок з доходів фізичних осіб : закон України від 22.05.2003 № 889-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=1&nreg=889-15>.
4. Про систему оподаткування : закон України від 25.06.1991 № 1251-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1251-12>.



5. *Вылкова Е. С.* Концептуальные основы реформирования налога на доходы физических лиц в России / Е. С. Вылкова, А. Л. Тарасевич. – СПб. : Изд-во СПбГУЭФ, 2010. – 212 с.
6. *Сердюк В. М.* Податковий облік : навч. посіб. / В. М. Сердюк. – К. : ЦНЛ, 2007. – 312 с.
7. *Зварич О. В.* Методологічні основи прогнозування надходжень податку з доходів фізичних осіб / О. В. Зварич // Наукові праці НДФІ. – 2009. – № 3(48). – С. 12–18.
8. *Амоша О.* До питання про оцінку рівня податків в Україні / О. Амоша, В. Вишневецький // Економіка України. – 2007. – № 6. – С. 11–19.
9. *Шарікова О. В.* Податкове навантаження як фактор тінізації економіки / О. В. Шарікова [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.rusnauka.com/19\\_NNM\\_2007/Economics/23354.doc.htm](http://www.rusnauka.com/19_NNM_2007/Economics/23354.doc.htm).
10. *Кривицький В. Б.* Адміністрування податку з доходів фізичних осіб / В. Б. Кривицький, А. О. Нікітішин // Фінанси України. – 2005. – № 9. – С. 34–39.
11. *Якушик І. Д.* Податкові системи зарубіжних країн : довід. / І. Д. Якушик, Я. В. Литвиненко. – К. : МП Леся, 2004. – 480 с.