

УДК 336.201

**Свердан М. М.,**  
*кандидат економічних наук, доцент кафедри фінансів ДВНЗ “Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана”*

## **ПЕРСПЕКТИВИ МОДЕРНІЗАЦІЇ МЕХАНІЗМУ ФІСКАЛЬНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ДОХОДІВ ГРОМАДЯН В УКРАЇНІ**

*У статті розглянуто сучасні національні особливості механізму фіскального адміністрування податку з доходів фізичних осіб. Досліджена природа податку з доходів фізичних осіб та чинники, які визначають його суспільну ефективність. Здійснено пропозиції щодо удосконалення механізму оподаткування доходів фізичних осіб.*

**Ключові слова:** *фіскальне адміністрування податків, дохід, податок з доходу фізичних осіб, оподаткування, податкові надходження, прибутковий податок.*

*Article reveals the modern national features of fiscal administration mechanism of the personal income tax. The nature of the personal income tax and appoint factors for its society efficiency are investigated. Some suggestions for improvement of private revenues taxation mechanism are made.*

**Key words:** *fiscal tax administration, income, personal income tax, taxation, tax revenues, personal income tax.*

**Постановка проблеми.** Зародження й розвиток податків – неодмінна передумова ефективного функціонування сучасної демократичної держави та цивілізованого суспільства. Автоматичний механізм дії податків є невід’ємною і найголовнішою частиною фінансової діяльності держави в контексті забезпечення сталих базисів суспільної еволюції.

Удосконалення механізмів фіскального адміністрування суспільних доходів, адекватність їх перерозподілу з метою гармонічного задоволення суспільних запитів та гармонізація фіскальних взаємовідносин держави і платників податків постали важливими й складними завданнями в умовах ринкових відносин господарювання. У найбільш вагомій мірі оподаткуван-

ня зачіпає доходи населення, яке, своєю чергою, є тим найбільшим споживачем суспільних благ і послуг.

Оподаткування доходів громадян має найтривалішу історію як різновид методів фіскального адміністрування суспільних доходів. У первинній, примітивній формі прями податки з громадян стягувались як звичайні повинності у вигляді безоплатних послуг, які населення надавало державі. Причина появи прямого оподаткування доходів громадян – гостра потреба держави в бюджетних надходженнях фінансових ресурсів, що визначається через забезпечення рівноправності оподаткування на основі прямого методу визначення доходів платника. Оподаткування доходів громадян є найбільш вигідним з фіскальних позицій для держави, оскільки населення країни – це найбільша кількість платників податків з найбільшими обсягами доходів та, відповідно, їхнім високим фіскальним потенціалом; водночас, саме населення є найбільшим споживачем суспільних благ, що надаються йому у відповідь на сплату податків державою: “З одного боку, населення країни є найбільшим платником податків (як за чисельністю платників, так й за кількістю сплачених податків); з іншого боку, саме населення є також найбільшим споживачем того обсягу суспільних послуг та благ, що у трансформований спосіб пропонуються й надаються державою. Таким чином, перерозподільний механізм фіскальної централізації доходів населення має двояке призначення” [11, с. 106].

У більшості ринкових економічно розвинутих країн особистий прибутковий податок займає найвищу частку фіскальних доходів бюджету держави, що є свідченням не тільки досконалості податкових систем, але й водночас високого рівня суспільного добробуту. Відтак, у провідних державах світу податок на доходи громадян є впливовим інструментом фіскальної політики у сфері акумулювання бюджетних фінансових ресурсів та перерозподілу доходів населення, що підтверджується також доволі високим рівнем податкового навантаження. Втім, особистий прибутковий податок водночас є фіскально адекватним суспільним запитам, оскільки населення у повноцінній мірі забезпечується необхідним обсягом благ з боку держави, особливо послугами соціального характеру. Так, аналізуючи рівень податкового тягаря, наприклад, в США і скандинавських країнах можна переконатися в тому, що в США норма оподаткування є вдвічі нижчою. Однак істотного впливу на щорічні темпи приросту ВВП, економічне зростання та суспільний прогрес така міра податкового навантаження не

справляє: зокрема, в цих країнах щорічний приріст ВВП однаково коливається в межах 3-6%. Спонукальним мотивом й підставою до підвищення норми оподаткування в країнах Скандинавії виступає політика соціального захисту та забезпечення, що ґрунтується на граничній корисності податків і податкових платежів; саме через цю обставину мінімізується втрата соціального благоустрою громадян як платників податків в системі фіскального обміну “податки – блага”. Ця гіпотеза реалізується в межах принципу “співрозмірності” оподаткування на предмет співвідношення податків і благ: “Він ґрунтується на основі оподаткування одержуваних благ, суть якого полягає в придбанні платником податку благ (товарів, послуг), що пропонується державою, як це відбувається й у випадку отримання інших благ. Отже, та особа, яка одержує найбільшу користь від наданих державою благ, зобов’язана в адекватній мірі компенсувати державні видатки на фінансування її благ через механізм оподаткування. Тобто повинна виконуватись співрозмірність сплачених податків та сукупних суспільних благ, які одержують платники від держави” [10, с. 209].

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Заміна доволі прогресивної моделі фіскального адміністрування доходів населення в Україні на досить помірну пропорційну постала першим вагомим напрямом якісної модернізації податкової системи держави. Однак сучасні дослідження засвідчують факт неприйнятності як попередньої, так само й нинішньої моделі фіскального адміністрування доходів громадян [5; 12; 15].

Найбільшу увагу, як і раніше, привертає переважно фіскальна орієнтація функціональної дії особистого прибуткового податку [2; 4]. Вказується, зокрема, що відбувається розподіл “населення на багатих і бідних, адже питома вага цього податку найменша у тих, хто більше заробляє, а отже, значно зростає податковий тягар на доходи малозабезпечених верств населення” [1, с. 275].

Незначною мірою приділяється увага стосовно повноцінної реалізації регулятивної функції податку з доходів фізичних осіб [14]. Наголошується, щодо удосконалення особистого прибуткового податку, що “метою будь-якої реформи є досягнення оптимального співвідношення між стимулюючою та фіскальною роллю” [3, с. 73]. Вказане повинно забезпечити більш ефективний розподіл податкового тягаря до різних категорій платників згідно з критерієм соціальної справедливості оподаткування [6].

Особистий прибутковий податок пропорційної методики

фіскального адміністрування має місце у Швеції при ставці 56%. Пропорційний податок діє також в Гонконзі, на Нормандських островах, у Латвії та Естонії, в Росії [13, с. 37]. Принагідно, варто зазначити, що в ряді окремих країн й взагалі немає потреби щодо впровадження податку на доходи громадян – Андорра, Багами, Бермуди, Бруней, Кувейт, Монако, Об'єднані Арабські Емірати, Оман. Умови і специфіка життя в цих країнах, можливо, й дозволяють повністю відмовитись від системи особистого прибуткового оподаткування. Безумовно, це зовсім не є підставою для його скасування в Україні, а лише причиною для удосконалення. Тобто реформам у механізмі модернізації податку з доходів фізичних осіб повинні бути властиві ознаки системності й послідовності. Відповідні заходи створять нагоду для підпорядкування політики оподаткування доходів громадян меті створення національної конкурентоспроможної економіки, не відволікаючись у майбутньому на виправлення раніше вчинених помилок [7].

**Мета і завдання дослідження.** Метою статті є розкриття сучасних національних особливостей механізму фіскального адміністрування податку з доходів фізичних осіб, а також дослідити природу податку з доходів фізичних осіб та чинники, які визначають його суспільну ефективність. На основі проведених досліджень визначити пропозиції щодо удосконалення механізму оподаткування доходів фізичних осіб в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Еволюція особистого прибуткового оподаткування в сучасному економічному ринково розвинутому світі пройшла довготривалий шлях, безперервно удосконалюючи механізми фіскального адміністрування доходів населення.

Досконалість фіскальної дії особистого прибуткового податку в країнах розвинутої ринкової економіки ґрунтується на таких основних принципах:

- запровадження економічно обґрунтованого й соціально ефективного неоподаткованого мінімуму доходів громадян;
- реальний неоподатковуваний мінімум встановлюється на рівні мінімальної заробітної плати населення;
- мінімальна заробітна плата в жодному випадку не може бути нижчою від реального розміру прожиткового мінімуму;
- фіскальне адміністрування доходів громадян відбувається, здебільшого, за методикою прогресивного оподаткування, при цьому, позитивна прогресія розраховується таким чином, що максимально враховує реальний діапазон доходів населення країни.

– обов’язкове врахування фінансових можливостей доходів населення щодо здійснення певних інвестиційно придатних заощаджень, що відіграє істотну загальнодержавну макроекономічну роль: для кожної ринкової економіки формування приватних нагромаджень з наперед обумовленою великою імовірністю їх ринкової капіталізації має далеко не другорядне значення. При цьому, за будь-якої величини доходу, податково вилучатись підвладна лише та його частина, яка спрямовується на накопичення, а фіскальний вплив у жодному випадку не повинен зачіпати споживчо орієнтовної частки доходів населення. Зважаючи на соціально-ринкову спрямованість фіскальної політики, особисте прибуткове оподаткування має також обов’язково враховувати кількість членів сім’ї, а обсяг самого податку повинен зменшуватись на відповідну суму коштів.

Тобто практика оподаткування приватних доходів населення виходить не стільки з позицій максимізації фіскального ефекту, скільки ставить за мету, насамперед, рівнозначність забезпечення доходами особистих потреб громадян. Сучасна соціально-ринкова відповідність моделі особистого прибуткового податку суспільним запитам, таким чином, повинна орієнтуватися здебільшого на інтереси й можливості населення:

– як споживачів сукупних суспільних благ з метою задоволення особистих мінімально необхідних вимог та потреб розвитку. Ця позиція правомірно повинна втілюватися у фіскальній практиці через чітке розмежування таких категорій: “споживча платоспроможність” і “фіскальна платоспроможність”, де домінуючою повинна бути саме перша [11, с. 107-108];

– як платників податку на основі принципу “фіскальної платоспроможності” й отримувачів державних послуг з фіскального погляду в схемі “податки – блага”. Вказана позиція на практиці має реалізуватися згідно з принципом “фіскального паритету”, що передбачає “утвердження принципу соціальної справедливості оподаткування – забезпечить однаковий підхід до всіх платників, сприятиме усуненню податкової дискримінації та відносного у податковому відношенні вирівнювання доходів громадян-платників податку. З іншого боку, “фіскальний паритет” стимулюватиме дієвість принципу “вигоди – витрати” у фіскальному механізмі, що у майбутньому повинно забезпечити ефективне і справедливе співвідношення інтересів держави і платників у процесі фіскального адміністрування особистого прибуткового податку як плати суспільства за надані йому послуги державою” [8, с. 216].

Натомість, в Україні формування національної моделі опо-

даткування доходів громадян на цивілізований зразок відбувалося вперше в межах власної фіскальної практики. За період понад 10 років, з 1991 р. до 2003 р., будь-які наміри утвердження першочергової моделі оподаткування доходів громадян не увітчалися успіхом, підтвердивши, мабуть, зворотній шлях руху. Первинно створена прогресивна модель оподаткування доходів громадян виявилась надто жорсткою й невідповідною навіть елементарним умовам життя для значної частини українського суспільства. Крім того, сучасне демократично-ринкове суспільство спромоглося на утвердження особистого прибуткового податку із суто фіскального державного засобу на важливий економічний, соціальний та політичний чинник [7]. У той час, як власна вітчизняна модель фіскального адміністрування доходів громадян постала інструментом фіскального здирства й суспільної злиденності. Очевидно, що становлення системи прибуткового оподаткування в Україні відбувалося шляхом запозичення окремих фрагментарних епізодів у країнах з розвинутою ринковою економікою. Механічне перенесення окремих елементів механізму фіскального адміністрування доходів громадян з досвіду ринково розвинутих країн тільки зашкодило створенню власної ефективної моделі оподаткування доходів населення із врахуванням національних умов та особливостей.

В Україні останніми роками частка прибуткового податку в бюджетних доходах держави є досить високою і постійно зростає. Проте цей показник не відображає досконалої податкової системи, ні динамічного зростання реальних доходів населення. Отримуючи недостатній рівень податкових надходжень, держава неспроможна забезпечити фінансування належних суспільних благ. Своєю чергою, це знижує готовність економічних суб'єктів – населення – сплачувати податки, що спричиняє ситуацію дефіциту фінансових ресурсів у розпорядженні держави. Дійсне використання суспільних благ, забезпечення яких здійснює держава, є основною причиною, що повинна спонукати кожного громадянина сплачувати особистий прибутковий податок. Податки, в тому числі й податок з доходів фізичних осіб, беруть участь у перерозподілі ВВП і є частиною процесу економічного відтворення, а специфічна форма відносин формує їхню змістовність. Суспільний характер особистого прибуткового податку розкриває його взаємозв'язок з іншими фінансово-економічними категоріями, а внутрішній зв'язок елементів податку оцінює їх вплив на виробничі відносини і виробничі сили в суспільстві, через що розкривається його глибинна сутність.

Принциповість оподаткування доходів міститься не в налагодженні адекватних фіскальних взаємовідносин держави і населення, а в забезпеченні громадян повноцінним обсягом суспільних благ без надмірного задіяння механізму фіскального перерозподілу суспільних доходів. Тобто більш важливим завданням є забезпечення достатнього рівня первинних доходів населення, а не часткове задоволення особистих потреб громадян з допомогою механізму фіскального перерозподілу суспільних доходів.

У зв'язку з цим, небезпідставно зазначено, що: “Головними чинниками незадовільного стану в оподаткуванні доходів громадян визначено: нереалістичність державних соціальних стандартів і гарантій населенню, неоподаткованого мінімуму (соціальної податкової пільги); невідповідність принципам соціальної справедливості й фіскальної ефективності” [9, с. 144-145]. На цій основі сформульовано такі підходи стосовно реалізації механізму особистого прибуткового оподаткування:

– “фіскальний паритет”, що сприяє утвердженню соціальної справедливості та забезпечує рівність в оподаткуванні тощо, а також надає “стимули критерію “вигоди – витрати” у фіскальному механізмі для забезпечення раціонального співвідношення інтересів держава-платник”;

– “фіскальна справедливість”, яка є критерієм щодо “визначення параметру фіскальної ефективності податку на доходи фізичних осіб”, що “характеризує фіскальну достатність (платоспроможність) платників та встановлює міру “фіскальної справедливості” – адекватність фінансових відносин держави та населення, сприяючи утвердженню “фіскального паритету”, а також соціального компромісу між суспільством і “фіскальною” державою”;

– “фіскальна компенсація”, за якою “доцільним було б зниження ставки податку до попереднього рівня, а можливо й 10%, що реально здійснити через механізм “фіскальної компенсації” – зменшення податку з доходів фізичних осіб за рахунок підвищення надходжень до бюджету інших податків. Цим можна стимулювати попит і споживання, що збільшить обсяги непрямих податків, посилять імовірність впровадження майнових податків, оскільки джерело сплати всіх податків – доходи населення” [9, с. 144-145].

**Висновки.** Комплексні суспільні реформи в Україні, спрямовані на розбудову соціально-орієнтованої економіки ринково прототипу, потребують гармонійної єдності у використанні всіх важелів за функціональним впливом. Оподаткування – один із

найголовніших засобів збалансованого регулювання соціально-економічного середовища й управління суспільним розвитком. Податок з доходів фізичних осіб повинен відзначатися адекватністю до вимог суспільства, зумовлених чинниками економічного чи соціального характеру. Механізм фіскального адміністрування доходів населення повинен органічно поєднувати свою функціональну впливовість на основі критеріїв помірності, ефективності та справедливості оподаткування.

Основні пропозиції рекомендаційного характеру стосовно визначення альтернативних напрямів цивілізованого реформування механізму фіскального адміністрування доходів громадян в національних масштабах, з урахуванням понятійних категорій інноваційного характеру у фіскальній термінології, за результатами проведеного дослідження набувають таких формулювань:

– реформування податку з доходів фізичних осіб повинно здійснюватись одночасно з комплексною трансформацією сукупного податкового навантаження на фонд оплати праці (фонди соціального страхування) для досягнення оптимальності податкового тягаря на доходи та їх легалізації;

– кардинальна реструктуризація системи державних соціальних стандартів та гарантій населенню, їхня об'єктивна перебудова й максимальне наближення відповідно до реальних суспільних запитів;

– поновлення неоподаткованого мінімуму доходів громадян, визначення його реального рівня (у випадку відновлення прогресивної моделі оподаткування доходів громадян, ступені прогресії за сучасними світовими мірками між неоподаткованим мінімумом та першим ступенем податку можуть становити 4-5%);

– доцільним вважається запровадження, враховуючи соціально-економічну ситуацію в країні, не тільки суто прогресивної моделі оподаткування доходів громадян, але й "можливість втілення регресивно-прогресивної податкової шкали" [10, с. 213].

## Література

1. Демченко Т. М. Податок з доходів фізичних осіб у системі державних доходів // Регіональна економіка. – 2007. – № 2. – С. 270-276.

2. Коляда Т. А., Чуркіна І. Є. Особливості фіскальної ефективності оподаткування доходів фізичних осіб в умовах інтеграції // Фінанси України. – 2008. – № 6. – С. 70-76.

3. Мартиненко В. П. Основні напрями розвитку оподаткування



доходів фізичних осіб // Формування ринкових відносин в Україні. – 2008. – № 5. – С. 70-73.

4. Мельник В. М. Фіскальна ефективність податку з доходів фізичних осіб в Україні: можливості зростання // Фінанси України. – 2007. – № 12. – С. 38-48.

5. Нікітішин А. О. Нова система оподаткування доходів фізичних осіб // Фінанси України. – 2004. – № 10. – С. 65-71.

6. Славкова А. А. Соціальна справедливість в оподаткуванні доходів громадян // Вісник Академії праці і соціальних відносин Федерації профспілок України / Науково-практичний збірник. – 2001. – № 2. – С. 178-182.

7. Славкова А. А. Дилема вибору – прогресивне чи пропорційне оподаткування доходів фізичних осіб // Фінанси, облік і аудит: Збірник наукових праць. – Вип. 3. / Відп. ред. А. М. Мороз. – К.: КНЕУ, 2004. – С. 116-122.

8. Славкова А. А. Доходи громадян як об'єкт особистого прибуткового оподаткування // Науковий вісник Буковинської державної фінансової академії: Збірник наукових праць. Вип. 1 (10): Економічні науки. – Чернівці, 2008. – С. 205-217.

9. Славкова А. А. Особисте прибуткове оподаткування громадян – фіскальні дисбаланси і пріоритети // Проблеми розвитку фінансової системи України в умовах глобалізації: Сб. трудов V (XI) Международной науч.-практ. конф. аспирантов и студентов, 25-28 марта 2009г., г. Симферополь / “Центр Стабилизации”. – Симферополь, 2009. – С. 144-145.

10. Славкова А. А. Податкове навантаження на доходи громадян як об'єкт фіскального адміністрування // Фінансова система України. Збірник наукових праць. – Острог: Видавництво Національного університету “Острозька академія”, 2008. – Випуск 10. – Ч. 1. – С. 206-213.

11. Славкова А. А. Концепція “фіскальної платоспроможності” в механізмі оподаткування доходів населення // Україна у світовому економічному просторі: шляхи подолання кризи (економіка, фінанси та право). Збірник матеріалів IX Міжнародної науково-практичної конференції молодих науковців 27 березня 2009 року. – К.: УДУФМТ, 2009. – С. 106-108.

12. Тропіна В. Податок із доходів фізичних осіб: новий закон – нові питання // Фінанси України. – 2004. – № 4. – С. 63-68.

13. Фролова Н. Б. Пропорційний податок з доходів: особливості та досвід використання // Фінанси України. – 2005. – № 10. – С. 34-41.

14. Чугунов І. Я., Ігнатенко А. Б. Податок з доходів фізичних осіб у системі фінансово-економічного регулювання // Фінанси України. – 2006. – № 4. – С. 3-14.

15. Яроцька Т. Р. Податкова база при оподаткуванні доходів фізичних осіб в Україні // Фінанси України. – 2005. – № 10. – С. 28-33.