

ФІСКАЛЬНА ЕФЕКТИВНІСТЬ ПОДАТКУ НА ДОХОДИ ФІЗИЧНИХ ОСІБ В СИСТЕМІ ПРЯМОГО ОПОДАТКУВАННЯ УКРАЇНИ

Анотація. У статті розглянуто вплив бюджетно-податкової політики на забезпечення соціально-економічного розвитку держави. Показано роль податків у формуванні доходів бюджетів різних рівнів. Охарактеризовано становлення та розвиток системи оподаткування доходів фізичних осіб в Україні. Проведено дослідження місця та значення податку на доходи фізичних осіб у сучасній системі прибуткового оподаткування; надано аналіз реалізації його основних функцій та фінансової ефективності. Розглянуто зарубіжний досвід прибуткового оподаткування громадян. Проаналізовано нові підходи к формуванню дохідної частини бюджетів у світлі змін Податкового кодексу України та їх вплив на підвищення фінансового потенціалу оподаткування доходів фізичних осіб

Ключові слова: прями податки, податок на доходи фізичних осіб, податкове навантаження, податкова політика, Податковий кодекс, фінансова ефективність.

Постановка проблеми. Податкова система та бюджетно – податкова політика держави відіграють важливу роль у забезпеченні її соціально – економічного зростання та суттєво впливають на формування доходів бюджетів всіх рівнів. Сьогодні під час фінансово-економічної кризи й підвищення фінансової нестабільності, які обумовлені бюджетним дефіцитом і значним розміром державного боргу, диктуються нові вимоги до виваженої політики у сфері оподаткування. Особливої актуальності набуває питання реформування податкової політики в напрямку підвищення фінансового потенціалу оподаткування, вихідними принципами якого є фінансова та економічна ефективність, а також соціальна справедливість. У зв'язку з цим важливим є дослідження впливу на доходну частину бюджету та економічний розвиток країни як сукупного податкового навантаження так і окремих видів податків.

Фінансовий потенціал податку на доходи фізичних осіб, який є одним із основних джерел доходів бюджетів та виконує роль соціального регулятора, характеризує його здатність забезпечувати необхідними коштами фінансування економічного та соціального розвитку країни та її регіонів. Ефективність механізму оподаткування доходів фізичних осіб визначається врахуванням в процесі оподаткування інтересів держави і платників податків. Прийнятий у 2010 році Податковий кодекс України [1] у питанні податку на доходи фізичних осіб не приніс суттєвих змін та не вирішив проблему фінансового тиску на доходи незможних громадян, що вказує на недостатню реалізацію принципу соціальної справедливості. У сучасних умовах розвитку фінансових відносин існує необхідність проведення подальших наукових досліджень стосовно фінансової ефективності податків, пошуку шляхів реформування механізму оподаткування доходів фізичних осіб із урахуванням світового досвіду у цій сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми реалізації податкової політики України щодо ефективного формування доходів бюджетів, удосконалення механізму прибуткового оподаткування громадян висвітлювали В. Андрущенко, В. Вишневській, Ю. Іванов, О. Кириленко, А. Крисоватий, М. Кучерявенко, В. Мельник [8], В. Опарін, А. Соколовська [9], В. Федосов, І. Чугунов, К. Швабій [10], С. Юрій та ін. Разом з тим, у світі нових подій та внесення змін до Податкового кодексу України, залишаються недостатньо дослідженими питання наслідків реформування податку на доходи фізичних осіб та його подальшого удосконалення в умовах сучасної фінансової нестабільності.

Невирішені частини проблеми. Потенціал податку на доходи фізичних осіб на сьогоднішній день реалізований не повністю, масштаби ухилення від сплати податку на доходи фізичних осіб дотепер досить великі. Залишаються недостатньо дослідженими питання забезпечення застосування оновленого законодавства, обґрунтування соціально-економічного впливу і наслідків реформування податку на доходи фізичних осіб на рівень доходів насе-

лення в Україні. Сьогодні є потреба у визначенні більш справедливої бази оподаткування, удосконаленні пільгового механізму, оптимізації податкових ставок, покращення податкової дисципліни, посиленню відповідальності платників податків за ухилення від оподаткування.

Метою даної статті є оцінка фіскального потенціалу податку на доходи фізичних при формуванні доходів бюджетів держави; огляд світового досвіду оподаткування доходів фізичних осіб; аналіз впливу змін, зумовлених упровадженням норм Податкового кодексу України що стосуються особливостей оподаткування доходів фізичних осіб; визначення основних напрямів та можливостей вдосконалення діючої системи прибуткового оподаткування з метою зростання фіскальної ефективності та соціальної справедливості.

Виклад основного матеріалу дослідження. Вплив держави на суспільно-економічні процеси реалізується шляхом проведення бюджетної та податкової політики. Інструментом економічної і фінансової політики держави та складовою механізму бюджетно-податкового регулювання економіки є державні доходи. Загальновідомо, що стабільний соціально-економічний розвиток країни потребує систематичних надходжень коштів до бюджетів різних рівнів. Обсяги доходної та видаткової частини бюджетів є головним індикатором економічного розвитку держави та її регіонів.

В Україні, як і в більшості країн світу, формування доходів бюджету здійснюється шляхом мобілізації податкових, неподаткових та інших надходжень. У сукупності це джерело утворюють дохідну частину державного та місцевих бюджетів. Однією з функцій, які при таманні будь-яким податкам, є фіскальна функція. В основу її реалізації покладено принцип фіскальної ефективності, який полягає у максимізації податкових надходжень, еластичності податкового механізму, мінімізації видатків на їх адміністрування. У сучасній фінансовій науці фіскальну ефективність податку визначають показники співвідношення об'єму надходжень податку до ВВП та його питомій ваги в доходах бюджету. Сьогодні за допомогою податків формується біля 75% доходів Зведеного бюджету держави та понад 23% валового внутрішнього продукту країни.

Еволюція податкових відносин знайшла своє відображення в існуванні різноманітних форм і видів податків. У фіскальній теорії та практиці завжди найбільший інтерес викликала класифікація податків за критерієм форми оподаткування (прямі та непрямі податки). Сьогодні пряме оподаткування є базисом податкових систем держав з розвиненою ринковою економікою, яке дає можливість впливати на економічні процеси та встановлення прямої залежності між доходами платника та його відрахуваннями в бюджет. Перевага прямих податків як головного елементу податкової системи є важливим напрямом побудови цивілізованої та ефективної податкової системи держави.

Вагомим джерелом формування фінансових ресурсів держави серед прямих податків сучасної системи оподаткування України є податок на доходи фізичних осіб (ПДФО).

Таблиця 1

Обсяг податків у структурі Зведеного бюджету України в 2008 -2014 рр., млн грн. [13].

Назва податків	2009 р	2010 р	2011 р	2012 р	2013 р	2014 р
Податок на доходи фізичних осіб млн грн. %	45895,8 20,20	44485,3 21,38	60120,4 20,25	71402,5 20,61	72151,1 21,71	75202,9 21,89
Податок на прибуток підприємств млн грн. %	47856,8 21,07	33048,0 15,88	49559,1 16,70	60211,6 17,38	54993,8 16,55	40201,5 11,70
Податок на додану вартість млн грн. %	92082,6 40,54	84596,7 40,66	128940,7 43,44	152534,4 44,03	128269,3 38,59	139024,2 40,46

Акцизний податок Млнгрн %	12783,1 5,63	21624,5 10,39	29598,0 9,97	31785,0 9,17	36668,2 11,03	45099,6 13,12
Інші податки, млн грн. %	28546,5 12,57	24318,7 11,69	28616,8 9,64	30519,6 8,81	40292,8 12,12	44092,9 12,83
Всього податкових надходжень млн грн. %	227164,8 100,0	208073,2 100,0	296835,0 100,0	346453,1 100,0	332375,2 100,0	343621,1 100,0

ПДФО належить до групи основних загальнодержавних бюджетоутворюючих податків Зведеного бюджету України та є головним джерелом формування місцевих бюджетів, що свідчить про ефективне виконання ним фіскальної функції. Оцінити місце податку на доходи фізичних осіб у формуванні фінансових ресурсів держави можна, на підставі даних о структурі податкових надходжень до Зведеного бюджету України за 2008-2014 роки (див.табл. 1).

Дані таблиці 1 дозволяють стверджувати, що серед прямих податків (податку на прибуток підприємств та податку на доходи фізичних осіб) домінує податок на доходи фізичних осіб. У 2014 році частка ПДФО у загальних податкових надходженнях Зведеного бюджету склала 21,89 %. Причому останні роки існує стійка тенденція до збільшення надходжень цього податку у доходи Зведеного бюджету країни. Щодо питомої ваги цього податку у ВВП, то на протязі досліджуваного періоду цей показник коливався від 4,83 % в 2008 р. до 5,59 % у 2014 р. (див.табл. 2). Це свідчить про те, що ПДФО є стабільним регулярним джерелом бюджетних надходжень та має важливе фіскальне значення.

Таблиця 2

Частка надходжень основних бюджетоутворювальних податків у ВВП України в 2008-2014 рр., % [9].

Показники	2008 р.	2009 р.	2010 р.	2011 р.	2012 р.	2013 р.	2014 р.
Податок на прибуток підприємств	5,05	3,62	3,73	4,23	3,95	3,78	2,98
Податок на доходи фізичних осіб	4,83	4,49	4,71	4,62	4,83	4,96	5,59
ПДВ	9,71	9,26	7,97	9,99	9,84	8,82	10,33
Акцизний податок	1,35	2,37	2,62	2,61	2,72	2,52	3,35
Мито	1,28	0,73	0,82	0,90	0,93	0,91	0,92
Плата за користування надрами	,13	0,15	0,14	0,21	0,23	0,98	1,46

Слід відмітити, що частка податкових платежів у ВВП в Україні перевищує її рівень у всіх постсоціалістичних і навіть у таких розвинутих країнах ЄС, як Німеччина, Ірландія, Греція, Іспанія, Нідерланди, Португалія. В країнах ЄС надходження цього податку в середньому становлять 8,1% ВВП [10]. Як свідчать проведені вітчизняними та зарубіжними вченими дослідження, сумарні податкові вилучення, коли можливе економічне зростання, у країнах з економікою, подібною нашій, не повинні перевищувати 20-25% у складі валового внутрішнього продукту [4].

Розвиток системи оподаткування доходів населення в Україні має досить тривалу історію. За час незалежності України можна виділити чотири етапи становлення та розвитку системи оподаткування доходів фізичних осіб. Перший етап еволюції власної системи прибуткового оподаткування громадян в Україні розпочався з прийняттям Закону Української РСР «Про прибутковий податок з громадян Української РСР, іноземних громадян та осіб без громадянства» від 05.07.1991 р. [2]. З 26 грудня 1992 р. вона регулюється Декретом Кабінету

Міністрів України «Про прибутковий податок з громадян» [3]. У Законі України «Про систему оподаткування» в редакції від 18.02.1997 р. [4] цей податок названо податком на доходи фізичних осіб. Особливістю оподаткування доходів громадян до 1993 року був диференційований підхід до різних категорій платників, до кожної з них передбачався особливий порядок оподаткування і різні ставки податку. В 1991-1992 роках діяла прогресивна система оподаткування доходів громадян за чотирма ставками. За цей період ставки податку декілька разів переглядалися і у 1993 році вже використовувалося 5 ставок. Причиною впровадження такої прогресивної шкали оподаткування доходу громадян було забезпечення додатковими фінансовими ресурсами Зведеного бюджету України в умовах спаду національної економіки. Проте, це стало однією з причин переведення значної частини виплат заробітної плати в «тінь». Дохід, який не оподатковувався (неоподатковуваний мінімум), був мінімальною заробітною платою, що правочинно з точки зору принципу справедливості в оподаткуванні. Розбіжності між ними почалися з другої половини 1993 року. Неоподатковуваний мінімум та мінімальна заробітна плата майже зрівнялися знову наприкінці 1996 року внаслідок проведення грошової реформи в Україні. У 1995 р. було проведено зміну шкали оподаткування доходів громадян у напрямку її скорочення. Нова градація шкали оподаткування покращувала умови оподаткування. Щодо неоподаткованого мінімуму, то протягом наступних восьми років його перегляд було припинено. Другий етап прибуткового оподаткування, який тривав 11 років характеризується насамперед значним податковим навантаженням, а саме: оподатковується майже увесь дохід, прогресія сягнула 40%, такої ситуації ніколи не було за історію оподаткування прибутковим податком як Росії, так і СРСР. Рівень прогресії прибуткового податку з громадян було необґрунтоване підвищено, що спричиняло надмірний податковий тиск на доходи громадян, зниження зацікавленості в результатах праці. Тому виникла потреба у введенні пропорційної системи оподаткування, яка б посилила інтерес до підвищення продуктивності праці та уможливила легалізацію оплати праці.

У 2003-2004 роках розпочався наступний, третій етап реформування системи оподаткування, який за своїм характером є найбільш масштабним проектом відносно податкової системи. На цьому етапі з 2004 року в Україні кардинально переглянуто порядок оподаткування доходів фізичних осіб. Прибутковий податок з громадян замінено податком з доходів фізичних осіб, який справлявся з 1 січня 2004 р. та був введений в дію Законом України «Про податок з доходів фізичних осіб» від 22.05.2003 р. за № 889-IV [5], а з січня 2011 року згідно Податкового кодексу України [1]. З введенням податку на доходи фізичних осіб замість прибуткового податку з громадян здійснено перехід від оподаткування всього валового доходу громадян до оподаткування різниці між сумою валового доходу та сумою податкового кредиту (знижки), тобто витрат на життєзабезпечення та діяльності платника (витрати на освіту, медичне обслуговування, деякі види страхування та іпотечного кредитування, благодійні внески тощо).

З метою стимулювання населення до легалізації доходів, скорочення масштабів ухилення від сплати податку, соціального захисту найбільш вразливої частини населення та забезпечення однакового навантаження на різні верства населення, було відмінено прогресивна шкала та встановлена пропорційна система з єдиною ставкою. Водночас було запроваджено диференційовану соціальну пільгу для мало захищеної частини населення. Дослідження впровадження в Україні у 2004 – 2007 роках найнижчої ставки в Європі в розмірі 13% показало, що це не розв'язало проблему оптимального податкового навантаження, та легалізації доходів громадян. Пропорційної ставка оподаткування значно збільшує податкове навантаження на бідні верстви населення та сприяє тільки тінізації як економіки в цілому, так і заробітної плати зокрема. Однак, впровадження в Україні пропорційного податку з доходів фізичних осіб можна вважати першим кроком на шляху становлення ефективної системи оподаткування доходів фізичних осіб. У 2007 р. цю ставку було збільшено до 15 %.

З 2011 року починається четвертий етап, на якому, враховуючи досвід іноземних країн, в Україні впроваджено модель прогресивного оподаткування доходів фізичних осіб і введено малопрогресивна шкала оподаткування (15% та 17%). Причинами її введення можна на-

звати наступні: необхідність вирівнювання доходів громадян і скорочення розриву в доходах між самими високо – і низькооплачуваними категоріями працюючих осіб; забезпечення принципів соціальної справедливості; збільшення податкових надходжень у бюджет. Запропонована шкала, знижує податковий тягар на бідні верстви населення, а втрати бюджету компенсуються надходженнями від оподаткування більших доходів. У теперішній час, у зв'язку з внесенням змін до Податкового кодексу України, встановлено ставки податку в розмірі 15% та 20% [6]. Запропонована шкала, знижує податковий тягар на бідні верстви населення, а втрати бюджету компенсуються надходженнями від оподаткування більших доходів. Слід зазначити, що ставки прогресії доцільно встановлювати з урахуванням даних про рівень заробітних плат громадян, а також з урахуванням платоспроможності різних груп платників податків. Максимальна ставка не повинна перевищувати певний рівень, що не буде спонукувати платників податків до уходу в «тінь» і не буде знижувати стимули для одержання високих доходів. Високі податкові ставки будуть ефективні тільки тоді, коли сплата податку буде виправдана з погляду фінансування державних видатків, а податковий контроль буде настільки твердим, щоб ризик, пов'язаний з несплатою податку, був істотно вище тої вигоди, котру одержить платник податків, ухиляючись від оподаткування [7].

Таким чином, податок на доходи фізичних осіб в українських умовах в різні періоди, з точки зору фіскальної ефективності, сприймався неоднозначно. У дев'яності роки в країні цей податок займав другорядні позиції, що обумовлювалося недосконалістю його фіскального механізму, низьким рівнем доходів більшості громадян та недовір'ям платників державі відносно ефективного використання податків. Він займав лише друге–третє місце серед податкових надходжень у бюджеті, що і є однією з причин його реформування [8]. Сьогодні система оподаткування доходів населення в державі зазнала серйозних змін і за багатьма ознаками відповідає аналогічним системам провідних країн світу.

Щодо світової практики, то чимало країн використовують прогресивний метод оподаткування доходів фізичних осіб. У більшості країн світу цей податок носить, як правило, прогресивний характер, тобто застосовується прогресивна шкала оподаткування. В сучасній економічній теорії необхідність прогресивної шкали ставок прибуткового податку пояснюється принципом справедливості. Зараз у більшості розвинутих країн поширене прогресивне оподаткування з досить високими максимальними ставками. Так, у країнах ЄС ставки ПДФО варіюються від 10% до 56,9%. Першенство в Європі за розміром прибуткового податку з максимальною ставкою в 56,9% стабільно удержує Швеція. На другому місці рейтингу знаходиться Португалія – 56,5%. На третьому місці – Данія – 55,6%. Не менш половини свого доходу віддають резиденти таких країн, як Бельгія – 53,7%, Нідерланди, Іспанія – 52,0 %, Фінляндія – 51,5%, Франція – 50,3%, Австрія, Великобританія, Словенія – 50,0 %. Найбільш низькій рівень максимальної ставки прибуткового податку у Болгарії – 10%. В два рази менш, ніж чим у середньому по Євросоюзу, платять резиденти Литви, Румунії та Угорщини – від 15 до 19%. У більшості європейських держав максимальна ставка прибуткового податку залишилася без суттєвих змін. За останні два роки зміни набулися в Іспанії, Франції, Італії, Німеччині, Португалії, Чехії [12]. Важливим інструментом посилення податкового навантаження на громадян із високим рівнем доходів є трансформація прибуткового оподаткування фізичних осіб у напрямку підвищення його прогресивності. З цією метою у 2010-2011рр. уряди низки європейських країн запровадили додаткові ставки прибуткового податку на високі доходи (Великобританія, Греція) та підвищили його максимальні ставки (Греція, Іспанія, Італія, Люксембург, Португалія, Франція). Знизили мінімальну ставку прогресивної шкали та підвищили неоподатковуваний мінімум доходів Німеччина, збільшили кількість розрядів прогресивної шкали Великобританія, Греція. В результаті Великобританія перейшла до прогресивного оподаткування доходів фізичних осіб за трьома ставками, що становлять 20,40, і 50 %, Німеччина – за ставками 14,42 і 45 %. У Франції прибутковий податок справляється з урахуванням п'яти ставок, Греції – 9, Португалії – 8, у Іспанії – 7. Низка країн застосовує доволі високі мінімальні ставки прибуткового оподаткування: Італія – 23%, Іспанія – 24%, Бельгія – 25%, Нідерланди – 33,1%, Австрія – 36,5%. Серед постсоціалістичних країн ЄС сьогодні ли-

ше у двох, Словенії та Польщі, існує прогресивний механізм справляння податку на доходи фізичних осіб. Вісім постсоціалістичних країн ЄС оподатковує доходи громадян за пропорційними ставками, які варіювали від 10% у Болгарії до 25% у Латвії [8]. При визначенні ставок податку на доходи фізичних осіб в більшості країн світу застосовується неоподатковуваний мінімум доходів громадян. Як правило, цей мінімум встановлюється на рівні прожиткового мінімуму населення або на рівні мінімальної заробітної плати. У різних країнах цей рівень встановлюється, виходячи з особливостей розвитку економіки країни та історичних традицій, які вже склалися.

Дослідження розвитку та становлення оподаткування доходів фізичних осіб в країнах Європи є обов'язковою складовою для аналізу і обрання ефективної системи оподаткування доходів громадян в Україні. Протягом останніх 25 років відбулися масштабні податкові реформи у багатьох країнах світу. Більшою чи меншою мірою відбулися такі реформи протягом останнього десятиріччя практично в усіх країнах ЄС та Східноєвропейського регіону. Подальша еволюція відбувається і з податком на доходи фізичних осіб, який існує майже у всіх країнах світу.

У зв'язку з реформуванням податкової системи та зміною системи прибуткового оподаткування в Україні останнім часом відбувся перерозподіл фінансових ресурсів, змінилися обсяги надходжень до бюджетів.

Аналізуючи динаміку росту надходжень прямих податків до Зведеного бюджету України за період 2008-2014 роки (див. табл. 3), можна відмітити, що за цей період надходження податку на доходи фізичних осіб відбувалося в такий спосіб: в 2009 році надходження значно зменшилися, що пов'язане з фінансово-економічною кризою економіки України, що збереглася й сьогодні. На зменшення абсолютного розміру і частки податку у загальних податкових надходженнях до бюджету у 2009 році негативно впливала низка факторів, а саме: зростання чисельності безробітного населення; виплата частини заробітної плати працівникам без сплати відповідних податків; переведення працівників на скорочений графік роботи; збільшення кількості працівників, які знаходилися в адміністративних відпустках.

Таблиця 3

Темп росту надходжень прямих бюджетоутворювальних податків до Зведеного бюджету України в 2008-2014 рр, в % до попереднього року [9]

Показники	2008 р.	2009 р.	2010 р.	2011 р.	2012 р.	2013 р.	2014 р.
Податок на прибуток підприємств	139,1	69,1	122,1	136,5	101,3	91,3	73,1
Податок на доходи фізичних осіб	131,9	96,9	114,7	118,0	113,1	101,1	104,2

Після прийняття у 2010 році Податкового кодексу, який вніс зміни податкових норм для фізичних осіб, знову спостерігалася тенденція збільшення надходжень від податку на доходи фізичних осіб як до Державного, так і до місцевих бюджетів. У 2012 -2013 роках темпи росту надходжень податку на доходи фізичних осіб знову зменшуються внаслідок негативних прояв фінансово-економічної кризи. Аналіз динаміки рівня податків показує, що ПДФО може стати резервом збільшення податкових надходжень в бюджет країни.

Чотирьохрічний досвід функціонування Податкового кодексу показав, що він не вирішив основних проблем вітчизняної податкової системи і не приніс очікуваних результатів. Стан економіки не лише не покращився від прийняття Податкового кодексу, а навпаки – погіршився. За 2010-2014 роки за приростом ВВП Україна серед 12 країн СНД опустилась на 10 місце. Соціальна сфера теж не відчула позитивного впливу податкової «реформи, зокрема в частині протидії зростанню соціальної нерівності [15].

Існуючий рівень податкових надходжень ПДФО забезпечується в основному за рахунок сплати податку із заробітної плати, який справляється податковим агентом у джерела

доходу. Така ситуація, коли понад 90% усіх надходжень забезпечує податок із заробітної плати, спостерігається протягом тривалого періоду. Фіскальна ефективність податку на доходи фізичних осіб знаходиться у прямій залежності як від структури реальних доходів населення, так і від темпів їх росту. Це означає, що зростом рівня заробітної плати платників податків – фізичних осіб, забезпечення своєчасності її виплати, розширенням бази оподаткування в країні буде відбуватись збільшення надходжень до бюджету, що дасть змогу проводити активну соціальну політику в Україні. Тому, вирішення питання підвищення ролі податку на доходи фізичних осіб у доходах бюджету України має відбуватись через перегляд усієї політики заробітної плати. Сьогодні податкове навантаження на зарплатні доходи в Україні є найвищим в Європі (54,5%) [10]. Для порівняння, за даними Євростату у середньому по країнам ЄС цей показник складає 36,1%. Відносно низький рівень загального податкового навантаження на зарплатні доходи в європейських країнах забезпечуються за рахунок високого рівня легальних доходів населення, а також істотної кількості податкових знижок. В Україні надмірне податкове навантаження на зарплатні доходи є причиною тінізації доходів платників податків. По оцінкам Державної фіскальної служби України, щомісячно тіньові доплати (заробітна плата в конвертах) складають 20-50 млрд. гривень, що свідчить про приховання платниками податків готівки.

Окрім свого фіскального значення, цей податок виступає найважливішим важелем регулювання державних фінансів і соціальної сфери. Величина податку на доходи фізичних осіб безпосередньо залежить від соціальної політики держави, метою якої є соціальна справедливість та зростання добробуту як населення загалом, так і кожного громадянина зокрема. Довгий час фіскальна функція була основною та зводилася до забезпечення держави джерелами грошових коштів для фінансування державних витрат. З підвищенням соціального значення податків і їхньої ролі в суспільстві й житті громадян фіскальна функція стала існувати поруч із соціальною, дія якої складається в перерозподілі доходів між різними соціальними групами населення. Податок на доходи фізичних осіб являє приклад об'єднання зазначених функцій, оскільки механізм його стягнення вклучає й деяке послаблення податкового навантаження соціально незахищених верств населення.

Проблема соціальної несправедливості ПДФО залишається невирішеною, що негативно впливає на доходи громадян, рівень добробуту населення України та забезпечення соціальних стандартів життя. Серед постсоціалістичних країн вийшла в лідери за показниками соціальної нерівності. В Україні спостерігається ріст нерівності в розподілі доходів. Загальновідомо, що основний фіскальний тягар несуть найбільш вразливі, тобто більшу частину бюджетних надходжень ПДФО формують громадяни з невеликою заробітною платою. Отримані доходи малозабезпечених громадян після оподаткування ПДФО, та єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, навіть при застосуванні ПСП, є нижчим прожиткового рівня. Тим самим для них відсутня можливість належного існування. Вони можуть задовольнити лише вкрай необхідні матеріальні потреби, обмежуючи собі в можливостях освіти, лікування, оздоровлення, отриманні інших соціально-культурних послуг і саме вони є найбільш незахищеними та вразливими.

А громадяни з високим рівнем доходів, у яких зарплата є одним із джерел доходів, мають більш можливостей для зменшення фіскального тиску. Шляхом приховування доходів від оподаткування через певний соціальний і майновий статус, широкі права й безкарність вони сплачують чисто символічні суми. Податкова соціальна пільга (ПСП) є єдиним механізмом, який чітко спрямований на зниження податкового тиску на доходи незаможних. У той же час, перелік соціальних податкових пільг є обмеженим та недостатнім. Податкова знижка існує лише для тих осіб, загальний дохід яких не перевищує мінімальний прожитковий мінімум, розмір якого в Україні далекий від реального. Перелік же підстав для зменшення рівня податкового тиску на дохід обмежений. В Україні 36% податкового навантаження припадає на незаможну частину населення, а у більшості економічно розвинутих країн світу громадяни з невисокими доходами звільняються від податку на доходи фізичних осіб [15]. Це означає, що податок на доходи фізичних осіб в Україні не є нейтральним і соціально справедливим.

вим, що є серйозним поштовхом до розвитку тіньової економіки. При реформуванні прибуткового оподаткування доходів громадян не приділялося належної уваги соціальної ролі податку. Сьогодні ця проблема залишається невирішеною, що негативно впливає на доходи громадян, рівень добробуту населення України та забезпечення соціальних стандартів життя.

У західних, економічно розвинених країнах податок на доходи фізичних осіб є головним фіскальним податком, де основний фіскальний тягар несуть заможні громадяни. Бідне населення або взагалі не сплачує персональний податок, або сплачує невелику частку доходу, що є прикладом ефективного застосування принципу соціальної справедливості податкових систем. Це обумовлено специфікою західної податкової політики. Однією з головних функцій системи державних фінансів країн ЄС є забезпечення високих соціальних стандартів життя населення. Для формування системи державних фінансів у багатьох європейських країнах видатки на соціальні трансферти й соціальне страхування фінансуються лише з надходжень від податку на доходи фізичних осіб. Така модель економічно раціональна й соціально справедлива [9]. У країнах ЄС надходження даного податку в середньому становлять 8,1% ВВП, хоча в рамках регіону цей показник коливається від 2,8% у Словаччині до 25,3% у Данії. В Україні цей показник значне нижче.

Низький рівень збирання ПДФО у нашій країні в порівнянні з розвиненими країнами вимагає підвищення діючої фіскальної ефективності даного податку, а також єдиного податку як альтернативної системи оподаткування доходів фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності. Тому, в умовах кризи доцільно створити фіскальні стимули та більш лояльні умови для розвитку малого бізнесу в країні.

В сучасних умовах існує необхідність проведення подальших наукових досліджень стосовно реформування системи оподаткування доходів громадян фіскальної ефективності податку на доходи фізичних осіб з урахуванням гармонізації із європейською системою оподаткування, що обумовлено прагненням приєднатися до Європейського Союзу. Характерними ознаками європейського оподаткування є підвищення фіскальної орієнтованості податків на споживання, зменшення податкового навантаження на прибуток і об'єкти власності, широке застосування перерозподільних можливостей податку на доходи фізичних осіб і платежів до державних соціальних фондів [11]. Трансформація системи оподаткування внесе кардинальні зміни в діючий Податковий кодекс, а оподаткування доходів фізичних осіб підпадає під більші зміни. Згідно Концепції реформування податкової системи України [6] пропонується нова схема для оподаткування доходів фізичних осіб, з обліком річного, а не щомісячного оподаткованого доходу. Крім того, запропонована широка прогресивна шкала оподаткування. Для забезпечення соціального захисту громадян, легалізації заробітної плати й боротьби з «тіньовим сектором економіки», поліпшення умов ведення бізнесу доцільне перегляд шкали прогресивного податку на доходи фізичних осіб у частині збільшення кількості шаблів цієї шкали залежно від розміру річного оподаткованого доходу, зменшення діючої ставки соціального внеску, а також впровадження заходів, спрямованих на виявлення платників податків, які здійснюють виплату заробітної плати «у конвертах». Легалізація заробітних плат повинна надати державі додаткові надходження податку на доходи фізичних осіб. Пропонується також прив'язати диференційовані ставки податку не до конкретних сум доходу, а до мінімальної заробітної плати, що дасть можливість нарешті уникнути щорічний перегляд оподаткованого доходу. Значний вплив на фіскальну ефективність податку має визначення неоподаткованого мінімуму доходів і прожиткового мінімуму. В Україні мінімальна заробітна плата значно нижче прожиткового мінімуму. Тому доцільно повернутися к практиці неоподаткованого мінімуму та встановити його на рівні рівня прожиткового мінімуму.

Крім того, щоб забезпечити ефективне функціонування системи прибуткового оподаткування громадян, її потрібно доповнити заходами щодо посилення податкового контролю. Для цього необхідно забезпечити чітку й прозору правову систему, сильне й спроможне адміністрування податків, оскільки діючі адміністративні міри у даний час малоефективні в боротьбі з «тіньовим сектором». Податкове законодавство повинне базуватися на науково

обґрунтованої бази, з урахуванням умов національної економіки і соціального розвитку. Вагомим напрямом роботи контролюючих органів у сфері оподаткування має стати широке висвітлення проблеми заборгованості й виплати неофіційних доходів у засобах масової інформації із пропагуванням негативних наслідків несплати податку для забезпечення фінансування видаткової частини бюджетів та розміру виплат пенсій з досягненням працівниками пенсійного віку. Немаловажну роль грають податкова дисципліна й податкова відповідальність, які зміцнюють і підвищують податкову культуру суспільства.

Висновки: Проведене дослідження дозволило окреслити основні шляхи удосконалення системи оподаткування доходів фізичних осіб в частині покращення його фіскальної ефективності. Узагальнюючи вище викладене можна стверджувати, що потенціал податку на доходи фізичних осіб на сьогоднішній день реалізований не повністю. Посилена увага до фінансової політики в частині оподаткування доходів фізичних осіб, є цілком виправданою. Прибуткове оподаткування в Україні має серйозні недоліки та низку проблем, які негативно впливають на його фіскальну ефективність. Це вимагає необхідність проведення подальших наукових досліджень стосовно фіскальної ефективності податку на доходи фізичних осіб.

Для вирішення існуючих наявних проблем у питанні є потреба в реалізації низки заходів спрямованих на їх подолання, якими є:

- 1) дотримання балансу інтересів усіх учасників правовідносин, регулюючих систему оподаткування доходів фізичних осіб;
- 2) встановлення більш справедливої бази оподаткування шляхом зменшення податкового навантаження;
- 3) перегляд та удосконалення пільгового механізму;
- 4) оптимізація податкових ставок;
- 5) посилення податкового контролю та спрощення системи адміністрування оподаткування;
- 6) покращення податкової дисципліни та посилення відповідальності платників податків за використання тінювих схем при проведенні бізнесу та умисної мінімізації податкових зобов'язань;
- 7) відповідність прийнятих рішень щодо змін у податковому законодавстві реальному стану соціально-економічного розвитку держави.

Варто сподіватися, що впровадження цих мір сприятиме забезпеченню умов для формування фінансових ресурсів, підвищенню фіскальної ефективності податку на доходи фізичних осіб, зменшить тиск податкового навантаження на платників податків, що дозволить детінізувати економіку, легалізувати доходи, забезпечить поліпшення адміністрування податків та відповідатиме світовій практиці оподаткування.

Література

1. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. №2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.kiev.ua>.
2. Про прибутковий податок з громадян Української РСР, іноземних громадян та осіб без громадянства : Закон Української РСР від 05.07.1991 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.kiev.ua>.
3. Декрет Кабінету Міністрів України «Про прибутковий податок з громадян» від 26 грудня 1992 р. [[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.kiev.ua>.
4. Про систему оподаткування : Закон України в редакції від 18.02.1997 р. [[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.kiev.ua>.
5. Про податок з доходів фізичних осіб : Закон України від 22.05.2003 р. за № 889-IV, Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
6. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деякі закони України (щодо податкової реформи) : Закон України № 71- VIII від 28 грудня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
7. Вилкова Е. С. Концептуальні основи реформування податку на доходи фізичних осіб у Росії [Текст] : монографія / Е. С. Вилкова, А. Л. Тарасевич – Спб. : Изд- Спбгуэф, 2010 – 212 с.
8. Мельник В. М. Фискальная эффективность налога с доходов физических лиц в Украине: возможности роста / В. Мельник // Финансы Украины. – 2007. – № 12. – С. 38-41.
9. Соколовська А. М. Фіскальна політика в Україні та її макроекономічні наслідки / Соколовська А. М. // Фінанси України. – 2014. – № 11. – С 17- 32.

10. Швабій К. І. Фіскальна ефективність податку на доходи фізичних осіб/ Швабій К. І. // Фінанси України. – 2012. – № 3. – С 31- 37.
11. Швабій К. І. Регулятивна ефективність податку на доходи фізичних осіб в Україні // Фінанси України. – 2013. – № 4. – С 27- 44.
12. Реформування податкової системи в умовах впровадження Податкового кодексу: електронний навчальний посібник [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://tc.nusta.com.ua/dkpk/index.htm>.
13. Офіційні сайти Міністерства фінансів України, Державного комітету статистики, Державного казначейства України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.ukrstat.gov.ua, www.sta.gov.ua, www.minfin.gov.ua.
14. Національний план дій на 2013 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakonl.rada.gov.ua/laws/show/128/2013>.
15. Стратегічні оцінки № 184 (18-28.02.13.r.) ІСО [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakonl.rada.gov.ua/laws/show/128/2013> www.rbchma.jrg.ua14.

References

1. Podatkoviy kodeks Ukrayini vId 02.12.2010 r. #2755-VI [Elektronniy resurs]. – Rezhim dostupu: <http://www.rada.kiev.ua>.
2. Pro pributkoviy podatok z gromadyan Ukrayinskoyi RSR, Inozemnih gromadyan ta oslb bez gromadyanstva : Zakon Ukrayinskoyi RSR vId 05.07.1991 r. [Elektronniy resurs]. – Rezhim dostupu: <http://www.rada.kiev.ua>.
3. Dekret Kabinetu Ministriv Ukrayini «Pro pributkoviy podatok z gromadyan» vId 26 grudnya 1992 r. [[Elektronniy resurs]. – Rezhim dostupu: <http://www.rada.kiev.ua>.
4. Pro sistemu opodatkovannya : Zakon Ukrayini v redaktsiyi vId 18.02.1997 r. [[Elektronniy resurs]. – Rezhim dostupu: <http://www.rada.kiev.ua>.
5. Pro podatok z dohodiv flzichnih oslb : Za-kon Ukrayini vId 22.05.2003 r. za # 889-IV, Verhovna Rada Ukrayini [Elektronniy resurs]. – Rezhim dostupu: <http://www.rada.gov.ua>.
6. Pro vnesennya zmln do Podatkovogo kodeksu Ukrayini ta deyaki zakoni Ukrayini (schodo podatkovoyi reformi) : Zakon Ukrayini # 71- VIII vId 28 grudnya 2014 r. [Elektronniy resurs]. – Rezhim dostupu: <http://www.rada.gov.ua>.
7. Vilkova E. S. Kontseptualni osnovi reformuvannya podatku na dohodi flzichnih oslb u Rosiyi [Tekst] : monografiya / E. S. Vilkova, A. L. Tarasevich – Spb.: Izd- Spbguef, 2010 – 212 s.
8. Melnik V. M. Fiskalnaya effektivnost naloga s dohodov fizicheskikh lits v Ukraine: vozmozhnosti rosta / V. Melnik // Finansy Ukrainy. – 2007. – # 12. – S. 38-41.
9. Sokolovska A. M. Fiskalna politika v Ukrayini ta Yiyi makroekonomichni naslidki / Sokolovska A. M. // Finansy Ukrainy. – 2014. – # 11. – S 17- 32.
10. Shvabiy K. I. Fiskalna effektivnIst podatku na dohodi flzichnih oslb/ Shvabiy K. I. // Finansy Ukrainy. – 2012. – # 3. – S 31- 37.
11. Shvabiy K. I. Regulativna effektivnIst podatku na dohodi flzichnih oslb v Ukrayini // Finansy Ukrainy. – 2013. – # 4. – S 27- 44.
12. Reformuvannya podatkovoyi sistemi v umovah vprovadzhennya Podatkovogo kodeksu: elektronniy navchalniy posibnik [Elektronniy resurs]. – Rezhim dostupu: <http://tc.nusta.com.ua/dkpk/index.htm>.
13. Ofitsiyi sayti Ministrstva finansiv Ukrayini, Derzhavnogo komitetu statistiki, Derzhavnogo kaznacheystva Ukrainy [Elektronniy resurs]. – Rezhim dostupu: www.ukrstat.gov.ua, www.sta.gov.ua, www.minfin.gov.ua.
14. Natsionalniy plan diy na 2013 rik schodo vprovadzhennya Programi ekonomichnih reform na 2010-2014 roki «Zamozhne suspilstvo, konkurentospromozhna ekonomika, effektivna derzhava» [Elektronniy resurs]. – Rezhim dostupu: <http://zakonl.rada.gov.ua/laws/show/128/2013>.
15. Strategichni otslnki # 184 (18-28.02.13.r.) ICO [Elektronniy resurs]. – Rezhim dostupu: <http://zakonl.rada.gov.ua/laws/show/128/2013> www.rbchma.jrg.ua14.

Мартынец И. Г.

ФИСКАЛЬНАЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬ НАЛОГА НА ДОХОДЫ ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ В СИСТЕМЕ ПРЯМОГО НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ УКРАИНЫ

Аннотация. В статье рассмотрено влияние бюджетно-налоговой политики на обеспечение социально-экономического развития государства. Показана роль налогов в формировании доходов бюджетов разных уровней. Охарактеризовано становление и развитие системы налогообложения доходов физических лиц в Украине. Проведено исследование места и значения налога на доходы физических лиц в современной системе подоходного налогообложения; дан анализ реализации его основных функций и фискальной эффективности. Рассмотрен зарубежный опыт подоходного налогообложения граждан. Проанализированы новые подходы к формированию доходной части бюджетов в свете изменений Налогового кодекса Украины и их влияние на повышение фискального потенциала налогообложения доходов физических лиц.

Ключевые слова: прямые налоги, налог на доходы физических лиц, налоговая нагрузка, налоговая политика, Налоговый кодекс, фискальная эффективность.

Martinec I.G.

FISCAL EFFICIENCY OF INDIVIDUAL INCOME TAX IN THE SYSTEM OF DIRECT TAXATION IN UKRAINE

Annotation: The article covers influence fiscal policy on provision social environmental department improving. Taxation role has been showed in budget receipts improving in different levels. Becoming and improving of taxation incomes system of individuals in Ukraine has been characterized. The investigation of tax's place and value on individuals incomes in modern system of taxation incomes has been conducted. The analysis was given for realization of his main functions sale and fiscal efficiency. Foreign experience of citizen's taxation incomes was considered. New approach was analyzed to revenue budgets formation in world changes of Tax Code of Ukraine and their influence on fiscal capacity increase taxation of personal income.

Keywords: direct taxes, tax on personal income, the tax burden, tax policy, tax code, fiscal efficiency.

Стаття надійшла до редколегії 18.02.2015 р.