
УДК 336.221

ББК 65.9

Десятнюк О.М.

ІННОВАЦІЇ ПОДАТКУ НА ДОХОДИ ФІЗИЧНИХ ОСІБ У КОНТЕКСТІ НОРМ ПОДАТКОВОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ

Тернопільський національний економічний університет,
Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України,
кафедра податків і фіскальної політики,
46000, м. Тернопіль, вул. Львівська, 11,
тел.: 0679852121,
e-mail: okster@list.ru

Анотація. Стаття спрямована на дослідження інновацій у конструкції податку на доходи фізичних осіб у контексті Податкового кодексу України. Виокремлено позитивні й негативні сторони змін у побудові механізму справляння податку на доходи фізичних осіб та окреслено основні напрями усунення проблем системи прибуткового оподаткування населення.

Ключові слова: інновації, податок на доходи фізичних осіб, система оподаткування доходів населення, Податковий кодекс України.

Annotation. The article is directed on research of innovations in the construction of individual income tax in the context of tax code of Ukraine. Selected the positive and negative sides of changes in the construction of mechanism of production of individual income tax and outlined basic directions of removal of problems of the system of profitable taxation of population.

Key words: innovations, individual income tax, system of taxation of profits of population, tax code of Ukraine.

Вступ. Недостатньо ефективний вплив вітчизняної податкової системи на економічне середовище свідчить про неможливість виконувати високоякісно свої функції без здійснення адекватних заходів щодо вдосконалення. Через порушення принципів соціальної справедливості й економічної ефективності, незадовільне вирішення фіскальних завдань та низький рівень податкової дисципліни вона не відповідає класичним для ринкової економіки регулюючим впливам. Постійні спроби поспішного й необґрунтованого вирішення проблем і суперечностей податкового регулювання шляхом постійного коректування податкового законодавства ускладнюють стан справ у вказаній галузі. Тому є очевидним, що вирішення накопичених у сфері оподаткування суперечностей можливе лише шляхом проведення послідовного й продуманого реформування податкової системи.

Важливим етапом податкового реформування в Україні стало впровадження Податкового кодексу з метою уніфікації норм, що регламентують порядок справляння податків і зборів у державі. Якщо доцільність введення в дію цього документа не викликає сумніву, то щодо його досконалості точиться гіперактивна полеміка. До того ж численні правки та зміни до основного податкового законодавчого документа, внесені протягом уже першого року дії, свідчать про наявність у ньому недосконалих положень і суперечливих норм. Це унеможливує забезпечення ефективності реформування податкової системи.

Проведення податкових реформ завжди пов'язане з великими труднощами. Практично неможливо цілком задовольнити інтереси всіх сторін оподаткування: реалізувати потреби держави, пристосувати фіскальний режим до комерційних інтересів бізнесу, забезпечити соціальні ідеали справедливості та суспільного добробуту. Крім того, інтеграційні та трансформаційні економічні процеси вимагають нового теоретичного переосмислення і обґрунтування шляхів практичної розбудови податкової системи.

Звичайно, єдиного підходу до забезпечення ефективності податкових реформ у фіскальній практиці немає, однак напрями й шляхи до їх проведення досліджуються вченими різних наукових світових та вітчизняних шкіл. Проблемам, пов'язаним з трансформацією процесів оподаткування, присвячено значну кількість досліджень вітчизняних учених В.Андрущенка, О.Василика, В.Вишневського, В.Гейца, А.Данилова, В.Загорського, Ю.Іванова, А.Крисоватого, І.Луніної, В.Мельника, В.Опаріна, А.Соловської, В.Суторміної, А.Тищенко, В.Федосова, С.Юрія та ін.

Разом з тим проблема вибору раціональних форм і методів оподаткування в період реформування податкової системи все ще залишається відкритою, а вітчизняна практика в цьому питанні далека від досконалості. Тому, даючи оцінку Податковому кодексу України в контексті забезпечення загального позитивного ефекту для соціально-економічного розвитку держави, слід визначити, насамперед, його роль у вирішенні ключових напрямів реалізації податкової політики – наповнення бюджету та стимулювання економічної активності.

Важливого значення в цьому плані набуває потреба в з'ясуванні змін механізму справляння податків і зборів, викликаних введенням кодексу, та, відповідно, оцінці їх можливих ефектів і наслідків. Особливо слід виокремити необхідність аналізу інновацій в оподаткуванні доходів громадян як визначального джерела формування бюджетних доходів усіх країн, з одного боку, та ефективного важеля соціально-економічного розвитку держави, з іншого.

Постановка завдання. Виходячи з вищевикладеного, метою цього дослідження є виокремлення інновацій податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) у контексті норм Податкового кодексу України й оцінка можливих результатів їх дії.

Для досягнення зазначеної мети ставляться завдання дослідити основні зміни в механізмі справляння податку на доходи фізичних осіб, виокремити позитивні й негативні сторони їх запровадження та обґрунтувати напрями подальшого реформування прибуткового оподаткування громадян.

Результати. За період існування України оподаткування доходів громадян зазнало численних трансформацій та перетворень методом апробації як прогресивної, так і пропорційної системи оподаткування особистих доходів. При цьому в різні періоди податок на доходи фізичних осіб (прибутковий податок з громадян) з точки зору фіскальної достатності й економічної ефективності сприймався неоднозначно. Його другорядність у 90-ті роки минулого століття, яка була зумовлена такими причинами, як недосконалість конструкції фіскального механізму, низький рівень доходів переважної більшості громадян, неготовність платників до сплати через низький рівень довіри до держави [1, с.38–39], викликала об'єктивну потребу в реформуванні системи прибуткового оподаткування фізичних осіб.

Принципово диференціював правила й запровадив нові схеми оподаткування доходів громадян у 2004 р. Закон України “Про податок з доходів фізичних осіб”. Із введенням у дію Податкового кодексу України у 2011 р. загальні принципи оподаткування доходів громадян змістовно не змінились і знайшли своє відображення в розділі IV цього документа. Водночас змін у порядку справляння та адміністрування податку на доходи фізичних осіб чимало.

Насамперед статтею 162.1.3 Податкового кодексу до платників податку на доходи фізичних осіб включено податкового агента, який зобов'язаний нараховувати, утримувати та сплачувати податок до бюджету від імені та за рахунок фізичної особи, вести податковий облік, подавати податкову звітність податковим органам і нести відповідальність за порушення встановлених норм [2]. Таке положення звільняє фізичних осіб, які отримують протягом року доходи винятково від податкових агентів, від подання річної декларації.

Разом з тим невирішеним залишилося питання щодо чіткого визначення резидентства фізичної особи. Згідно зі ст. 14.1.213 Податкового кодексу не зрозумілий зміст “більш тісних особистих чи економічних зв’язків” особи, які визначено критерієм належності її до резидента, якщо вона має місце проживання також в іноземній державі.

Недотримання Податковим кодексом таких принципів оподаткування, як доступність і простота, спостерігаємо в порядку визначення об’єкта оподаткування ПДФО, оскільки формування бази оподаткування, яка є фізичним, вартісним чи іншим характерним його виразом [2], у ст. 164 є незавершеним і конкретизується за окремими видами доходів у ст. 170. Ураховуючи те, що саме податок на доходи фізичних осіб стосується не лише спеціалістів-практиків, а й пересічних громадян, дотримання зазначених принципів є вкрай актуальним. Тому для спрощення адміністрування ПДФО доцільним є групування складових сукупного доходу платника податку за відповідними критеріями (рис. 1).

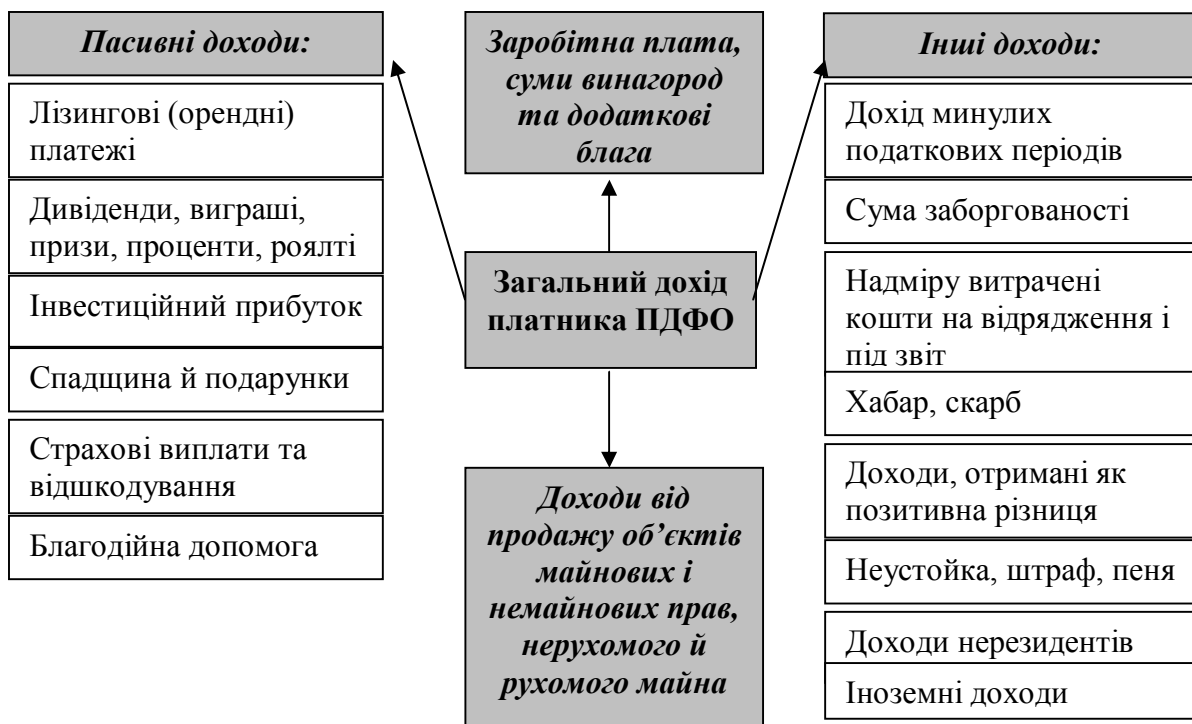


Рис. 1. Структура загального оподаткованого доходу платника податку на доходи фізичних осіб

Як позитивний аспект оподаткування доходів громадян слід відмітити впровадження у 2004 р. поняття “податковий кредит”, назва якого в Податковому кодексі змінена на “податкову знижку”, під якою розуміють документально підтверджену суму (вартість) витрат платника податку – резидента у зв’язку з придбанням товарів (робіт, послуг) у резидентів – фізичних або юридичних осіб протягом звітного року, на яку дозволяється зменшення його загального річного оподаткованого доходу, одержаного за наслідками такого звітного року у вигляді заробітної плати [2].

Окрім назви, у Податковому кодексі змінено перелік витрат фізичних осіб, на які може надаватися податкова знижка, який доповнено витратами на переобладнання власного транспортного засобу паливною системою, що альтернативна системі, яка функціонує на бензиновому паливі.

Разом з тим залишилася невирішеною проблема отримання податкової знижки, яка надається через механізм подачі за підсумками звітного року декларації до податкового органу. Такий порядок призводить до перевантаження як фізичних осіб, так і працівників податкових органів. Крім того, часто через недостатність коштів у місцевих бюджетах на початку року громадянин не може своєчасно отримати належні йому суми повернення податку, що, відповідно, спричиняє зростання соціального напруження в суспільстві та недовіри до податкової служби.

У цьому плані доцільним є надання податкової знижки безпосередньо в джерела отримання фізичною особою доходу на підставі поданих нею документів. Податкові зобов'язання платника податку до бюджету за результатами звітного року слід зменшувати на суму податкової знижки. Відповідно сукупні податкові зобов'язання податкового агента будуть зменшуватися на суму наданої податкової знижки в джерела виплати доходу фізичним особам.

Отримала своє продовження в Податковому кодексі України й принципово нова система надання соціальних пільг, започаткована у 2004 р. Змінено лише основу встановлення розміру пільг – розмір мінімальної заробітної плати на розмір прожиткового мінімуму (у розрахунку на місяць) і внесено незначні зміни в категорії пільговиків.

При цьому кодексом не усунуто проблему обмеження щодо прав користування податковою соціальною пільгою. Так, положення, що нею може скористатися “будь-який платник податку”, є лише декларованим, оскільки пільга для громадян усіх категорій пільговиків (інвалідів, одиноких батьків, Героїв України, учасників бойових дій тощо) застосовується до доходу, нарахованого на користь платника податку протягом звітного податкового місяця як заробітна плата (інші прирівняні до неї відповідно до законодавства виплати, компенсації та винагороди), якщо його розмір не перевищує суми, що дорівнює розміру місячного прожиткового мінімуму, діючого для працездатної особи на 1 січня звітного податкового року, помноженого на 1,4 та округленого до найближчих 10 гривень [2]. Крім того, у повному обсязі визначена сума пільги буде застосовуватися лише з 2015 р.

У Податковому кодексі продовжено реформування порядку застосування ставок податку на доходи фізичних осіб. У 2004 р. замість п'яти ставок цього податку було встановлено єдину – 15%. Це, з одного боку, спростило механізм справляння податку, проте, з іншого – не відповідало принципу соціальної справедливості в оподаткуванні.

Установлюючи єдину податкову ставку, держава покладала певну надію на виконання податкових зобов'язань з боку суб'єктів тіньової економіки, а отже, на розширення бази оподаткування [3, с.56]. Проте такі зміни не привели до сподіваних обсягів легалізації доходів та не стимулювали в очікуваній мірі їх зростання.

Так, за даними експертних оцінювань і досліджень, обсяги тіньової економіки в Україні перевищують більш як половину внутрішнього валового продукту. Розрахунки професора Фрідріха Шнайдера (університет Лінц, Австрія), проведені у 2007 р. з використанням методів DYMIMIC та оцінювання грошового обігу, свідчать, що наша країна у 2004 р. мала тіньову економіку в обсязі 54,9%, а у 2005 – 55,3% ВВП [4].

Згідно з даними соціологічних опитувань, до 40% молоді у великих містах і прикордонних регіонах України працює в тіньовому секторі. Приблизно для 2,5 млн громадян нашої країни тіньова економіка є основним джерелом прибутків. За оцінюванням Національного банку України, поза офіційною сферою грошового обігу перебуває

Десятнюк О.М. Інновації податку на доходи фізичних осіб у контексті норм Податкового кодексу України
ками надходжень коштів (до 50% БДП) можна зрівнювати з офіційною економікою [5].

Невирішеність зазначеної проблеми сприяла відповідним змінам у Податковому кодексі, яким запроваджено прогресивну дворівневу шкалу та встановлено підвищену ставку ПДФО – 17% суми перевищення з урахуванням податку, сплаченого за ставкою

15% у разі, якщо загальна сума отриманих платником податку у звітному податковому місяці доходів перевищує десятикратний розмір мінімальної заробітної плати, установлені законом на 1 січня звітного податкового року. Для оцінки результатів такого нововведення проаналізуємо розподіл частки працівників за рівнями оплати праці в Україні (табл. 1).

Таблиця 1

Частка працівників за рівнями оплати праці в Україні у 2010 р.*

Рівень заробітної плати, грн	Частка працівників, %	Рівень заробітної плати, грн	Частка працівників, %
До 922	7,2	2 000–2 500	11,7
922–1 000	8,8	2 500–3 000	9,5
1 000–1 250	11,2	3 000–3 500	7,3
1 250–1 500	9,2	3 500–5 000	10,1
1 500–1 750	8,4	Більше 5 000	8,2
1 750–2 000	8,4	–	–

* Складено за даними Держкомстату України на кінець 2010 р.

Згідно з даними табл. 1, найбільший відсоток працівників – 11,7% отримує дохід у межах 2 000–2 500 грн. Дохід у розмірі більше 5 000 грн одержує лише 8,2% зайнятого населення України. Зазначимо, що саме заробітна плата складає найбільшу частку в структурі доходів населення (табл. 2).

Таблиця 2

Структура податку на доходи фізичних осіб за видами доходів в Україні у 2004–2010 рр. [6]

Податок на доходи фізичних осіб	Частка ПДФО за видами доходів, %						
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
із заробітної плати	96,4	95,7	96,02	93,73	95,1	96,3	96,13
із пасивних доходів	0,52	1,32	1,3	0,75	0,72	0,53	0,72
від продажу рухомого й нерухомого майна	-	-	-	1,19	1,42	0,85	1,06
із доходів від підприємницької діяльності	2,66	2,04	1,89	1,38	1,21	1,31	1,03
з інших видів доходів	0,42	0,94	0,79	2,95	1,55	1,01	1,06

Дані табл. 2 свідчать про те, що тенденція домінування основної частки надходжень ПДФО з трудових доходів населення залишається практично незмінною. При цьому закономірного збільшення надходжень від інших джерел доходу громадян у зв'язку з розширенням бази оподаткування з 2004 р. так і не відбулося.

Відтак нововведення Податкового кодексу щодо встановлення підвищеної ставки ПДФО не зможе суттєво вплинути на зростання обсягу податкових надходжень та підвищення фіскальної ефективності цього податку. Однією з вагомих причин такої ситуації є стримування легалізації заробітної плати високим рівнем зборів до соціальних фондів, платником яких визначено роботодавця, а об'єктом оподаткування – фонд заробітної плати. Недостатньо ефективними є також внутрішні механізми податку на доходи фізичних осіб, оскільки не дають державі здійснити перерозподіл надвисоких доходів [1, с.40]. На відміну від розвинутих країн світу, де громадяни з невисокими зарплатами звільняються від прибуткового податку, а натомість основний тягар наповнення бюджету лягає на заможні верстви населення, для яких установлена прогресивна шкала оподаткування, в Україні основне податкове навантаження щодо податку на доходи фізичних осіб лягає на громадян, котрі не мають високих доходів.

Із введенням у дію Податкового кодексу України залишилися невирішеними також проблеми в механізмі адміністрування податку на доходи фізичних осіб. Зокрема, не встановлено чіткого терміну подачі податкової декларації, форма якої, у свою чергу, також потребує спрощення, оскільки розділ IV кодексу не містить вимог щодо сукупного оподаткування доходів. Згідно з нормами цього документа, переважна більшість доходів кінцево оподатковуються в джерела їх виплати.

Значно ускладнено порядок подачі податковими агентами відомостей про виплату платникам податків доходів та суму утриманого податку. Податкові агенти зобов'язані крім щоквартального податкового розрахунку подавати ще щомісячну податкову декларацію, причому незалежно від того, чи були виплачені такі доходи.

Такий стан справ свідчить, що досі залишаються не до кінця вирішеними такі основні проблеми податку на доходи фізичних осіб, як недосконалість його конструкції, неефективність адміністрування та неготовність платників до сплати через низький рівень доходів, а також довіри до держави. Вирішення потребують і питання вдосконалення механізму зарахування податку на доходи фізичних осіб до бюджету територіальної громади, що дало б змогу забезпечити задоволення потреб населення.

Висновки. Очевидним є те, що інновації податку на доходи фізичних осіб, регламентовані Податковим кодексом України, не зможуть повною мірою забезпечити виконання цим податком своїх основних функцій. Можливості ПДФО щодо ефективного впливу на економічний цикл та обсяги масового споживання залишаються обмеженими. Крім того, цей податок не справляється із своїм стратегічним завданням перерозподілу доходів між прошарками населення. Відтак подальше вдосконалення конструкції механізму податку на доходи фізичних осіб зможе забезпечити очікувані фінансові результати лише за умови його орієнтації на вирішення проблеми зростання офіційних доходів основної маси громадян і перенесення податкового навантаження на високодохідні верстви населення.

Вирішення зазначених проблем побудови системи прибуткового оподаткування громадян загалом та механізму адміністрування податку на доходи фізичних осіб зокрема є важливим кроком на шляху до підвищення рівня довіри населення України до податкової системи й зменшення конфліктності між платниками податків і контролюючими органами. Домінуючим завданням реалізації податкової політики держави в цьому напрямі має стати комплексне поєднання загальнодержавних інтересів з інтересами суб'єктів господарювання, що виражається в рівноцінному забезпеченні таких критеріїв оптимізації податкової системи, як фінансова достатність, економічна ефективність та соціальна справедливість.

Проведене дослідження підтверджує, що врахування інноваційних технологій у процесі реформування податкової системи України є багатостороннім і ефективним заходом підвищення ефективності його проведення. Реалізація практичних рекомендацій щодо вчасного усунення проблемних сторін механізму оподаткування сприятиме передбачуваності наслідків конкретних податкових заходів. Цей підхід дасть змогу підвищити рівень добровільності сплати податків, оскільки відповідає потребам часу й вимогам до формування податкової системи європейського зразка. Тому в перспективі потребують дослідження та наукового обґрунтування всі інноваційні заходи податкових реформ і трансформацій.

1. Мельник В. М. Фінансова ефективність податку з доходів фізичних осіб в Україні: можливості зростання / В. М. Мельник // Фінанси України. – 2007. – № 12. – С. 38–41.
2. Податковий кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.
3. Ковалюк О. М. Важливий крок до зменшення податкового тягара в Україні / О. М. Ковалюк // Фінанси України. – 2004. – № 1. – С. 55–62.
4. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://epravda.postbox.kiev.ua/publications/499bd4b24a43f/>.
5. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.bank.gov.ua/control/uk/index>.

6. Безпалько І. Р. Розвиток системи оподаткування доходів фізичних осіб в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. економ. наук : спец. 08.00.08 "Гроші, фінанси і кредит" / І. Р. Безпалько. – Львів, 2011. – 21 с.