

Діброва О. Л.,
аспірантка кафедри фінансів,
Слатвінська М. О.,
д.е.н, професор, професор
кафедри фінансів,
Одеський національний економічний
університет

ОПОДАТКУВАННЯ ДОХОДІВ ФІЗИЧНИХ ОСІБ: ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ

Сучасні тенденції розвитку економіки та соціальної сфери свідчать про необхідність посилення регулюючої ролі податку на доходи фізичних осіб, що викликано поглибленням соціального розшарування населення та загостренням проблематики оподаткування доходів фізичних осіб в Україні.

Нормативно-правове забезпечення обов'язкового дотримання цієї вимоги регламентується ч.ІІ ст. 17 ГКУ, а саме, встановлено, що з метою вирішення найважливіших економічних і соціальних завдань держави закони, якими регулюється оподаткування суб'єктів господарювання, повинні передбачати оптимальне поєднання фіскальної та стимулюючої функцій оподаткування [1].

Слід зазначити, що критерій оптимальності не передбачає сталих чи універсальних характеристик, а навпаки, є досить специфічним та динамічним на кожному етапі розвитку податкової системи й визначається під впливом комплексу детермінант. Саме на цих постулатах має будуватись ефективна система оподаткування з застосуванням дієвих механізмів податкового регулювання через диференціацію умов оподаткування.

Паєнтко Т. В. визначає оптимізацію оподаткування як врівноваження інтересів держави та платників податків при виборі варіанта оподаткування шляхом комбінування і зміни розмірів та шкал ставок податків, об'єктів оподаткування, податкових пільг та механізмів адміністрування податків [2]. погоджуючись з таким твердженням, акцентуємо увагу на тому, що оптимізація дозволяє досягти гнучкості податкової системи.

З огляду на те, що податок на доходи фізичних осіб є важливим елементом податкової системи України, бюджетоформуючим джерелом доходної частини бюджету та інструментом фіскальної політики держави в частині забезпечення соціальної рівності населення, як вектор дослідження обираємо саме фіскальний та регулюючий аспекти функціонування даного податку. Під системою оподаткування доходів фізичних осіб пропонуємо розуміти виважену комбінацію елементів, що входять до її складу, завдяки якій забезпечується реалізація функцій, притаманних ПДФО.

Теорія оптимального оподаткування доходів насамперед передбачає досягнення компромісу між конкуруючими цілями справедливості та ефективності. Вирішальним є вибір методу оподаткування, в рамках якого застосування пропорційної системи оподаткування сприятиме активізації фіскальної складової ефективності справляння даного податку, а регулюючий потенціал буде забезпечуватись переважно з застосуванням прогресивної шкали оподаткування. Однак, питання про те, пропорційний чи прогресивний податок більшою мірою відповідає критерію справедливості, є дискусійним серед науковців, внаслідок розбіжності поглядів на можливість забезпечення вертикальної рівності в оподаткуванні, яка передбачає диференціацію податкових зобов'язань платників із різними рівнями доходів. До того ж, вагомим значення набуває шкала ставок, яка теж повинна бути збалансованою і корелювати з рівнем диференціації доходів фізичних осіб. Так, застосування необґрунтовано занижених ставок провокує утворення дефіциту бюджету, а завищення ставок призводить до розвитку тіньового сектору економіки.

В цілому, з часу проголошення незалежної України і по теперішній час, податок на доходи фізичних осіб зазнав суттєвих трансформацій. Досвід становлення та розвитку податкової системи України в частині оподаткування доходів фізичних осіб, який узагальнено в таблиці 1 (за результатами проведених досліджень), свідчить про застосування як прогресивної, так і пропорційної шкали оподаткування.

З набуттям незалежності України, були зроблені початкові кроки по формуванню власної системи прибуткового оподаткування населення, визначення її базових орієнтирів направлених, перш за все, на забезпечення додаткових надходжень до бюджету і тотальне вирівнювання диспропорцій доходів фізичних осіб. Застосовувалось прогресивне оподаткування з широким діапазоном ставок. За досліджуваний період частка ПДФО у ВВП мала тенденцію до зростання, що свідчить про посилення фіскальної ролі цього податку.

З 1 січня 2004 р. в дію вступив Закон України «Про податок з доходів фізичних осіб», згідно з яким оподаткування доходів фізичних осіб за прогресивною шкалою змінено на оподаткування за єдиною фіксованою ставкою в розмірі 13%, а з 1 січня 2007 р. – 15%, що відобразилось у падінні показника ПДФО у ВВП. Таке нововведення значною мірою сприяло детінізації економіки в частині легалізації заробітної плати, хоча повністю подолати це явище не вдалося. Фактично за період 2004 р. – 2010 р. частка ПДФО у ВВП зросла з 3,8 до 4,7%, що пояснюється лібералізацією та спрощенням оподаткування, яке полягало у зниженні податкових ставок щодо низки доходів, збільшенні числа пільг та їх розмірів, відтермінуванні введення оподаткування окремих видів доходів, за рахунок яких передбачалося розширення бази податку (пасивні доходи, доходи від операцій з майном).

Таблиця 1

Становлення та розвиток оподаткування доходів фізичних осіб в Україні

Періодизація	Нормативно-правове забезпечення	Характеристика	Податкові пріоритети	Шкала	Частка ПДФО у ВВП
1991р. – 1992 р.	Закон України «Про прибутковий податок з громадян України, іноземних громадян та осіб без громадянства» №1309-ХІІ від 05.09.1991 р.	Започаткування власної системи прибуткового оподаткування населення, визначення її базових орієнтирів	Пріоритети фіскальної достатності. Податкове регулювання відсутнє	прогресивна шкала, основні ставки 12,15,20,30%	3,0%
1993 р. – 2003 р.	Декрет Кабінету Міністрів «Про прибутковий податок з громадян» № 13-92 від 26.12.1992 р.	Становлення методики прибуткового оподаткування населення	Започаткування та широке застосування елементів податкового регулювання для стимулювання фіскальної достатності бюджету	прогресивна шкала, ставки 10,20, 35,50%	1,9-4,9%
2004 р. – 2010р.	Закон України «Про податок з доходів фізичних осіб» №889-IV від 22.05.2003 р.	Коригування норм податкового законодавства, назрівання необхідності реформування податкової системи	Зменшення ролі податкового регулювання та скорочення важелів його впливу	2004-2006 рр. пропорційна шкала ставка 13%	3,7-4,0%
				2007-2010 рр. пропорційна шкала ставка 15%	4,6-4,7%
2011 р. по теперішній час	Податковий кодекс України	Налаштування системи оподаткування доходів фізичних осіб у відповідності до вимог економічних реалій	Превілювання фіскальної функції з нівелюванням регулюючого потенціалу ПДФО	2011-2014 рр. малопрогресивна шкала, ставки 15% і 17%	4,6-4,6%
				2015 р. малопрогресивна шкала, ставки 15% і 20%	4,6%
				З 2016р. пропорційна шкала з базовою ставкою 18%	5,3-5,9%

Джерело: складено автором за даними [1].

З прийняттям у 2011 р. ПКУ, оподаткування доходів фізичних осіб відбувалося за малопрогресивною шкалою ставок. Основна ставка складала 15%, однак було введено понижену ставку 10% для оподаткування зарплати шахтарів та підвищену ставку 17% для частини доходу, яка перевищує десятикратний розмір мінімальної заробітної плати. Новацією ПКУ стало розширення бази оподаткування ПДФО за рахунок пасивних доходів, які в свою чергу оподатковувались за ставкою 5%.

Вже в 2015 р. підвищену ставку ПДФО було встановлено на рівні 20%, знижену ставку 10% було скасовано, а ставку оподаткування пасивних доходів підвищено до 20%, крім дивідендів, які нараховуються платниками податку на прибуток підприємств (ставка 5%). Частка ПДФО у ВВП з переходом до прогресивного методу оподаткування не мала суттєвого зростання, як це очікувалось передбачалось, в силу ускладнення політичної ситуації в країні.

З точки зору забезпечення соціальної справедливості перехід до малопрогресивної шкали ПДФО є одним з визначних кроків, однак постає питання доцільності застосування більш жорсткої прогресії, яка б коректно відображала співвідношення між надвеликими і малими доходами.

Суттєві зміни відбулись у 2016 р., коли фактично було уніфіковано ставку ПДФО на рівні 18% як для заробітної плати незалежно від розміру, так і для пасивних доходів, за виключенням дивідендів, певних видів спадщини та доходу від продажу майна, нерухомості, які оподатковуються за ставкою 5%. Фактично знов відбувся перехід до пропорційного оподаткування, що забезпечило приріст частки податку у ВВП. Такі зміни, можна розцінювати як негативні з точки зору регулюючого потенціалу ПДФО, а пов'язані вони, насамперед, із необхідністю вжиття заходів, спрямованих на подолання негативних наслідків соціально-економічної кризи та вирішення проблем наповнення бюджету, що призвело до неоднозначних наслідків та зміни рівня податкового навантаження на доходи фізичних осіб.

Проведене дослідження дозволяє зробити висновок про цільову направленість на уніфікацію ставок ПДФО, що свідчить про фіскальну спрямованість сучасної системи оподаткування та про зниження регулюючого потенціалу цього податку.

Список використаних джерел

1. Верховна Рада України. Законодавство України - електронний ресурс. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua>
2. Паєнтко, Т. В. Прибуткове оподаткування та напрями його оптимізації в Україні [Текст] : автореф. дис. канд. екон. наук : 08.04.01 /Т. В. Паєнтко ; Нац. акад. держ. податк. служби України. – Ірпінь, 2006. – 19 с.