УДК 331.5.024.5

І. М. Лавренкова,
аспірант, Університет державної фіскальної служби України

ПРОБЛЕМИ І ПЕРСПЕКТИВИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ РЕГУЛЮВАННЯ ДОХОДІВ НАСЕЛЕННЯ В УКРАЇНІ

I. Lavrenkova,
PhD student, University of state fiscal service of Ukraine

PROBLEMS AND PROSPECTS OF TAX POLICY IMPLEMENTING FOR INDIVIDUALS INCOME IN UKRAINE

Статтю присвячено дослідженню основних засад державної податкової політики щодо регулювання доходів населення, проаналізовано методи регулювання доходів населення, визначено основні проблеми і перспективи реалізації податкової політики у сфері доходів населення.

The article is devoted to the study of the basic principles of state tax policies to regulate the incomes. The regulation of incomes of the population is analysed. The main problems and prospects of the implementation of tax policy in the area of income are identified.

Ключові слова: податкова політика, регулювання доходів, ПДФО, доходи.
Key words: tax policy, income regulation, personal income tax, income.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

В умовах ринкової економіки важливим компонентом економічного управління, чинником як суспільного добробуту, так і розвитку країни є оптимальне податкове регулювання доходів населення. Нестабільність та хитке становище України як всередині держави, так і на міжнародній арені, призвели до неминучих та кардинальних змін у кожній сфері її життя. Одним із головних компонентів економічного управління, що допоможуть врегулювати нестабільну ситуацію є оптимальне податкове регулювання та збільшення акценту на податковій політиці регулювання доходів населення. Адже головну роль в загальному оподаткуванні завжди відігравало оподаткування особистих доходів, що безпосередньо впливають на суспільні відносини та соціальний устрій держави загалом, бо оподаткування доходів населення, поряд з іншими факторами, визначає характер сучасних економічних, соціальних і політичних змін у країні.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Різні аспекти податкової політики регулювання доходів населення висвітлювали у своїх працях такі вітчизняні та зарубіжні учені, як Я. Жаліло, Ю. Іванов, Н. Карпенко, А. Крисоватий, З. Луцишин, О. Молдован, В. Опарін, О. Рогач, А. Філіпенко, Б. Хейфець, Н. Холод, К. Швабій. Не применшуючи внеску, зробленого зазначеними вченими у розробку проблеми оподаткування доходів населення, регулюючий аспект податкової політики потребує поглиблених досліджень.

МЕТА СТАТТІ

Мета статті полягає у виявленні проблем та обгрунтуванні перспектив податкового регулювання доходів населення в Україні.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Податкова політика держави стосовно доходів населення повинна сприяти забезпеченню соціальної справедливості та рівності. Ефективне та дієве функціонування системи оподаткування доходів населення сприятиме стабільності економіко-соціального устрою країни та дасть змогу зробити крок вперед до забезпечення ефективності державного регулювання економікою держави в цілому.

Методи регулювання є невід'ємною частиною державної політики доходів. Можна виділити законодавчі, економічні, адміністративні методи та методи узгодження. Разом з тим будь-який регулятор, а особливо економічний, містить у собі елемент адміністрування, тому що контролюється державною службою. У свою чергу, кожне адміністративне рішення виходить на економіку в тому змісті, що побічно впливає на поведінку суб'єктів господарювання. Встановлюючи прямий контроль над цінами, держава створює для виробників особливий економічний режим, змушує їх переглядати виробничу програму, шукати нові джерела фінансування капіталовкладень і т.д. Загалом методи регулювання доходів можна поділити на прямі і непрямі (рис. 1).

Оподаткування впливає на всі сфери економічного життя — стимулювання розвитку окремих галузей економіки, регулювання інвестицій, доходів населення тощо. Виважена податкова політика здатна забезпечити оптимальне регулювання доходів громадян, допомагати при вирішенні їх соціальних потреб, які не можуть бути вирішені самостійно. Призначення податків полягає у перерозподілі суспільного продукту між різними верствами населення, що повинно попереджати глибоку диференціацію доходів населення, збільшення розриву у доходах між бідним і багатим населенням, стимулювати населення до продуктивної праці. Податкова політика на сучасному етапі розвитку економіки України повинна сприяти збільшенню податкового тиску на заможніші верстви населення, шляхом застосування прогресивного оподаткування доходів населення, застосування соціальних пільг, надання податкових кредитів та відстрочок для тих платників, які в силу обставин не мають змоги оплатити всі нараховані суми. Таким чином, основна задача оподаткування доходів населення у сучасних умовах — ство-

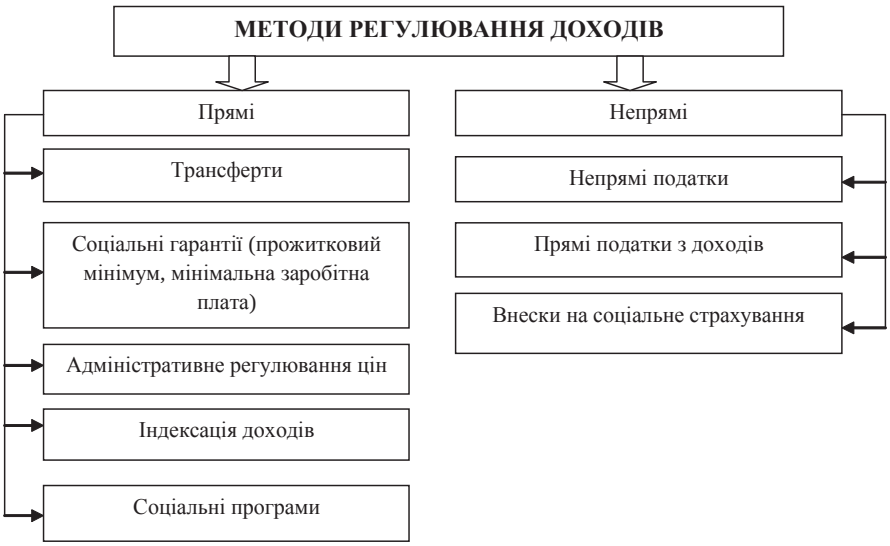

Рис. 1. Методи регулювання доходів населення

Джерело: побудовано автором.

рення системи засобів та методів такого оподаткування доходів населення, яке б попередило поглиблення диференціації доходів населення та стримало темп зубожіння населення.

Фіскальна ефективність податків на доходи тісно пов'язана з підвищенням життєвого рівня населення. Чим вищий рівень доходів населення, тим більшою буде база оподаткування. Ця функція також тісно пов'язана з принципами соціальної справедливості. Вони в цьому контексті можуть виражатися в обов'язку всього працюючого населення платити податки (горизонтальна справедливість), а також в існуванні диференційованої податкової шкали (вертикальна справедливість). Податок вважається справедливим, якщо ступінь нерівності в розподілі доходів після вирахування податку менший, ніж був до сплати податків. Ефективність податкової системи зв'язується із збереженням добробуту платників податків. Зниження добробуту населення сприймається як падіння ефективності податкової системи [10].

Варто зазначити, що останнім часом помітні позитивні зрушення у реалізації податкової політики в Україні, що сприяють покращенню розвитку підприємництва, зменшенню обсягів тіньової економіки, у т.ч. і неофіційної зайнятості, а отже, сприяють зростанню доходів населення, хоча таке зростання має нерівномірний характер.

Так, наприклад, прийняття Закону України від 28.12.2014 року №76-VIII [1] суттєво поліпшило умови ведення бізнесу в Україні. Зокрема було запроваджено мораторій на перевірки контролюючими органами підприємств, установ та організацій, фізичних осіб-підприємців протягом січня — червня 2015 року. На додаток до цього також зазначено, що у 2015 та 2016 рр. перевірки контролюючими органами підприємств, установ та організацій, фізичних осіб-підприємців, обсяг доходу яких за попередній звітний період становить менше 20 млн грн., здійснюється лише з дозволу Кабінету Міністрів України, рішення суду або за особистою заявкою суб'єкта господарювання, який бажає, щоб у нього була проведена перевірка. Такі заходи сприяють покращенню ведення бізнесу, збільшення темпів виробництва та концентрації уваги виключно на отриманні власного доходу. Ці заходи позитивно вплинули на систему регулювання доходів, адже надмірний тиск з боку фіскальної служби призводив до "тінізації" доходу і збільшення частки виплати неформальної заробітної плати.

Позитивним зрушенням варто вважати також введення в дію Порядку отримання відомостей з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців органами державної влади, органами місцевого самоврядування, органами внутрішніх справ, органами прокуратури, органами Служби безпеки України, затвердженого наказом Міністерством юстиції України від 31.03.2015 року №466/5, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 31.03.2015 року №349/26794 [3], в якому зазначено що всі вищезазначені органи державної влади повинні виключно самостійно отримувати необхідні їм відомості з Єдиного державного реєстру, без права витребування додаткових довідок та інших документів від громадян. Це положення також зменшує адміністративний тиск з боку державних органів на бізнес, а, отже, безпосередньо і на доходи населення, економлячи час та зайві витрати на створення необхідної документації.

Основним показником для позитивних зрушень з боку проведення податкової політики щодо регулювання доходів населення є контроль нарахування і сплати податку на доходи фізичних осіб (ПДФО). У багатьох країнах саме цей податок не тільки має важливе фіскальне значення, але й виступає одним із регуляторів рівня доходів населення.

Для перерозподільних цілей податку на доходи фізичних осіб важливу роль відіграють пільги, неоподатковувані мінімуми та податкові кредити. Основним аргументами використання неоподатковуваних мінімумів, податкових пільг та податкових кредитів є досягнення більшої прогресивності податків, здійснення платниками податків видатків на соціально важливі цілі тощо. Однак такі пільги значно частіше використовують особи з високими доходами, наприклад для звільнення від оподаткування заощаджень, купленого в кредит житла, видатків на освіту і охорону здоров'я та благодійних внесків [4].

У більшості країн світу податок на доходи з початку запровадження і до нинішнього часу відіграє роль не тільки джерела формування дохідної частини бюджетів, а й механізму перерозподілу доходів між різними верствами населення, чого не можна сказати про податкову систему України [5, с. 50—57]. К. Швабій зазначає, що основні тенденції реформ оподаткування доходів громадян у різних країнах є такими:

— зниження загального рівня податкового навантаження на платників податків за рахунок зниження граничних ставок і прогресивності прибуткового податку;

— інтеграція системи соціальних зборів і внесків у систему оподаткування, а також її реформування у зв'язку з демографічними тенденціями у світі;

— розширення бази оподаткування шляхом усунення розгалуженої системи вирахувань і податкових пільг, але зі збереженням для широких верств населення величини неоподатковуваного доходу, прив'язаного у різних пропорціях до прожиткового мінімуму [6, с. 43—54].

Фіскальне значення податку на доходи фізичних осіб Україні є досить вагомим, однак його потенціал реалізований не до кінця через велику частку тіньової економіки та поглиблення економічної кризи. Так, за оперативними даними у січні — вересні 2015 року до зведеного бюджету зібрано 412,8 млрд грн., що на 106,2 млрд грн., або на 34,6 відс. більше січня — вересня попереднього року. У повному обсязі виконано завдання Міністерства фінансів України з податку та збору на доходи фізичних осіб — 104,1 відс. (+1,3 млрд грн.). Протягом січня — вересня до зведеного

бюджету зібрано 412,8 млрд гривень) [7]. У 2016 р. тенденція до зростання збереглась, однак вона має більше інфляційний характер, ніж реальне зростання.

Потенціал регулюючих ефектів оподаткування доходів громадян залишається нереалізованим. Зокрема невирішеною є проблема нерівномірного розподілу податкового навантаження за двома напрямами — за шкалою доходів та відповідно за їх джерелами. Ці показники є взаємозалежним один від одного, недостатня їх контрольованість та неефективне регулювання призводить до втрат бюджету, нерівномірності розподілу доходів населення.

Одним з основних напрямів удосконалення податкової політики щодо регулювання доходів населення стало реформування нарахування та сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, який на цей момент є одним із визначних критеріїв щодо навантаження на фонд оплати праці роботодавця, а отже, і є показником рівня доходів населення. Так, у 2015 р. було прийнято Закону України від 28 грудня 2014 року № 77-VIII "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці" (далі — Закон № 77) [2]. Він став важливим кроком у реформуванні сплати єдиного внеску, оскільки передбачав механізм зменшення податкового навантаження на фонд оплати праці через стимулювання роботодавців підвищувати заробітні плати та створювати нові робочі місця. Проте фіскальна ефективність та регуляторна ефективність таких заходів виявилась нижче від очікуваної, тому з 01.01.2016 р. уряд вдався до радикального заходу, встановивши єдину ставку єдиного соціального внеску для всіх роботодавців на рівні 22% та скасувавши утримання із заробітної плати єдиного соціального внеску.

Проте зазначені заходи фактично жодним чином не вплинули на процеси перерозподілу доходів та не сприяли зменшенню диференціації доходів населення. Наразі в Україні діє пропорційна ставка оподаткування доходів населення (18%), тобто вищі доходи заможних громадян за підвищеними ставками не оподатковуються. Інші компенсаторні механізми оподаткування заможних верств населення також не передбачені. Зокрема в Україні відсутні податки на розкіш, на приріст вартості капіталу, а оподаткування спадщини здійснюється в межах податку на доходи фізичних осіб, що створює умови для агресивного планування сплати такого податку. Надання податкових пільг зі сплати ПДФО також є неоптимальним. Зокрема податкова соціальна пільга не сприяє захисту бідних верст населення, оскільки її надання у розмірі 50% фактично створило ситуацію, коли після оподаткування доходи особи, яка відпрацювала повний робочий місяць, можуть виявитися меншими за прожитковий мінімум.

ВИСНОВКИ

Сучасний етап розвитку економіки України характеризується значними перекосами у розподілі доходів населення та низькою регуляторною ефективністю податків. Фрагментарні податкові реформи не сприяють радикальному вирішенню проблем та направлені переважно на підвищення фіскальної ефективності податків. Регуляторний потенціал податків залишається практично нереалізованим. У частині регулювання добробуту населення ефективними могли б виявитися такі зміни в оподаткуванні доходів громадян:

— запровадження прогресивного оподаткування доходів громадян;

— поступове впровадження практики оподаткування розкоші через механізми оподаткування спадщини та запровадження податку на приріст вартості капіталу;

— скасування максимального порогу нарахування єдиного соціального внеску;

— впорядкування пільг з ПДФО та підвищення їх соціальної ролі.

Література:

1. Закон України "Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України" від 28.12.2014 року №76-VIII: за станом на 10 квітня 2015 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 2015. — № 6. — Ст. 40.

2. Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці" від 28 грудня 2014 року № 77-VIII: за станом на 13 березня 2015 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 2015. — № 11. — Ст. 75.

3. Порядок отримання відомостей з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців органами державної влади, органами місцевого самоврядування, органами внутрішніх справ, органами прокуратури, органами Служби безпеки України, затвердженого наказом Міністерством юстиції України від 31.03.2015 року №466/5, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 31.03.2015 року №349/26794: за станом на 31 березня 2015 р. // Мін'юст України — 2015. — № 466/5.

4. Фінансові інструменти державного регулювання доходів населення [Текст] / Н. Холод // Збірник Львівського національного університету ім. Івана Франка "Формування ринкової економіки в Україні". — 2009. — Вип. №19. — С. 483—488.

5. Борейко В. Напрями посилення регулюючої функції податків з громадян / В. Борейко // Економіка України. — 2009. — № 1. — С. 50—57.

6. Швабій К. Міжнародний досвід реформ у сфері оподаткування доходів населення / К. Швабій // Економіка України. — 2010. — № 6. — С. 43—54.

7. Державна фіскальна служба. Офіційний портал [Електронний ресурс]. — Режим доступу.: http://sfs.gov.ua/diyalnist-/rezalt/217849.html

References:

1. The Verkhovna Rada of Ukraine (2014), The Law of Ukraine "On introduction of changes and recognition to be sunsetted, certain legislative acts of Ukraine", Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, vol. 6, p. 40.

2. The Verkhovna Rada of Ukraine (2015), The Law of Ukraine "On introduction of amendments to certain legislative acts of Ukraine on the reform of social insurance and the legalization of payroll", Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, vol. 11, p. 75.

3. Ministry of justice (2015), "The procedure for obtaining information from the unified State Register of legal entities and individuals-entrepreneurs, public authorities, local governments, bodies of internal affairs organs of the Prosecutor's Office, bodies of the security service of Ukraine", Minjust Ukrainy, vol. 466/5.

4. Kholod, N. (2009), "Financial instruments of State regulation of incomes", Zbirnyk Lvivskoho natsionalnoho Universytetu imeni Ivana Franka "Formuvannia rynkovoi economiky", vol. 19, pp. 483—488.

5. Boreiko, V. (2009), Directions for strengthening citizens' tax function piping, Economika Ukrainy, vol. 1, pp. 50—57.

6. Shvabiy, K. (2010), International experience in the sphere of taxation of incomes of the population, Economika Ukrainy, vol. 6, pp. 43—54.

7. State fiscal service. Available at: http://sfs.gov.ua/diyalnist-/rezalt/217849.html (Accessed 22 August 2016).

Стаття надійшла до редакції 02.11.2016 р.