

DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2021-29-58>

УДК 336.22

ФІСКАЛЬНО-РЕГУЛЮЮЧИЙ ПОТЕНЦІАЛ ПОДАТКУ НА ДОХОДИ ФІЗИЧНИХ ОСІБ

FISCAL AND REGULATORY POTENTIAL OF PERSONAL INCOME TAX

Ткачик Федір Петрович

кандидат економічних наук, доцент,
Західноукраїнський національний університет
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1147-8811>

Валігура Володимир Андрійович

кандидат економічних наук, доцент,
Західноукраїнський національний університет
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5114-3886>

Дмитрів Володимир Ігорович

кандидат економічних наук, доцент,
Західноукраїнський національний університет
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0568-757X>

Tkachyk Fedir, Valihura Volodymyr, Dmytriv Volodymyr
West Ukrainian National University

У статті досліджено інституційні детермінанти фіскально-регулюючого потенціалу податку на доходи фізичних осіб. Висвітлено роль процесів оподаткування доходів громадян у соціально-економічному розвитку держави та регіонів. Проведено моніторинг та аналіз частки податку на доходи фізичних осіб у податкових надходженнях Зведеного бюджету України. Досліджено фіскальний потенціал подоходного податку у звітному періоді, в результаті чого встановлено, що близько 80% займають надходження з доходів у вигляді заробітної плати. Ідентифіковано фактори впливу на фіскальні та регулюючі домінуючі оподаткування доходів громадян. Охарактеризовано специфічні риси місцевого економічного розвитку на теренах концепцій адміністрування податку на доходи фізичних осіб. Висвітлено перспективні цілі використання податкової соціальної пільги в практиці оподаткування доходів малозабезпечених верств населення. Обґрунтовано новітні аспекти трансформації фіскально-регулюючого потенціалу податку на доходи фізичних осіб в Україні.

Ключові слова: податкова система, податкові надходження, податок на доходи фізичних осіб, фіскально-регулюючий потенціал, декларування доходів громадян.

В статье исследованы институциональные детерминанты фискально-регулирующего потенциала налога на доходы физических лиц. Освещена роль процессов налогообложения доходов граждан в социально-экономическом развитии государства и регионов. Проведен мониторинг и анализ доли налога на доходы физических лиц в налоговых поступлениях Сводного бюджета Украины. Исследован фискальный потенциал подоходного налога в отчетном периоде, в результате чего установлено, что около 80% занимают поступления с доходов в виде заработной платы. Идентифицированы факторы влияния на фискальные и регулирующие доминанты налогообложения доходов граждан. Охарактеризованы специфические черты местного экономического развития на основании концепций администрирования налога на доходы физических лиц. Освещены перспективные цели использования налоговой социальной льготы в практике налогообложения доходов малообеспеченных слоев населения. Обоснованы новейшие аспекты трансформации фискально-регулирующего потенциала налога на доходы физических лиц в Украине.

Ключевые слова: налоговая система, налоговые поступления, налог на доходы физических лиц, фискально-регулирующий потенциал, декларирования доходов граждан.

The article examines the institutional determinants of the fiscal and regulatory potential of personal income tax. The role of personal income taxation processes in the socio-economic development of the state and regions is highlighted. The fiscal potential of the personal income tax is characterized by regular revenues to the budget, flexi-

bility and does not cause price distortions. This tax corresponds to the certainty of taxation, if all taxpayers knowing their income can calculate the amount of tax. In most cases, the procedure of declaring the income of citizens is accompanied by active support of a consultative nature by the tax authorities (volunteers) in Ukraine and tax administrations (tax consultants) in the countries of the European Union. The share of personal income tax in the tax revenues of the Consolidated Budget of Ukraine was monitored and analyzed. The fiscal potential of income tax in the reporting period is studied. As a result, it was found that about 80% are income from income in the form of wages, less significant are income from payments received by servicemen and from income other than wages. Factors influencing the fiscal and regulatory dominants of personal income taxation have been identified. Specific features of local economic development on the basis of concepts of administration of the personal income tax are characterized. The perspective purposes of the use of social tax benefits in the practice of income taxation of the poor are highlighted. The newest aspects of transformation of fiscal-regulatory potential of personal income tax in Ukraine are substantiated. Among them, the priority is the following: optimization of personal income tax rates, implementation of the experience of European countries in the use of reasonable (higher) non-taxable minimum incomes, simplification of tax reporting on personal income tax, ensuring the proper functioning of electronic declaration of personal income, activation of functional information services for declaring incomes of citizens, increasing the level of voluntariness and integrity of the personal income tax.

Keywords: tax system, tax revenues, personal income tax, fiscal-regulatory potential, declaration of personal income.

Постановка проблеми. Пріоритетним напрямом модернізації системи оподаткування в Україні є вдосконалення адміністрування податків, зокрема податку на доходи фізичних осіб. Мета такого вдосконалення полягає у створенні більш ефективного механізму адміністрування податку з громадян, недопущенні проявів корупції у податкових відносинах, сприянні підвищенню добровільності сплати податку, формуванні партнерських взаємовідносин між податковими органами та платниками податків, створенні справедливих умов оподаткування для всіх суб'єктів податкових відносин та забезпеченні стабільності мобілізації податку на доходи фізичних осіб до бюджетів усіх рівнів у повному обсязі. Для успішного досягнення цієї мети важливим є врахування провідного європейського досвіду та його адаптація до українських умов. Актуальність дослідження проблематики ефективного формування та функціонування фіскально-регулюючого потенціалу податку на доходи фізичних осіб посилюється в умовах діджиталізації фіскального простору, а також підвищення соціальних стандартів у політиці доходів населення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Науково-методологічну основу дослідження фіскально-регулюючого потенціалу податку на доходи фізичних осіб в українській та зарубіжній фіскальній практиці становлять праці таких науковців та фахівців: Л. Баранник [9], О. Дахнова [10], О. Десятнюк [4], О. Діброва [8], Н. Дутова [1], Н. Каплата [10], Є. Лесік [1], Н. Синютка [5], Я. Соломка [9] та інші.

Однак, враховуючи останні виклики суспільства та фінансову політику держави, спрямовану на децентралізацію управління,

популяризацію процесів делегування влади територіальним громадам, в бюджетах яких податок на доходи фізичних осіб становить більшу частку надходжень, виникає необхідність пошуку нових фіскальних та регулюючих інструментів ефективного функціонування податку на доходи фізичних осіб в Україні.

Формулювання цілей статті. Мета статті полягає в обґрунтуванні основних детермінант фіскально-регулюючого потенціалу податку на доходи фізичних осіб в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Податок на доходи фізичних осіб (ПДФО) виступає важливою компонентою національної податкової системи та одним з ключових елементів формування доходної частини бюджетів усіх рівнів, поряд з цим, він являється перспективним інструментом політики держави в процесі забезпечення соціальної рівності населення внаслідок регулювання рівня доходів фізичних осіб.

Податок на доходи фізичних осіб – це податок, який сплачується з доходу фізичних осіб, отже обсяги сплати даного податку загалом швидко реагують на зміни в економіці, зокрема, на кризові економічні, соціальні, пандемічні явища. Зокрема, якщо фізична особа не одержує дохід, тоді немає й сплати даного податку. Тому ПДФО достатньо швидко реагує на спад в економіці, спричинений пандемією коронавірусної хвороби та карантинними заходами.

Фіскальний потенціал ПДФО характеризується регулярністю надходжень до бюджетів, гнучкістю та не викликає спотворення цін, також даний податок відповідає визначеності оподаткування, тобто всі платники знаючи свій дохід можуть обчислити величину податку,

а в більшості випадків кампанія декларування доходів громадян супроводжується активним супроводом консультаційного характеру з боку податкових органів (в Україні) та податкових служб і податкових консультантів (у країнах ЄС) [1, с. 44].

Фіскальна компонента адміністрування податку на доходи фізичних осіб свідчить, що у річний план його надходжень до Зведеного бюджету України у 2020 році виконаний на 100,24% (у 2019 році виконаний на 102,11%). Щодо частки ПДФО у загальних податкових надходженнях протягом 2015-2020 років, то варто зауважити, що вона постійно зростає і на початку аналізованого періоду у 2015 році становить 19,75% (99,98 млрд. грн). У 2020 році розмір надходжень ПДФО дорівнює 295,11 млрд. грн., що у відсотковому співвідношенні до загальних податкових надходжень становить майже 26% (див. рис. 1). Можемо констатувати про посилення фіскальної ролі ПДФО у надходженнях Зведеного бюджету України за аналізований період.

Протягом досліджуваного періоду надходження податку зросли майже втричі. На перший план виступає гіпотеза, що реформування податку на доходи фізичних осіб протягом 2014–2016 рр. дало відчутні зміни

і позитивно вплинуло на загальний результат податкових надходжень до Зведеного бюджету України. Однак, провівши моніторинг чинників впливу на адміністрування ПДФО встановлено, що такі процеси зумовлені не лише зростанням мінімальної заробітної плати та частковою легалізацією тіньової компоненти нарахування зарплати, а такими чинниками, як: зміни в податковому законодавстві (розширення податкової бази і введення нових об'єктів оподаткування, зміна податкової ставки тощо); девальвація гривні та інфляційні процеси.

Поряд з цим, констатуємо, що приріст надходжень податку на доходи відбувався завдяки введенню військового збору та розширенню податкової бази за рахунок оподаткування пенсій (скасовано у 2020 році) та відсотків за депозитами. Розширення податкової бази ПДФО позитивно вплинуло на його фіскальний потенціал, але, водночас, збільшилось податкове навантаження на платників податків.

В результаті аналізу структурних складових фіскального потенціалу ПДФО у I півріччі 2021 року було встановлено, що пріоритетну роль відіграє компонента, що детермінується надходженнями з доходів у вигляді заробітної плати (78,6%), менш суттєвими є над-

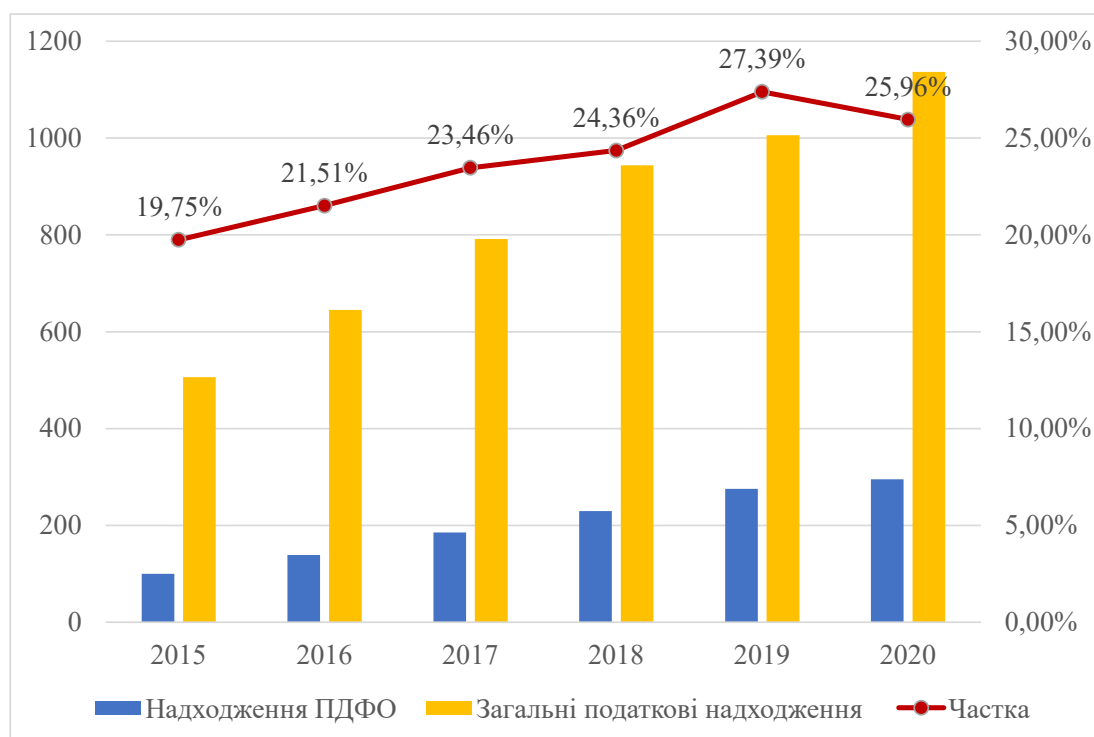


Рис. 1. Частка податку на доходи фізичних осіб у податкових надходженнях Зведеного бюджету України, млрд. грн

Джерело: побудовано на основі [2]

ходження з виплат одержаних військовослужбовцями (5,6%) та з доходів інших ніж заробітна плата (4,6%), однак цікавий прирістний вектор мають надходження з мобілізації військового збору (8,2%) (див рис. 2).

На фіскально-регулюючий потенціал ПДФО у муніципальній площині здійснює вплив низка факторів: економічні (розмір мінімальної заробітної плати; рівень інфляції і безробіття; якість контролю податкових органів; розміщення об'єктів різних форм власності; ставки банківського відсотка за депозитами та кредитами); демографічні (чисельність та щільність населення; міграційний рух населення, рівень урбанізації і частка сільського населення в громаді); політико-правові (бюджетне та податкове законодавство; фінансові санкції та податкові пільги); природно-кліматичні і соціально-культурні (податкова культура та платіжна дисципліна; рівень фінансової грамотності мешканців громади; ставлення до праці); податкоспроможність платників податків об'єднаних територіальних громад тощо [4, с. 266].

Тим не менше, основним фактором негативного впливу на фіскальний потенціал ПДФО в Україні виступає тінізація доходів громадян, яка не дає змоги ефективного розподілу і перерозподілу доходів різних соціальних верств населення. Наступною про-

блемою у нарощенні сум надходжень ПДФО є вплив робочої сили, завдяки відкритим кордонам (до періоду активної фази пандемії коронавірусної хвороби) і кращому соціально-економічному розвитку, зокрема країн Європейського Союзу [5, с. 267].

При постійному зростанні мінімальної заробітної плати та відтоку робочої сили, в т.ч. кваліфікованого персоналу, відбуваються значні витрати на оплату праці при скороченні кількості зайнятого населення. На даний момент в Україні постійний дефіцит робочої сили, особливо у важливих для країни сферах: промисловість, будівництво, сільське господарство, іт-індустрія тощо.

На нашу думку, більшість проблем у адмініструванні ПДФО покликані врегулювати активні децентралізаційні процеси в Україні. Відповідно до «Стратегії сталого розвитку «України-2020», завданням децентралізації було забезпечення фінансової спроможності та самодостатності органів місцевого самоврядування через створення системи об'єднаних територіальних громад. Реалізація задекларованих у той час змін до Бюджетного кодексу України повинна стати стимулом для громад до ефективного об'єднання, що забезпечить прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом [6].

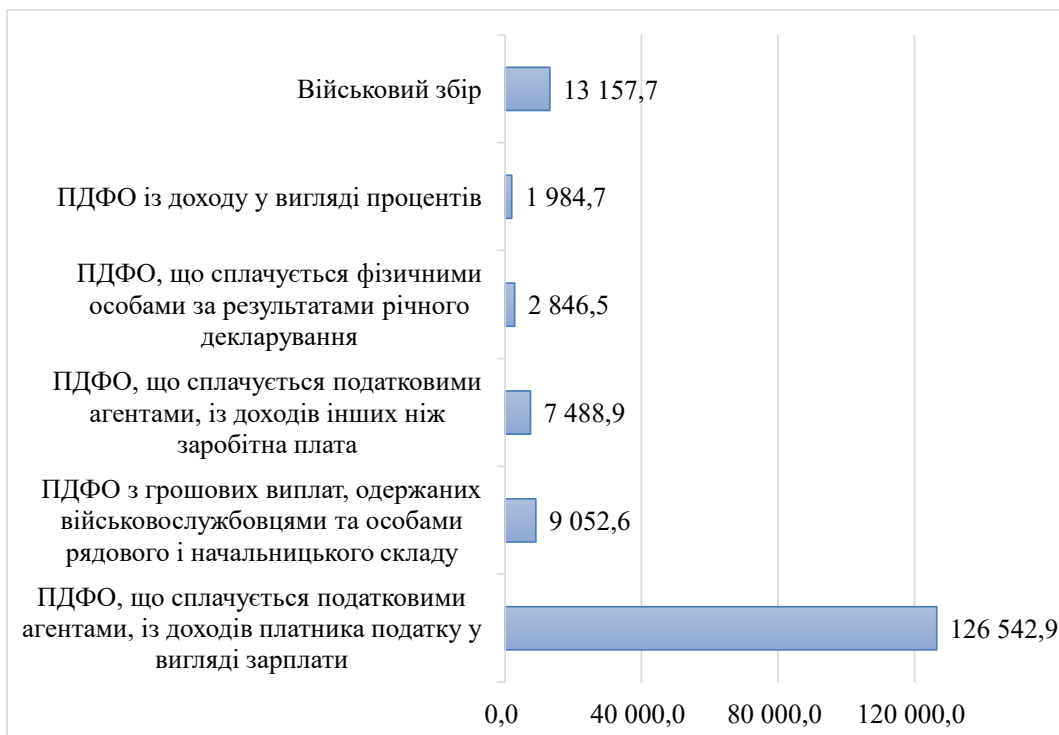


Рис. 2. Структура фіскального потенціалу податку на доходи фізичних осіб у I півріччі 2021 року, млн. грн

Джерело: побудовано на основі [2; 3]

Сучасна ситуація у сфері фінансового забезпечення місцевого економічного розвитку доводить, що, незважаючи на дієві кроки, здійснені впродовж реформування бюджетно-податкової сфери, фінансова міцність органів місцевого самоврядування певною мірою залишається декларативною. Однією з вагомих проблем фінансового забезпечення регіонів є залежність місцевих бюджетів від загальнодержавних трансфертів, тоді як досвід розвинених країн світу спонукає до посилення фіскальної спрямованості муніципальних бюджетів за рахунок адекватної податкової політики. В тому числі через механізми удосконалення розрахунку податку на доходи фізичних осіб з урахуванням трансформації нормативів його зарахування до місцевих бюджетів (за рахунок підвищення відсотку перерахування зазначеного податку до відповідного бюджету).

У світовій практиці оподаткування доходів фізичних осіб широко застосовується такий інструмент податкового регулювання, який передбачає вирахування з бази оподаткування, в Україні цей інструмент представлений податковою соціальною пільгою (ПСП) [7].

Застосування ПСП в Україні дещо послаблює податковий тиск на малозабезпечені категорії населення, однак цей інструмент не відповідає світовим тенденціям соціальної та фіскальної політики, зокрема країн Європи і Америки, які передбачають оподаткування «чистого доходу» шляхом звільнення від оподаткування мінімального розміру доходу, що забезпечує базові потреби особи на підтримання життєдіяльності. Алгоритм надання ПСП повинен базуватись на «податковій платоспроможності» особи (фінансовій спроможності особи щодо виконання податкового обов'язку за умови задоволення особистих мінімальних потреб).

Незважаючи на те, що застосування ПСП призводить до втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування, великого значення набуває регулювання рівня доходів малозабезпечених верств населення шляхом підвищення рівня наявних реальних доходів. Таким чином, ПСП виступає визначальним вбудованим детермінантом прямого впливу на регулюючий та оберненого впливу на фіскальний потенціал ПДФО [8, с. 290].

На сучасному етапі широко обговорюються перспективи реформування ПДФО з метою максимізації його фіскальних функцій і досягнення справедливості оподаткування [9, с. 122]. Цілком погоджуємося з такою позицією, оскільки основним соціально-регулюю-

чим пріоритетом подальшого реформування ПДФО в Україні має стати переміщення податкового тягаря з доходів бідних на доходи багатих осіб [10, с. 409].

Поряд із зазначеним, українська система оподаткування доходів фізичних осіб потребує активізації дій в напрямку цифровізації податкової інформації, використання сучасних підходів щодо формування ефективного механізму оподаткування доходів громадян на підставі міжнародного досвіду, це сприятиме інформаційному розвитку податкових сервісів, налагодження прозорих відносин в системі оподаткування, динамічному розширенню бази оподаткування задля зростання суспільного добробуту.

Висновки. Систематизація пріоритетів ефективного формування та освоєння фіскально-регулюючого потенціалу податку на доходи фізичних осіб в Україні трансформується за допомогою низки заходів:

- переглянути та оптимізувати розміри ставок податку на доходи фізичних осіб, зокрема, зменшити ставки податку стосовно соціально незахищених верств населення та запровадити помірну прогресивну шкалу;

- імплементувати досвід європейських країн в сфері використання логічно-обґрунтованого (вищого, ніж існує сьогодні в Україні) розміру неоподаткованого мінімуму доходів громадян при обчисленні бази оподаткування;

- здійснити заходи орієнтовані на спрощення податкової звітності з податку на доходи фізичних осіб (забезпечення повноцінного функціонування електронного декларування доходів громадян);

- потребує перегляду та раціоналізації пільгова політика в сфері адміністрування податку на доходи фізичних осіб (диференціація джерел отримання доходів, врахування особливостей та соціального статусу фізичної особи, надання пільг родинам з дітьми, незалежно від кількості неповнолітніх дітей тощо).

- подальша активна розбудова функціональних сервісів на базі Інтернет-ресурсів в сфері декларування та оподаткування доходів громадян, в т.ч. з урахуванням активних досягнень діджитал-трансформації оподаткування в провідних країнах світу;

- поряд з вказаним вище, необхідно у найближчій перспективі реалізувати ініціативи щодо добровільності та сумлінності декларування і сплати податку на доходи фізичних осіб. Цьому сприятиме активність реалізації принципу соціальної справедливості в оподаткуванні, прозорий підхід у здійсненні

розподільчо-регулюючої функції податку, розвиток податкової культури та податкової грамотності населення, імплементація європейського досвіду прогресивності в оподат-

куванні доходів громадян, залучення до процесу подання декларацій про майновий стан і доходи фахівців та консультантів, в т.ч. на волонтерських засадах тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Дутова Н.В., Лесік Є.С. Оподаткування доходів фізичних осіб в Україні: проблеми та вдосконалення на базі досвіду зарубіжних країн. *Економіка і організація управління*. 2019. Вип. 1. С. 43–52.
2. Звіти про виконання Державного бюджету України за 2015–2020 рр. та I півріччя 2021 р. Державна казначейська служба України. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu>
3. Доходи зведеного бюджету України в 2021 році. Мінфін. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/cons/income/>
4. Десятнюк О.М., Ткачик Ф.П. Роль податкового потенціалу в розвитку місцевого самоврядування в Україні. *Світ фінансів*. 2021. Вип. 1(66). С. 77–88.
5. Синютка Н.Г. Цифрова ідентифікація платників податків як передумова для діджиталізації фіскального простору. *Бізнес Інформ*. 2018. № 10. С. 263–268.
6. Стратегія сталого розвитку «Україна-2020»: Указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/18688.html>
7. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 року № 2755-IV (зі змінами та доповненнями). Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>
8. Діброва О.Л. Вбудовані детермінанти податку на доходи фізичних осіб. *Східна Європа: економіка, бізнес та управління*. 2016. Вип. 5(05). С. 289–292.
9. Баранник Л.Б., Соломка Я.А. Аналіз фіскальної ефективності стягнення податку на доходи фізичних осіб в Україні. *Економічний вісник*. 2017. № 4. С. 113–123.
10. Дахнова О.Є., Каплата Н.В. Фіскальна ефективність податку на доходи фізичних осіб в Україні. *Інфраструктура ринку*. 2019. Вип. 30. С. 407–410.

REFERENCES:

1. Dutova N.V., Lesik Ye.S. (2019) Opodatkovannia dokhodiv fizychnykh osib v Ukraini: problemy ta vdoskonalennia na bazi dosvidu zarubizhnykh krain [Personal income taxation in Ukraine: problems and improvements based on the experience of foreign countries]. *Ekonomika i orhanizatsiia upravlinnia*, no. 1, pp. 43–52.
2. Zvity pro vykonannia Derzhavnogo biudzhetu Ukrainy za 2015–2021 rr. [Reports on the implementation of the State Budget of Ukraine for 2015–2020]. Derzhavna kaznacheiska sluzhba Ukrainy. Available at: <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu>
3. Dokhody zvedenoho biudzhetu Ukrainy v 2021 rotsi [Revenues of the consolidated budget of Ukraine in 2021]. Minfin. Available at: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/cons/income/>
4. Desiatniuk O.M., Tkachyk F.P. (2021) Rol podatkovoho potentsialu v rozvytku mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini [The role of tax potential in the development of local self-government in Ukraine]. *Svit finansiv*, no. 1(66), pp. 77–88.
5. Syniutka N.H. (2018) Tsyfrova identyfikatsiia platnykiv podatkov yak peredumova dlia didzhytalizatsii fiskalnoho prostoru [Digital identification of taxpayers as a prerequisite for the digitalization of fiscal space]. *Biznes Inform*, no. 10, pp. 263–268.
6. Stratehiia staloho rozvytku «Ukraina-2020» [Sustainable Development Strategy «Ukraine 2020»]: Ukaz Prezidenta Ukrainy vid 12 sichnia 2015 r. № 5/2015. Available at: <http://www.president.gov.ua/documents/18688.html>
7. Podatkovi kodeks Ukrainy vid 2 hrudnia 2010 roku № 2755-IV [Tax Code of Ukraine]. Verkhovna Rada Ukrainy. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>
8. Dibrova O.L. (2016) Vbudovani determinanty podatku na dokhody fizychnykh osib [Built-in determinants of personal income tax]. *Skhidna Yevropa: ekonomika, biznes ta upravlinnia*, no. 5(05), pp. 289–292.
9. Barannyk L.B., Solomka Ya.A. (2017) Analiz fiskalnoi efektyvnosti stiahnennia podatku na dokhody fizychnykh osib v Ukraini [Analysis of the fiscal efficiency of personal income tax collection in Ukraine]. *Ekonomichniy visnyk*, no. 4, pp. 113–123.
10. Dakhnova O.E., Kaplata N.V. (2019) Fiskalna efektyvnist podatku na dokhody fizychnykh osib v Ukraini [Fiscal efficiency of personal income tax in Ukraine]. *Infrastruktura rynku*, no. 30, pp. 407–410.