

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ЧЕРНІВЕЦЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ЮРІЯ ФЕДЬКОВИЧА  
ЕКОНОМІЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ  
КАФЕДРА ФІНАНСІВ І КРЕДИТУ

# ОПОДАТКУВАННЯ ДОХОДІВ НАСЕЛЕННЯ ЯК МЕТОД РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА  
Рівень вищої освіти – другий (магістерський)

Виконав:  
студент VI курсу, групи 672-4  
денної форми навчання  
спеціальність 072 «Фінанси, банківська справа та  
страхування»  
Савіних Денис Юрійович \_\_\_\_\_

Керівник:  
доцент кафедри фінансів і кредиту  
Бак Наталія Андріївна \_\_\_\_\_

До захисту допущено на засіданні кафедри  
протокол № 4 від 28 листопада 2023 р.

Завідувач кафедри фінансів і кредиту  
\_\_\_\_\_ проф. Нікіфоров П.О.

## АНОТАЦІЯ

Савіних Д.Ю. Оподаткування доходів населення як метод реалізації державної фінансової політики. - Рукопис. Кваліфікаційна робота на здобуття другого (магістерського) рівня вищої освіти зі спеціальності 072 «Фінанси, банківська справа та страхування». Чернівецький національний університет ім. Ю. Федьковича, Чернівці, 2023. 87 с.

У кваліфікаційній роботі розкрито теоретичні аспекти оподаткування доходів населення з погляду пріоритетів державної фінансової політики, проаналізовано стан оподаткування доходів населення України в 2018-2022 роках, обґрунтовано вектори активізації оподаткування доходів населення як методу досягнення цілей державної фінансової політики.

Ключові слова: державна фінансова політика, оподаткування, доходи населення, ПДФО, військовий збір, єдиний податок.

## SUMMARY

Savinyh D. Yu. Personal income taxation as a method of realization of state financial policy. Manuscript. Qualification work for obtaining the second (master's) level of higher education in specialty 072 «Finance, banking and insurance». Yuriy Fedkovych Chernivtsi National University, Chernivtsi, 2023. 87 p.

In the master's thesis work theoretic aspects of the personal income taxation from the point of the priorities of the state financial police are disclosed, the state of the personal income taxation in Ukraine in 2018-2022 years is analyzed, vectors of activation of personal taxation as a method of achieving the goals of state financial policy are outlined.

Key words: state financial police, taxation, personal incomes, PIT, military levy, single tax.

Кваліфікаційна робота містить результати власних досліджень. Використання чужих ідей, результатів і текстів наукових досліджень мають посилання на відповідне джерело.

\_\_\_\_\_ Д.Ю. Савіних

## ЗМІСТ

ВСТУП .....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ОПОДАТКУВАННЯ ДОХОДІВ НАСЕЛЕННЯ .....	7
1.1. Доходи населення в системі об'єктів і пріоритетів державної фінансової політики .....	7
1.2. Зміст оподаткування доходів населення як методу реалізації державної фінансової політики .....	15
1.3. Еволюційні аспекти фінансової політики щодо оподаткування доходів населення в Україні .....	21
Висновки до розділу 1.....	26
РОЗДІЛ 2. СТАН ОПОДАТКУВАННЯ ДОХОДІВ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ	28
2.1. Оцінка фіскальної ролі податків з доходів населення в сучасних умовах	28
2.2. Соціально-економічна результативність оподаткування доходів населення .....	43
Висновки до розділу 2.....	52
РОЗДІЛ 3. ВЕКТОРИ АКТИВІЗАЦІЇ ОПОДАТКУВАННЯ ДОХОДІВ НАСЕЛЕННЯ ЯК МЕТОДУ ДОСЯГНЕННЯ ЦІЛЕЙ ДЕРЖАВНОЇ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ .....	55
3.1. Світова практика забезпечення дієвості методу оподаткування доходів населення .....	55
3.2. Напрямки вдосконалення механізму оподаткування доходів населення в Україні .....	63
Висновки до розділу 3.....	69
ВИСНОВКИ .....	71
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ .....	79
ДОДАТКИ .....	86

## ВСТУП

**Актуальність теми дослідження.** Українська держава перебуває на складному етапі свого розвитку. Адже народ України в збройній боротьбі з агресором відстоює своє право на існування, на демократичний спосіб суспільної взаємодії. Війна потребує величезних ресурсів (насамперед, найбільш цінних - людських) для подолання ворога. Проте ефективність функціонування Збройних Сил України неможливо забезпечити без належного (своєчасного та повного) фінансування їхніх потреб. Крім того, перемоги на фронті досягаються задля збереження та повноцінного функціонування українського суспільства, що вимагає підтримання життєдіяльності національної економіки. Не менш актуальні завдання окреслення векторів повоєнної відбудови України та їхнє результативне втілення в найближчому майбутньому.

Найрізноманітніші військові, соціально-економічні та гуманітарні пріоритети функціонування держави стають реальністю тільки тоді, коли вони чітко окреслені, прораховані та фінансово забезпечені. Тому державна фінансова політика навіть в умовах війни залишається надважливою складовою всієї системи забезпечення національних інтересів країни.

Водночас воєнний стан сформував об'єктивні обмеження щодо можливостей формування джерел фінансування потреб українського суспільства. Насамперед, йдеться про військові потреби, потреби оборони й захисту країни, які необхідно задовольнити за рахунок внутрішнього фінансового потенціалу держави. Відповідно, органи влади у своїх фінансових рішеннях змушені базуватися на традиційних методах використання останнього, насамперед, методі оподаткування.

Результативність використання методу оподаткування в державній фінансовій політиці залежить від багатьох факторів. Важливе місце серед них посідають вихідні умови застосування податків як фінансового інструменту, зокрема, об'єкт і база, їхня різноманітність і широта. З цієї позиції

найперспективнішими є податки з доходів, а в умовах воєнного стану – доходів саме населення, а не суб'єктів господарювання. Останні в умовах форс-мажорних обставин отримують малопрогнозовані та недостатні позитивні фінансові результати, що зменшує ймовірність сплати ними податків з прибутку чи доходу.

Врешті-решт, саме такі аргументи зумовлюють високий рівень актуальності обраної теми магістерського дослідження.

**Стан вивчення теми дослідження.** Проблематика оподаткування доходів населення досить активно цікавила й цікавить як вітчизняних, так і зарубіжних науковців. Адже з кінця 18 століття доходи населення як об'єкт оподаткування постійно набирали вагомості. А з актуалізацією соціальної функції держави вони отримали додатковий ракурс вивчення в контексті державної політики доходів. З широкого кола зацікавлених науковців виокремимо тих, чий науковий інтерес поєднує зазначені аспекти, а саме: Дутова Н.В., Задорожня Л.А., Кізіма Т.О., Кривцов О.О., Куба О.В., Луніна І.О., Лютий І.О., Пірнікоза П., Райнова Л., Сибірянська Ю., Соколовська А., Ткачик Ф., Тулай О., Угрин В., Швабій К., Яроцька Т.

Проте через військову агресію росії результати досліджень згаданих і багатьох інших науковців потрібно доповнити й поглибити з урахуванням зміни пріоритетів державної фінансової політики. Тому **метою магістерського дослідження** визначено обґрунтування напрямків активізації оподаткування доходів населення з позиції використання його як методу реалізації державної фінансової політики в Україні.

Деталізація кроків на шляху досягнення поставленої мети призвела до формулювання наступних **завдань магістерського дослідження**:

- охарактеризувати місце доходів населення в системі об'єктів і пріоритетів державної фінансової політики ;
- розкрити зміст оподаткування доходів населення як методу реалізації державної фінансової політики;

- узагальнити еволюційні аспекти фінансової політики щодо оподаткування доходів населення в Україні;
- оцінити фіскальну роль податків з доходів населення в сучасних умовах;
- проаналізувати соціально-економічну результативність оподаткування доходів населення;
- виявити особливості світової практики забезпечення дієвості методу оподаткування доходів населення;
- обґрунтувати напрямки вдосконалення механізму оподаткування доходів населення в Україні.

**Об’єкт дослідження** сформульовано як систему економічних взаємозв’язків, які виникають між громадянами – платниками податків, з одного боку, й органами влади, з іншого, в процесі реалізації державної фінансової політики.

**Предмет дослідження** - це механізм оподаткування доходів, які отримує населення в різний спосіб з різних джерел.

**Методологія та методи магістерського дослідження.** Досягнення мети дослідження методологічно базувалося на опрацюванні монографічних, аналітичних та інших наукових джерел, а також чинних законодавчо-нормативних актів, якими регламентується підсистема податкових відносин держави та населення в Україні. При цьому використані загальні та спеціальні **методи** наукового дослідження, зокрема, історико-логічний, структурно-функціональний аналіз, метод статичного порівняння та аналізу, табличного та графічного зображення.

**Інформаційна база дослідження** забезпечена використанням статистичної, звітної та аналітичної інформації за 2018-2022 роки, розміщеної в публічному доступі на офіційних веб-ресурсах органів державної влади та управління, зокрема, Міністерства фінансів України, Державної казначейської служби України, Державної податкової служби України, Державної служби статистики України.

**Науково-практичне значення дослідження.** За результатами дослідження

свого подальшого розвитку набули теоретичні засади оподаткування доходів населення, а також обґрунтовано напрямки вдосконалення державної фінансової політики в Україні в контексті застосування зазначеного методу.

**Особистий внесок магістра.** Магістерське дослідження проведено самостійно та одноосібно під науковим керівництвом викладача кафедри фінансів і кредиту.

**Обсяг і структура роботи.** Текст магістерської роботи викладено на 78 сторінках (без урахування списку використаних джерел – 71 позиція на 7 сторінках і двох додатків – на двох сторінках). Основна частина роботи включає вступ, три розділи (у тому числі сім питань, 11 таблиць, 14 рисунків), висновки.

## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ОПОДАТКУВАННЯ ДОХОДІВ НАСЕЛЕННЯ

#### 1.1. Доходи населення в системі об'єктів і пріоритетів державної фінансової політики

Розвиток національних економічних систем у сучасних умовах перебуває під впливом факторів широкого спектру дії: від об'єктивних, зумовлених економічною динамікою, саморегульованими ринковими механізмами, до суб'єктивних, породжених інституційними особливостями відповідного суспільства. Серед останніх провідну роль сьогодні відіграє інститут влади, інститут держави. Його функціонування повинно сприяти узгодженню інтересів різноманітних економічних одиниць, проте з наголосом на загальносуспільних потребах.

Намагаючись відкоригувати дію чи бездіяльність ринкових сил, держава формує та реалізує власну політику, зорієнтовану на безпекові, економічні та соціальні пріоритети. При цьому активна позиція держави може бути досягнута й утримана тільки за наявності належного ресурсного забезпечення. До його складу входять людський капітал, матеріальні активи та фінансові ресурси. Відповідно, держава формалізує власні дії, спрямовані на накопичення та використання такого ресурсного забезпечення, та формує власну політику у відповідній сфері. Пасічний М.Д. зазначає: «Наукова гіпотеза, що фінансова політика держави є важливою детермінантною забезпечення економічного розвитку, була сформована в середині 17 століття. Вільям Петті здійснив компаративний аналіз рівня життя у Франції та Англії, та акцентував у своєму дослідженні на ролі публічних фінансів у даному питанні. Одним із перших, хто досліджував фактори, що впливають на збільшення випуску, був Джон Стюарт Мілль, який ідентифікував державну політику як важливий інструмент стимулювання темпів розвитку національного виробництва» [30, с. 9].



Державна фінансова політика, незважаючи на очевидність її як явища, щодо свого трактування передбачає різні тлумачення. На це вказують науковці [9], характеризуючи фінансову політику та акценти авторських визначень щодо її змісту. Узагальнення різних поглядів дозволило виокремити такі аспекти державної фінансової політики:

- 1) складова державної економічної політики;
- 2) сфера діяльності органів влади та управління;
- 3) напрям фінансової діяльності держави, визначений владою (урядом країни);
- 4) комплекс заходів загальнодержавного значення у фінансовій сфері.

Зважаючи на вищевикладене, стратегічна мета розробки та практичного втілення державної фінансової політики полягає в повноцінному забезпеченні фінансовими ресурсами процесу виконання соціальних та економічних завдань суспільства, зрештою, сталого соціально-економічного розвитку країни.

Функціонально державна фінансова політика реалізується в процесі розподілу та перерозподілу вартості валового внутрішнього продукту (ВВП), який можна представити схематично (рисунок 1.1.).

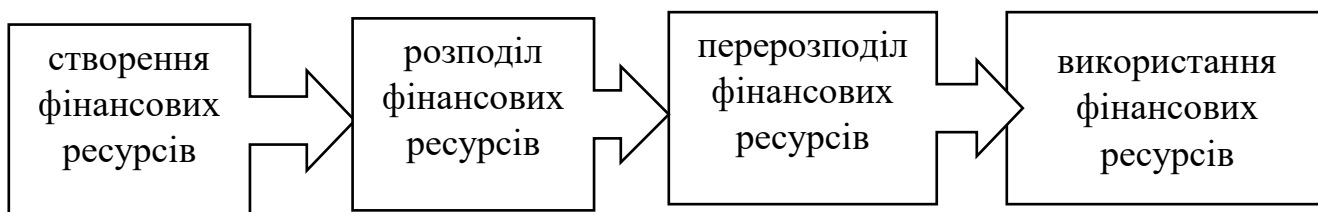


Рис. 1.1. Функціональні етапи процесу реалізації державної фінансової політики (складено автором)

На кожному з функціональних етапів реалізації державної фінансової політики узагальненим її об'єктом виступають фінансові ресурси – цільові грошові фонди, які необхідні для задоволення конкретних потреб економічних суб'єктів. Серед іншого, фінансові ресурси характеризуються джерелами утворення та

напрямами використання. Фактично, йдеться про надходження (в тому числі доходи) та витрати економічних одиниць. При цьому витрати одних економічних агентів одночасно стають доходами інших. Це означає наступне:

1) певну частину власних доходів держава отримує за рахунок такої бази, як доходи населення, що перерозподіляються на користь централізованих фінансових ресурсів;

2) сформовані власні фінансові ресурси держава витрачає на задоволення суспільних потреб, бенефіціарами яких у тому числі є індивідуально громадяни та загалом населення країни.

Зазначене яскраво продемонстрували на прикладі проф. Лібанова Е. та проф. Цимбал О.: «... державні соціальні трансферти, що формують значну частину доходів домогосподарств, забезпечують зростання (збереження) людського капіталу, внутрішній попит на товари та послуги, а отже, сприяють підвищенню економічної активності, зростанню зайнятості, збільшенню надходження податків (насамперед включених у ціну) до бюджету. Посилення активності бізнесу забезпечує як безпосереднє надходження коштів до бюджету, так і зростання доходів працюючих, що також відображається у підвищенні попиту, збільшенні сум сплачених податків» [22].

Тому з'являються підстави досліджувати доходи населення і як об'єкт, і як пріоритет державної фінансової політики. Без урахування методологічних особливостей появи у населення доходів, їхнього складу та структури, потенціалу формування та акумулювання, з одного боку, а також реальних потреб населення у доходах для забезпечення належного рівня матеріального добробуту, з іншого, практично неможливо реалізовувати державну фінансову політику, адекватну досягнутому етапу розвитку суспільства та зорієнтовану на перспективу.

Водночас зауважимо, що доходи населення – це безпосередній об'єкт окремої складової макроекономічної політики, політики доходів. Тому виникає питання про взаємозалежність понять «державна фінансова політика» та «державна політика

доходів». З приводу змісту останньої в науковій літературі поширене чітке її трактування як складової соціальної політики: «Державна політика доходів ... спрямована на вирішення декілька головних завдань: зростання факторних доходів на базі їх продуктивного використання, надання прямої допомоги найбільш уразливим верствам населення через систему соціального забезпечення і нейтралізацію інфляційного знецінення доходів і заощаджень населення» [2, с. 16].

Шкірко О.І. зазначив, що державна політика доходів забезпечується правовими, економічними та адміністративними методами [65, с. 79]. Аналогічного погляду дотримується Валігура Т., виокремлюючи економічні методи за сферою їх застосування – у фіскальній чи монетарній політиці (рисунок 1.2.).

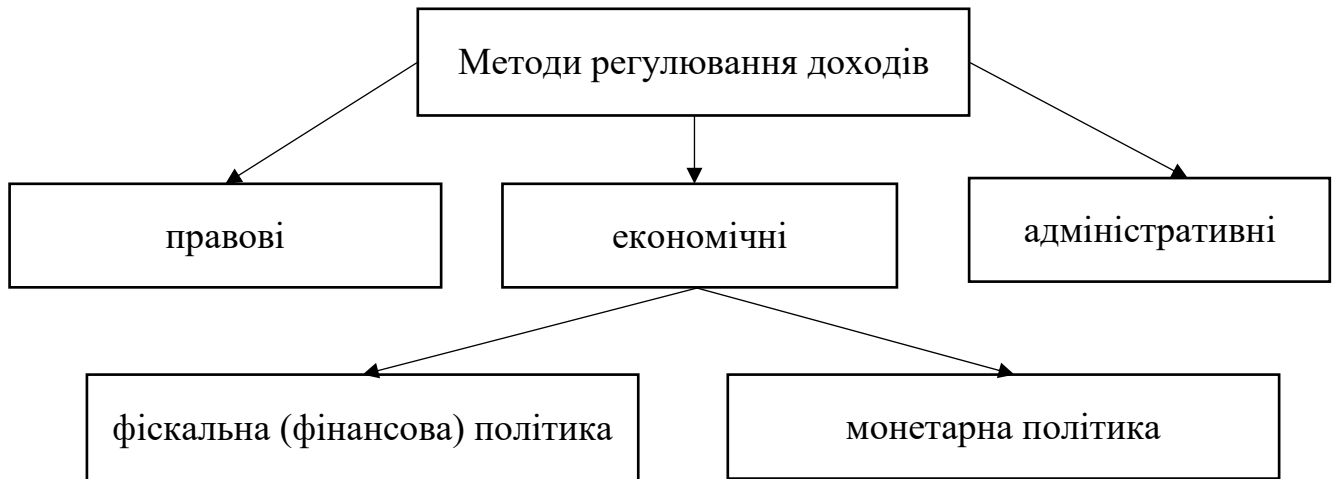


Рис. 1.2. Методи регулювання доходів державою [4, с. 96]

Проте провідне місце в реалізації політики доходів займає перерозподіл доходів населення через державний бюджет шляхом диференційованого вилучення (оподаткування) та надання (соціальні виплати, оплата праці зайнятих у бюджетній сфері працівників) доходів. У свою чергу, база для такого перерозподілу – первинні доходи економічних суб'єктів, утворені в результаті функціонування національної економіки, її складу та структури, а також інтенсивності технологічного оновлення.

Таке, з одного боку, взаємопереплетення об'єктів і пріоритетів, а з іншого, - специфіка їх урахування й досягнення дозволяють зазначити велику ступінь

взаємозалежності державної фінансової політики та державної політики доходів, а також необхідність обґрунтованого врахування специфіки механізмів їх практичної реалізації, задіяних важелів, інструментів і форм.

Вважаємо, що ефективність і політики доходів, і державної фінансової політики на пряму залежать від повноцінного врахування особливостей доходів населення як об'єкту потенційного їхнього впливу.

В економічній науці терміни «доходи», «доходи населення» досліджувалися досить глибоко та різносторонньо. Останнє певною мірою дисонує з прагматичним сприйняттям доходів, яке традиційно визначає їх як «результат економічної діяльності» [61, с. 162]. Проте науковці дотримуються іншої думки, вважаючи термін «доходи» одним з найбільш складних в економічній і фінансовій теорії. Таку позицію охарактеризував Джон Річард Хікс, авторитетний англійський фахівець у цій сфері: «багато вчених викликали один у одного (та і в самих себе) певне замішання, приймаючи різні визначення доходу, які були досить суперечливими і не цілком задовільними» [63].

Концептуальна теорія доходу, як базової економічної категорії, розроблена класиками політичної економії. Але в першій третині ХХ століття їй було надано прискореного розвитку в результаті активних наукових досліджень вже згаданого Дж. Хікса, а також багатьох інших учених.

Сучасні теоретичні підходи до тлумачення економічної категорії «доходи» узагальнені колективом авторів за такими позиціями:

«1) гроші або матеріальні цінності, отримані від виробничої, комерційної, посередницької чи іншої діяльності;

2) різниця між виторгом від реалізації продукції, робіт чи послуг і матеріальними витратами на їх виготовлення;

3) сума дивідендів і відсотків, отриманих відповідно від акцій та вкладів і депозитів» [12, с. 173].

Досить часто доходи (особливо, доходи населення) трактують як певну суму коштів, яку можна заробити, або отримати протягом визначеного проміжку часу (залежно від потреби, традиційно, місяць, квартал, рік). Але критична оцінка такого тлумачення, проведена проф. Кізімою Т.О., акцентує на відмінностях між «заробити» та «отримати» [18]. У фінансах і бухгалтерському обліку така різниця («нараховано» та «виплачено», відповідно) набуває чітких якісних і кількісних показників.

Досить поширеним є розуміння доходів населення, відображене у визначенні, запропонованому Панчишиним С.: «потік зарплати, відсотків, дивідендів та інших грошових надходжень, які отримує особа ... протягом певного часу (звичайно року)» [28, с. 552]. Проте такому погляду властива певна невизначеність, зокрема: чи включає такий потік грошових коштів натуральну оплату праці (на перший погляд, ні); які підстави для обмеження грошового потоку періодом часу – рік?

Ще одне достатньо поширене тлумачення запропонував колектив авторів підручника «Політика доходів і заробітної плати»: «доходи населення є сукупністю надходжень за певний період часу, використовуваних фізичними особами з метою споживання та нагромадження» [34, с. 89]. Але щодо такого підходу виникають обґрунтовані сумніви, особливо, з урахуванням специфіки методів реалізації державної фінансової політики. Наприклад, якщо фізична особа реалізувала майновий актив, який придбаний за попередньо оподатковані доходи і був у її власності тривалий час, чи потрібно такі доходи знову оподатковувати чи враховувати при наданні соціальної допомоги з державного бюджету?

Сучасне трактування поняття «доходи населення» передбачає індивідуалізацію, тобто в цьому випадку населення ототожнюється з фізичною особою, людиною. Згідно з ним, доцільно виокремлювати складові доходи населення. До них варто включити насамперед такі доходи:

1) доходи у грошовій формі, отримані з різних джерел (заробітна плата, підприємницький дохід, пасивні доходи (відсотки, дивіденди, орендні платежі) тощо);

2) доходи, отримані в негрошовій формі (задоволення від роботи, насолода вільним часом, можливість користуватися предметами розкоші тощо). Щодо такого виду доходів частіше використовується термін «вигоди».

Таке трактування індивідуальних доходів враховує можливості фізичної особи, її споживчий потенціал, який корелюється з витратами людини. На це звернули увагу Роберт М. Хайг і Генрі С. Саймонс, характеризуючи такі складові доходів:

1) нефінансові вигоди, які супроводжують виконання службових обов'язків (наприклад, відрядження, яке поєднується із задоволенням можливих туристичних потреб; отримання службового помешкання, путівки для оздоровлення тощо); у вітчизняному законодавстві такі вигоди фактично узагальнені терміном «додаткові блага»;

2) власна продукція, тобто певні товари чи послуги, виготовлені для особистого споживання у вільний від роботи час (наприклад, прибирання квартири, догляд за дітьми, домашніми улюбленцями, приготування їжі тощо). Альтернативою є оплачуване наймання людей, які будуть виконувати таку роботу за ринкову ціну. Тому існують підстави включати вартість таких самостійно вироблених товарів, робіт, послуг до сукупного доходу фізичних осіб;

3) тимчасова рента – фактично, це дохід, отримуваний при користуванні власними, а не орендованими базовими активами (наприклад, меблями, автомобілями, житом тощо). Інакше таке користування було б платним у розмірі середньомісячного орендного платежу.

Запропонований американськими вченими теоретичний підхід до тлумачення доходів населення цілком відповідає ринковим реаліям функціонування та

забезпечення потреб домогосподарств. Але його практичне застосування пов'язане з величезними труднощами.

На необхідність урахувати особливості доходів населення при їхньому розгляді як об'єкту державної фінансової політики (насамперед, у площині оподаткування) звернув увагу проф. Швабій К.І. Тому до важливих ознак доходу вчений включив наступні:

- 1) формування доходу на основі процесу ціноутворення;
- 2) процес формування та отримання доходу супроводжується певними витратами;
- 3) дохід – це завжди додатна величина, результат перевищення отриманих надходжень над понесеними витратами;
- 4) доходи стосуються конкретних суб'єктів і об'єктів з прив'язкою до визначеного періоду часу [64, с. 35-36].

Чітке розуміння змісту доходів населення та можливість його ретельного обрахунку важливі для ухвалення органами державної влади відповідних фінансових рішень. За основу останніх беруться показники, акумульовані державними органами статистики. Відповідно до методології Державної служби статистики України, всі сукупні ресурси населення обліковуються за такими позиціями:

1. Надходження від реалізації об'єктів нерухомості.
2. Розмір заощаджень, використаних на споживання.
3. Приріст доходів, які були отримані на позичковій основі.
4. Сума повернутих позик.
5. Загальні доходи.
  - 5.1. Вартість продукції, надходження якої забезпечило власне підсобне господарство.
  - 5.2. Розмір додаткових благ і соціальних трансфертів, які отримані в безготівковій формі.

5.3. Вартість подарованих продовольчих товарів.

5.4. Грошові доходи (оплата праці, доходи від продажу с/г продукції, доходи від підприємницької діяльності та самозайнятості, соціальні трансферти, надані в готівковій формі, грошова допомога від інших громадян тощо).

Отже, доходи населення посідають важливе місце в механізмі формування та реалізації державної фінансової політики. Забезпечення належного рівня такого базового джерела добробуту громадян – базовий пріоритет державної фінансової політики в демократичній і цивілізованій країні. Тому їхнє однозначне трактування та, відповідно, можливості обрахунку – це важливе теоретичне і практичне завдання фінансової науки. Її актуальність тільки зростає за потреби реалізації податкової політики, адекватної сучасним реаліям і орієнтованої на перспективу.

1.2. Зміст оподаткування доходів населення як методу реалізації державної фінансової політики

У розпорядженні держави перебувають різні можливості (методи, інструменти) впливу на процес акумулювання та використання фінансових ресурсів економічних суб'єктів. Інструментарій державної фінансової політики можна охарактеризувати як такий, що має вагомий регулюючий вплив на доходи домогосподарств і суб'єктів господарювання. Причому такий вплив має, насамперед, прямий характер дії. На противагу інструментам державної фінансової політики, використання аналогічних можливостей у монетарній сфері (валютний курс, розмір облікової ставки, операції центрального банку на відкритому ринку, норми обов'язкових резервів тощо) опосередковано впливає на поведінку та рівень доходів суб'єктів мікроекономіки через трансмісійний механізм. У цьому випадку більшою мірою йдеться про створення економічного середовища, яке сприяє або ні рівномірнішому розподілу доходів і багатства, посилює або послаблює нерівність у суспільстві.



Щоб виокремити засоби впливу державної фінансової політики на доходи населення, проаналізуємо відповідні погляди науковців. Так, Макконелл К. і Брю С. характеризували її як: «свідоме маніпулювання податками та урядовими видатками з метою зміни реального обсягу національного виробництва і зайнятості, контролю над інфляцією та прискоренням економічного зростання» [25, с. 243]. У трактуванні Дорнбуша Р. і Фішера С. державна фінансова політика – це: «політика уряду щодо обсягів урядових закупівель, трансфертних платежів і податків» [10, с. 90]. Самуельсон П. і Нордгауз В. окреслювали її як: «процес змін у системі оподаткування, урядових видатках для того, щоб: по-перше, зменшити коливання ділових циклів; по-друге, сприяти швидкому зростанню економіки з високою зайнятістю та без високої неконтрольованої інфляції» [45].

Узагальнюючи погляди провідних науковців, до інструментів державної фінансової політики включаємо:

1. Інструменти податкового регулювання
2. Державні видатки й державні закупівлі
3. Трансферти
4. Державні позики й державні заборгованості

Реалізуючи фінансову політику, органи державної влади та управління виступають її суб'єктом. Вони наділені повноваженнями перерозподіляти вартість, у тому числі, від заможних громадян до тих верств населення, які фінансово неспроможні задовольнити свої базові й не тільки потреби. Провідним механізмом такого впливу виступає оподаткування, формуючи окремий напрямок державної фінансової політики – податкову політику держави.

Зауважимо, що в державній фінансовій політиці оподаткування відіграє подвійну роль, відповідно до функцій, які об'єктивно виконують податки. Насамперед, йдеться про первинну їх функцію – фіскальну, завдяки якій держава, як економічний суб'єкт, формує власні фінансові ресурси. Тобто в державній фінансовій політиці оподаткуванню відводиться провідна роль, а саме: забезпечити

фінансову базу існування держави та належного виконання функцій, властивих органам державної влади та управління. Повноцінне виконання такого завдання, як наголошують Федосов В.М., Опарін В.М. та інші [31, с. 14], можливе за умови відповідності податкових надходжень таким критеріям: постійність; стабільність; рівномірність територіального розподілу.

Аналізуючи потенційні бази формування податкових надходжень держави за наведеними критеріями, можемо виокремити саме доходи населення як такі, що найбільше їм відповідають. Адже в складі доходів населення вагому частину займає оплата праці, яка характеризується:

а) відносною рівномірністю виплати протягом фінансового року в чітко встановлені терміни, тобто постійністю;

б) незважаючи на можливі випадки виникнення затримок, заборгованостей, прийнятно високою гарантією виплати, тобто стабільністю;

в) відносно рівномірним розподілом таких доходів населення в територіальному вимірі, що дозволяє вести мову про забезпеченість податковими надходженнями всіх ланок бюджетної системи країни.

Вилучення частини доходів населення через оподаткування з наступним акумулюванням фінансових ресурсів держави, без сумніву, погіршує його фінансовий стан. Тому податки з доходів населення, одночасно з фіскальним призначенням, відіграють важливу роль у державній фінансовій політиці як інструмент регулювання суспільних соціально-економічних процесів.

Теоретичну основу обґрунтування регулюючого потенціалу податків з доходів населення сформували погляди Дж.М. Кейнса. У 30-х роках ХХ століття вчений охарактеризував наукову проблематику впливу податків на розподіл доходів і багатства. Він підкреслив, що з кінця ХІХ століття в усуненні надмірної нерівності багатства і доходів досягнуто позитивних результатів завдяки дії таких прямих податків: податку на спадщину, прибуткового та додаткового прогресивного [17, с. 447]. Така оцінка дозволяє характеризувати Дж.М. Кейнса як

прихильника активного впливу держави на соціально-економічні процеси засобами оподаткування. Одночасно вчений застерігав від занадто інтенсивного використання прямих податків як регулюючого інструменту. Адже непомірний податковий перерозподіл доходів і багатства стимулює приховування останніх, тобто ухилення від оподаткування.

Така обернено пропорційна залежність між рівнем оподаткування доходів і економічним добробутом і, відповідно, поведінкою платників податків досліджена іншим американським ученим А. Лафером. Потенційне переведення в тінь отриманих доходів і навіть закриття підприємницької діяльності – це ризики, пов'язані зі збільшенням податкового навантаження. Тому оподаткування доходів населення має об'єктивні межі свого позитивного впливу як регулюючого методу державної фінансової політики.

Можливість використовувати регулюючий вплив податків з доходів населення реалізується через зміну механізму їх застосування, тобто через окремі елементи оподаткування. До таких, насамперед, належать ставки, пільги, а також диференціація платників, деталізація об'єкту та бази оподаткування конкретним податком. Модифікація тих чи інших елементів механізму оподаткування призводить до зміни не тільки окремого податку, але також може продукувати появу нових податкових платежів.

У ринкових умовах в системі доходів населення за вагомістю виокремлюють заробітну плату, доходи від підприємницької діяльності (підприємницький дохід) і доходи від власності. Відповідно, пріоритетними засобами реалізації державної фінансової політики доцільно вважати:

- індивідуальний прибутковий податок, об'єктом якого є, як правило, доходи від трудової зайнятості населення (від роботодавців), у формі одноразових (нерегулярних), чи систематичних надходжень, а також у результаті операцій з об'єктами власності (оренда, продаж тощо);

- податок на підприємницький дохід - відповідно, об'єкт – доходи, отримані

від самостійної зайнятості громадян.

Можливості використання цих податків як важелів досягнення цілей регулювання доходів населення в аспекті державної фінансової політики наведені в таблиці 1.1.

Таблиця 1.1.

Напрямки впливу елементів оподаткування на доходи населення [4, с. 100]

Елемент оподаткування	Індивідуальний прибутковий податок	Податок на підприємницький дохід
Суб'єкт	ЗП, ПД, ДВ	ДП
Об'єкт	ЗП, ПД, ДВ	ДП
База	ЗП	-
Податкова ставка	ЗП, ПД, ДВ	ДП
Податкова пільга	ЗП, ПД, ДВ	ДП

Примітка: ЗП – заробітна плата; ПД – підприємницький дохід; ДВ – доходи від власності

Враховуючи дані, наведені в табл. 1.1., можна стверджувати, що саме індивідуальному прибутковому податку найбільше властиві регулюючі ефекти. Його суб'єкт, об'єкт і база оподаткування впливають на доходи населення шляхом виведення з-під оподаткування повністю або частково окремих платників і видів доходів.

Вагому роль відіграють ставки індивідуального прибуткового податку. При їх визначенні держава може обирати одну з двох систем оподаткування доходів, отриманих населенням від зайнятості, або від капіталу, або ж комбінувати їх:

1) комплексна – застосування шкали ставок, як правило, прогресивного спрямування (з простою, або ступінчастою диференціацією). За такого підходу поширено використання вагомих податкових знижок, звільнень, вирахувань, перелік і розмір яких збільшується зі зростанням обсягу доходу платників;

2) пропорційну – застосування єдиної ставки щодо, як правило, чистого доходу. При цьому можливість використання знижок, чи вирахувань не лімітована розміром отриманого доходу;

3) змішану (комбіновану) – дуалістичне поєднання застосування прогресивної шкали ставок до отриманих трудових доходів і пропорційної ставки – до доходів від капіталу.

Модифікація системи індивідуального прибуткового податку через систему ставок, або ж маніпулювання тільки їх розміром справляє потужний вплив на розмір реально отриманого людиною доходу (заробітної плати, підприємницького доходу при перебуванні на загальній системі оподаткування, доходу від власності у формі ренти чи доходу від продажу окремих її об'єктів). Таку диференціацію ставок можна розглядати і з позиції пільгового індивідуального прибуткового оподаткування. У поєднанні з іншими пільгами, ставки вважаємо найбільш дієвим інструментом державної фінансової політики у сфері оподаткування доходів населення. Тому їхнє застосування повинно бути належним чином обґрунтовано як теоретичними міркуваннями, так і прагматичними розрахунками. Адже безсистемне надання пільг, чи варіація ставками може мати наслідком розбалансування фіскальної основи існування держави, а також негативний вплив на ринкову конкуренцію, тобто інтереси бізнесових структур, у тому числі підприємців.

Аналогічні характеристики стосуються впливу окремих елементів податку на підприємницький дохід (див. табл. 1.1.). Проте ступінь такого впливу обмежена самим підприємницьким доходом як об'єкту оподаткування, тому є меншою за регулятивні можливості індивідуального прибуткового податку.

Отже, оподаткування доходів населення при реалізації державної фінансової політики виконує подвійне призначення. З одного боку, перерозподіл вартості ВВП, частина якого акумульована громадянами, на користь держави дозволяє повноцінно (постійно, стабільно, територіально рівномірно) забезпечувати державу доходами, тобто виконувати фіскальну роль і досягати цілей акумулювання державних фінансових ресурсів (насамперед, державного бюджету). З іншого, вилучення у громадян частини доходів, отриманих від індивідуальної зайнятості,

підприємницької діяльності, власності чи іншим чином, засобами оподаткування беззаперечно справляє вплив на рівень їхнього матеріального добробуту, схильність до наступної участі у фінансово-економічних процесах і відкритість даних про реальні розміри таких доходів.

### 1.3. Еволюційні аспекти фінансової політики щодо оподаткування доходів населення в Україні

Характеризуючи сучасний склад податкової системи України, виокремимо ті обов'язкові платежі, які населення сплачує з отриманих доходів. До них належать:

1) податок на доходи фізичних осіб (ПДФО) – вітчизняний аналог індивідуального прибуткового податку;

2) військовий збір;

3) єдиний податок, який разом з ПДФО перерозподіляє в Україні дохід, отриманий громадянами від зайняття підприємницькою діяльністю.

Відповідно до міжнародної класифікації, засоби оподаткування доходів населення належать до податків на працю. З цієї причини при дослідженні податкової політики держави щодо доходів фізичних осіб в Україні часто користуються показниками нарахування та сплати єдиного соціального внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (ЄСВ). Для роботодавців цей обов'язковий платіж дійсно є суттєвим (22%) навантаженням на фонд оплати праці найманих працівників. Аналогічний фінансовий результат і для громадян, які отримують доходи від підприємницької діяльності. Адже ЄСВ – це грошове зобов'язання, накладене державою на них, як роботодавців, і як отримувачів підприємницького доходу. Проте застосування ЄСВ відповідно до чинного законодавства [32; 40] характеризується такими особливостями:

1) ЄСВ не входить до складу податкової системи України;

2) за допомогою ЄСВ формуються особливі державні фінансові ресурси –

Пенсійний фонд України, Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття, тобто фонди соціального страхування;

3) факт сплати фізичною особою ЄСВ лежить в основі розрахунку розміру її страхового стажу, соціальних трансфертів при настанні страхових випадків (пенсії, соціальних допомог), а також загалом визначає право на отримання відповідних страхових надходжень від держави.

Тому в ході нашого дослідження ЄСВ розглядаємо як обов'язковий страховий, а не податковий платіж громадян. Відповідно, вважаємо його інструментом державної фінансової політики, проте у сфері соціального страхування, а не оподаткування доходів населення.

Загалом, підсистема оподаткування доходів населення в Україні веде відлік з 1991 року. В її функціонуванні пропонуємо виокремити такі етапи:

1) липень 1991 року – грудень 1992 року: формування основи індивідуального прибуткового оподаткування в Україні ;

2) січень 1993 року – грудень 2003 року: дія прибуткового податку з громадян в умовах становлення системи господарювання на ринкових засадах на основі Декрету Кабінету Міністрів України [43]. Останнє зумовило постійні зміни розміру ставок податку, одночасне застосування комплексної (ступінчата шкала ставок) і пропорційної (20%) систем оподаткування доходів населення за різними джерелами їх отримання (основне та неосновне місце роботи), а також періодичний перегляд пільг для громадян.

На цьому етапі відбулося кілька знакових нововведень у сфері оподаткування доходів населення – запровадження:

а) податку на промисел – з липня 1993 року [42];

б) єдиного податку – з січня 1999 року [44];

3) січень 2004 року – грудень 2010 року: справляння податку з доходів фізичних осіб на основі ухваленого Закону України [41]. Відмітимо, що на цьому етапі не тільки змінилася назва базового податку з доходів населення, але й суттєво

вдосконалено механізм його справляння: відбувся перехід до пропорційної системи оподаткування (єдина ставка – 13%, згодом 15%, потім 15% і 20%), введені інструменти «податкова соціальна пільга», «податковий кредит», розширена база оподаткування;

4) січень 2011 – лютий 2022 року: справляння ПДФО згідно з положеннями ухваленого в грудні 2010 року Податкового кодексу України [32]. Зауважимо, що вагомих змін у механізмі застосування ПДФО на цьому етапі не відбулося. Натомість, у березні 2011 року Верховна Рада України ухвалила доповнення до Податкового кодексу України в частині оподаткування доходів, отриманих від підприємницької діяльності, за спрощеною системою, тобто єдиним податком. Крім того, знаковими нововведеннями на цьому етапі стало:

а) запровадження у серпні 2014 року військового збору як відповідь на критичний стан фінансової системи держави через військову агресію росії на сході України;

б) об'єднання єдиного податку з фіксованим сільськогосподарським податком з наступним виокремленням чотирьох груп платників єдиного податку з січня 2015 року;

5) березень 2022 року – до сьогодні: функціонування фінансової системи України в умовах повноцінної війни з росією зумовило численні зміни й доповнення до податкового законодавства [36-39], зокрема й щодо оподаткування доходів населення. Серед останніх виокремимо такі:

а) надання фізичним особам – суб'єктам підприємницької діяльності (ФОП), які перебувають на першій або другій групі єдиного податку, права не сплачувати єдиний податок і ЄСВ з бази – підприємницький дохід, ЄСВ – з доходу особи, яка займається незалежною професійною діяльністю («незалежник»), а також за найманих працівників, які мобілізовані до лав Збройних Сил України;

б) введення ставки в розмірі 2% для платників єдиного податку третьої групи.

Відмітимо, що зазначені зміни щодо оподаткування результатів діяльності



ФОПів, «незалежників» втратили свою чинність з ухваленням улітку 2023 року відповідного Закону України [39]. Базовими підставами для таких нововведень стали:

- завершення етапу пристосування суб'єктів бізнесу, зокрема й ФОПів, до особливостей ведення господарської діяльності в умовах повномасштабної війни з росією;

- кризовий стан фінансового забезпечення потреб держави за рахунок внутрішніх джерел та інструментів перерозподілу вартості;

- вимоги зовнішніх кредиторів (насамперед, Міжнародного валютного фонду) очистити податкову систему України від необґрунтованих пільгових механізмів.

З цього приводу зауважимо, що на різних етапах розвитку підсистеми оподаткування доходів населення в Україні реалізовані різні пріоритети державної фінансової політики. Вагомими є отримані при цьому позитивні результати. Проте, якщо йдеться про можливість вдосконалення відповідних векторів державної податкової політики, варто звернути увагу, насамперед, на виявлені недоліки й труднощі.

Так, прогресивний прибутковий податок, який справлявся на другому з вище зазначених етапів, погано виконував функцію перерозподілу доходів і вартості загалом. До причин такого результату варто віднести:

- 1) застосування необґрунтовано високих граничних ставок: 30-90% до 1995 року, 40% до 2004 року щодо бази, еквівалентної 120 і 200 доларів США, відповідно;

- 2) фіскально орієнтований (20%) рівень оподаткування доходів, розмір яких менший за мінімальну заробітну плату;

- 3) тенденція до посилення податкового навантаження на середньомісячну номінальну заробітну плату: «від 7% у 1993 р. до 10,3% у 1996 р. і 16,5% у 2003 р.» [51, с. 214-217];

- 4) неоднаковий підхід до оподаткування різних груп доходів: доходи від

найманої праці – за прогресивною шкалою, доходи від капіталу – за пропорційною ставкою, або ж узагалі зі звільненням від оподаткування;

5) відмова переглядати розмір неоподатковуваного мінімуму доходів громадян (НМДГ) – 17 грн., що з жовтня 1995 року позбавило його економічного змісту та перетворило на анахронізм у державній податковій політиці.

Такі недоліки механізму оподаткування доходів населення, як зауважили Соколовська А.М. і Райнова Л.Б., призвели до наступних наслідків: «фактичне функціонування ПДФО як податку на заробітну плату працівників бюджетного сектору; перетворення громадян із низькими і середніми доходами на основних платників податку; трансформація частини заробітної плати в доходи, що не підлягають оподаткуванню, наприклад у процентні доходи; виплати заробітної плати неврахованою готівкою та застосування інших методів приховування доходів від оподаткування» [52, с. 75-76]. Ймовірно, нагромадження таких наслідків негативно вплинули на розвиток значної частки тіньового сектору національної економіки, а також формування відповідної моделі поведінки громадян як платників податків.

Отже, розвиток механізмів оподаткування доходів населення в Україні, забезпечений відповідно правовою базою, йшов поетапно: від прибуткового податку з громадян до сучасного ПДФО, військового збору та єдиного податку. Перехід від одного до іншого етапу зумовлювався необхідністю змін, пристосуванням до нових умов розвитку національної економіки та українського суспільства загалом. Адже на кожному етапі накопичувалися труднощі та проблеми фіскального та регулятивного характеру, які потребували свого вирішення. Зважаючи на достатньо тривалий вітчизняний досвід оподаткування доходів населення, маємо підстави вважати, що частина сучасних проблем державної фінансової політики в цій сфері має своїм корінням давнені нерозв'язані проблеми, які тільки загострилися на етапі повномасштабної війни росії проти нашої держави.

## Висновки до розділу 1

Оподаткування - традиційний метод формування фінансових ресурсів органів державної влади та управління. Певну частину власних доходів держава отримує за рахунок такої бази, як доходи населення, що за допомогою податкових інструментів перерозподіляються на користь централізованих фінансових ресурсів. При цьому сформовані бюджетні ресурси держава витрачає на задоволення суспільних потреб, бенефіціарами яких у тому числі є індивідуально громадяни та загалом населення країни. Тому доходи населення одночасно є об'єктом і пріоритетом державної фінансової політики та політики доходів.

Доходи населення, як об'єкт потенційного впливу, характеризуються певними особливостями. Тому вже тривалий час існує наукова полеміка щодо тлумачення категорії «доходи населення», а також їхнього складу. Однозначність у даному питанні важлива з погляду конкретизації об'єкта оподаткування та наступного перерозподілу частини доходів населення на користь держави.

Оподаткування доходів населення при реалізації державної фінансової політики виконує подвійне призначення: 1) фіскальне – постійне, стабільне, територіально рівномірне забезпечення держави доходами; 2) регулювання суспільних соціально-економічних процесів через зміну механізму застосування податків.

У ринкових умовах до пріоритетних засобів реалізації державної фінансової політики належать:

- індивідуальний прибутковий податок, об'єктом якого є, як правило, доходи від трудової зайнятості населення (від роботодавців), у формі одноразових (нерегулярних), чи систематичних надходжень, а також у результаті операцій з об'єктами власності (оренда, продаж тощо);

- податок на підприємницький дохід - відповідно, об'єкт – доходи, отримані від самостійної зайнятості громадян.

Підсистема оподаткування доходів населення в Україні веде відлік з 1991 року. Розвиток механізмів оподаткування доходів населення йшов поетапно: від прибуткового податку з громадян, податку на промисел до сучасних ПДФО - вітчизняного аналогу індивідуального прибуткового податку, військового збору та єдиного податку, який разом з ПДФО перерозподіляє в Україні дохід, отриманий громадянами від зайняття підприємницькою або незалежною професійною діяльністю.

Відповідно до міжнародної класифікації, засоби оподаткування доходів населення належать до податків на працю. З цієї причини при дослідженні податкової політики держави щодо доходів населення в Україні часто користуються показниками нарахування та сплати ЄСВ. Проте відповідно до чинного законодавства застосування ЄСВ має певні особливості. Вони дають нам підстави в ході власного дослідження розглядати ЄСВ як обов'язковий страховий, а не податковий платіж громадян. Відповідно, вважаємо його інструментом державної фінансової політики, проте у сфері соціального страхування, а не оподаткування доходів населення.

Перехід від одного до іншого етапу реалізації політики оподаткування доходів населення зумовлювався необхідністю змін, пристосуванням до нових умов розвитку національної економіки та українського суспільства загалом. Адже на кожному етапі накопичувалися труднощі та проблеми фінансового та регулятивного характеру, які потребували свого вирішення. Зважаючи на достатньо тривалий вітчизняний досвід оподаткування доходів населення, маємо підстави вважати, що частина сучасних проблем державної фінансової політики в цій сфері має своїм корінням за давніми нерозв'язані проблеми, які тільки загострилися на етапі повномасштабної війни росії проти нашої держави.

## РОЗДІЛ 2

# СТАН ОПОДАТКУВАННЯ ДОХОДІВ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ

### 2.1. Оцінка фіскальної ролі податків з доходів населення в сучасних умовах

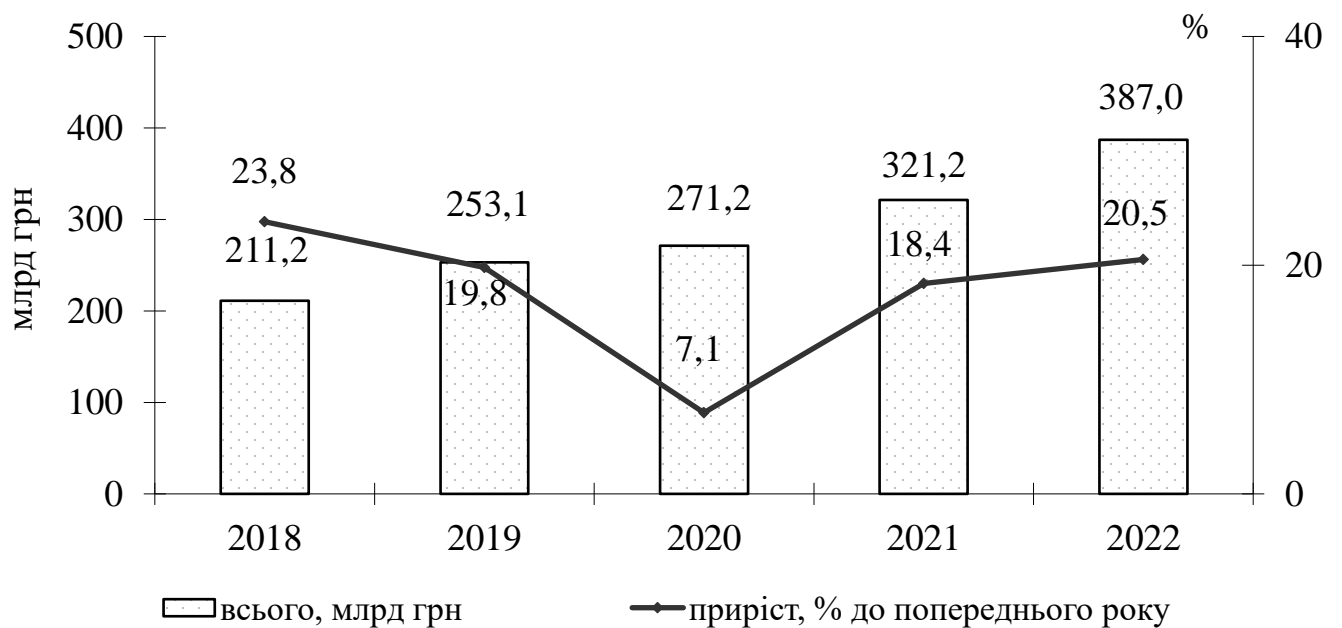
Базовий вектор реалізації сучасної державної фінансової політики в Україні – забезпечення достатніми джерелами фінансових ресурсів виконання завдань по досягненню цілей оборонного, економічного та соціального характеру. В стратегічному вимірі така складова фінансової політики визначає рівень економічної та загалом національної безпеки держави, її перспективи по формуванню повноцінної правосуб'єктності в цивілізованому міжнародному середовищі, а також по досягненню бажаного рівня соціальної справедливості в суспільстві. Зацікавленість громадян країни саме в такому результаті повинна бути підкріплена їхньою участю в акумулюванні органами державної влади та управління відповідних фінансових ресурсів. Ліпшого способу, ніж оподаткування, сучасні теорія й практика фінансів держави поки що не апробували.

Доходи населення, поряд з іншими об'єктами оподаткування, вже тривалий час (понад два століття) формують основу фіскального перерозподілу вартості для забезпечення існування фінансів держави. Поруч з ними у відповідному переліку перебувають доходи інших економічних суб'єктів – бізнес-структур, а також витрати та майнові активи економічних одиниць різних форм власності. Проте під впливом тих чи інших чинників органи влади періодично зміщують акценти в податковій політиці та намагаються досягти заданих показників власних фінансових ресурсів за допомогою активації окремих фіскальних інструментів.

Для виявлення таких пріоритетів доцільно дослідити, насамперед, кількісні показники фінансових ресурсів держави, інструментом формування яких стали податки з доходів населення України. Зважаючи на викладені в першому розділі

роботи теоретичні положення щодо доходів населення як об'єкту оподаткування, подальший аналіз зосередимо на двох складових податкової системи України – податку на доходи фізичних осіб, військовому зборі та єдиному податку.

Сьогодні ПДФО застосовують в Україні за умовами, передбаченими розділом IV Податкового кодексу України. Використовуваний механізм оподаткування ним доходів громадян призводив до щорічного наповнення зведеного бюджету країни в усе зростаючих розмірах. Якщо в 2018 році в масштабах України вдалося акумулювати 211,2 млрд грн бюджетних ресурсів як надходження ПДФО, то вже наступного року - майже на п'яту частину більше (253,1 млрд грн) (рисунок 2.1.). Загалом за останні п'ять років надходження ПДФО до зведеного бюджету України зросли на 175,8 млрд грн, або на 83,2%.



Джерело: розраховано за [26]

Рис. 2.1. Показники формування доходів зведеного бюджету України від ПДФО в 2018-2022 роках

Найменший за останні звітні періоди темп приросту обсягу ПДФО - 7,1% - спостерігався в 2020 році, чому є об'єктивне пояснення. Загальновідомо, що в першому кварталі цього року почала розгортатися пандемія COVID-19, яка

призвела до введення в Україні карантину, який супроводжувався локдауном - різким скороченням обсягу виробництва та реалізації продукції, масовими вимушеними відпустками, звільненнями найманих працівників, або ж їх переходом на дистанційний формат роботи. Це не могло не відобразитися на доходах населення, насамперед, розмірах оплати праці. Незважаючи на щорічне зростання номінальних показників доходів населення (рисунок 2.2.), їхній приріст характеризувався нестабільними показниками. З 2017 року спостерігався поступовий спад розмірів приросту обсягу доходів населення: з +29,3% у 2017 році до +8,0% у 2020 році. В 2021 році ситуація змінилася: приріст склав 20,2% до попереднього року, або 818,3 млрд. грн.



Джерело: розраховано за [7]

Рис. 2.2. Показники доходів населення України за 2017-2021 роки

Така ситуація, звичайно, є позитивною. Але щодо перспектив зростання бази ПДФО слід взяти до уваги наступне:

1) приріст 2021 року продиктований не тільки абсолютним нарощуванням показників усіх доходів населення та заробітної плати, зокрема, але й достатньо низькою базою порівняння такого приросту, тобто даними 2020 року;

2) повномасштабне вторгнення росії зумовило потужно негативні процеси щодо формування доходів громадян. Відсутність офіційних статистичних даних по цьому показнику, на жаль, дозволяє робити тільки непрямі його оцінки. Так, статистичні дані Управління Верховного комісара ООН у справах біженців фіксують 9567033 людини, які покинули територію України станом на січень 2023 року. Міжнародна організація міграції стверджує, що станом на 2.02.22 року за межами України орієнтовно проживало не менше 2 млн громадян України. На тимчасово окупованих територіях на початок 2023 року населення складало не менше 1,5 млн осіб. Для боротьби з ворогом в Україні мобілізовано понад мільйон громадян [57]. Переважна більшість громадян, які залишили територію України, перебувають на тимчасово окупованих територіях, або мобілізовані, - це працездатні особи, які втратили довоєнну роботу та звичні джерела доходів.

Це стало одним з чинників зміни валових показників надходження ПДФО до зведеного бюджету України в розрізі складових його бази.

Донедавна домінуючий вклад - понад 83,0% усіх надходжень - у формування надходжень ПДФО забезпечувала оплата праці найманих працівників (таблиця 2.1.). Цьому сприяло щорічне зростання заробітної плати як основної складової доходів населення (див. рис. 2.2.), а також певне поліпшення рівня його зайнятості (до 91,8% усього економічно активного населення України в 2019 році) та постійна позитивна динаміка номінального розміру середньої заробітної плати: від 8867 грн у 2018 році до 14847 грн у 2022 році (рисунок 2.3.). Другий чинник, на наш погляд, пояснює, чому, незважаючи на назначені вище показники внутрішньої та зовнішньої міграції населення, вдалося досягнути планових показників надходження ПДФО із заробітної плати, в тому числі під час запровадженого в 2022 році воєнного стану.

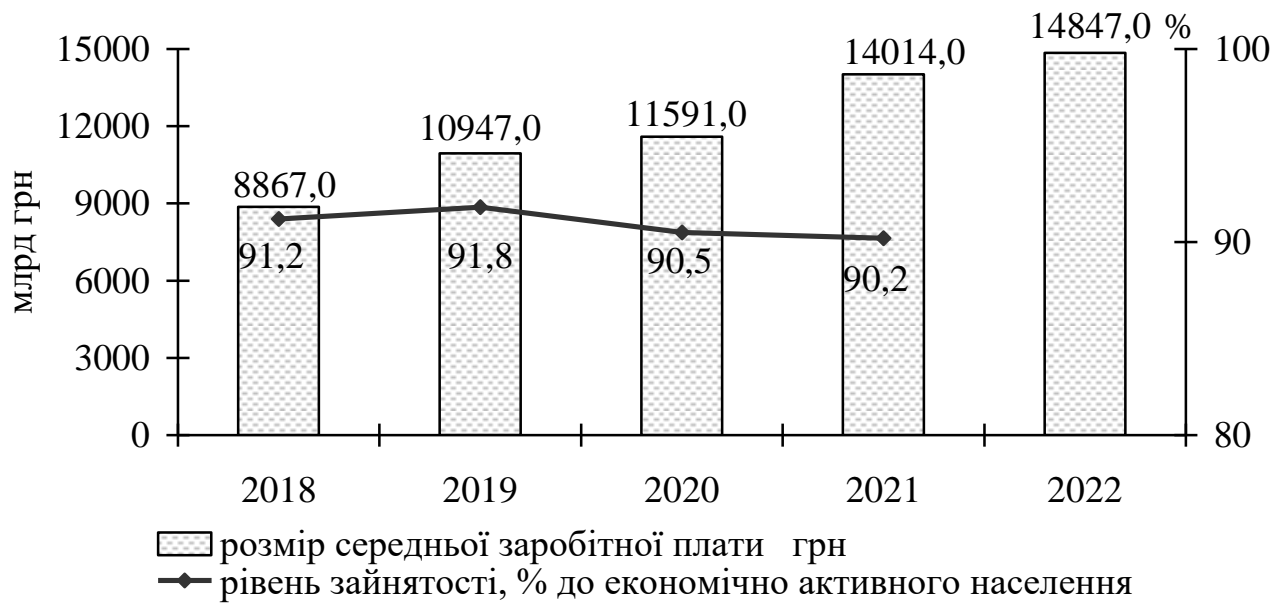


Таблиця 2.1

Показники надходження ПДФО до зведеного бюджету України  
в розрізі складових бази оподаткування за 2018-2022 роки

Показник	2018	2019	2020	2021	2022
заробітна плата					
планові надходження, млрд грн	116,5	139,5	155,7	174,2	193,2
фактичні надходження, млрд грн	175,2	209,0	223,9	267,2	246,4
рівень виконання планових показників, %	150,4	149,8	143,8	153,4	127,5
темп приросту, % до попереднього року	+25,4	+19,3	+7,1	+19,3	-7,8
питома вага в надходженнях ПДФО, %	83,0	82,6	82,5	83,2	63,7
грошове забезпечення військовослужбовців					
планові надходження, млрд грн	7,7	9,9	11,8	13,7	46,4
фактичні надходження, млрд грн	11,7	15,4	18,2	19,5	112,0
рівень виконання планових показників, %	151,9	155,6	154,0	142,0	241,3
темп приросту, % до попереднього року	+20,6	+31,6	+18,4	+7,0	+473,5
питома вага в надходженнях ПДФО, %	5,5	6,1	6,7	6,1	28,9
доходи інші, ніж заробітна плата					
планові надходження, млрд грн	8,8	10,6	11,5	13,7	14,9
фактичні надходження, млрд грн	14,5	16,8	18,1	23,6	19,2
рівень виконання планових показників, %	164,8	158,5	157,2	172,3	129,0
темп приросту, % до попереднього року	+26,1	+15,9	+7,7	+30,5	-18,6
питома вага в надходженнях ПДФО, %	6,9	6,6	6,7	7,4	5,0
доходи за результатами декларування					
планові надходження, млрд грн	2,7	3,6	4,1	4,2	4,6
фактичні надходження, млрд грн	4,5	6,3	5,6	7,1	5,9
рівень виконання планових показників, %	167,7	140,0	136,6	168,2	130,3
темп приросту, % до попереднього року	+28,3	+40,0	-11,6	+28,0	-16,8
питома вага в надходженнях ПДФО, %	2,1	2,5	2,1	2,2	1,5
одержані процентні платежі					
фактичні надходження, млрд грн	5,3	5,4	5,4	3,7	3,2
темп приросту, % до попереднього року	-11,7	+3,8	+0,0	-31,2	-13,9
питома вага в надходженнях ПДФО, %	2,5	2,2	2,0	1,2	0,8

Джерело: розраховано за [26]



Джерело: розраховано за [7]

Рис. 2.3. Показники номінального розміру середньої заробітної плати та рівня зайнятості населення України (за методологією МОП) в 2018-2022 роках

Натомість звертає на себе увагу негативний темп приросту надходження ПДФО в 2022 році по всіх складових його бази (від -18,6% для доходів інших, ніж заробітна плата, до -7,8% для заробітної плати). Такий стан - логічний наслідок докорінної зміни в процесах формування доходів населення в умовах повномасштабної війни, зокрема:

- зменшення кількості офіційно найнятих працівників через міграційні процеси, а також збільшення рівня зайнятості в тіньовому секторі економіки, особливо працездатних осіб чоловічої статі;

- скорочення кількості фізичних осіб - суб'єктів підприємницької діяльності (ФОПів), які перебувають на загальній системі оподаткування та сплачують ПДФО з отриманого доходу за наслідками річного декларування, через створення в 2022 році додаткових пільгових умов перебування на спрощеній системі оподаткування та, відповідно, стимулу знайти спосіб відмовитися від сплати ПДФО;

- зміна можливостей і переорієнтація уподобань громадян щодо умов здійснення власних заощаджень. Незважаючи на загальне збільшення обсягу депозитів домашніх господарств ( з 530250 млн грн у 2018 році до 1045731 млн грн у 2022 році, або загалом в 1,97 рази), суттєво більшими темпами (з 203410 млн грн до 711848 млн грн, відповідно, або в 3,5 рази) зросли обсяги депозитів домогосподарств на вимогу (таблиця 2.2.). При цьому динаміка обсягу депозитів, розміщених населенням на терміни до одного року, а також від одного до двох років, в 2022 році була негативною. Особливе зменшення спостерігалось по депозитах, розміщених на строк до двох років - у цілому на 22,3% за період 2018-2022 роки. Зміна структури депозитів населення на користь найменш короткострокової їх складової призвела до мінімізації розміру процентів - доходу за депозитами та, водночас, бази оподаткування ПДФО (див. табл. 2.1.).

Таблиця 2.2

Показники розміру депозитів домашніх господарств та його динаміки в розрізі строків погашення за 2018-2022 роки

Показник	2018	2019	2020	2021	2022
розмір депозитів, млн грн					
Усього,	530250	576126	730317	794152	1045731
у тому числі:					
- на вимогу	203410	240125	378999	473242	711848
- до 1 року	210188	237690	237493	209207	238154
- від 1 року до 2 років	109895	92669	104883	101748	85359
- понад 2 роки	6757	5642	8942	9955	10369
приріст, % до попереднього року					
Усього,	+7,1	+8,7	+26,8	+8,7	+31,7
у тому числі:					
- на вимогу	+22,6	+18,0	+57,8	+24,9	+50,4
- до 1 року	+16,1	+13,1	-0,0	-11,9	-59,2
- від 1 року до 2 років	-22,6	-15,7	+13,2	-3,0	-16,1
- понад 2 роки	+8,5	-16,5	+58,5	+11,3	+4,2

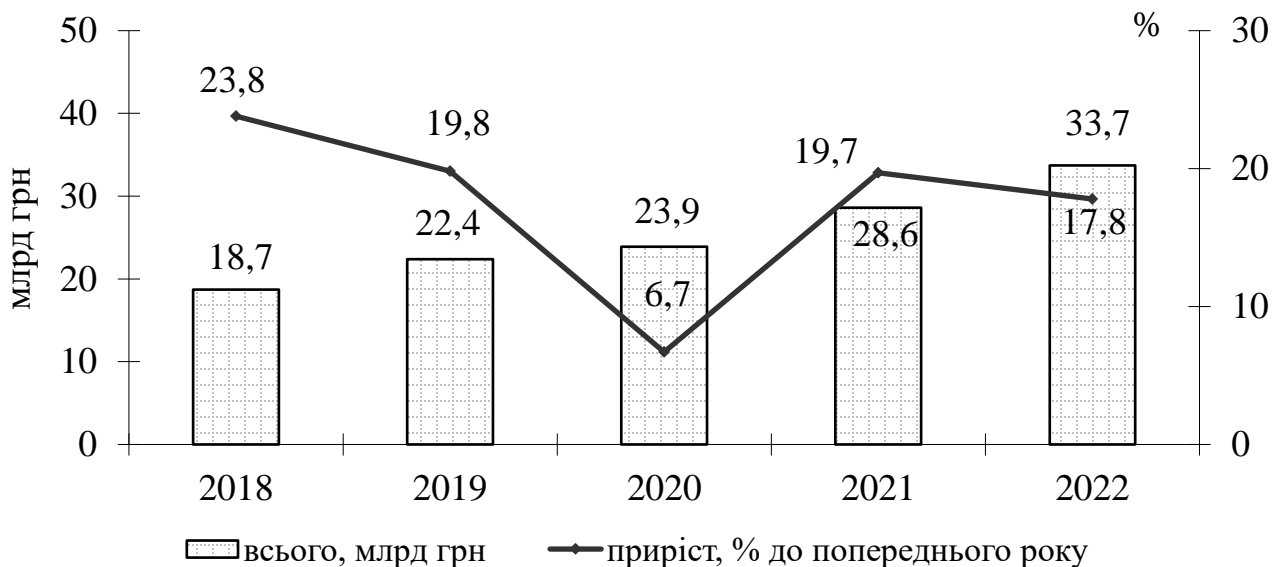
Джерело: розраховано за [27]

Зі зрозумілих причин, у 2022 році різко зросла частка ПДФО, яка нараховується на грошове забезпечення військовослужбовців і подібні йому доходи населення. Якщо в 2018-2021 роках вона перебувала в межах 5,5 - 6,7% усього обсягу надходження ПДФО до зведеного бюджету України, то в 2022 році сягнула 28,9% (див. табл. 2.1.). При цьому обсяг відповідних надходжень збільшився в понад 5,7 рази.

Зважаючи на результати аналізу складу й структури надходження ПДФО до зведеного бюджету України за останні п'ять років, зауважимо, що формуванню позитивних фіскальних тенденцій в оподаткуванні доходів населення завадила, насамперед, відкрита агресія російської федерації. Усунення впливу цього фактора, на нашу думку, - базовий захід у подальшому розвитку фіскальної функції ПДФО.

Законодавча основа застосування військового збору - це пункт 16<sup>1</sup> підрозділу 10 розділу XX Податкового кодексу України. Механізм застосування збору за основними його елементами аналогічний механізму ПДФО, зокрема, щодо бази - загального місячного (річного) оподатковуваного доходу громадян. Це пояснює подібну до ПДФО динаміку надходження військового збору - щорічний приріст його розміру, від +18,7% у 2018 році до +17,8% у 2022 році (рисунок 2.4.). Проте в 2020-2022 роках цей показник був дещо меншим, ніж у ПДФО (див. рис. 2.1.). Пояснення такому результату вбачаємо в наявності відмінностей у базі ПДФО і військового збору. Так, під оподаткування військовим збором, на відміну від ПДФО, не потрапляють окремі доходи, отримані громадянами (наприклад, грошове забезпечення військовослужбовців - важлива складова сукупних доходів населення в 2022 році). Відмінність у розмірах ставки (1,5% та базова по ПДФО - 18%) - це відмінність у розмірах ставки (1,5% та базова по ПДФО - 18%) - це причина непорівняно менших - у понад 10 разів - обсягів військового збору, які формують дохідну частину зведеного бюджету України. Відповідно, для нарощування розміру бюджетних ресурсів країни один з можливих внутрішніх резервів вбачаємо саме в

маніпулюванні цим інструментом державної фінансової політики - зростанні ставки цільового обов'язкового платежу.

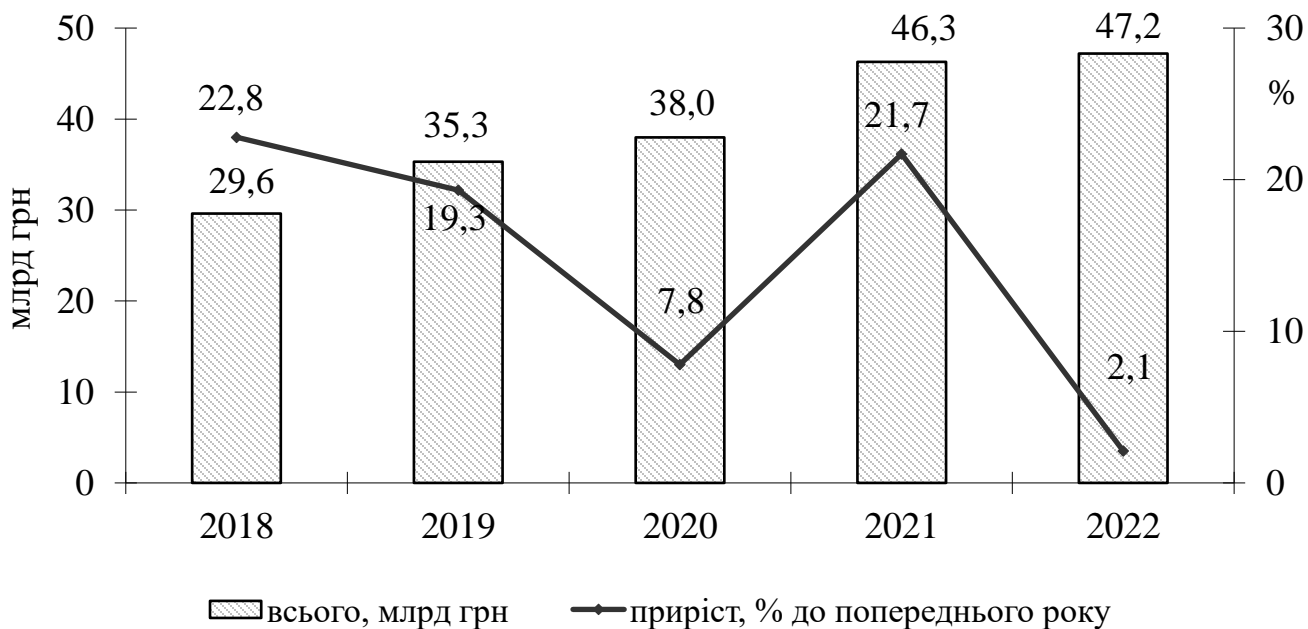


Джерело: розраховано за [26]

Рис. 2.4. Показники формування доходів зведеного бюджету України від військового збору в 2018-2022 роках

Єдиний податок справляється згідно з положеннями глави 1 розділу XIV Податкового кодексу України. Їхнє дотримання платниками податку мало результатом формування бюджетних ресурсів від 29,5 млрд грн у 2018 році до 47,2 млрд грн у 2022 році (рисунок 2.5.). Загалом, динаміка приросту була позитивною, але в 2020 і 2022 роках його показники були найменшими: +7,8% і +2,1%, відповідно.

Основні фактори таких фіскальних результатів уже згадані вище: пандемія COVID-19 (2020 рік) і відкрите вторгнення росії в Україну (2022 рік). Саме вони призвели до обмеження та втрати можливостей громадянам займатися підприємницькою діяльністю за напрацьованими механізмами (ринки сировини та збуту продукції, клієнтська база, логістичні зв'язки тощо), сприяли частковому перенесенню господарської діяльності за межі України, або в тіньову сферу, а також демотивували певну частину підприємницьки активного населення.



Джерело: розраховано за [26]

Рис. 2.5. Показники формування доходів зведеного бюджету України від єдиного податку в 2018-2022 роках

Останнє, насамперед, стосується мікро- та малого бізнесу, який ведеться громадянами в статусі ФОП. До такого висновку приводить порівняльний аналіз показників надходження єдиного податку в розрізі його платників юридичних і фізичних осіб (таблиця 2.3.).

На відміну від юридичних осіб, які можуть перебувати тільки на третій групі платників єдиного податку та сплачувати його за ставками 5%, або 3% + ПДВ (тобто результат оподаткування напряму залежить від розміру їхнього господарського обороту), громадяни можуть обрати одну з трьох груп єдиного податку (з урахуванням обмежень, які накладає законодавство щодо їхнього вибору). Тому саме локдаун, спричинений пандемією, вважаємо головною причиною недовиконання плану надходжень єдиного податку від юридичних осіб у 2020 році на 3,2%. Щодо громадян, які займаються підприємницькою діяльністю, склалася інша ситуація. Впродовж 2018-2021 років оподаткування фінансового результату

їхньої діяльності було стабільним джерелом доходів зведеного бюджету України, як з позиції виконання планових показників, так і з погляду показників динаміки.

Таблиця 2.3

Показники надходження єдиного податку до зведеного бюджету України в розрізі груп його платників за 2018-2022 роки\*

Показник	2018	2019	2020	2021	2022
фізичні особи					
планові надходження, млрд грн	18,77	23,56	26,82	33,30	35,52
фактичні надходження, млрд грн	19,88	24,95	27,63	34,81	32,89
рівень виконання планових показників, %	105,89	105,91	103,02	104,53	92,59
темп приросту, % до попереднього року	+28,7	+25,5	+10,7	+26,0	-5,5
питома вага в надходженнях ПДФО, %	67,3	70,7	72,7	75,2	69,6
юридичні особи					
планові надходження, млрд грн	4,28	4,90	5,24	5,98	8,32
фактичні надходження, млрд грн	4,42	5,04	5,07	6,18	9,84
рівень виконання планових показників, %	103,2	103,0	96,8	103,3	118,3
темп приросту, % до попереднього року	+20,4	+14,0	+0,6	+21,9	+59,2
питома вага в надходженнях ПДФО, %	15,0	14,3	13,3	13,4	20,8

\* З аналізу свідомо вилучено платників єдиного податку четвертої групи, оскільки механізм застосування ними спрощеної системи оподаткування на базі площі власних, або орендованих земельних ділянок суттєво різниться від бази єдиного податку першої - третьої груп його платників.

Джерело: розраховано за [26].

Проте в 2022 році ситуація змінилася:

- план по надходженнях недовиконано на 7,4%;
- зменшення надходжень єдиного податку склало 5,5% у порівнянні з 2021 роком;
- питома вага в сукупних надходженнях єдиного податку вперше за останні п'ять років зменшилася до 69,6%.

Крім наведених вище факторів, такі зміни у фіскальній результативності єдиного податку, що справляється з доходів населення, спровокували тимчасові (з березня 2022 року до серпня 2023 року) нововведення у податковій політиці держави, а саме:

1) надання права ФОПам, які є платниками першої та другої груп єдиного податку, права його не сплачувати;

2) запровадження єдиного податку за ставкою 2% для платників єдиного податку третьої групи без обмеження розміру отриманого доходу та кількості громадян, яких можна найняти на роботу [37].

Згідно з експертними оцінками, від таких змін у державній фінансовій політиці зведений бюджет України в 2022 році недоотримав близько 10,0 млрд грн [8].

Відповідні втрати торкнулися, насамперед, органів місцевого самоврядування, джерелом доходів чиїх бюджетів є єдиний податок. У зв'язку з цим варто зауважити, що використання методу оподаткування доходів населення в ході реалізації державної фінансової політики має ще один важливий аспект - вплив на можливості врівноваження бюджетної системи країни. Адже податкові надходження є джерелами доходів бюджетів різних рівнів. Іншими словами, фіскальна спроможність податків з доходів населення прямо визначає частину спроможності органів державної влади та управління задовольняти суспільні потреби. Тому логічний крок - це зарахування податків з доходів населення, насамперед, до базових бюджетів - бюджетів місцевого самоврядування, які найбільш наближені до відповідних платників податків та їхніх потреб.

Такий теоретичний постулат пояснює зарахування єдиного податку в повному розмірі, а ПДФО - частково до доходів місцевих бюджетів. Відповідні пропорції встановлені главою 11 Бюджетного кодексу України [3] (таблиця 2.4.). Проте через відмінності в напрямку зарахування ПДФО з окремих видів доходів населення, кінцева пропорція розподілу його надходжень (рисунок 2.6.)

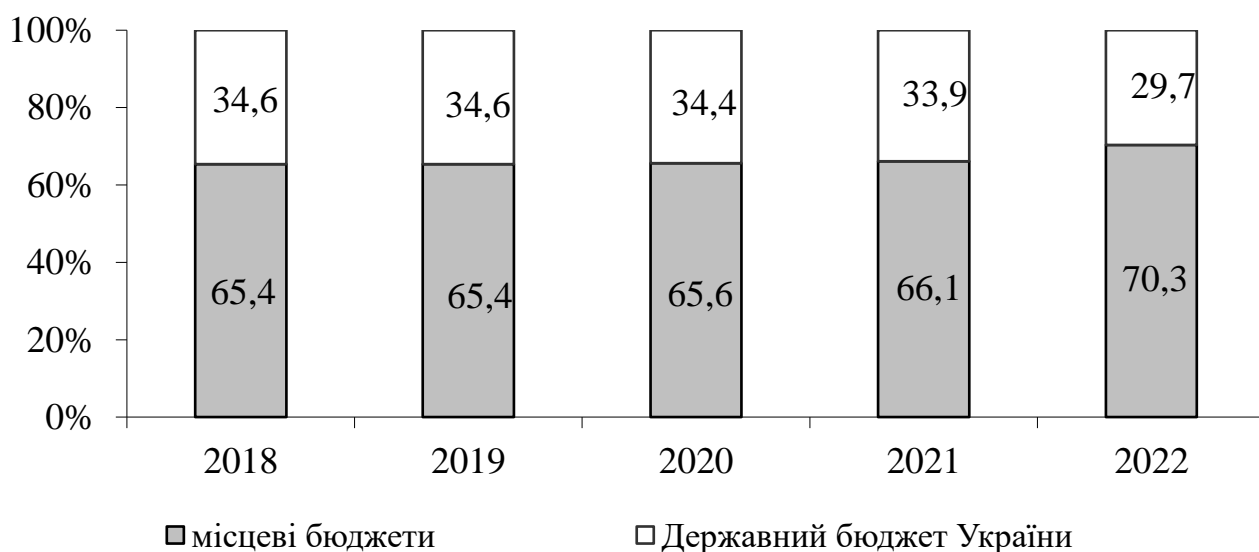


відрізняється від законодавчо визначених пропорцій (таблиця 2.4.). Так, з 2018 року спостерігається тенденція до зростання частки ПДФО, яка надходить до місцевих бюджетів, у загальному обсязі бюджетних ресурсів країни з цього джерела - до 70,3% у 2022 році.

Таблиця 2.4

Пропорції зарахування ПДФО до бюджетів України в 2018-2022 роках,  
% від загального обсягу надходжень

Вид бюджету	2018	2019	2020	2021	січень- лютий 2022	з березня 2022
Державний бюджет України	25					21
обласні бюджети, бюджет Автономної Республіки Крим	15					15
районні бюджети	-					-
бюджети територіальних громад	60					64
бюджет м. Києва	40					44
бюджет м. Севастополя	100					100



Джерело: розраховано за [26]

Рис. 2.6. Структура надходження ПДФО до бюджетів різних рівнів у 2018-2022 роках, %

В результаті податки з доходів населення формують у бюджетах України різну частку їхніх доходів. Найбільш вагомими є надходження ПДФО:

- у зведеному бюджеті: від 17,6 до 19,6% усіх його доходів;
- у Державному бюджеті України: від 6,4 до 8,8%;
- у місцевих бюджетах: від 24,6 до 49,1% (з урахуванням міжбюджетних трансфертів); від 52,5 до 65,1% (без урахування міжбюджетних трансфертів) (таблиця 2.5.).

Суттєво меншу частку бюджетних ресурсів країни формують надходження військового збору: в межах 1,5-1,7% по зведеному бюджету та 1,9-2,2% по Державному бюджету України.

Єдиний податок з 2018 року наростив свою вагу в доходах місцевих бюджетів, а саме:

- з урахуванням міжбюджетних трансфертів: з 5,3% до 8,5% у 2022 році;
- без урахування міжбюджетних трансфертів: з 11,2% до 12,7% у 2021 році.

Таблиця 2.5

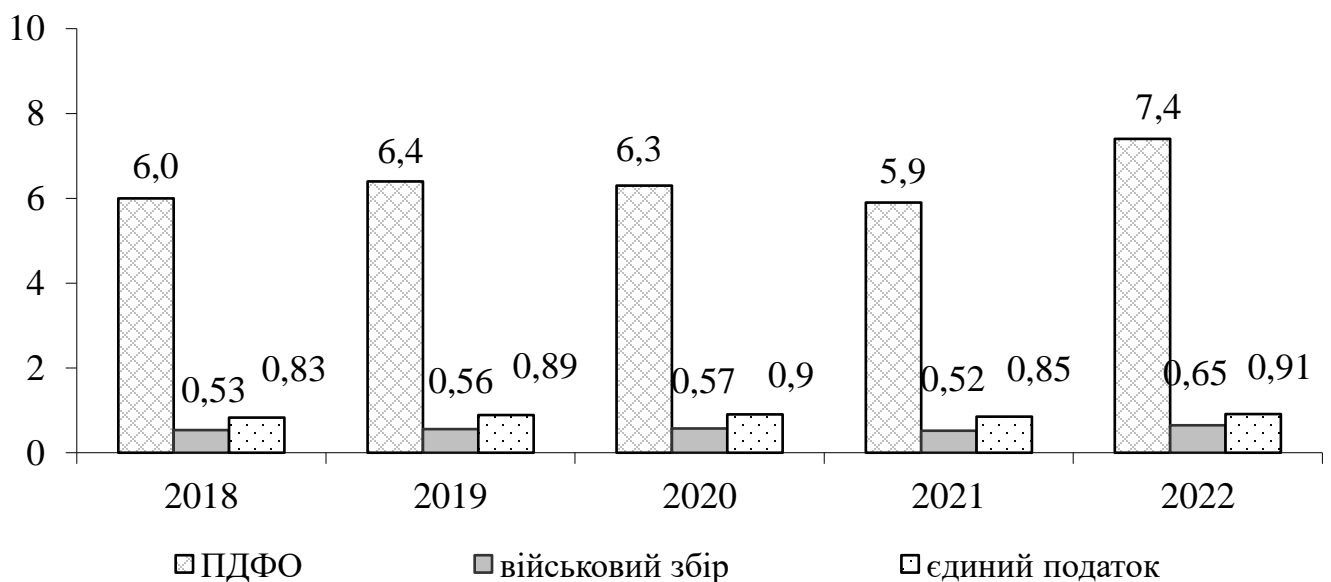
Питома вага податків з доходів населення в доходах бюджетів України в 2018-2022 роках, %

Показник	2018	2019	2020	2021	2022
зведений бюджет України					
ПДФО	17,8	19,6	17,8	19,3	17,6
військовий збір	1,6	1,7	1,7	1,7	1,5
єдиний податок	2,5	2,7	2,8	2,8	2,2
Державний бюджет України (з урахуванням міжбюджетних трансфертів)					
ПДФО	7,9	8,8	8,7	8,4	6,4
військовий збір	2,0	2,2	2,2	2,2	1,9
місцеві бюджети (з урахуванням міжбюджетних трансфертів)					
ПДФО	24,6	29,5	37,7	36,5	49,1
єдиний податок	5,3	6,3	8,1	8,0	8,5
місцеві бюджети (без урахування міжбюджетних трансфертів)					
ПДФО	52,5	55,1	57,1	58,1	65,1
єдиний податок	11,2	11,7	12,2	12,7	11,3

Джерело: розраховано за [26]

Порівняння надходжень від оподаткування доходів населення із загальним обсягом бюджетних ресурсів містить такий фактор впливу, як кількісні зміни надходжень за іншими групами доходів. Тому більш точну й чітку картину фіскальної результативності податків з доходів населення можна отримати шляхом порівняння їх розміру з обсягом ВВП країни. Проведені розрахунки показують незначне зростання частки податків з доходів населення у ВВП України протягом останніх п'яти років, а саме:

- ПДФО: з 6,0 до 7,4%;
- військового збору: з 0,53 до 0,65%;
- єдиного податку: з 0,83 до 0,91% (рисунок 2.7.).



Джерело: розраховано за [26]

Рис. 2.7. Питома вага податків з доходів населення у ВВП України в 2018-2022 роках, %

На перший погляд, таке зростання не є значним. Проте зміна тільки на 0,1% ВВП України в 2022 році еквівалентна приросту бюджетних ресурсів на суму 5,1 млрд грн. Одночасно, це кошти, які вилучені в громадян податковими інструментами реалізації державної фінансової політики. Тому їхня вага виглядає

по-іншому, більш суттєво, якщо розглядати її з погляду фінансових інтересів платників податків. Такий підхід зумовлює необхідність продовження дослідження місця оподаткування доходів населення в державній фінансовій політиці з боку можливостей реалізації його регулятивного потенціалу.

## 2.2. Соціально-економічна результативність оподаткування доходів населення

За своїм змістом, оподаткування доходів населення – це процес перерозподілу вартості ВВП за допомогою відповідних фінансових інструментів держави. Він реалізується з певною метою, про яку мова йшла в першому розділі роботи. Відповідно, оцінити результативність оподаткування доходів населення пропонуємо за такими напрямками:

- 1) вплив його фіскального результату на можливості вирішувати соціально-економічні завдання, які стоять перед суспільством, – макроекономічний аспект;
- 2) вплив на добробут платників податків – мікроекономічний аспект.

Податки з доходів населення – це невід’ємна складова податкових надходжень бюджету, які разом з іншими доходами є фінансовою базою виконання органами влади та управління своїх функцій. Тобто соціально-економічне призначення методу оподаткування доходів населення – це сформуванню основу для подальшого перерозподілу вартості за допомогою інструментів бюджетного фінансування. Наскільки достатньою мірою цей метод виконує означене завдання демонструють дані, наведені в таблиці 2.6.

Загалом у масштабах бюджетної системи України податки з доходів населення до 2022 року відігравали все зростаючу роль. Як джерело фінансування, вони забезпечували не менше п’ятої частини усіх потреб у видатках зведеного бюджету країни. Ситуація змінилася минулого року, коли масштабно зросли потреби держави в бюджетних ресурсах, а відповідної кореляції з дохідними

можливостями населення з об'єктивних причин не існувало. Тоді за рахунок податків з доходів населення вдалося профінансувати тільки 15,38% усіх видатків зведеного бюджету, в тому числі – 5,48% видатків Державного бюджету України. При цьому провідна роль залишилася за ПДФО, кожна гривня надходжень якого забезпечила фінансування кожної восьмої гривні видатків зведеного бюджету України.

Таблиця 2.6

Співвідношення розміру податків з доходів населення та видатків бюджетів України в 2018-2022 роках, %

Показник	2018	2019	2020	2021	2022
зведений бюджет України					
ПДФО	16,89	18,47	17,00	17,41	12,72
військовий збір	1,50	1,63	1,50	1,55	1,11
єдиний податок	2,36	2,57	2,38	2,51	1,55
Разом	20,75	22,67	20,88	21,47	15,38
Державний бюджет України (з урахуванням міжбюджетних трансфертів)					
ПДФО	7,41	8,16	7,25	7,31	4,24
військовий збір	1,90	2,09	1,78	1,92	1,24
Разом	9,31	10,25	9,03	9,23	5,48
місцеві бюджети (з урахуванням міжбюджетних трансфертів)					
ПДФО	24,22	29,23	37,19	37,27	56,22
єдиний податок	5,18	6,23	7,95	8,13	9,75
Разом	29,40	35,46	45,14	45,40	65,97

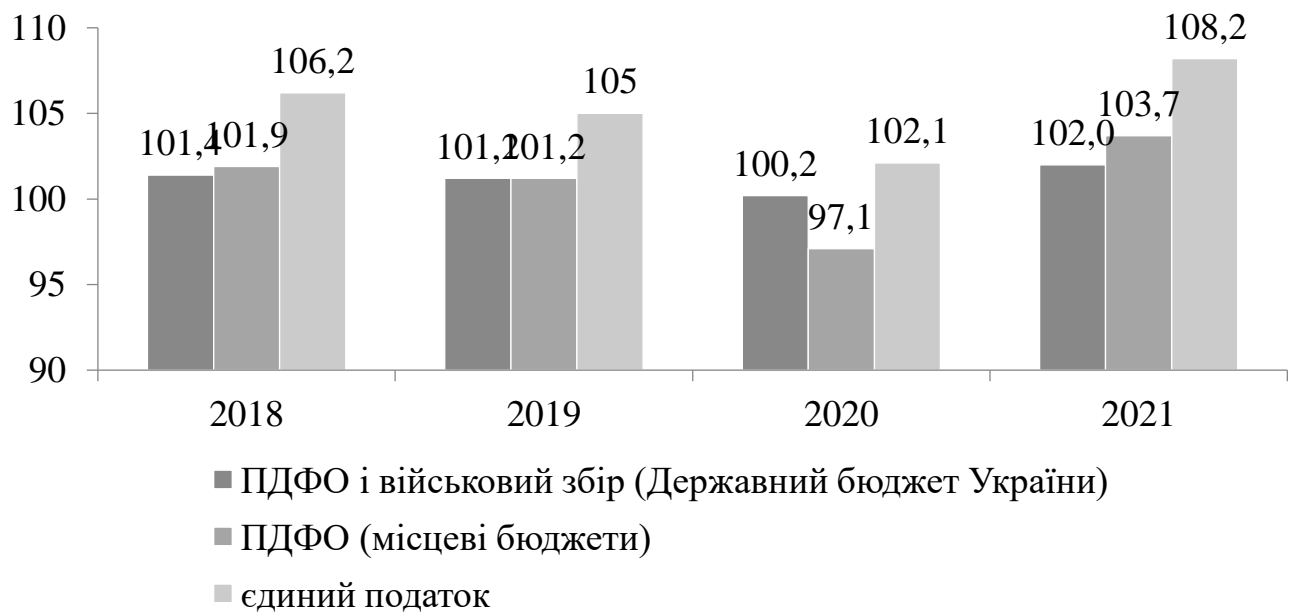
Джерело: розраховано за [26]

Інша ситуація склалася з показниками місцевих бюджетів. Для них роль податків з доходів населення в умовах повномасштабної війни, навпаки, зростає – до 65,97% усього обсягу видаткової частини. Іншими словами, органи місцевого самоврядування дві третини профінансованих видатків своїх бюджетів забезпечили податками з доходів населення. Такі показники пояснюють зацікавленість органів влади місцевого рівня в забезпеченні стабільного та прогнозованого за обсягами результату справляння ПДФО та єдиного податку.

Зауважимо, що податки з доходів населення залишаються саме таким надійним інструментом формування бюджетних ресурсів для виконання органами влади соціально-економічних завдань. Упродовж останніх п'яти років тільки двічі відповідні показники виявилися недостатньо результативними з погляду запланованого результату:

1) надходження ПДФО до місцевих бюджетів у пандемічному 2020 році (97,1% до плану);

2) надходження єдиного податку в рік початку повномасштабної війни та внесення змін до податкового законодавства, спрямованих на пільгове оподаткування доходів ФОПів (див. п. 2.1.) (96,4% до плану) (рисунк 2.8.).



Джерело: розраховано за [26]

Рис. 2.8. Рівень виконання планових показників надходжень податків з доходів населення в 2018-2022 роках, %

Якщо проаналізувати чинне бюджетне законодавство, можна констатувати, що оподаткування доходів населення в Україні не має конкретики свого соціально-економічного призначення. Адже надходження ПДФО, військового збору та єдиного податку формують доходи загального фонду Державного бюджету України та місцевих бюджетів. Особливої ваги зазначене набуває щодо військового збору,

запровадження якого в 2014 році було обґрунтовано потребою фінансувати Збройні Сили України. Для переважної більшості платників податків саме таке призначення має військовий збір. Зауважимо, що протягом 2018-2021 років військовий збір покривав потребу в оборонних видатках Державного бюджету України в межах 19,3-22,4% (рисунок 2.9.). У 2022 році цей показник упав до рівня 2,9%. Такі показники дозволяють зробити висновок, що в існуючих розмірах і без зарахування до спеціального фонду Державного бюджету України військовий збір фактично залишається звичайним податком з доходів населення, який виконує тільки фіскальну функцію.



Джерело: розраховано за [26]

Рис. 2.9. Показники обсягу видатків Державного бюджету України на оборону та частки військового збору в їх забезпеченні за 2018-2022 роки

Варто звернути увагу також і на певний фіскально-соціальний ефект, властивий механізму застосування ПДФО сьогодні. Як було вище зазначено, база ПДФО включає грошове забезпечення військовослужбовців, від якого податок надходить і до Державного бюджету України, і до місцевих бюджетів (таблиця 2.7.).

Таблиця 2.7

Показники грошового забезпечення військовослужбовців як бази ПДФО  
в 2018-2022 роках

Показник	2018	2019	2020	2021	2022
Державний бюджет України					
Обсяг ПДФО з грошового забезпечення, млрд грн	3,7	4,8	5,7	6,2	28,3
Питома вага ПДФО з грошового забезпечення в загальному його обсязі, %	5,03	5,51	6,10	5,79	2,50
місцеві бюджети					
Обсяг ПДФО з грошового забезпечення, млрд грн	8,0	10,6	12,5	13,4	83,6
Питома вага ПДФО з грошового забезпечення в загальному його обсязі, %	5,8	6,4	7,0	6,3	30,7

Джерело: розраховано за [26]

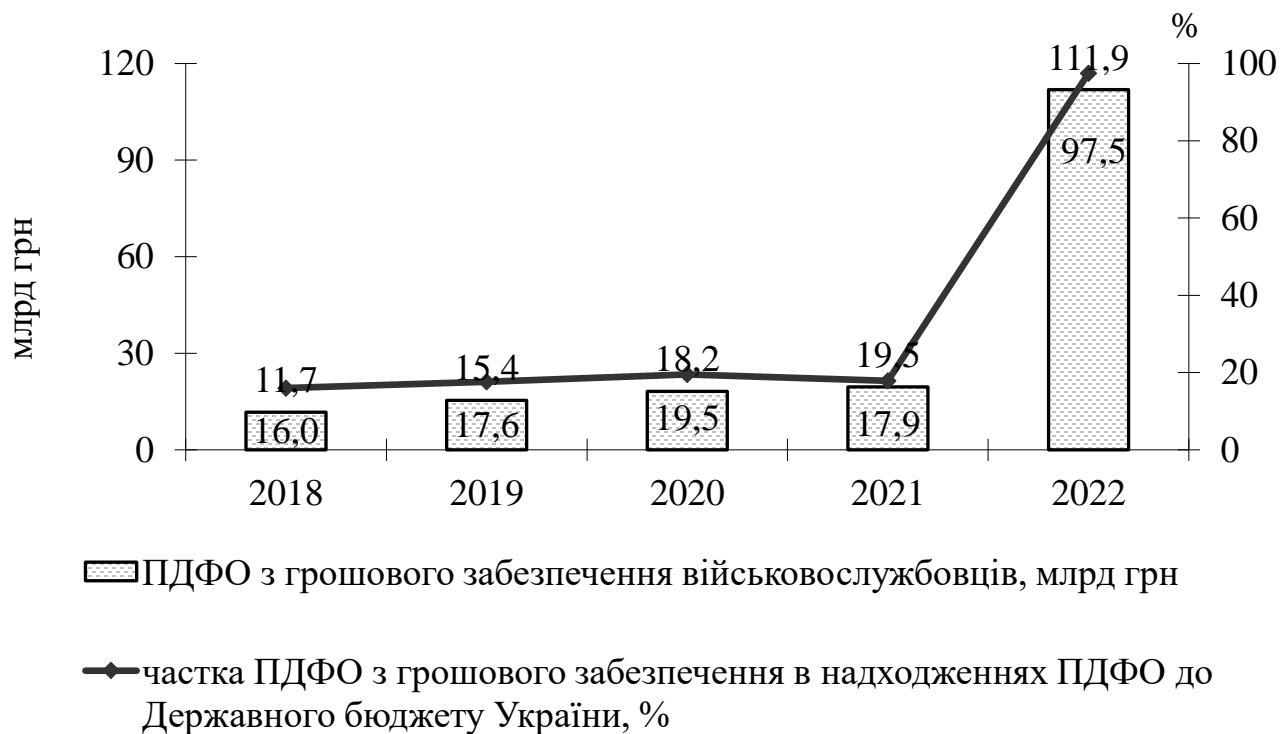
Одночасно законодавством передбачено еквівалентну компенсацію відповідних податкових втрат для військовослужбовців, яка їм перераховується з Державного бюджету України. Зокрема, на такі потреби в минулих роках спрямовувалося від 16,0 до 19,5% усього обсягу надходжень ПДФО до центрального бюджету країни (рисунок 2.10.). А вже в 2022 році майже вся сума ПДФО, отриманого Державним бюджетом України (97,5%), фактично призначалася для компенсації військовослужбовцям втрати матеріального добробуту через їх індивідуальне прибуткове оподаткування.

Аналіз даних, наведених на рис. 2.10., дозволяє констатувати наявність вигоди від таких особливостей бюджетного перерозподілу ПДФО не тільки для військовослужбовців, але й для органів місцевого самоврядування. Останні отримують в місцеві бюджети ПДФО з усієї потенційної бази, не здійснюючи зустрічних компенсаційних виплат жодній групі платників податку.

Мікроекономічний аспект соціально-економічної результативності справляння податків з доходів населення, на наш погляд, стосується, насамперед,



формування індивідуальних доходів громадян на рівні, який забезпечує їхні запити щодо власного добробуту. В цьому контексті доречно говорити про проблему нерівності та бідності, яка, на жаль, тільки загострилася в умовах ведення бойових дій на території нашої держави.



Джерело: розраховано за [26]

Рис. 2.10. Порівняння розміру ПДФО, компенсованого військовослужбовцям, з обсягом ПДФО, отриманого Державним бюджетом України в 2018-2022 роках

Так, за даними Світового банку, рівень бідності в Україні характеризувався наступними даними:

- протягом 2008-2013 років – зменшення з 19,3% до 8,4%;
- з початком військової агресії у 2014 році до 2016 року – зростання до 15,4%;
- 2017 – 2021 роки – зменшення до 5,5%;
- кінець 2022 року – 24,1%;
- кінець 2023 року (прогноз) – 55% [66].

На переконання сучасних науковців [53, с. 10], найбільш вагомим інструментом державної фінансової політики щодо перерозподілу доходів

залишається саме ПДФО, точніше окремі елементи механізму його застосування. До таких в Україні слід віднести податкову ставку, податкову знижку та податкову соціальну пільгу (ПСП). Проте за ступенем впливу на доходи громадян найбільше вирізняється ПСП. Зауважимо, що з часу запровадження ПСП в 2004 році відбулися зміни щодо її перерозподільних властивостей. Так, з початку дії ПСП [41] її розмір визначено на рівні розміру мінімальної заробітної плати (МЗП), проте з певним наближенням до цього показника протягом 2004-2007 років. З 2011 року ПСП визначено з урахуванням прожиткового мінімуму для працездатних осіб (ПМПО). Але положення про наближення розміру ПСП до розміру ПМПО з 01.01.2016 року скасовано, натомість ПСП прирівняно до 50% ПМПО, що є надзвичайно малим показником з погляду добробуту громадян.

Також вважаємо незадовільним перелік осіб, які мають право на застосування ПСП. Згідно з Податковим кодексом України, до нього належать ті громадяни, які отримують заробітну плату у визначеному розмірі (ПМПО на перше січня звітного року, який помножено на 1,4 та заокруглено до десяти гривень). Протягом 2004-2009 років ПМПО перевищував МЗП, 2010-2016 років – дорівнював МЗП, тому ПСП могли скористатися громадяни, які отримували не тільки мінімальну, але й трохи вищу за мінімальну заробітну плату. З 2017 року МЗП суттєво випереджає за розмірами ПМПО. Це призвело до значного зменшення рівня заробітної плати, отримання якого дозволяє громадянам претендувати на ПСП з ПДФО.

Разом з поступовою зміною ставок ПДФО такі законодавчі обмеження вплинули на формування тенденцій щодо розміру податкового навантаження на різні рівні доходів громадян. Його можна виміряти, використовуючи ефективні ставки ПДФО (додаток А). Наведені розрахунки засвідчують, що отримана громадянами заробітна плата в розмірі половини ПМПО з 2010 року не оподатковується через застосування ПСП. З 2016 року й досі заробітна плата, отримана в розмірі ПМПО, оподатковується ПДФО за ефективною ставкою 9%, в розмірі МЗП – 18%. Фактично ПСП не можуть застосувати громадяни, які

отримують доходи в надзвичайно малих розмірах. Іншими словами, застосування ПДФО сьогодні чинить високе податкове навантаження на низькооплачуваних офіційно найнятих працівників, а тому цей податок не може виконувати функцію по зменшенню нерівності індивідуальних доходів в Україні.

Дещо відмінний механізм застосування ПСП щодо доходів, отриманих громадянами, які мають не менше двох дітей віком до 18 років. Він передбачає вищу граничну межу розміру отриманих доходів, які дають право на ПСП, та більший розмір ПСП (пропорційно до кількості дітей). Останнє дозволяє говорити про вищу дієвість такої ПСП, конкретика якої наведена в додатку Б. Вона проявляється, насамперед, у тому, що право на ПСП отримують всі категорії сімей з доходами на рівні ПМПО.

Відмінну ситуацію упродовж минулого десятиліття мали домогосподарства, де виховувалися неповнолітні діти, з доходами на рівні МЗП та середньої заробітної плати. Зокрема, в 2023 році розмір податкового навантаження на доходи на рівні МЗП, отримані сім'єю з різною кількістю неповнолітніх дітей становив (у перерахунку на ефективну ставку ПДФО): дві дитини - 10,8%, три дитини – 7,2%, чотири дитини – 3,6%. З 2021 року платник ПДФО, який самостійно виховує трьох дітей віком до 18 років, сплачує ПДФО з МЗП на рівні 2,7%. Тому погоджуємося з думкою проф. Соколовської А.М.: «доходи на рівні МЗП для сімей з двома і більше дітьми повинні ... звільнитися від оподаткування. Не випадково найвищий рівень бідності з року в рік спостерігається серед домогосподарств із двома та більше дітьми, з дітьми до трьох років та з подвійним демоекономічним навантаження (діти та працевоздатні дорослі)» [53, с. 16].

Податкове навантаження на доходи сім'ї (ефективна ставка ПДФО), отримані в обсязі середньої заробітної плати та вище, протягом минулих років змінилося:

- 2016 рік: сім'я з двома дітьми – 18%, з трьома – 10,8%, чотирма – 8,4%;
- з 2021 року – 18% для всі сімей, без урахування кількості неповнолітніх дітей (див. додаток Б).

Можна констатувати, що ПСП втратила функцію регулювання доходів населення, які отримані в розмірі не менше середньої заробітної плати.

Дослідження механізму застосування військового збору дозволяє констатувати відсутність у ньому будь-яких регулюючих елементів. Адже військовий збір застосовується до максимально можливої бази доходів, отриманих населенням, за єдиною ставкою 1,5% без пільг.

Натомість підприємницький дохід громадян може бути оподаткований як за загальною (ПДФО), так і за спрощеною (єдиний податок) системою. Загальновідомо, що за відсутності категоричних обмежень, пов'язаних, насамперед, з видом економічної діяльності, ФОПи обирають спрощену систему оподаткування (ССО). Так, за офіційними даними, станом на 1 червня 2023 року на обліку в органах Державної податкової служби України перебувало 2008,2 тис. ФОПів, що перевищило показники минулих років (рисунок 2.11.). При цьому 1517,3 тис. (76,0% усіх зареєстрованих) ФОПів перебувають на ССО, а саме: перша група – 204,4 тис. осіб (13,5%, відповідно), друга група – 564,1 тис. осіб (37,2%), третя група – 748,1 тис. осіб (49,3%). З них 287,7 тис. осіб перебували на особливих умовах оподаткування платників третьої групи за ставкою 2%.

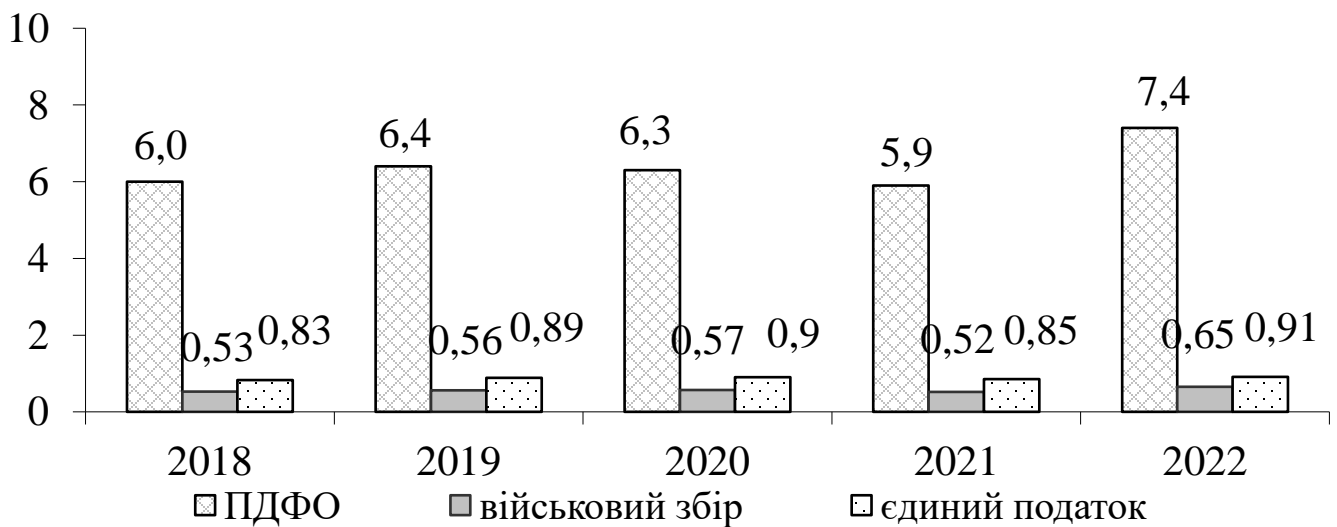


Рис. 2.11. Кількість ФОПів, які перебували на обліку в органах Державної податкової служби України станом на перше червня року, тис. осіб [6]  
Сама по собі ССО містить регулюючий аспект, дозволяючи ФОПам

мінімізувати податкове навантаження на отриманий підприємницький дохід. Крім того, з початком широкомасштабної російської агресії до податкового законодавства України були внесені зміни, які дозволили звести до мінімуму рівень оподаткування отриманих ФОПами доходів (див. пит. 1.3.). Такий підхід уже призвів до втрат доходів місцевих бюджетів у 2022 році: якщо по юридичних особах відбувся приріст сум єдиного податку на 59,2%, то по фізичних особах, навпаки, зменшення – на 5,5%, або на 1,92 млрд. грн. (див. табл. 2.3.). Крім того, надання означених пільг непропорційно змістило тягар індивідуального прибуткового оподаткування з ФОПів, які перебувають на ССО, на підприємців, які застосовують ПДФО при оподаткуванні отриманого доходу, а також на громадян – найманих працівників в офіційному секторі національної економіки. Суттєвим негативним результатом такого зміщення вважаємо негативний вплив на фінансову поведінку інших платників податків, які поступово втрачають стимули бути добросовісними у взаємостосунках з державою.

Тому подальший розвиток державної фінансової політики в Україні вбачаємо в поступовій гармонізації повної та спрощеної систем оподаткування різних груп доходів, отриманих громадянами з урахуванням соціально-економічних аспектів їхньої життєдіяльності.

## Висновки до розділу 2

Фіскальне призначення податків з доходів населення у 2018-2022 роках характеризувалося такими показниками:

- зростання надходжень ПДФО до зведеного бюджету України на 175,8 млрд грн (на 83,2%) через щорічне зростання номінальних показників доходів населення;
- зміна структури бази ПДФО. Донедавна понад 83,0% усіх його надходжень забезпечувала оплата праці найманих працівників за рахунок щорічного зростання заробітної плати як основної складової доходів населення та певного поліпшення

рівня його зайнятості (до 91,8% усього економічно активного населення України в 2019 році). В 2022 році різко зросла частка ПДФО, яка нараховується на грошове забезпечення військовослужбовців і подібні йому доходи населення (до 28,9% усього обсягу надходження ПДФО до зведеного бюджету України);

- справляння єдиного податку формувало бюджетні ресурси в розмірі від 29,5 до 47,2 млрд грн у 2022 році. Позитивна динаміка його приросту була порушена пандемією COVID-19 і відкритим вторгненням росії в Україну, а також тимчасовими (з березня 2022 року до серпня 2023 року) нововведеннями в податковій політиці держави, які послабили фіскальний тягар на ФОПів;

- фіскальний результат від оподаткування доходів населення отримують, насамперед, органи місцевого самоврядування. Якщо в Державному бюджеті їхні сукупні надходження не перевищували 11,0% (2019 рік), то в місцевих бюджетах (з урахуванням міжбюджетних трансфертів) частка податків з доходів населення складала 57,6%, без урахування – 76,4% в 2022 році;

- відбулося зростання частки податків з доходів населення у ВВП України протягом останніх п'яти років, а саме: ПДФО: з 6,0 до 7,4%; військового збору: з 0,53 до 0,65%; єдиного податку: з 0,83 до 0,91%;

- щорічне виконання запланованих показників надходжень (за винятком ПДФО до місцевих бюджетів у 2020 році та єдиного податку в 2022 році) підтверджують статус податків з доходів населення як надійного інструменту формування бюджетних ресурсів для виконання органами влади соціально-економічних завдань.

Використання податків з доходів населення як інструментів впливу на соціально-економічні процеси проаналізовано за такими напрямками:

- у 2022 році майже вся сума ПДФО, отриманого Державним бюджетом України (97,5%), фактично призначалася для виплати військовослужбовцям передбаченої законодавством компенсації втрати матеріального добробуту через їх індивідуальне прибуткове оподаткування;

- можливість впливу на послаблення гостроти проблеми нерівності та бідності, яка тільки загострилася в умовах ведення бойових дій на території нашої держави, шляхом використання окремих елементів механізму ПДФО, насамперед ПСП. Встановлено, що розмір ПСП, а також умови реалізації права на неї (пороговий розмір доходу, отриманого платником, категорії платників-пільговиків) обмежують регулятивний потенціал ПДФО. ПСП втратила функцію регулювання доходів населення, які отримані в розмірі не менше середньої заробітної плати;

- наявність двох (загальної та спрощеної) систем оподаткування підприємницького доходу громадян сама по собі передбачає вплив на господарські рішення та відповідне переспрямування грошових потоків від ФОПів до держави. Надані в 2022 році пільги платникам єдиного податку змістили тягар індивідуального прибуткового оподаткування з ФОПів, які перебувають на ССО, на підприємців, які застосовують ПДФО при оподаткуванні отриманого доходу, а також на громадян – найманих працівників в офіційному секторі національної економіки.

## РОЗДІЛ 3

## ВЕКТОРИ АКТИВІЗАЦІЇ ОПОДАТКУВАННЯ ДОХОДІВ НАСЕЛЕННЯ ЯК МЕТОДУ ДОСЯГНЕННЯ ЦІЛЕЙ ДЕРЖАВНОЇ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ

## 3.1. Світова практика забезпечення дієвості методу оподаткування доходів населення

У кожній країні сформована національна система оподаткування доходів населення, яка включає перелік відповідних обов'язкових платежів, а також їхній об'єкт, базу, ставки та пільги. У таких законодавчих положеннях відображаються пріоритети відповідного суспільства, його інститутів влади щодо ставлення до різних груп платників податків (юридичних і фізичних осіб), а також конкретних категорій населення. При цьому врівноважуються інтереси й цілі фіскальної та соціальної політики держави.

Як і в Україні, традиційно доходи населення в зарубіжних країнах оподатковуються індивідуальним (персональним) прибутковим податком (personal income tax – PIT), який може мати різну назву, різні підходи щодо свого застосування (рисунок 3.1.), проте змістовно відповідає вітчизняному ПДФО.

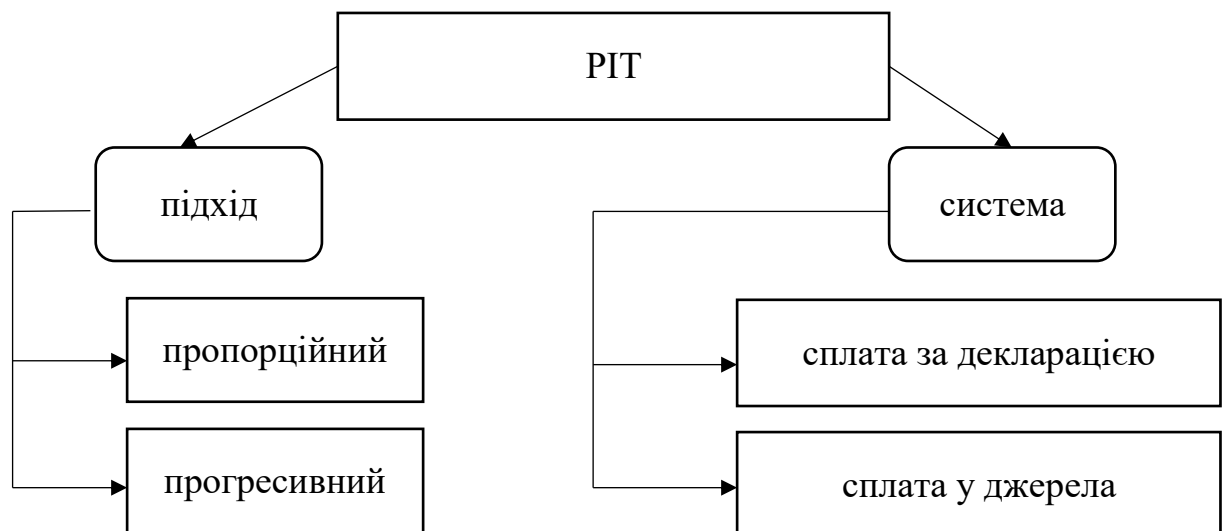


Рис. 3.1. Підходи та системи застосування РІТ (зарубіжний досвід)



Пропорційний підхід передбачає застосування однієї (кількох, але одна з них є базовою) ставки РІТ. Перевага цього підходу в його універсальності щодо різних груп доходів, а отже, й зменшенні стимулів до приховування від оподаткування доходів, щодо яких застосовуються вищі ставки РІТ. Пропорційна система частково стимулює найманих працівників до більш продуктивної праці. Але загалом вона характерна для країн «третього світу», де рівень податкової культури громадян перебуває на низькому рівні.

Натомість прогресивний підхід дозволяє врахувати ефект абсолютного розміру доходів і його значимості для громадян з різним рівнем матеріального добробуту. Він містить вагому перерозподільну складову, зорієнтовану на дотримання в суспільстві принципів соціальної справедливості (більш заможні верстви населення сплачують податок з отриманих доходів за вищими ставками для наступного фінансування численних соціальних програм підтримки малозабезпечених верств населення). Прогресивний підхід в оподаткуванні доходів громадян застосовують у країнах з високим рівнем добробуту (Німеччина, Франція, Нідерланди, країни Північної Європи), зокрема:

- у Бельгії - 25%, 40%, 45%, 50%;
- у Нідерландах – 9%, 10,45%, 38,1%, 51,75% [68].

Система сплати податку за декларацією (PAYE – pay as you go) базується на високому рівні податкової свідомості громадян і всеохоплюючій системі щорічного подання декларацій фізичними особами – отримувачами доходів у різній формі. Натомість система сплати у джерела (PAYE – pay as you earn) передбачає перенесення відповідальності за сплату РІТ на особу, яка виконує функції податкового агента (наприклад, роботодавця). Оскільки механізм контролю за податковими агентами більш результативний з погляду фіскальних інтересів держави, система PAYE характеризується такими перевагами: рівномірність надходження протягом звітного фінансового року; всеохоплюваність щодо регулярних доходів громадян.

Відмінності в національному податковому законодавстві щодо РІТ у зарубіжних країнах також зумовлені переліком груп, видів доходів, які включаються, або ж ні до його бази оподаткування. Одночасно для країн ЄС спільними є 16 видів доходів населення, які підлягають оподаткуванню РІТ [14]. Практично безсумнівною складовою бази оподаткування РІТ є заробітна плата найманих працівників і пасивні доходи (тобто доходи на вкладений капітал). Проте зауважимо, що реалізація політики доходів урядами, наприклад, європейських країн приводить до виокремлення груп платників податків – фізичних осіб, щоб максимально врахувати їхній соціальний статус. Такими групами є:

- 1) платник податку - одинак (одиначка);
- 2) платник податку - одинак (одиначка) з двома дітьми;
- 3) платник податку - одинак (одиначка) з однією дитиною;
- 4) платник податку - одружений (одружена);
- 5) платник податку - одружений (одружена) з однією дитиною;
- 6) платник податку - одружений (одружена) з двома дітьми тощо.

Проведений українськими науковцями аналіз сучасних тенденцій оподаткування доходів населення в країнах ОЕСР [59] засвідчив пониження прогресивності РІТ і відносне зменшення податкового навантаження на доходи домогосподарств з дітьми на відміну від одноосібних платників податків. Розрахований розмір такої податкової економії склав близько 11% [71].

Щоб мінімізувати вплив різних підходів, які застосуються в зарубіжних країнах та Україні (прогресивний чи пропорційний підхід, наявність шедул, зорієнтованих на статус платника РІТ і наявність у нього певної кількості дітей), порівняємо рівень податкового навантаження на індивідуальні доходи громадян – одинаків без дітей. Наведені в таблиці 3.1. дані дозволяють стверджувати, що в Україні суттєво менший рівень такого фіскального навантаження – 19,5% (18% ПДФО і 1,5% військового збору), ніж, наприклад, у країнах Східної Європи (в 2022 році: Польща – 33,6%, Литва – 38,2%, Латвія – 40,6%, Угорщина – 41,2%).

Таблиця 3.1.

Рівень податкового навантаження на платника РІТ – одинака, без дітей з доходом у розмірі середньої заробітної плати в окремих країнах ОЕСР, % трудових доходів [71]

Країна	2018	2019	2020	2021	2022
Естонія	36,2	37,0	37,3	38,2	39,0
Латвія	42,6	42,5	42,3	40,5	40,6
Литва	40,7	37,7	37,1	37,6	38,2
Німеччина	49,5	49,3	48,8	48,1	47,8
Польща	35,8	35,6	34,8	34,9	33,6
Словаччина	41,9	41,9	41,3	41,5	41,6
Словенія	43,2	43,5	43,1	43,5	42,8
Угорщина	45,0	44,6	43,6	43,2	41,2
Франція	47,4	47,2	46,5	46,9	47,0
Чехія	43,7	44,0	44,1	40,0	39,8
ОЕСР, середнє	34,9	34,9	34,6	34,6	34,6
ОЕСР-ЄС-22	42,0	41,9	41,6	41,3	41,2

Ймовірне пояснення виявлених відмінностей вбачаємо в пріоритетах соціальної політики розвинутих держав. У країнах, де гарантовано забезпечується високий рівень соціального захисту, застосовують суттєво вищі ставки РІТ. Так, максимальні ставки РІТ становлять 55,% у Данії, 52,2% у Швеції, 45% у Великій Британії, 40% в Ірландії, 35% на Мальті. Отримані від РІТ надходження – це стабільне та прогнозоване джерело фінансування запроваджених у таких країнах високих соціальних стандартів.

Фіскальну компоненту РІТ у зарубіжних країнах можна охарактеризувати даними, наведеними в таблиці 3.2. Досить мала питома вага РІТ у податкових надходженнях державного бюджету Румунії (15,08% у 2022 році), Болгарії (15,2%, аналогічно), Угорщині (17,5%) пояснюється використанням у цих країнах пропорційного підходу до оподаткування доходів населення. Він визначений пріоритетним з огляду на необхідність забезпечення міжнародної конкурентної

переваги в боротьбі за залучення іноземного капіталу в національну економіку.

Особливо зростаючу протягом 2018-2022 років фіскальну роль оподаткування доходів населення можна відмітити в Естонії (до 31,2% усіх податкових надходжень її державного бюджету), Латвії (28,8%, аналогічно), Словенії (25,0%). Натомість певне її зменшення відбулося в Німеччині (до 38,8%), Франції (30,9), Польщі (22,5%). Загалом, фіскальна вага РІТ у 2022 році в країнах ЄС перебувала в межах від 12,0% усіх податкових надходжень (Хорватія) до 38,8% (Німеччина) при її середньому рівні по всіх країнах ЄС – 35,65%, країнах зони євро (ЄС-19) – 35,9%. Для порівняння, зауважимо, що в Україні питома вага базових податків з доходів населення (ПДФО та військового збору) також зросла – до 31,3% у 2022 році, отримавши за останні п'ять років приріст у розмірі понад 8,0%.

Таблиця 3.2.

Питома вага РІТ у податкових надходженнях бюджетів країн ЄС та України, %  
(розраховано за: [71])

Країна	2018	2021	Динаміка
Болгарія	15,90	15,23	↓
Естонія	25,41	31,18	↑↑
Латвія	27,29	28,78	↑↑
Литва	23,32	34,32	↑
Німеччина	39,87	38,79	↓
Польща	24,04	22,50	↓
Румунія	15,46	15,08	↓
Словаччина	18,62	19,04	↑
Словенія	24,33	24,97	↑↑
Угорщина	20,42	17,48	↓
Франція	31,29	30,92	↓
Хорватія	13,35	11,99	↓↓
Чехія	22,38	19,30	↓↓
ЄС-27	35,49	35,65	↑
ЄС-19	35,68	35,93	↑
Україна (ПДФО та військовий збір)	23,31	31,32	↑↑

За умови впливу форс-мажорних факторів, органи державної влади в зарубіжних країнах практикують окремі послаблення для громадян при оподаткуванні їхніх доходів. Зокрема, під час пандемії COVID-19 мало місце застосування таких заходів:

- зменшення ставок РІТ;
- відстрочка сплати РІТ;
- податкові канікули;
- відстрочка подання декларації про майновий стан і отримані індивідуальні доходи;
- відміна фінансових санкцій за окремі податкові правопорушення (щодо термінів сплати податків і подання податкової звітності);
- відстрочка податкових перевірок [67].

Ефективності таких заходів сприяв електронний порядок адміністрування РІТ, застосування інформаційних систем, програмного забезпечення та широка технічна підтримка громадян – платників податків [60, с. 171].

Для України на сучасному етапі її розвитку прийнятним є використання досвіду окремих країн у сфері оподаткування доходів населення, насамперед, Литви. Фіскальна спроможність РІТ у цій країні подібна до вітчизняних показників (табл. 3.2.). Проте в Литві застосовують малопрогресивне оподаткування доходів населення за двома ставками:

- річний дохід у розмірі до 120 середніх заробітних плат (136344 євро) (аналог в Україні в 2022 році – 148470 грн. щомісячно) оподатковують за ставкою 20%;
- річний дохід у розмірі понад 120 середніх заробітних плат оподатковують за ставкою 27%.

Громадяни в Литві отримують звільнення від сплати РІТ на суму доходу в розмірі до 3600 євро, якщо їхній дохід не перевищує 12 МЗП (6660 євро) [59, с. 79].

При оподаткуванні доходів самозайнятих осіб в Литві застосовують єдину ставку 15% (на відміну від ставки 18% в Україні) без використання спрощених

механізмів податкового стимулювання підприємницької діяльності громадян.

Окреме місце у підсистемі оподаткування доходів населення посідає сплата податків з іншої, ніж заробітна плата, бази - капіталу. В зарубіжних країнах до такої відносять доходи громадян у формі процентів, дивідендів і приросту капіталу. Зазначена база оподаткування доходів громадян актуальна для країн з високим рівнем добробуту, де населення має можливість здійснювати заощадження на регулярній основі, а також для країн, де спостерігається значний розрив у рівні добробуту громадян (до таких відносимо й Україну). В другому випадку заможні верстви населення значну частину своїх статків формують за рахунок доходів на вкладений капітал. Проте це не означає, що вони забезпечують велику частину податкових надходжень державного бюджету (див. табл. 2.1.). Результативність такого оподаткування залежить від особливостей національного податкового законодавства щодо РІТ і, насамперед, ставки, за якою оподатковуються такі доходи. Порівняння розміру ставок ПДФО, які застосовуються в Україні щодо пасивних доходів фізичних осіб (5%, 9%, 18%) і в окремих європейських країнах, дозволяє робити висновок про наявність резерву для посилення фіскальної результативності ПДФО в нашій країні (таблиця 3.3.).

Таблиця 3.3.

Розміри ставок, за якими оподатковувалися пасивні доходи в окремих країнах ЄС у 2018 році, % [50, с. 61]

Країна	Вид пасивного доходу			РІТ на оплату праці
	приріст капіталу	дивіденди	проценти	
Австрія	27,5		25 – 27	0 - 55
Бельгія	33	30		25 - 50
Ірландія	33	20 – 40	37	20 - 40
Італія	26			23 - 43
Мальта	8	15	35	0 - 35
Німеччина	26,375			14 - 45
Польща	19			18 - 32
Словаччина	19 - 25	7	19	19 - 25
Франція	прогресивна шкала ставок	12,8		0 - 45
Чехія	15			

Вважаємо можливим підвищити ставку ПДФО, насамперед, по дивідендах, які нараховуються на акції та корпоративні права резидентами України – платниками податку на прибуток – з 5% до 18%, а також інститутами спільного інвестування – з 9% до 18%.

Узагальнюючи підходи до оподаткування доходів населення як складової державної фінансової політики в розвинутих країнах, відмітимо, їхні основні правила: «прозорість і відкритість, спрямованість, насамперед, на вирішення соціальних питань та економічну мотивацію громадян – платників податків» [60, с. 171]. Адже вилучення у громадян частини отриманих доходів засобами оподаткування повинно залишати на високому рівні, насамперед, економічну активність населення.

Незважаючи на різноманіття національних систем індивідуального прибуткового оподаткування, можна виокремити окремі їх загальні риси:

- застосування одного з двох підходів: прогресивного або пропорційного. Перший характерний для країн з високим рівнем розвитку податкової культури та високими соціальними стандартами, дотримання яких забезпечується відповідною бюджетною політикою;

- сплата податків з доходів населення, насамперед, за системою «у джерела», що дозволяє посилити ступінь контролю за виконанням податкових зобов'язань щодо регулярних доходів громадян;

- виокремлення груп платників РІТ (шedul) з метою врахувати їхній соціальний статус (одноосібні працівники, подружжя з дітьми чи без дітей). Це суттєво посилює регулятивну (соціальну) спрямованість податків з доходів населення;

- вирішенню питання соціальної нерівності сприяє застосування неоподаткованого мінімуму доходів громадян, розмір якого прямо корелює з обґрунтованими соціальними стандартами, а також розміром середньої заробітної плати;

- нижчий рівень податкового навантаження на доходи громадян прямо пов'язаний з нижчим рівнем соціального їх захисту з боку держави;
- у винятково складних соціально-економічних обставинах уряди вдаються до застосування обмежених пільгових інструментів при оподаткуванні доходів населення, насамперед, пов'язаних з полегшеними процедурами адміністрування РІТ;
- оподаткування пасивних доходів населення на рівні, не нижчому за базовий рівень ставки РІТ з доходів, які отримують наймані працівники.

### 3.2. Напрямки вдосконалення механізму оподаткування доходів населення в Україні

Враховуючи теоретичні аспекти оподаткування доходів населення, а також результати проведеного аналізу стану справ у цій сфері в Україні за останні п'ять років, вважаємо за необхідне розділити пропозиції щодо подальшого розвитку відповідного механізму на дві групи відповідно до розвитку подій у війні з агресором. Першу групу пропозицій пов'язуємо з етапом до закінчення війни, а другу – з післявоєнною відбудовою України. Підставу для такого поділу вбачаємо в різних ризиках і загрозах фінансовій системі нашої країни.

Так, для першого етапу, на наш погляд, важливо зберегти фінансову спроможність органів державної влади забезпечити виконання оборонної функції, захисту країни від агресора, як на фронті, так і підтримуючи життєздатність населення і бізнесу на потрібному для виконання цієї функції рівні. Цьому завданню відповідає пріоритетність фіскальних цілей державної фінансової політики, досягнення яких дозволить гарантувати виконання функції перерозподілу вартості на загальносуспільні потреби.

Достатній рівень фіскальної безпеки України також пов'язуємо з обмеженням можливостей для громадян - недобросовісних платників податків – зловживати



чинними механізмами оподаткування їхніх доходів. Тому в період дії воєнного стану доцільно уникати змін по застосуванню ПДФО, військового збору та єдиного податку, особливо в частині надання пільг. Зважаючи на погіршення рівня добробуту населення, відсутність змін у податковій політиці держави (іншими словами, єдиний підхід до оподаткування доходів, отриманих усіма категоріями громадян) можна компенсувати застосуванням інших інструментів фінансової політики держави, насамперед, бюджетними – наданням цільових соціальних трансфертів найбільш уразливим верствам населення.

Одночасно ефективність виконання такого завдання прямо залежить і від публічності дій влади щодо використання акумульованих податкових надходжень (з урахуванням фактору держаної таємниці в умовах війни). Тільки відкритість і прозорість відповідних грошових (бюджетних) потоків забезпечать сприйняття суспільством (фактично, платниками податків) відсутність якісних податкових змін і необхідність жертвувати власними доходами на користь держави. Крім того, це дозволить поліпшити усвідомлення громадянами нашої країни зв'язку між ступенем виконання ними власного податкового обов'язку, з одного боку, та фінансовими можливостями держави стимулювати економічний розвиток (тобто на майбутнє розширювати потенційні джерела доходів тих же ж платників податків), а також регулювати, перерозподіляти доходи між різними верствами населення, досягаючи національних пріоритетів соціальної політики, з іншого боку.

Вимога щодо прозорості використання бюджетних коштів надто актуальна для органів місцевого самоврядування, які згідно з чинним законодавством залишаються основними бенефіцарями державної фінансової політики у сфері оподаткування доходів населення (див. табл. 2.4., рис. 2.6.).

На другому, повоєнному, етапі пріоритети державної фінансової політики потрібно змістити в площину швидкої та ефективної відбудови національної економіки. Для цього потрібні значні обсяги фінансових та інших ресурсів. Маємо на увазі необхідність акумулювати не тільки грошові фонди для задоволення

економічних потреб суспільства, але й забезпечити наявність необхідного людського капіталу. Тому оподаткуванню доходів населення на цьому етапі відводимо роль не лише методу акумулювання податкових надходжень державного бюджету, але й дієвого способу регулювати соціально-економічні процеси в напрямку заохочення повернення громадян в Україну, розвитку їх підприємницької ініціативи, а також мотивації до працевлаштування чи ведення власного бізнесу в офіційному секторі національної економіки.

Основним недоліком чинної системи оподаткування доходів населення варто вважати її пріоритетну зорієнтованість на фіскальні потреби держави, тому що в базу оподаткування потрапляє та частина доходу, яка аксіоматично взагалі не повинна оподатковуватися, бо кількісно перебуває в межах не офіційного ПМПО, а його реального розміру. За такого підходу відсутні стимули для середньостатистичного домогосподарства сформувати достатні офіційні доходи, заощадити та інвестувати в розвиток людського капіталу.

Зауважимо, що протягом дії воєнного стану, на відміну від інших складових податкової системи України, механізм застосування ПДФО не зазнав вагомих змін. Виняток складає тільки політика щодо оподаткування благодійної допомоги, а також розширення переліку витрат, які фізична особа може включити до податкової знижки. Проте ще зі стартом пандемії COVID-19 погіршилися середньостатистичні показники, які характеризують добробут громадян (рівень зайнятості, динаміка реальної заробітної плати), через зростання рівня інфляції, особливо в 2022 році (126,6%), розширення масштабів тіньової економіки тощо. Особливо важка ситуація склалася щодо реального погіршення рівня добробуту громадян, які належать до найменш забезпечених верств населення. Ці аргументи обґрунтовують необхідність перегляду механізму застосування регулюючих елементів ПДФО, а саме:

- ПСП, отримання якої необхідно пов'язати зі збільшеним розміром доходу, який дозволяє її отримувати. При цьому можливі різні варіанти такого збільшення, зокрема до рівня мінімальної, або середньої заробітної плати;

- пільгові категорії громадян, які мають право на застосування ПСП. Їхній перелік слід переглянути з урахуванням нових реалій розвитку українського суспільства. Вважаємо, що отримувати право на ПСП повинні тільки дійсно незахищені верстви населення. Право на ПСП повинно залежати від рівня середньодушових доходів домогосподарства, а не статусу людини, яка їх отримує. Тому з такого переліку (стаття 169 Податкового кодексу України) доцільно вилучити Героїв Радянського Союзу, Героїв Соціалістичної Праці, повних кавалерів ордена Слави та ордена Трудової Слави, осіб, нагороджених медалями «За відвагу», осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, учасників бойових дій і працівників тилу під час другої світової війни, колишніх в'язнів місць примусового утримання під час другої світової війни, блокадників Ленінграду, репатрійованих осіб, правозахисників тощо;

- ставка ПДФО, пропорційний характер якої вже тривалий час викликає обґрунтовані зауваження наукової спільноти та експертного середовища (див, наприклад, [50; 60, с. 170]).

Розрахунки, проведені Соколовською А.М. та Райноюю Л.Б., дозволяють стверджувати наступне щодо потенційної можливості посилення розподільної ролі ПДФО: «Останній може виконати цю функцію шляхом як зміни форми ПСП (запровадження диференційованої пільги) за збереження пропорційної моделі ПДФО, так і запровадження малопрогресивної / прогресивної моделі податку у поєднанні і з чинною ПСП, і з диференційованою пільгою. Останній варіант найкраще сприяє перерозподілу доходів від вищих до нижчих децилів, зменшуючи податковий тягар на низькооплачуваних працівників і підвищуючи його на високооплачуваних. Проте його запровадження після скасування воєнного стану не видається пріоритетним як унаслідок зубожіння значної частки населення, так і

через високі ризики збільшення частки тіньової зайнятості та масштабів ухилення від сплати податків. Доцільнішим може бути збереження пропорційної моделі податку, перерозподільні властивості якого можна покращити за допомогою диференційованої ПСП» [53, с. 32].

Щодо повоєнного періоду актуальною залишається загроза фіскальної незбалансованості. Якщо сьогодні Україна отримує значні обсяги фінансової допомоги й кредитів із зовнішніх джерел, то гарантувати таку ж можливість у повоєнний час, мабуть, не зможе ніхто. Українському суспільству, вважаємо, потрібно буде розраховувати спершу на власні сили та фінансовий потенціал. Тому надання різноманітних податкових преференцій представникам бізнес-спільноти, в тому числі ФОПам, потребує дуже виваженого підходу, ретельних розрахунків і обґрунтувань для решти громадян – платників податків з отриманих ними доходів, а також для представників міжнародних (зовнішніх) фінансових донорів.

З цієї позиції вважаємо доцільним залишити без змін чинний механізм єдиного податку для ФОПів.

Щоб не дестимулювати підприємницьку активність, переведення її в тіньовий сектор, варто зменшити рівень адміністративного контролю за доходами ФОПів, які є базою для розрахунку розміру відповідних податкових платежів. Проте одночасно слід посилити рівень відповідальності за виявлені податкові правопорушення та забезпечити невідворотність покарання (санкцій) за них. Іншими словами, використовуючи зарубіжний досвід, доцільно грамотно поєднувати заходи щодо виконання податкового обов'язку платниками податків із заходами податкового адміністрування.

На обох етапах розвитку підсистеми оподаткування доходів населення в Україні доцільно враховувати найбільш дієві фактори зниження фіскальної та регулятивної ефективності ПДФО, військового збору та єдиного податку. До них включаємо наступне:

1) тінзація доходів населення, яка, крім фіскального ефекту, соціально несправедливо перерозподіляє фіскальне навантаження між громадянами, а також у гірший бік видозмінює їхню податкову свідомість;

2) міграція населення:

а) зовнішня – призводить до втрати потенціалу робочої сили як фактора виробництва та звужує коло суб'єктів податків з доходів населення;

б) внутрішня – територіально перерозподіляє надходження від оподаткування доходів населення, які більшою мірою зараховуються до місцевих бюджетів, тобто продукує горизонтальну фіскальну незбалансованість бюджетної системи України.

Дія цих факторів відображає комплексний характер фінансової політики держави, неможливість вирішити проблематику оподаткування доходів населення тільки засобами фіскального призначення. На наш погляд, також потрібно переглянути й вдосконалити механізм досягнення суспільних пріоритетів у інших сферах. До таких відносимо, насамперед, наступні:

1) обов'язкове державне соціальне страхування. Державні фонди соціального страхування сьогодні вагомо наповнюються за рахунок надходження ЄСВ. Одночасно цей обов'язковий платіж роботодавців, не належачи до податкової системи України, чинить значний фіскальний тиск на важливий фактор виробництва – працю. Тому актуальне завдання полягає в пошуку балансу інтересів найманих працівників і роботодавців по перерозподілу між ними загального навантаження по сплаті ПДФО, військового збору та ЄСВ;

2) зайнятість населення. Створення нових робочих місць і одночасне виведення з тіньової сфери вже давно працюючих повинно стати пріоритетом не тільки економічної політики центральних органів державної влади та управління, але й органів місцевого самоврядування. Тому, не очікуючи завершення воєнного стану, необхідно напрацьовувати місцеві програми економічного розвитку територіальних громад, базовим критерієм оцінки яких повинні стати показники зайнятості населення та рівня нарахованої їм заробітної плати;

3) офіційні соціальні стандарти. Невідповідність розмірів МЗП і прожиткового мінімуму для різних категорій населення дезорієнтує всю систему його соціального забезпечення, відповідно, послаблює регулятивну функцію податків з доходів населення, знижує реальну платоспроможність громадян і демотивує їх щодо дотримання цивілізованих стандартів податкової поведінки.

Враховуючи досить низьку частку військового збору в доходах зведеного бюджету (див. табл. 2.5.) та ВВП України (див. рис. 2.7.), найбільш прийнятним напрямом його модернізації в повоєнний період варто вважати ліквідацію цього платежу з одночасним зростанням ставки ПДФО на 1,5%. Такий захід дозволив би зменшити витрати як платників податків, так і контролюючих органів на адміністрування військового збору.

Основну зміну, яку пропонуємо застосувати щодо військового збору на період, поки тривають активні бойові дії на території України, - це активувати його цільове призначення: зараховувати до спеціального фонду Державного бюджету України з метою використання на зрозумілі для платників податків цілі.

### Висновки до розділу 3

Загальні риси зарубіжного досвіду оподаткування доходів населення включають: застосування одного з двох підходів: прогресивного або пропорційного; сплату податків з доходів населення, насамперед, за системою «у джерела», що дозволяє посилити ступінь контролю за виконанням податкових зобов'язань щодо регулярних доходів громадян; виокремлення груп платників РІТ (шедул) з метою врахувати їхній соціальний статус; застосування неоподаткованого мінімуму доходів громадян, розмір якого прямо корелює з обґрунтованими соціальними стандартами, а також розміром середньої заробітної плати; застосування обмежених пільгових інструментів при оподаткуванні доходів населення (полегшені процедури адміністрування РІТ) у винятково складних

соціально-економічних обставинах; оподаткування пасивних доходів населення на рівні, не нижчому за базовий рівень ставки РІТ з доходів, які отримують наймані працівники. Подальший розвиток механізму оподаткування доходів населення в Україні можливий за такими напрямками:

1) в період дії воєнного стану доцільно уникати змін по застосуванню ПДФО, військового збору та єдиного податку, особливо в частині надання пільг;

2) на повоєнному етапі пріоритети державної фінансової політики потрібно змістити в площину швидкої та ефективної відбудови національної економіки. Для цього потрібно:

- вдосконалити механізм застосування регулюючих елементів ПДФО: збільшити розмір доходу, який дозволяє отримувати ПСП; змінити перелік пільгових категорій громадян, які мають право на застосування ПСП, з урахуванням нових реалій розвитку українського суспільства; запровадити низькопрогресивну ставку ПДФО;

- залишити без змін чинний механізм єдиного податку для ФОПів з метою збереження стабільних умов ведення господарської діяльності, проте без використання жодних інших податкових преференцій; зменшити рівень адміністративного контролю за доходами ФОПів та одночасно посилити рівень відповідальності за виявлені податкові правопорушення й забезпечити невідворотність покарання (санкцій) за них.

Вітчизняний механізм оподаткування доходів населення повинен ґрунтуватися на принципах прозорості, публічності, орієнтації на вирішення соціальних проблем та економічну мотивацію домогосподарств. Повноцінне використання зарубіжного досвіду у цій сфері можливе тільки за умови глибокого усвідомлення громадянами України свого конституційного обов'язку по сплаті податків. Тому заходи державної фінансової політики в сфері оподаткування доходів населення потрібно доповнювати відповідними дієвими рішеннями в усіх інших суміжних економічних і соціальних напрямках політики держави.

## ВИСНОВКИ

У сучасних умовах розвитку національної економіки та українського суспільства загалом проблематика державної фінансової політики не викликає зауважень щодо своєї актуальності. Адже необхідність належного забезпечення інституту влади фінансовими ресурсами, щоб він міг своєчасно та в повному обсязі виконувати функції, визначені його природою, тільки загострилася через повномасштабне вторгнення росії в Україну. Особливості фінансування потреб захисту й оборони країни, які не можна забезпечувати шляхом одержання зовнішніх позик чи фінансової допомоги, посилюють значимість завдань, які стоять перед органами державної влади та управління щодо активізації внутрішнього фінансового потенціалу.

Традиційним методом формування фінансових ресурсів органів державної влади є метод оподаткування. Об'єктами останнього можуть виступати майно, витрати й доходи платників податків. Доходи громадян у цьому переліку займають особливе місце. Вони одночасно є об'єктом і пріоритетом державної фінансової політики. На кожному з функціональних етапів реалізації державної фінансової політики узагальненим її об'єктом виступають фінансові ресурси, насамперед, бюджетні. Певну частину власних доходів держава отримує за рахунок такої бази, як доходи населення, що за допомогою податкових інструментів перерозподіляються на користь централізованих фінансових ресурсів. При цьому сформовані бюджетні ресурси держава витрачає на задоволення суспільних потреб, бенефіціарами яких у тому числі є індивідуально громадяни та загалом населення країни.

Означені процеси зумовлюють сильну взаємозалежність державної фінансової політики та державної політики доходів, а також необхідність обґрунтованого врахування специфіки механізмів їх практичної реалізації, задіяних важелів, інструментів і форм.



Доходи населення, як об'єкт потенційного впливу, характеризуються певними особливостями. Тому вже тривалий час існує наукова полеміка щодо тлумачення категорії «доходи населення», а також їхнього складу. Однозначність у даному питанні важлива з погляду конкретизації об'єкта оподаткування та наступного перерозподілу частини доходів населення на користь держави.

Сучасне трактування поняття «доходи населення» передбачає індивідуалізацію, тобто ототожнення населення з фізичною особою, людиною. Згідно з ним, доцільно виокремлювати такі складові доходів населення:

3) доходи у грошовій формі, отримані з різних джерел (заробітна плата, підприємницький дохід, пасивні доходи (відсотки, дивіденди, орендні платежі) тощо);

4) доходи, отримані в негрошовій формі (задоволення від роботи, насолода вільним часом, можливість користуватися предметами розкоші тощо). Щодо такого виду доходів частіше використовується термін «вигоди».

Оподаткування доходів населення при реалізації державної фінансової політики виконує подвійне призначення. З одного боку, перерозподіл вартості ВВП, частина якого акумульована громадянами, на користь держави дозволяє повноцінно (постійно, стабільно, територіально рівномірно) забезпечувати державу доходами, тобто виконувати фіскальну роль і досягати цілей акумулювання державних фінансових ресурсів. Проте, з іншого боку, вилучення частини доходів населення через оподаткування з наступним акумулюванням фінансових ресурсів держави, без сумніву, погіршує його фінансовий стан. Тому податки з доходів населення, одночасно з фіскальним призначенням, відіграють важливу роль у державній фінансовій політиці як інструмент регулювання суспільних соціально-економічних процесів. Можливість використовувати регулюючий вплив податків з доходів населення реалізується через зміну механізму їх застосування, тобто через окремі елементи оподаткування, а саме: ставки, пільги, а також диференціацію платників, деталізацію об'єкту та бази оподаткування конкретним податком. Модифікація тих

чи інших елементів механізму оподаткування призводить до зміни не тільки окремого податку, але також може продукувати появу нових податкових платежів.

У ринкових умовах до пріоритетних засобів реалізації державної фінансової політики належать:

- індивідуальний прибутковий податок, об'єктом якого є, як правило, доходи від трудової зайнятості населення (від роботодавців), у формі одноразових (нерегулярних), чи систематичних надходжень, а також у результаті операцій з об'єктами власності (оренда, продаж тощо);

- податок на підприємницький дохід - відповідно, об'єкт – доходи, отримані від самостійної зайнятості громадян.

Підсистема оподаткування доходів населення в Україні веде відлік з 1991 року. Розвиток механізмів оподаткування доходів населення йшов поетапно: від прибуткового податку з громадян, податку на промисел до сучасних ПДФО - вітчизняного аналогу індивідуального прибуткового податку, військового збору та єдиного податку, який разом з ПДФО перерозподіляє в Україні дохід, отриманий громадянами від зайняття підприємницькою або незалежною професійною діяльністю.

Відповідно до міжнародної класифікації, засоби оподаткування доходів населення належать до податків на працю. З цієї причини при дослідженні податкової політики держави щодо доходів населення в Україні часто користуються показниками нарахування та сплати ЄСВ. Проте відповідно до чинного законодавства застосування ЄСВ має певні особливості. Вони дають нам підстави в ході власного дослідження розглядати ЄСВ як обов'язковий страховий, а не податковий платіж громадян. Відповідно, вважаємо його інструментом державної фінансової політики, проте у сфері соціального страхування, а не оподаткування доходів населення.

Перехід від одного до іншого етапу реалізації політики оподаткування доходів населення зумовлювався необхідністю змін, пристосуванням до нових умов

розвитку національної економіки та українського суспільства загалом. Адже на кожному етапі накопичувалися труднощі та проблеми фіскального та регулятивного характеру, які потребували свого вирішення. Зважаючи на достатньо тривалий вітчизняний досвід оподаткування доходів населення, маємо підстави вважати, що частина сучасних проблем державної фінансової політики в цій сфері має своїм корінням за давніми нерозв'язані проблеми, які тільки загострилися на етапі повномасштабної війни росії проти нашої держави.

Оцінка базового – фіскального – призначення податків з доходів населення в Україні проведена за період 2018-2022 роки за такими показниками:

- надходження ПДФО до зведеного бюджету України зросли на 175,8 млрд грн, або на 83,2%. Цьому сприяло щорічне зростання номінальних показників доходів населення. Проте щодо позитивного продовження виявленої тенденції виникають обґрунтовані сумніви, зумовлені зменшенням кількості платників ПДФО через вимушену зовнішню та внутрішню міграцію населення у зв'язку з повномасштабним вторгненням росії;

- структура бази ПДФО змінилася. До 2022 року понад 83,0% усіх його надходжень забезпечувала оплата праці найманих працівників за рахунок щорічного зростання заробітної плати як основної складової доходів населення та певного поліпшення рівня його зайнятості (до 91,8% усього економічно активного населення України в 2019 році). В 2022 році відбувся спад у темпах приросту надходження ПДФО по всіх складових його бази (від -18,6% для доходів інших, ніж заробітна плата, до -7,8% для заробітної плати) через втрату робочих місць у зв'язку з війною, збільшення рівня зайнятості в тіншовому секторі економіки, особливо працездатних осіб чоловічої статі; скорочення кількості ФОПів, які перебувають на загальній системі оподаткування; зміну можливостей і переорієнтацію уподобань громадян щодо умов здійснення власних заощаджень. Одночасно різко зросла частка ПДФО, яка нараховується на грошове забезпечення військовослужбовців і подібні йому доходи населення (з 5,5 - 6,7% усього обсягу надходження ПДФО до

зведеного бюджету України до 28,9%);

- військовий збір характеризувався подібною до ПДФО динамікою надходження (щорічний приріст його розміру - від +18,7% у 2018 році до +17,8% у 2022 році);

- справляння єдиного податку формувало бюджетні ресурси в розмірі від 29,5 до 47,2 млрд грн у 2022 році. Позитивна динаміка його приросту була порушена пандемією COVID-19 і відкритим вторгненням росії в Україну, а також тимчасовими (з березня 2022 року до серпня 2023 року) нововведеннями в податковій політиці держави, які послабили фіскальний тягар на ФОПів;

- фіскальний результат від оподаткування доходів населення отримують, насамперед, органи місцевого самоврядування. Якщо в Державному бюджеті їхні сукупні надходження не перевищували 11,0% (2019 рік), то в місцевих бюджетах (з урахуванням міжбюджетних трансфертів) частка податків з доходів населення складала 57,6%, без урахування – 76,4% в 2022 році;

- відбулося зростання частки податків з доходів населення у ВВП України протягом останніх п'яти років, а саме: ПДФО: з 6,0 до 7,4%; військового збору: з 0,53 до 0,65%; єдиного податку: з 0,83 до 0,91%;

- щорічне виконання запланованих показників надходжень (за винятком ПДФО до місцевих бюджетів у 2020 році та єдиного податку в 2022 році) підтверджують статус податків з доходів населення як надійного інструменту формування бюджетних ресурсів для виконання органами влади соціально-економічних завдань.

Використання податків з доходів населення як інструментів впливу на соціально-економічні процеси проаналізовано за такими напрямками:

- у 2022 році майже вся сума ПДФО, отриманого Державним бюджетом України (97,5%), фактично призначалася для виплати військовослужбовцям передбаченої законодавством компенсації втрати матеріального добробуту через їх індивідуальне прибуткове оподаткування;

- можливість впливу на послаблення гостроти проблеми нерівності та бідності, яка тільки загострилася в умовах ведення бойових дій на території нашої держави, шляхом використання окремих елементів механізму ПДФО, насамперед ПСП. Встановлено, що розмір ПСП, а також умови реалізації права на неї (пороговий розмір доходу, отриманого платником, категорії платників-пільговиків) обмежують регулятивний потенціал ПДФО. ПСП втратила функцію регулювання доходів населення, які отримані в розмірі не менше середньої заробітної плати;

- наявність двох (загальної та спрощеної) систем оподаткування підприємницького доходу громадян сама по собі передбачає вплив на господарські рішення та відповідне переспрямування грошових потоків від ФОПів до держави. Надані в 2022 році пільги платникам єдиного податку змістили тягар індивідуального прибуткового оподаткування з ФОПів, які перебувають на ССО, на підприємців, які застосовують ПДФО при оподаткуванні отриманого доходу, а також на громадян – найманих працівників в офіційному секторі національної економіки.

Вивчення зарубіжного досвіду оподаткування доходів населення дозволило виокремити його загальні риси, незважаючи на наявність суттєвих національних відмінностей:

- застосування одного з двох підходів: прогресивного або пропорційного. Перший характерний для країн з високим рівнем розвитку податкової культури та високими соціальними стандартами, дотримання яких забезпечується відповідною бюджетною політикою;

- сплата податків з доходів населення, насамперед, за системою «у джерела», що дозволяє посилити ступінь контролю за виконанням податкових зобов'язань щодо регулярних доходів громадян;

- виокремлення груп платників РІТ (шедул) з метою врахувати їхній соціальний статус (одноосібні працівники, подружжя з дітьми чи без дітей). Це суттєво посилює регулятивну (соціальну) спрямованість податків з доходів

населення;

- вирішенню питання соціальної нерівності сприяє застосування неоподаткованого мінімуму доходів громадян, розмір якого прямо корелює з обґрунтованими соціальними стандартами, а також розміром середньої заробітної плати;

- нижчий рівень податкового навантаження на доходи громадян прямо пов'язаний з нижчим рівнем соціального їх захисту з боку держави;

- у винятково складних соціально-економічних обставинах уряди вдаються до застосування обмежених пільгових інструментів при оподаткуванні доходів населення, насамперед, пов'язаних з полегшеними процедурами адміністрування РІТ;

- оподаткування пасивних доходів населення на рівні, не нижчому за базовий рівень ставки РІТ з доходів, які отримують наймані працівники.

Сьогодні найбільш загрозливими факторами зниження фіскальної та регулятивної ефективності ПДФО, військового збору та єдиного податку залишаються тінізація доходів населення (крім фіскального ефекту, соціально несправедливо перерозподіляє фіскальне навантаження між громадянами і в гірший бік видозмінює їхню податкову свідомість), а також внутрішня та зовнішня міграція населення. Тому подальший розвиток механізму оподаткування доходів населення в Україні можливий за такими напрямками:

- 1) на етапі завершення війни залишаються пріоритетними фіскальні цілі державної фінансової політики. Тому в період дії воєнного стану доцільно уникати змін по застосуванню ПДФО, військового збору та єдиного податку, особливо в частині надання пільг. Натомість потрібно активувати цільове призначення військового збору шляхом зарахування до спеціального фонду Державного бюджету України;

- 2) на повоєнному етапі пріоритети державної фінансової політики потрібно змістити в площину швидкої та ефективної відбудови національної економіки.

Тому оподаткуванню доходів населення на цьому етапі відводимо роль не лише методу акумулювання податкових надходжень державного бюджету, але й дієвого способу регулювати соціально-економічні процеси в напрямку заохочення повернення громадян в Україну, розвитку їх підприємницької ініціативи, а також мотивації до працевлаштування чи ведення власного бізнесу в офіційному секторі національної економіки. Для цього потрібно:

- вдосконалити механізм застосування регулюючих елементів ПДФО: збільшити розмір доходу, який дозволяє отримувати ПСП; змінити перелік пільгових категорій громадян, які мають право на застосування ПСП, з урахуванням нових реалій розвитку українського суспільства; запровадити низькопрогресивну ставку ПДФО;

- підвищити ставку ПДФО, яка застосовується щодо пасивних доходів громадян, з 5% і 9% до 18%;

- залишити без змін чинний механізм єдиного податку для ФОПів з метою збереження стабільних умов ведення господарської діяльності, проте без використання жодних інших податкових преференцій; зменшити рівень адміністративного контролю за доходами ФОПів та одночасно посилити рівень відповідальності за виявлені податкові правопорушення й забезпечити невідворотність покарання (санкцій) за них;

- ліквідувати військовий збір з одночасним зростанням ставки ПДФО на 1,5%.

Вітчизняний механізм оподаткування доходів населення повинен ґрунтуватися на принципах прозорості, публічності, орієнтації на вирішення соціальних проблем та економічну мотивацію домогосподарств. Повноцінне використання зарубіжного досвіду у цій сфері можливе тільки за умови глибокого усвідомлення громадянами України свого конституційного обов'язку по сплаті податків. Тому заходи державної фінансової політики в сфері оподаткування доходів населення потрібно доповнювати відповідними дієвими рішеннями в усіх інших суміжних економічних і соціальних напрямках політики держави.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Абрамченко Н. А. Шляхи удосконалення пільгового оподаткування з податку на доходи фізичних осіб. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2016. Вип. 16. Ч. 3. С. 106-109.
2. Бутирін І.О. Державна політика доходів в умовах цифрової трансформації. *Науковий вісник Ужгородського університету*. 2021. № 40. С. 15-19. URL : [http://www.visnyk-econom.uzhnu.uz.ua/archive/40\\_2021ua/5.pdf](http://www.visnyk-econom.uzhnu.uz.ua/archive/40_2021ua/5.pdf)
3. Бюджетний кодекс України : Закон України від 21 черв. 2001 р. № 2542-III. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>
4. Валігура Т. Теоретичний базис фіскального регулювання розподілу доходів та багатства в суспільстві. *Світ фінансів*. 2022. Вип. 2. С. 93-107.
5. Державна казначейська служба України : веб-сайт. URL : <http://www.treasury.gov.ua/>
6. Державна податкова служба України : веб-сайт. URL : <https://tax.gov.ua/>
7. Державна служба статистики України : веб-сайт. URL : <http://www.ukrstat.gov.ua>
8. Децик О., Стешенко А. Зіграти на 2%. Хто скористався податковим поспіхом уряду? *LB.UA. Дорослий погляд на світ*. 2023. 9 лютого. URL : [https://lb.ua/economics/2023/02/09/545260\\_zigrati\\_2\\_hto\\_skoristavsya.html](https://lb.ua/economics/2023/02/09/545260_zigrati_2_hto_skoristavsya.html)
9. Діденко Є.О., Невмержицька С.М. Теоретико-методичні засади державної фінансової політики. *Ефективна економіка*. 2017. № 2. URL : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=5440>
10. Дорнбуш Р., Фишер С. Макроэкономика. Москва : Изд-во МГУ, ИНФРА-М, 1997. 784 с.
11. 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.



12. Економічний енциклопедичний словник : у 2 т. / за ред. С.В. Мочерного. Львів : Світ, 2005. Т. 1. 616 с.
13. Єфименко Т.І., Іванов Ю.Б., Карпова В.В. Податкові пільги в умовах воєнного стану: управління комплаєнс-ризиком. *Фінанси України*. 2022. № 4. С. 7-26.
14. Задорожня Л.А. Регулятивна ефективність персонального прибуткового податку: приклад України : дис. ... канд. екон. наук, спец. : 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит. Ірпінь : Ун-т держ. фіск. служби України. 2017. 266 с.
15. Замасло О., Кобильник М. Оцінка фіскальної ефективності бюджетоутворюючих податків в Україні. *Світ фінансів*. 2021. Вип. 2 (67). С. 66-78.
16. Іванов Ю.Б., Крисоватий А.І., Десятнюк О.М. Податкова система : підручник. Київ : Атіка, 2006. 920 с.
17. Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег. Москва : Директмедиа Паблшинг, 2008. 458 с.
18. Кізіма Т.О. Фінанси домогосподарств: сучасна парадигма та доміанти розвитку. Київ : Знання, 2010. 431 с.
19. Крисоватий А.І., Валігура В.А. Новації та напрями вдосконалення податкового законодавства України в умовах воєнного стану. *Фінанси України*. 2022. № 6. С. 33-53.
20. Кривцов О.О. Зарубіжний досвід оподаткування доходів фізичних осіб. *Податкова політика*. 2010. № 3(52). С. 18-28.
21. Куба О.В., Горбенко Я.О. Оподаткування доходів фізичних осіб: закордонний та вітчизняний досвід. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2018. Вип. 22. С. 931-935.
22. Лібанова Е., Цимбал О. Доцентровий зміст політики доходів. *Дзеркало тижня*. 2017. 18 серпня. URL : [https://zn.ua/ukr/internal/docentroviiy-zmist-politiki-dohodiv-251689\\_.html](https://zn.ua/ukr/internal/docentroviiy-zmist-politiki-dohodiv-251689_.html)
23. Луніна І.О. Потенціал публічних фінансів для забезпечення видатків воєнного

- періоду та поствоєнного відновлення України. *Фінанси України*. 2022. № 8. С. 7-26.
24. Лютий І.О., Іванюк В.Е. Оподаткування індивідуальних доходів в Україні: актуальні питання модернізації. *Фінанси України*. 2019. № 1. С. 30-49.
  25. Макконнелл К.Р., Брю С.Л. Экономикс: принципы, проблемы и политика : в 2 т. / пер с англ. Т. І. Москва : Республика, 1992. 399 с.
  26. Міністерство фінансів України : *веб-сайт*. URL : <http://www.minfin.gov.ua>
  27. Національний банк України : *веб-сайт*. URL : <http://www.minfin.gov.ua>
  28. Панчишин С. Макроекономіка : навч. посіб. Київ : Либідь, 2002. 616 с.
  29. Пасічний М. Податкова політика країн ОЕСР. *Світ фінансів*. 2018. Вип. 1. С. 127-138.
  30. Пасічний М.Д. Фінансова політика держави : монографія. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2019. 440 с.
  31. Податкова система України : підручник / Федосов В.М. та інші; за ред. В.М. Федосова. Київ : Либідь, 1994. 464 с.
  32. Податковий кодекс України : Закон України 2 грудня 2010 року № 2755-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>
  33. Податок на доходи фізичних осіб в умовах інтеграції в європейське співтовариство. URL : [http://www.economyconfer.com.ua/full\\_article/971/](http://www.economyconfer.com.ua/full_article/971/)
  34. Политика доходов и заработной платы: учебник / под ред. П.В. Савченко и Ю.П. Кокина. Москва : Экономистъ, 2004. 456 с.
  35. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України : Закон України від 21 лип. 2014 р. № 1621-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1621-18#Text>
  36. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства на період дії воєнного стану : Закон України від 24 бер. 2022 р. № 2142-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2142-20#Text>

37. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану : Закон України від 15 бер. 2022 р. № 2120-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2120-20#Text>
38. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо особливостей оподаткування та подання звітності у період дії воєнного стану : Закон України від 3 бер. 2022 р. № 2118-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2118-20#Text>
39. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо особливостей оподаткування у період дії воєнного стану : Закон України від 30 черв. 2023 р. № 3219-IX. URL <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3219-20/ed20230801#n5>
40. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 8 лип. 2010 р. № 2464-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2464-17#Text>
41. Про податок з доходів фізичних осіб : Закон України від 22 трав. 2003 р. № 889-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-15#Text>
42. Про податок на промисел : Декрет Кабінету Міністрів України від 17 бер. 1993 р. № 24-93. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/24-93#Text>
43. Про прибутковий податок з громадян : Декрет Кабінету Міністрів України від 26 груд. 1992 р. № 13-92. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/13-92#Text>
44. Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності : указ Президента України від 3 лип. 1998 р. № 727/98. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/727/98#Text>
45. Самуельсон П.А., Нордгауз В.Д. Макроекономіка. Київ : Основи, 1995. 544 с.
46. Сибірянська Ю., Пірнікоза П. Фіскальні та соціальні ефекти реформування податку на доходи фізичних осіб в Україні : *Офіс з фінансового та економічного аналізу у Верховній Раді України*. URL : <https://platforma->

msb.org/wpcontent/uploads/2017/09/2017-07-18-Fiskalni\_ta\_sots\_efekty-Personal-income-tax.pdf

47. Соколовська А.М. Нерівність доходів і багатства та податкові інструменти її зменшення *Фінанси України*. 2019. № 6. С. 23-41.
48. Соколовська А.М. Об'єднання єдиного соціального внеску і податку на доходи фізичних осіб у контексті євроінтеграційних прагнень України. *Фінанси України*. 2023. № 6. С. 96-111.
49. Соколовська А.М. Основи теорії податків : навч. посібник. Київ : Кондор, 2010. 326 с.
50. Соколовська А. Податки на доходи в податковій політиці інклюзивного зростання: теоретичний аспект. *Світ фінансів*. 2020. Вип. 1 (62). С. 49-65.
51. Соколовська А.М. Податкова система держави: теорія і практика становлення. Київ : Знання- Прес, 2004. 454 с.
52. Соколовська А.М., Райнова Л.Б. Вплив податків на нерівність доходів в Україні. *Фінанси України*. 2019. № 7. С. 72-91.
53. Соколовська А.М., Райнова Л.Б. Сценарії реформування ПДФО в контексті зменшення нерівності доходів в Україні. *Фінанси України*. 2023. № 4. С. 7-35.
54. Танклевська Н.С. Світовий досвід оподаткування доходів фізичних осіб. URL : <https://www.pdaa.edu.ua/sites/default/files/nppdaa/6.1/264.pdf>
55. Теорія фінансів : підручник / Юхименко П.І. та ін.; за ред. В.М. Федосова, С.І. Юрія. Київ : Центр учбової літератури, 2010. 576 с.
56. Тимченко О.М. Наслідки податкових трансформацій у країнах ЄС і США. *Фінанси України*. 2020. № 1. С. 26-41.
57. Ткачик Ф., Остапчук В. Європейські пріоритети оподаткування доходів фізичних осіб. *Світ фінансів*. 2020. Вип. 2 (63). С. 77-87.
58. Токар В.М., Гур З.В. Аналіз показників міграції населення: внутрішня та зовнішня. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне*

- управління та адміністрування*. 2023. № 7. URL : <https://reicst.com.ua/pmtl/article/view/2023-7-02-11/2023-7-02-11>
59. Тулай О., Ямелинець А. Податок на доходи фізичних осіб: досвід зарубіжних країн. *Світ фінансів*. 2019. Вип. 1. С. 76-86.
  60. Угрин В. Фіскальні та соціальні детермінанти оподаткування доходів фізичних осіб. *Світ фінансів*. 2021. Вип. 1 (66). С. 163-173.
  61. Федоренко В.Г., Діденко О.М., Руженський М.М., Уткін О.Ф. Політична економія: підручник / за наук. ред. д-ра екон. наук, проф. В.Г. Федоренка. Київ : Алерта, 2008. 462 с.
  62. Фінанси : підручник / За ред. С.І. Юрія, В.М. Федосова. Київ : Знання, 2008. 611 с.
  63. Хикс Дж. Р. Стоимость и капитал / под общ. ред. Р.М. Энтова. Москва : Прогресс, 1993. 459 с.
  64. Швабій К.І. Оподаткування доходів населення: проблеми науки та практики : монографія. Ірпінь : Національний університет ДПС України, 2009. 296 с.
  65. Шкірко О.І. Державна політика регулювання доходів населення в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Економічні науки*. 2017. Ви. 22. Ч. 2. С. 78-81. URL : [http://www.ej.kherson.ua/journal/economic\\_22/2/18.pdf](http://www.ej.kherson.ua/journal/economic_22/2/18.pdf)
  66. Як змінювався рівень бідності в Україні. *Слово і діло*. 2023. URL: [www.slovoidilo.ua/2023/05/04/infografika/ekonomika/yak-zminyuvavsya-riven-bidnosti-ukrayini](http://www.slovoidilo.ua/2023/05/04/infografika/ekonomika/yak-zminyuvavsya-riven-bidnosti-ukrayini)
  67. Яроцька Т.Р. Податок на доходи фізичних осіб: вітчизняні та іноземні антикризові заходи під час пандемії COVID-19. *НДІ фіскальної політики*. URL : <https://www.ndifp.com/1507/>.
  68. European tax database. European Commission. URL : <https://taxation-customs.ec.europa.eu/online-services/online-services-and-databases-taxation/tedb-taxes-europe->

database\_en#:~:text=The%20%22Taxes%20in%20Europe%22%20database,is%20free%20for%20all%20users.

69. Seligman E.R.A. The income tax: a study of the history, theory, and practice of income taxation at home and abroad. The Lawbook Exchange, Ltd. 1914. URL : <https://goo.gl/bUJuAfa>.
70. Taxation trends in the European Union. European Commission . URL : [https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation-1/economic-analysis-taxation/taxation-trends-european-union\\_en](https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation-1/economic-analysis-taxation/taxation-trends-european-union_en)
71. Taxing Wages 2023: Indexation of Labour Taxation and Benefits in OECD Countries. URL : [https://www.oecd-ilibrary.org/sites/8c99fa4d-en/1/3/1/2/index.html?itemId=/content/publication/8c99fa4d-en&\\_csp\\_=f4d3c57328afb7f1cbd530cb119213be&itemIGO=oecd&itemContentType=book](https://www.oecd-ilibrary.org/sites/8c99fa4d-en/1/3/1/2/index.html?itemId=/content/publication/8c99fa4d-en&_csp_=f4d3c57328afb7f1cbd530cb119213be&itemIGO=oecd&itemContentType=book)