

Отримано: 05 вересня 2017 р.

Прорецензовано: 13 вересня 2017 р.

Прийнято до друку: 20 вересня 2017 р.

e-mail: zoryanamyk@ukr.net

DOI: 10.25264/2311-5149-2017-6(34)-52-57

Лободіна З. М. Податок на доходи фізичних осіб як інструмент впливу на соціально-економічний розвиток держави / З. М. Лободіна // Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія «Економіка»: науковий журнал. – Острого: Вид-во НУ«ОА», вересень 2017. – № 6(34). – С. 52–57.

УДК 336.1

JEL-класифікація: H210, H310

Лободіна Зоряна Миколаївна,

кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри фінансів
імені С. І. Юрія Тернопільського національного економічного університету

ПОДАТОК НА ДОХОДИ ФІЗИЧНИХ ОСІБ ЯК ІНСТРУМЕНТ ВПЛИВУ НА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК ДЕРЖАВИ

У статті визначено ключові аспекти використання податків як інструменту бюджетного механізму держави. Проаналізовано роль податку на доходи фізичних осіб у формуванні бюджетних коштів і його вплив на соціально-економічний розвиток держави. Виявлено проблеми зарахування зазначеного податку, його розподілу між бюджетами та відшкодування витрат фізичних осіб, долучених до податкової знижки з податку на доходи фізичних осіб. Обґрунтовано пропозиції щодо посилення фіскальної і регулювальної функцій податку на доходи фізичних осіб.

Ключові слова: доходи бюджету, податки, податок на доходи фізичних осіб, інструмент бюджетного механізму.

Лободина Зоряна Николаевна,

кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры финансов
имени С. И. Юрия Тернопольского национального экономического университета

НАЛОГ НА ДОХОДЫ ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ КАК ИНСТРУМЕНТ ВЛИЯНИЯ НА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ ГОСУДАРСТВА

В статье определены ключевые аспекты использования налогов как инструмента бюджетного механизма государства. Проанализирована роль налога на доходы физических лиц в формировании бюджетных средств и его влияние на социально-экономическое развитие государства. Выявлены проблемы зачисления указанного налога, его распределения между бюджетами и возмещения расходов физического лица, включенных в налоговую скидку по налогу на доходы физических лиц. Обоснованы предложения по усилению фискальной и регулирующей функций налога на доходы физических лиц.

Ключевые слова: доходы бюджета, налоги, налог на доходы физических лиц, инструмент бюджетного механизма.

Zoryana Lobodina,

Ph.D. in economics, Associate Professor at the Department of Finance named
after S. I. Yuriy, Ternopil National Economic University

PERSONAL INCOME TAX AS A TOOL OF INFLUENCE ON SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE STATE

Within the article the author highlights the key aspects of the taxes usage as a tool of the state budgetary mechanism. The role of the personal income tax in the formation of budgetary funds is analyzed as well as its influence on the social and economic development of the state. The problems of the personal income tax proceeds, taxes allocation among budgets and the reimbursement of expenses of individuals as the abatement of the personal income tax are revealed. Proposals concerning the enhancement of fiscal and regulatory functions of the personal income tax are substantiated.

Key words: budget revenues, taxes, personal income tax, tool of the state budgetary mechanism.

Постановка проблеми. Необхідність розв'язання багатьох проблем, які виникають у процесі соціально-економічних трансформацій в Україні, та успішна реалізація реформ, спрямованих на забезпечення економічного зростання і покращення суспільного добробуту, вимагають удосконалення функціонування бюджетного механізму держави шляхом посилення ролі одного із найважливіших його інструментів – податків.

Сутнісні характеристики податків, які реалізуються через їх функції – фіскальну та регулювальну – обумовлюють пріоритет цієї складової фінансової інфраструктури у вирішенні проблеми макроекономічної стабілізації. Не існувало, не існує і навряд чи буде існувати альтернатива податкам як домінанті фінансового забезпечення функцій держави [4, с. 193].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Економічний зміст, призначення податків, податкова політика держави та механізм її реалізації були та залишаються предметом наукових пошуків багатьох представників світової фінансової думки – Ш. Бланкарта, А. Вагнера, К. Вікселя, Дж. Кейнса, А. Лаффера, Е. Ліндаля, Р. Масгрейва, А. Сміта, І. Озерова, Д. Рікардо та вітчизняних учених – В. Андрущенко, В. Дем’янишина, Ю. Іванова, А. Крисоватого, І. Луїної, В. Федосова, С. Юрія та ін. Проте, незважаючи на достатній рівень обґрунтованості пропозицій щодо напрямів модернізації системи оподаткування та враховуючи гостроту проблем і складність завдань бюджетної політики в умовах суспільних трансформацій, багато питань усе ще залишаються невирішеними, що актуалізує потребу подальших досліджень у цій сфері.

Мета статті полягає у визначенні ключових аспектів використання податку на доходи фізичних осіб як інструменту бюджетного механізму соціально-економічного розвитку держави та науковому обґрунтуванні напрямів посилення його фіскальної і регулювальної функцій.

Виклад основного матеріалу. Ефективна реалізація бюджетної політики передбачає використання такого інструменту бюджетного механізму держави як податки, які характеризуються безповоротністю, примусовістю справляння, надійністю, регулярністю та стабільністю надходження. Дія податків залежить від фінансових важелів – ставок податків, податкових пільг, податкових канікул, пені, інших санкцій за порушення податкового законодавства, податкової знижки, нормативів розподілу податків між бюджетами тощо.

Виконуючи фіскальну та регулювальну функції, а також, будучи імперативними грошовими відносинами, пов’язаними із формуванням централізованого фонду грошових коштів, податки впливають на соціально-економічний розвиток держави та їх розглядають як інструмент механізму формування бюджетних коштів, регулювання добробуту та діяльності платників податку.

Чергове реформування бюджетних відносин, розпочате з 1 січня 2015 р., супроводжується посиленням ролі податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) як інструменту бюджетного механізму держави. З одного боку, зазначений податок є важливою компонентою податкових надходжень та загалом доходів державного та місцевих бюджетів (рис. 1), призначених для бюджетного забезпечення реалізації функцій держави, використовується для розрахунку обсягу базової (реверсної) дотації у процесі горизонтального вирівнювання доходної спроможності бюджетів, а з другого – у зв’язку із підвищенням із 1 січня 2016 р. ставки податку на доходи фізичних осіб із 15% до 18% призводить до зменшення доходів платників цього податку та послаблює економічну активність податкових агентів.

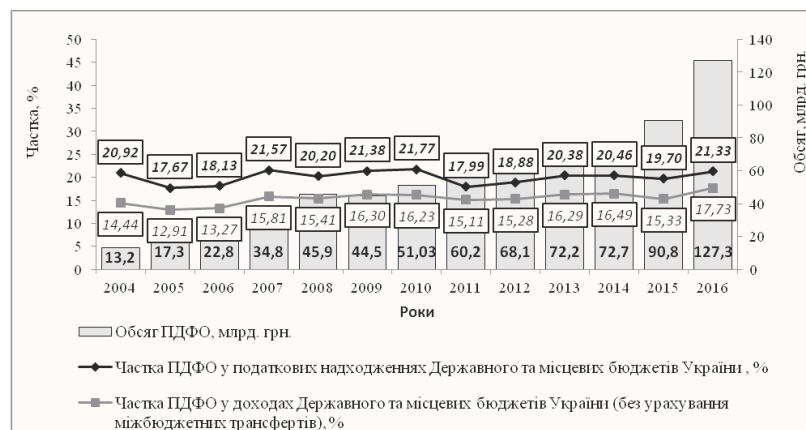


Рис. 1. Динаміка обсягу та частки податку на доходи фізичних осіб у податкових надходженнях і доходах Державного і місцевих бюджетів України у 2004–2016 рр. *

* Складено автором на основі даних Державної казначейської служби України [2].

Розглянемо детальніше роль податку на доходи фізичних осіб у формуванні бюджетних коштів і його вплив на соціально-економічний розвиток держави.

Упродовж 2004–2016 рр., як видно із рис. 1, спостерігають тенденцію до перманентного зростання абсолютного обсягу податку на доходи фізичних осіб, який надходив до бюджету держави – із 13,2 млрд грн у 2004 р. до 127,3 млрд грн у 2016 р. (середній темп приросту – 20,79%). Причиною такого явища значною мірою було зростання мінімальної заробітної плати; оподаткування податком на доходи фізичних осіб із 1 січня 2007 року доходів фізичних осіб від продажу або обміну нерухомого, рухомого майна, отриманої спадщини і подарунків; підвищення ставки податку на доходи фізичних осіб тощо. Однак, незважаючи на збільшення абсолютного обсягу податку на доходи фізичних осіб, суттєвих коливань його частки в доходах і податкових надходженнях до бюджету держави не спостерігалось.

Аналіз структури доходів місцевих бюджетів дає підстави резюмувати, що податок на доходи фізичних осіб – найвагоміший за обсягом вид податкових надходжень місцевих бюджетів, до яких він зараховується (частка зазначеного податку в податкових надходженнях місцевих бюджетів становила: у 2004 р. – 68,7%, 2005 р. – 69,9%, 2006 р. – 73,7%, 2007 р. – 78%, 2008 р. – 77,4%, 2009 р. – 75,2%, 2010 р. – 75,6%, 2011 р. – 74%, 2012 р. – 71,1%, 2013 р. – 70,8%, 2014 р. – 71,6%, 2015 р. – 55,9%, 2016 р. – 53,8%). Однак після суттєвого зростання питомої ваги податку на доходи фізичних осіб у податкових надходженнях місцевих бюджетів у 2004–2007 рр. на 9,3%, із 2008 р. аж до 2016 р. спостерігається негативний тренд зниження зазначеного показника на 24,2%, що свідчить про зменшення ролі податку на доходи фізичних осіб у формуванні фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування.

Водночас актуальною проблемою, яка потребує розв'язання, є неврахування у процесі зарахування податку на доходи фізичних осіб до різних місцевих бюджетів місця реєстрації фізичної особи – платника податку. Так, відповідно до ч. 2 статті 64 Бюджетного кодексу України зарахування податку на доходи фізичних осіб до відповідного місцевого бюджету відбувається залежно від: місцезнаходження (розташування) податкового агента – юридичної особи; місця реєстрації податкового агента – фізичної особи в органах Державної фіскальної служби України; податкової адреси фізичної особи, котра отримує доходи від особи, яка не є податковим агентом [1]. Дієвий порядок зарахування зазначеного податку спрощує його справляння для податкових агентів та адміністрування для органів Державної фіскальної служби України, проте в окремих випадках є однією із причин недостатнього бюджетного забезпечення реалізації функцій органів місцевого самоврядування. Наприклад, якщо місцезнаходження податкового агента не збігається з місцем реєстрації фізичної особи – платника податку на доходи фізичних осіб, утриманий податок надійде до місцевого бюджету за місцезнаходженням податкового агента, а відшкодування витрат фізичної особи, яка має право на податкову знижку з податку на доходи фізичних осіб, та фінансування наданих зазначеній фізичній особі суспільних послуг проводиться завдяки місцевому бюджету залежно від її місця реєстрації.

Що стосується частки податку на доходи фізичних осіб у доходах державного бюджету, то вона мала тенденцію до зростання з 2% у 2011 р. до 9,8% у 2016 р. Але у формуванні доходів державного бюджету зазначений податок відіграє другорядну роль після таких податків як податок на додану вартість, податок на прибуток підприємств, акцизний податок.

До основних причин, які стримують реалізацію фіскальної функції податку на доходи фізичних осіб, можна віднести: високий рівень тінізації національної економіки та безробіття; низький рівень податкової культури та зумовлене цим приховування реального обсягу доходів фізичних осіб шляхом виплати їм роботодавцями заробітної плати «в конверті» та невідображення потенційними платниками податку на доходи фізичних осіб у деклараціях повного обсягу доходів, отриманих із різних джерел; недоліки в чинному законодавстві, які є ризиком зростання податкового боргу зі сплати податку на доходи фізичних осіб у зв'язку із незаконною ліквідацією суб'єктів господарювання – юридичних осіб тощо. Наведені обставини негативно впливають на бюджетне забезпечення реалізації функцій органів державної влади та місцевого самоврядування, яке значною мірою залежить і від розподілу податку на доходи фізичних осіб між основними ланками бюджетної системи.

Динаміку розподілу податку на доходи фізичних осіб між державним і місцевими бюджетами наведено на рис. 2. У 2004–2005 рр. до Державного бюджету України зараховувалося лише 4,8% сплаченого податку з доходів фізичних осіб (ПДФО військовослужбовців та осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, органів і установ виконання покарань, податкової міліції); у 2006–2010 рр. – зазначений податок у повному обсязі зараховувався до місцевих бюджетів.

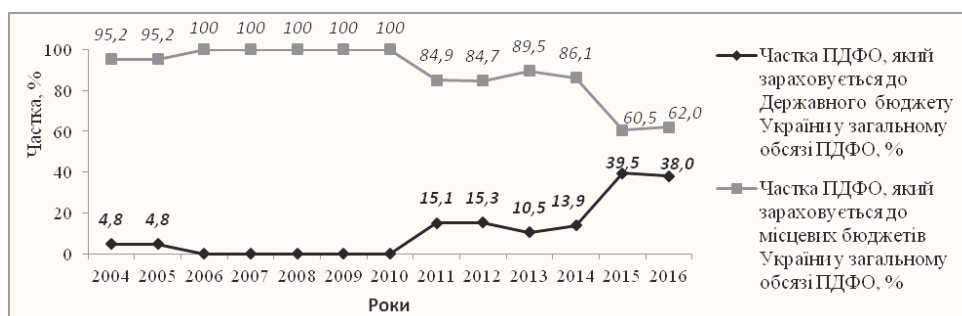


Рис. 2. Розподіл податку на доходи фізичних осіб між Державним і місцевими бюджетами України у 2004–2016 рр., % *s

* Складено автором на основі даних Державної казначейської служби України [2].

Із введенням у дію нової редакції Бюджетного кодексу України від 08.07.2010 р. № 2456-VI упродовж 2011–2014 рр. частка податку на доходи фізичних осіб, який надходив до державного бюджету (50% податку на доходи фізичних осіб, що сплачується на території міста Києва, а з 01.08.2014 р. – податок на доходи фізичних осіб від оподаткування доходів, нарахованих у вигляді процентів на поточний або депозитний (вкладний) банківський рахунок, проценти на вклад (депозит) члена кредитної спілки у кредитній спілці), коливалася на рівні 10,5–15,3%, а до місцевих бюджетів – 84,7–89,5%.

Із 01.01.2015 р. у межах реформи міжбюджетних відносин до державного бюджету зараховується 60% податку, що сплачується на території міста Києва, та 25% – на інших територіях (стаття 29 Бюджетного кодексу України). До обласних бюджетів надходить 15% податку на доходи фізичних осіб, які сплачують на відповідній території, до бюджетів міст обласного значення, об'єднаних територіальних громад, районних бюджетів – 60% (статті 64, 66 Бюджетного кодексу України). Незважаючи на проголошений курс бюджетної децентралізації, внаслідок зміни нормативів зарахування податку на доходи фізичних осіб до бюджетів різних рівнів суттєво знизилася питома вага податку на доходи фізичних осіб, який зараховується до місцевих бюджетів – до 60,5% у 2015 р. та 62% у 2016 р. із одночасним зростанням питомої ваги податку на доходи фізичних осіб, який зараховується до державного бюджету – до 39,5% у 2015 р. та 38% у 2016 р.

Органи державної влади намагалися компенсувати втрати місцевих бюджетів завдяки закріпленню за обласними бюджетами 10% податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки; появи нового платежу до бюджетів місцевого самоврядування – акцизного податку з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі підакцизних товарів; надання міжбюджетних трансфертів тощо. Зазначені заходи дали змогу зміцнити фінансову базу органів місцевого самоврядування, проте по-різному вплинули на рівень їх фінансової самостійності: формування доходів місцевих бюджетів завдяки податковим надходженням його підвищує, а збільшення обсягу трансфертів із державного бюджету місцевим бюджетам і переважання в їх складі субвенцій над дотаціями свідчить про надмірну централізацію бюджетних коштів і не дає місцевим органам влади достатньої самостійності в розподілі цих ресурсів.

Пошук шляхів покращення фінансової бази органів місцевого самоврядування, внаслідок практичної реалізації яких підвищувалася б їх фінансова самостійність, залишається актуальним і зараз.

Численні пропозиції з цього приводу знаходимо у працях багатьох відомих українських учених. Акцентуючи увагу саме на податку на доходи фізичних осіб, слухним вважаємо зауваження І. Луїної щодо того, що «... чинна система зарахування податку на доходи фізичних осіб до місцевих бюджетів не створює зацікавленості місцевих органів влади в залученні населення на свою територію та врахуванні його потреб при формуванні місцевих бюджетів. За таких умов податок на доходи фізичних осіб не відповідає принципу еквівалентності» [3, с. 8]. Тому для посилення фіскальної та регулювальної функцій зазначеного податку на регіональному рівні необхідно змінити порядок його розподілу і зарахування до бюджетів, зокрема:

1) до доходів загального фонду обласного бюджету пропонуємо зараховувати замість 15%–25% обсягу податку на доходи фізичних осіб, що сплачується платниками, зареєстрованими на території відповідної області, завдяки зменшенню нормативу розподілу ПДФО до державного бюджету – з 25% до 15%. Водночас для належного фінансового забезпечення реалізації функцій органів державної влади до доходів загального фонду Державного бюджету України доцільно зараховувати замість 90% – 100% податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки;

2) здійснювати горизонтальне вирівнювання дохідної спроможності обласних бюджетів рекомендуємо винятково за надходженнями податку на доходи фізичних осіб у обсязі 25%;

3) зараховувати податок на доходи фізичних осіб до місцевих бюджетів вважаємо за доцільне із урахуванням місця реєстрації платника податку, а не податкового агента.

Результати проведених розрахунків свідчать, що за умови практичної реалізації перших двох пропозицій фінансовий ресурс обласних бюджетів підвищився б у 2015 р. на 2,5 млрд грн, 2016 р. – 2,7 млрд грн, 2017 р. – 3,9 млрд грн (таблиця 1).

Одним із шляхів посилення фіскальної ролі податку на доходи фізичних осіб в умовах діяльної практики розподілу і зарахування зазначеного податку до бюджетів вважаємо зміну порядку відшкодування витрат фізичної особи, включених до податкової знижки з податку на доходи фізичних осіб у зменшення оподаткованого доходу платника зазначеного податку. У сучасних умовах таке відшкодування проводиться коштом бюджетів відповідно до податкової адреси фізичної особи – платника податку, тоді як податок на доходи фізичних осіб, яких сплачується податковими агентами, зараховується до відповідного бюджету з урахуванням місцезнаходження (розташування, реєстрації) податкового агента незалежно від місця проживання фізичної особи – платника податку.

Таблиця 1

Ефект від зміни нормативів розподілу податку на доходи фізичних осіб, податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки між бюджетами та горизонтального вирівнювання дохідної спроможності обласних бюджетів

Найменування областей	2015			2016			2017		
	Фінансовий ресурс, тис. грн *	Очікуваний фінансовий ресурс, тис. грн **	Приріст фінансового ресурсу, тис. грн	Фінансовий ресурс, тис. грн *	Очікуваний фінансовий ресурс, тис. грн **	Приріст фінансового ресурсу, тис. грн	Фінансовий ресурс, тис. грн *	Очікуваний фінансовий ресурс, тис. грн **	Приріст фінансового ресурсу, тис. грн
Вінницька	375 057,1	478 151,9	103 094,9	361309,2	481194,8	119885,6	436311,8	599992,1	163680,3
Волинська	234 012,7	295 793,9	61 781,2	226235,7	299299,0	73063,3	275652,2	375891,2	100239,1
Дніпропетровська	1 303 188,8	1 372 756,2	69 567,4	1318720,4	1408207,4	89487,0	1562456,7	1747835,1	185378,3
Донецька	1 544 833,7	1 874 805,3	329 971,7	621826,5	727609,8	105783,3	700444,1	941624,5	241180,3
Житомирська	292 240,3	370 865,1	78 624,8	280746,1	374596,3	93850,2	337485,7	465367,9	127882,2
Закарпатська	276 485,6	350 609,1	74 123,4	266702,1	353517,6	86815,5	324516,1	443952,7	119436,6
Запорізька	542 425,4	676 182,8	133 757,4	540297,5	692853,3	152555,8	678858,8	855972,8	177114,0
Івано-Франківська	313 150,0	391 818,4	78 668,4	294797,3	393377,9	98580,6	356523,8	489723,2	133199,4
Київська	549 071,2	688 785,3	139 714,1	523279,7	710640,8	187361,1	631315,3	894749,6	263434,3
Кіровоградська	231 280,3	297 964,9	66 684,6	241171,1	328499,9	87328,8	277554,2	388105,2	110550,9
Луганська	594 949,7	770 721,3	175 771,6	173242,3	208550,1	35307,7	193020,7	267057,2	74036,5
Львівська	605 650,6	762 337,7	156 687,1	603443,8	797297,1	193853,2	733125,4	1010316,4	277191,0
Миколаївська	289 617,7	375 873,2	86 255,4	293866,9	404592,1	110725,2	355912,0	501712,6	145800,6
Одеська	629 203,7	805 520,9	176 317,2	626691,7	846638,6	219946,9	774407,9	1055085,9	280678,0
Полтавська	514 560,2	570 553,8	55 993,6	417793,6	575807,5	158013,9	504954,7	716395,2	211440,5
Рівненська	263 510,0	337 106,0	73 596,0	254118,8	338895,4	84776,6	307069,5	423127,1	116057,6
Сумська	273 845,9	342 967,7	69 121,7	268954,3	358094,8	89140,5	321144,2	443678,2	122534,1
Тернопільська	243 633,7	301 857,7	58 224,0	234197,6	302061,6	67864,0	274410,1	377588,7	103178,5
Харківська	812 544,8	1 001 314,5	188 769,7	772009,7	1024318,8	252309,2	902638,1	1255406,5	352768,5
Херсонська	241 402,5	308 385,5	66 983,0	231892,5	309486,2	77593,7	278501,3	384665,6	106164,3
Хмельницька	298 651,4	382 268,4	83 617,0	289964,6	385226,2	95261,5	347691,8	478529,0	130837,2
Черкаська	297 090,4	378 541,1	81 450,7	294120,0	394580,7	100460,7	341562,7	468692,7	127129,9
Чернівецька	198 849,2	251 761,2	52 912,0	191163,0	253042,9	61879,9	229466,6	315065,7	85599,1
Чернігівська	247 719,9	315 173,7	67 453,8	237132,1	316843,6	79711,4	285242,0	393156,1	107914,1
Разом	11172974,7	13702115,6	2529140,8	9563676,7	12285232,3	2721555,6	11430265,8	15293691,0	3863425,3

* Розрахований автором за даними Міністерства фінансів України обсяг фінансового ресурсу, який містить податок на доходи фізичних осіб (15%), податок на прибуток підприємств приватного сектору економіки (10%), базову (реверсну) дотацію.

** Розрахований автором обсяг фінансового ресурсу, який включає податок на доходи фізичних осіб (25%) і базову (реверсну) дотацію, обсяг якої визначено з урахуванням надходження до обласного бюджету податку на доходи фізичних осіб у обсязі 25%.

Враховуючи вищевикладене, доцільно відшкодування витрат фізичної особи, вміщених до податкової знижки з податку на доходи фізичних осіб, проводити коштом бюджетів, до доходів котрих було зараховано сплачений із доходу платника податок:

- з урахуванням нормативів розподілу податку на доходи фізичних осіб між державним і місцевими бюджетами, визначених ст. 29, 64, 66 Бюджетного кодексу України;
- пропорційно до обсягу податку на доходи фізичних осіб, сплаченого до різних бюджетів, залежно від видів доходу платника такого податку.

Практичне застосування запропонованої рекомендації дасть можливість зменшити втрати доходів місцевих бюджетів, зумовлені необхідністю відшкодування витрат фізичних осіб, долучених до подат-

кової знижки з податку на доходи фізичних осіб, коштом бюджетів, до яких не було зараховано обсяг сплаченого податку на доходи фізичних осіб із доходів таких фізичних осіб.

Висновки. Отже, дослідження ключових аспектів впливу податку на доходи фізичних осіб на соціально-економічний розвиток держави дало підстави зробити певні висновки та обґрунтувати напрями посилення його фіскальної і регулювальної функцій.

1. Податок на доходи фізичних осіб як інструмент бюджетного механізму держави в сучасних умовах розглядають як важливий компонент податкових надходжень і загалом доходів бюджету держави, використовують для розрахунку обсягу базової (реверсної) дотації у процесі горизонтального вирівнювання дохідної спроможності бюджетів та регулювання добробуту платників податку і діяльності податкових агентів.

2. Зважаючи на необхідність посилення фіскальної та регулювальної функцій податку на доходи фізичних осіб, запропоновано комплекс заходів щодо вдосконалення: порядку розподілу, зарахування зазначеного податку до бюджетів, горизонтального вирівнювання дохідної спроможності обласних бюджетів та відшкодування витрат фізичних осіб, долучених до податкової знижки з податку на доходи фізичних осіб у зменшення оподаткованого доходу платника зазначеного податку.

Література:

1. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
2. Звіти Державної казначейської служби України про виконання Державного та місцевих бюджетів України за 2004–2016 рр. [Електронний ресурс]. -Луніна І. О. Формування місцевих бюджетів на основі принципу еквівалентності : шлях до ефективної бюджетної системи / І. О. Луніна // Фінанси України. – 2010. – № 9. – С. 3–12.
3. Фінансова інфраструктура України : стан, проблеми та перспективи розвитку : монографія / [В. Опарін, В. Федосов, С. Львовичкін та ін.] ; за заг. ред. В. Опаріна, В. Федосова. – К. : КНЕУ, 2016. – 695 [1] с.