

ОПОДАТКУВАННЯ ФІЗИЧНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

Волохова І. С.

ВСТУП

В Україні фізичні особи сплачують податок на доходи фізичних осіб, військовий збір, податок на майно (плату за землю, податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки та транспортний податок), єдиний податок, останні два з яких є місцевими. Сплачують місцеві збори. Громадяни України не є платниками непрямих податків, крім фізичних осіб-підприємців, але фактично сплачують їх у ціні товарів, робі та послуг.

Дослідження оподаткування фізичних осіб впродовж історичних етапів свого зародження, становлення та розвитку є актуальним і важливим. Оподаткування для громадян має значний вплив на їхні доходи, економічну поведінку та впливає на загальну економічну ситуацію в країні.

Такі дослідження дають змогу виявити, під час аналізу різних аспектів оподаткування фізичних осіб, наскільки ефективною та справедливою є чинна податкова система, як впливають податкові ставки та інші елементи податків на вирівнювання доходів населення, яким є відношення суспільства до оподаткування тощо. Вони надають підстав для розроблення пропозицій щодо покращення системи оподаткування фізичних осіб, у тому числі шляхом застосування інклюзивного підходу. Актуалізують дослідження оподаткування фізичних осіб потреби ефективного перерозподілу податкового навантаження між ними та юридичними особами з різних баз оподаткування: доходів, споживання та майна. Ці дослідження можуть мати користь для органів державної влади та місцевого самоврядування, політичної еліти та чиновників, які мають намір змінити податкову систему та податкову політику.

Серед робіт вітчизняних науковців вирішенню проблем оподаткування доходів фізичних осіб присвячено багато праць. Так, Задорожня Л. у своїх дослідженнях поглибила теоретичні основи регулятивної ефективності персонального прибуткового податку та розробила науково-практичні рекомендації щодо модернізації елементів податку на доходи фізичних осіб в Україні¹. Трансформацію персонального прибуткового податку в

¹ Задорожня Л. А. Регулятивна ефективність персонального прибуткового податку: приклад України : дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08. Ірпінь, 2019. 293 с.

Україні, елементів податку на доходи фізичних осіб ґрунтовно досліджує Шваблій К². Іванюк В. досліджує теоретико-методологічні основи оподаткування доходів фізичних осіб. Учена розробила цілу низку рекомендацій з його модернізації, в тому числі шляхом запровадження багатоступеневої прогресивно-регресивної моделі податку³. Лютий І. та Іванюк В. розширюють проблематику оподаткування доходів фізичних осіб, досліджуючи її в контексті формування доходів місцевих бюджетів, розвитку місцевих фінансів⁴. Зазвичай учені досліджують механізм оподаткування доходів громадян в Україні, аналізують переваги позитивного зарубіжного досвіду з цього питання, оцінюють можливості реформування окремих елементів персонального прибуткового податку. Проблематика оподаткування доходів громадян майже не пов'язується із досвідом майнового оподаткування фізичних осіб та з оподаткуванням споживання громадян, що зробило б дослідження оподаткування фізичних осіб загальним та системним, яке надає можливості зробити правильні висновки.

Відповідно, мета цього дослідження – оцінка результатів оподаткування фізичних осіб та розробка пропозицій щодо покращення цього механізму з урахуванням можливостей інклюзивного підходу під час реформування.

З метою досягнення зазначеної мети були досліджені проблеми формування доходів бюджетів України за рахунок оподаткування громадян. Проведений аналіз надходжень податків з фізичних осіб до місцевих бюджетів України. Проведено оцінювання результативності фіскальної та регулюючої функцій податків з фізичних осіб. Розроблені вектори інклюзивної модернізації системи оподаткування фізичних осіб в Україні.

1. Формування доходів бюджетів України за рахунок оподаткування громадян

З економічними відносинами в грошовій формі, що відбуваються між жителями країни та державою відносно сплати частини свої зароблених грошей пов'язаний персональний прибутковий податок. Його ще

² Шваблій К. Трансформація персонального прибуткового податку в Україні. *Економічний вісник. Серія : фінанси, облік, оподаткування*. 2019. Випуск 3. С. 48–58.

³ Іванюк В. Е. Модернізація системи оподаткування доходів фізичних осіб в Україні : дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08. Київ, 2019. 282 с.

⁴ Лютий І. О., Іванюк В. Е. Оподаткування доходів фізичних осіб та місцеві фінанси: суперечності й перспективи їх розв'язання. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. 2018. № 1(196). С. 53–59.

називають прибутковий податок з громадян. В Україні такий податок отримав назву – податок на доходи фізичних осіб (ПДФО).

У спадщину нашій державі дістався прибутковий податок з громадян за прогресивною шкалою. Використовувався при оподаткуванні і неоподатковуваний мінімум доходів громадян. Наразі це поняття все ще залишається в наших законодавчих актах, тільки воно не пов'язано із оподаткуванням доходів населення. Зазвичай він необхідний державній владі для розрахунку штрафних санкцій за адміністративні порушення.

Подальші перетворення стосувалися поступової відмови від прогресії в оподаткуванні цим податком. Пропорційні ставки замінили їх. Спочатку, з метою зменшення податкового тиску на громадян і легалізації трудової діяльності населення, ставку було запроваджено у розмірі 13 %. Згодом відбулося зростання ставки до 15 %, далі до 17 % і 18 %. Наразі ставка ПДФО та ставка податку на прибуток підприємств однакові – 18 %. Це унеможливує «оптимізацію» оподаткування цими податками шляхом збільшення витрат на заробітну плату, наприклад, керівного складу юридичних осіб з метою скорочення оподаткованого прибутку підприємств.

Змінив податок і свою роль у наповненні бюджетів усіх рівнів. На початку своєї трансформації прибутковий податок з громадян поступався місцем податку на прибуток (дохід) підприємств і, відповідно, податкове навантаження переважно несли юридичні особи. З розвитком ринкової економіки в Україні податкове навантаження поступово було перенесене з юридичних осіб на фізичні особи на зразок досвіду економічно розвинутих країн Європи та світу.

Громадяни України сплачують значний обсяг своїх зароблених коштів та одержаних у інший спосіб доходів до бюджетів усіх рівнів. Тільки податків з доходів у 2022 році вони сплатили 420,7 млрд грн. Це перевищує надходження за попередній рік на 70,9 млрд грн. У цьому році фізичні особи зі своїх доходів сплатили у 3,2 рази більше податків, ніж зі своїх прибутків сплатили юридичні особи (таблиця 1).

Громадяни України нарівні із юридичними особами також сплачували місцеві податки і збори. Вони є фактичними платниками податків на своє споживання. Податок на додану вартість (ПДВ), акцизний податок та ввізне мито закладаються у ціну товарів та послуг. Під час їхнього придбання громадяни сплачують ці податки. За рахунок податків на споживання юридичних та фізичних осіб бюджети всіх рівнів були наповненні значним обсягом грошових коштів. У 2022 році до зведеного бюджету надійшло 608,7 млрд грн податків на споживання, що на 144,9 млрд грн менше показника попереднього року.

Таблиця 1

**Податкові надходження зведеного бюджету України
від юридичних та фізичних осіб⁵, млрд грн**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Податки з доходів фізичних осіб	138,8	185,7	229,9	275,5	295,1	349,8	420,7
Податки з прибутку юридичних осіб	60,2	73,4	91,1	117,3	118,5	163,8	130,6
Податки на споживання юридичних та фізичних осіб	357,3	459,3	535,2	545,6	584,7	753,6	608,7
Місцеві податки і збори з юридичних та фізичних осіб	42,3	53,3	58,9	73,6	75,7	89,9	84,3
Інші податки з юридичних та фізичних осіб	52,2	56,5	71,2	58,3	62,7	96,7	98,9
Всього	650,8	828,2	986,3	1070,3	1136,7	1453,8	1343,2

Оцінити ж роль кожного податку у податкових надходженнях зведеного бюджету України допоможе відповідна структура, наведена на рис. 1.

Вона свідчить, що частка ПДФО та військового збору є значною протягом тривалого часу. У 2022 році вона була максимальною – 31,3%. Мінімальне значення – 17,4% податкових надходжень зведеного бюджету України ПДФО та військовий збір займали в 2015 році. Зростання частки ПДФО та військового збору з 2019 року відбулося за рахунок зниження ролі місцевого оподаткування в наповненні місцевих бюджетів.

У 2021 році ми спостерігали сплати податку на доходи фізичних осіб та військового збору в обсязі 24,1% усіх податкових надходжень зведеного бюджету. У 2022 році зростання питомої ваги надходжень ПДФО та військового збору в податкових надходженнях зведеного бюджету було пов'язано із зростанням сум грошових виплат військовослужбовцям та із скороченням надходжень податків на споживання. Громадяни країни в 2022 році менше споживали в Україні товарів та послуг, у тому числі і через міграцію до країн Європи.

⁵ Державний веб-портал бюджету для громадян. URL: <https://openbudget.gov.ua/> (дата звернення: 20.05.2023).

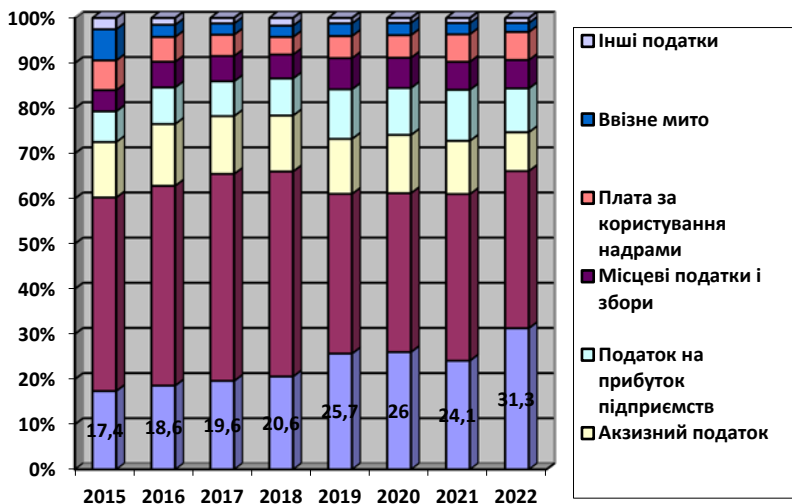


Рис. 1. Структура податкових надходжень зведеного бюджету України⁶

Динаміка питомої ваги надходжень до бюджетів податків з доходів фізичних осіб відносно ВВП показала стабільно зростаючий тренд (наведено в таблиці 2).

Показник надходження податку на доходи фізичних осіб відносно ВВП до зведеного бюджету за 2001–2008 роки склав у середньому 4,5 % ВВП. Упродовж 2009–2013 років він збільшується на 0,3 відсоткові пункти. Середнє значення сплат податку до бюджетів усіх рівнів відносно обсягу номінального ВВП протягом наступних сім років зросло до 6,1 %. До загального обсягу надходжень ПДФО були включені надходження військового збору. У 2021 році частка ВВП, що була перерозподілена через бюджет у вигляді податку на доходи фізичних осіб та військового збору досягла 7,0 %. У 2022 році номінальний ВВП зменшився на 4,9 %. Надходження ПДФО та військового збору, навпроти, збільшилися – це привело до зростання відносного показника ПДФО та військового збору до 8,1 %.

⁶ Державний веб-портал бюджету для громадян. URL: <https://openbudget.gov.ua/> (дата звернення: 20.05.2023).

**Надходження основних податків з юридичних та фізичних осіб
в Україні відносно ВВП^{7; 8}, %**

Показники	Середній показник за 2001–2008 рр.	Середній показник за 2009–2013 рр.	Середній показник за 2014–2020 рр.	2021	2022
Податок на доходи фізичних осіб	4,5	4,8	6,1	7,0	8,1
Податок на прибуток юридичних осіб	4,6	3,9	2,7	2,5	2,5
Податки на споживання юридичних та фізичних осіб	11,0	13,4	11,8	13,8	11,7
Загальна сума податкового навантаження юридичних та фізичних осіб	26,2	28,4	27,7	26,6	25,9

Також поступово зростали і податки на споживання відносно ВВП: у 2021 році вони склали 13,8 %, а в 2022 році – 11,7 % при тому, що податки на споживання в 2022 році скоротили свою частку та абсолютну суму надходжень в податкових надходженнях до зведеного бюджету України.

Порівняємо розрахунки податкового навантаження за типом бази оподаткування в Україні та у країнах ЄС (таблиця 3).

В середньому за 2020–2022 роки до зведеного бюджету України надійшло 7,2 % відносно ВВП податків на працю. Податкове навантаження на працю є низьким порівняно із середнім таким значенням по країнах Європейського Союзу за 2020 рік. Найбільшого податкового навантаження праця зазнала в 2022 році – 8,1 %, коли відчутно спостерігалось падіння ВВП, особливо у I півріччі. Падіння реального ВВП склало в 2022 році 30,4 %. У попередніх роках податкове навантаження на працю в Україні було в три рази менше середнього Європейського рівня.

⁷ Державний веб-портал бюджету для громадян. URL: <https://openbudget.gov.ua/> (дата звернення: 20.05.2023).

⁸ Номінальний ВВП, мінімальна заробітна плата, середня заробітна плата за 2001–2022 роки / Міністерство фінансів України. URL: <https://index.minfin.com.ua/> (дата звернення: 02.06.2023).

Таблиця 3

Податкове навантаження за типом бази оподаткування в Україні та країнах ЄС, % ВВП⁹; 10; 11

Період	Бази оподаткування					
	Всі	Споживання	Праця	Капітал	Власність	Викиди
Україна						
2020	23,7	12,7	6,4	2,5	2,0	0,1
2021	27,3	13,8	7,0	3,9	2,5	0,1
2022	25,9	11,7	8,1	3,5	2,5	0,1
Середнє за період	25,6	12,7	7,2	3,3	2,3	0,1
Середнє по Європейському Союзу за 2020 рік	39,1	11,1	19,5	8,4	2,5	2,4

Падіння обсягів ВВП через військовий стан у 2022 році призвело до зниження податкового навантаження на споживання юридичних та фізичних осіб. Порівняно ж із середнім значенням по країнах Європейської спільноти за попередні роки Україна слідує за податковим навантаженням на споживання відносно ВВП.

Суттєве відставання показників загального податкового навантаження та навантаження на працю в Україні порівняно із країнами Європи можна частково пояснити тим, що єдиний соціальний внесок не є податком чи збором в Україні та не зараховується до бюджетів країни. Він зараховується до Пенсійного фонду України та фондів соціального страхування. Також в Україні єдиний соціальний внесок нараховується за високою ставкою – 22 % від фонду оплати праці. Це значно більше, ніж у розвинутих країнах. В Україні єдиний соціальний внесок сплачує тільки працедавець, що також невірно. Вся сума сплаченого єдиного соціального внеску підприємством включається до собівартості продукції. Вона формує ціну товару та у складі ціни сплачується кінцевим споживачем.

⁹ Номінальний ВВП, мінімальна заробітна плата, середня заробітна плата за 2020–2022 роки / Міністерство фінансів України. URL: <https://index.minfin.com.ua/> (дата звернення: 02.06.2023).

¹⁰ Державний веб-портал бюджету для громадян. URL: <https://openbudget.gov.ua/> (дата звернення: 20.05.2023).

¹¹ Revenue Statistics 2020: The Initial Impact of COVID-19 on OECD Tax Revenues. DOI: <https://doi.org/10.1787/6e87f932-en> (дата звернення: 10.11.2022).

Проаналізуємо динаміку надходжень ПДФО та військового збору до бюджетів усіх рівнів (рис. 2).

Ця тенденція є зростаючою попри скрутний стан в економіці.

Ми вибрали лінійну модель тренду для прогнозування надходжень ПДФО та військового збору до бюджетів усіх рівнів. Достовірність такої моделі висока та складає 99,4 %. Це дозволяє із високим відсотком вірогідності прогнозувати показник на 2023 рік. Трендова модель має наступний вигляд:

$$y = 47,52x + 46,26.$$

Спрогнозуємо надходження податку на доходи фізичних осіб та військового збору на 2023 рік:

$$47,52 \times 9 + 46,26 = 473,94 \text{ млрд грн.}$$

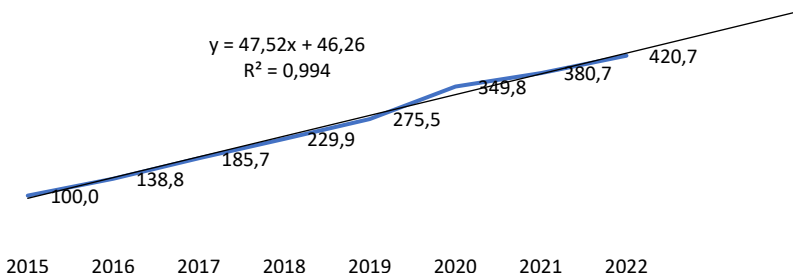


Рис. 2. Розрахунок прогнозних надходжень ПДФО та військового збору в Україні на 2023 рік¹², млрд грн

Структура надходжень ПДФО та військового збору в розрізі платників податків наведена на рисунку 3.

У 2022 році до бюджетів було сплачено 246,4 млрд грн податку на доходи фізичних осіб податковими агентами, які стягнули цей податок із заробітної плати. Це менше показника попереднього року на 20,8 млрд грн.

Проте, ми можемо спостерігати суттєве зростання частки податку на доходи фізичних осіб з грошових виплат військовослужбовцям. Ця категорія платників сплатила до зведеного бюджету 112 млрд грн цього податку. Порівняно із 2021 роком сума збільшилася на 92,5 млрд грн, або в 17 разів.

З 1 березня 2022 року військовослужбовцям Збройних Сил та співробітникам інших безпекових відомств відповідно до постанови

¹² Розраховано автором на підставі даних Державного веб-порталу бюджету для громадян. URL: <https://openbudget.gov.ua/> (дата звернення: 20.05.2023).

Кабінету Міністрів України «Питання деяких виплат військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу, поліцейським та їх сім'ям під час дії воєнного стану», встановлено щомісячні додаткові виплати в розмірі 30,0 тис. грн. А тим з них, які беруть безпосередню участь у бойових діях, або забезпечують здійснення заходів з національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії, перебуваючи безпосередньо в районах у період здійснення зазначених заходів (у тому числі військовослужбовцям строкової служби) – розмір цієї додаткової винагороди збільшується до 100,0 тис. грн в розрахунку на місяць пропорційно часу участі у таких діях та заходах¹³.

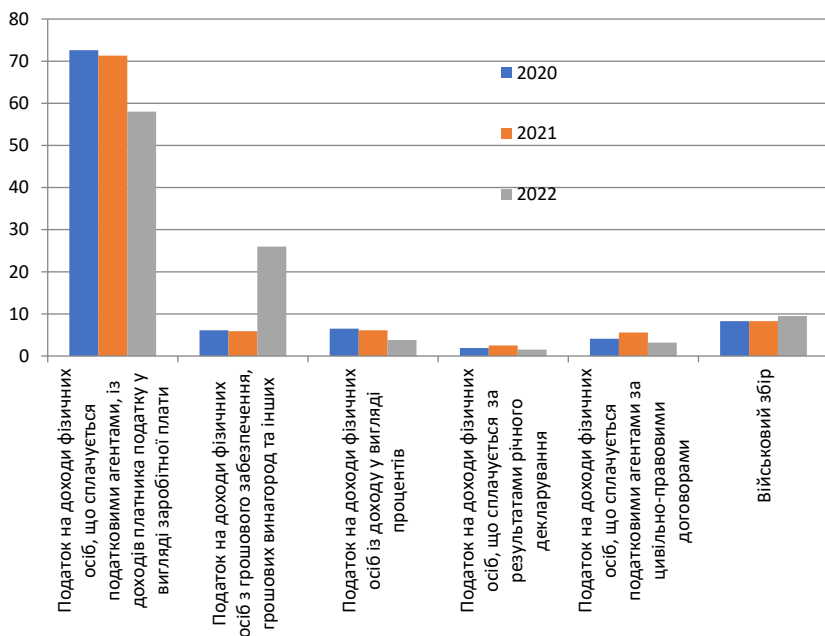


Рис. 3. Структура надходжень ПДФО та військового збору до зведеного бюджету в розрізі категорій платників¹⁴, %

¹³ Питання деяких виплат військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу, поліцейським та їх сім'ям під час дії воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2022 р. №168 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/168-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 25.05.2023).

¹⁴ Державний веб-портал бюджету для громадян. URL: <https://openbudget.gov.ua/> (дата звернення: 20.05.2023)

Зазначене змінило структуру надходжень до бюджету податку на доходи фізичних осіб за видами економічної діяльності. Так питома вага в структурі надходжень податку на доходи фізичних осіб від установ та організацій бюджетної сфери зросла з 37,1 % до 47,8 %, або на 10,7 відсоткових пункти (до складу надходжень податку на доходи фізичних осіб від бюджетної сфери входять надходження й від оборонної галузі, а саме з грошового забезпечення та інших виплат, отриманих військовослужбовцями, яка і сприяла найбільшому зростанню протягом 2022 року, а саме: з 18,7 % у 2021 році до 29,7 % у 2022 році, тобто на 11,0 відсоткових пункти). Як наслідок, зменшили свої показники за 2022 рік у порівнянні з 2021 роком такі галузі як: торгівля – на 2,8 відсоткових пункти, промисловість – на 2,7 відсоткових пункти, транспорт та зв'язок – на 2,1 відсоткових пункти, будівництво – на 1,7 відсоткових пункти, інші – на 1,2 відсоткових пункти, суб'єкти підприємництва – на 0,4 відсоткових пункти, фінансова діяльність – на 0,2 відсоткових пункти.

Такі зміни в структурі надходжень ПДФО вимагають від державної влади та органів місцевого самоврядування підтримувати економічне зростання в країні, в кожному регіоні; створювати додаткові робочі місця. Це забезпечить високий рівень зайнятості населення, зменшить навантаження на бюджет необхідністю соціально захищати населення. Окреслені заходи забезпечать надходження до бюджетів необхідного обсягу ПДФО.

Середня за 2016–2022 роки структура податкових надходжень державного бюджету України з фізичних та юридичних осіб наведена на рисунку 4.

Так, в середньому за останні сім років податки з доходів фізичних осіб склали 13,3 % податкових надходжень державного бюджету України. Це в основному податок на доходи фізичних осіб та військовий збір. При цьому ПДФО надходить до державного бюджету лише в обсязі 21 %, військовий збір – у повному обсязі. До 2022 року частка відрахувань податку на доходи фізичних осіб до державного бюджету складала 25 %.

Податки на споживання юридичних та фізичних осіб переважно зосереджені в доходах саме державного бюджету. Тому частка таких податків з юридичних та фізичних осіб вражаюче велика. У середньому за 2016–2022 роки вона складала 64,3 % податкових надходжень державного бюджету України.

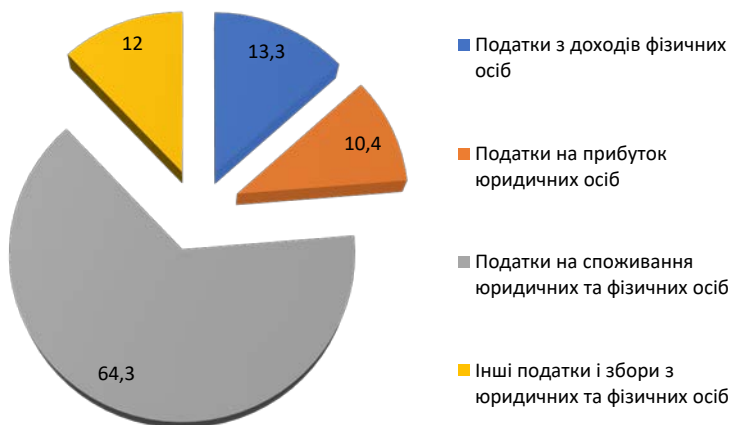


Рис. 4. Середня за 2016–2022 роки структура податкових надходжень державного бюджету України з фізичних та юридичних осіб¹⁵, %

Оскільки основним податком, законодавчо визначеним платником якого є фізичні особи, є податок на доходи фізичних осіб, спробуємо спрогнозувати його надходження до бюджетів усіх рівнів. Ми будемо використовувати прогнози Уряду України. Головні прогнозні макропоказники Уряду України стосовно економічного і соціального розвитку нашої держави на 2022–2024 роки наведемо у таблиці 4.

Так, прогноз Уряду України на 2022 рік стосовно номінального ВВП – 5 368,7 млрд грн. Фактично номінальний ВВП в 2022 році склав 5 191,0 млрд грн. Це на 268,6 млрд грн менше номінального значення цього показника у 2021 році (в 2021 році номінальний ВВП складав 5 459,6 млрд грн).

У 2023 році номінальний ВВП, навіть реальний ВВП, мають зростати. Темп росту прогнозовано складе 104,7 %. Номінальний ВВП у 2023 році має сягати 5 993,9 млрд грн. У 2024 році планується зростання номінального ВВП до 6 651,0 млрд грн, це складає 105,0 % номінального рівня 2023 року.

Модель залежності сплат до бюджетів усіх рівнів податку на доходи фізичних осіб та військового збору (млн грн) від рівня безробіття населення (%) представлена на графіку кривої (рис. 5).

¹⁵ Державний веб-портал бюджету для громадян. URL: <https://openbudget.gov.ua/> (дата звернення: 20.05.2023).

Основні прогностичні макропоказники Уряду України відносно економічного і соціального розвитку України на 2022–2024 роки¹⁶

Показник, який спрогнозовано	2022	2023	2024
Номинальний ВВП, млрд грн	5 368,7	5 993,9	6 651,0
Зміна номінального ВВП до попереднього року	3,8%	4,7%	5,0%
Рівень прогнозованого безробіття	8,5%	8,0%	7,8%
Індекс споживчих цін (грудень поточного року до грудня попереднього року)	6,2%	5,3%	5,0%

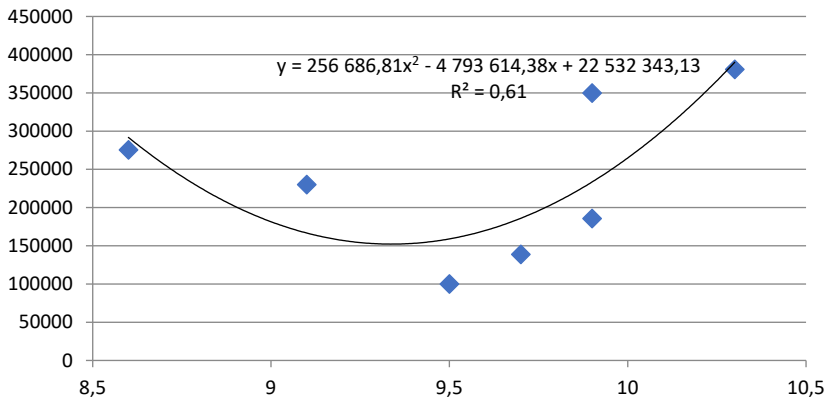


Рис. 5. Залежність сплат ПДФО та військового збору (млн грн) від рівня безробіття населення (%)¹⁷

Рівень апроксимації складає 61 % – це найбільший з можливих варіантів залежностей результативного показника від змінної.

Рівняння має вигляд: $y = 256\,686,81x^2 - 4\,793\,614,38x + 22\,532\,343,13$.

Залежність сплат фізичними особами податку на їх доходи та військового збору (млн грн) від зміни номінального ВВП (млн грн) представлена на рисунку 6.

¹⁶ Дані Міністерства фінансів України. URL: https://www.mof.gov.ua/uk/macroeconomic_forecast_for_2020-2022-379 (дата звернення: 15.11.2022).

¹⁷ Розраховано автором на підставі даних Державного веб-порталу бюджету для громадян. URL: <https://openbudget.gov.ua/> (дата звернення: 20.05.2023).

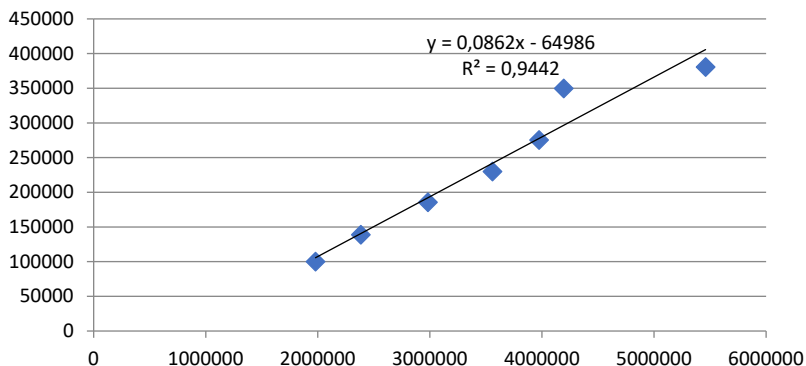


Рис. 6. Лінійна залежність сплат ПДФО та військового збору (млн грн) від змін номінального ВВП (млн грн)¹⁸

Розрахуємо прогнозне значення сплат ПДФО та військового збору до бюджетів усіх рівнів, виходячи з прогнозних макропоказників Уряду України стосовно економічного і соціального розвитку України (наведені у таблиці 5).

Таблиця 5

Розрахунок прогнозного рівня сплат ПДФО та військового збору до бюджетів усіх рівнів на підставі прогнозних макропоказників Уряду України, млн грн¹⁹

Обрана залежність сплат податку від зміни показників:	Рівняння встановленої залежності	Прогноз на :		
		2022 рік	2023 рік	2024 рік
Номінальний ВВП	$y = 0,086x - 64986$	396 722,2	450 489,4	507 000,0
Рівня безробіття	$y = 256\,686,81x^2 - 4\,793\,614,38x + 22\,532\,343,13$	332 242,9	611 383,9	758 976,5
Середнє значення		364 482,6	530 936,6	632 988,3

¹⁸ Розраховано автором на підставі даних Державного веб-порталу бюджету для громадян. URL: <https://openbudget.gov.ua/> (дата звернення: 20.05.2023).

¹⁹ Розраховано автором на підставі даних Державного веб-порталу бюджету для громадян. URL: <https://openbudget.gov.ua/> (дата звернення: 20.05.2023).

Отже, прогнозні значення надходження податку на доходи фізичних осіб та військового збору в 2022 році складають за нашими підрахунками 364,5 млрд грн (фактично склали 420,7 млрд грн), у 2023 році – 530,9 млрд грн, у 2024 році – 633,0 млрд грн.

2. Аналіз надходжень податків з фізичних осіб до місцевих бюджетів України

До місцевих бюджетів у 2022 році було сплачено 418,1 млрд грн податків та інших неподаткових платежів. Це на 52,8 млрд грн більше 2021 року, коли надійшло 365,3 млрд грн. Більшою мірою наповнюють місцеві бюджети саме фізичні особи. Головним доходним джерелом фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування був та залишається податок на доходи фізичних осіб. Військовий збір у повному обсязі надходить до державного бюджету України.

До місцевих бюджетів у 2022 році та у 2023 році ПДФО зараховується в таких частках:

- 64% – до бюджетів сільських, селищних та міських територіальних громад;

- 10% – до обласних бюджетів.

Виключенням є формування бюджету міста Києва із великою кількістю платників податку з найбільшою, серед усіх регіонів України, середньою заробітною платою. До бюджету міста Києва зараховується 40% ПДФО, зібраного на території міста.

У 2022 році до місцевих бюджетів було сплачено 272,2 млрд грн податку на доходи фізичних осіб (таблиця 6).

Це на 29,1 млрд грн більше показника попереднього року. Порівняно із надходженнями ПДФО у 2016 році показник збільшився більше, ніж у 3,4 рази. Частка податку на доходи фізичних осіб у доходах місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) у 2022 році дорівнює 65,1 %. Це на 1,4 відсоткових пункти нижче показника попереднього року.

Найбільшу частку податку на доходи фізичних осіб у доходах місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) ми можемо спостерігати в 2020 році – 77,3 %, мінімальну – у 2016 році – 47,5 %. Тобто, коливання питомої ваги податку на доходи фізичних осіб у доходах місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) сягали 29,8 відсоткових пункти.

Фізичні особи до місцевих бюджетів також сплачують зі своїх доходів єдиний податок. Він включений до складу місцевих податків.

Структура надходжень єдиного податку до місцевих бюджетів України в розрізі платників у 2018–2022 роках наведена в таблиці 7.

Таблиця 6

**Частка податку на доходи фізичних осіб
у доходах місцевих бюджетів у 2016–2022 роках²⁰**

Показники	РОКИ						
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Доходи місцевих бюджетів України всього, млрд грн (без міжбюджетних трансфертів)	166,4	223,5	256,2	291,5	300,7	365,3	418,1
Сплата податку на доходи фізичних осіб, млрд грн	79,0	110,7	138,2	165,6	232,5	243,1	272,2
Частка податку на доходи фізичних осіб у доходах місцевих бюджетів (без міжбюджетних трансфертів), %	47,5	49,5	53,9	56,8	77,3	66,5	65,1

У 2022 році фізичні особи сплатили 32,9 млрд грн єдиного податку. Порівняно із попереднім роком обсяг сплат зменшився на 1,9 млрд грн. Меншою стала й частка надходжень єдиного податку від фізичних осіб відносно загальної суми його сплат. У 2022 році вона досягла рівня 32,9 %, а у 2021 році – рівня 34,8 %. У 2021 році частка сплат єдиного податку фізичними особами відносно загальної суми надходжень податку виявилася максимальною. Мінімальний показник був зафіксований у 2018 році – 19,9 %, що менше максимального показника в 2021 році на 14,9 відсоткових пункти. Решту єдиного податку сплачують юридичні особи та платники єдиного податку четвертої групи – сільськогосподарські виробники.

Фізичні особи у складі місцевих податків, крім єдиного податку, сплачують до місцевих бюджетів податок на майно. Цей податок містить декілька складових.

²⁰ Розраховано автором на підставі даних Державного веб-порталу бюджету для громадян. URL: <https://openbudget.gov.ua/> (дата звернення: 20.05.2023).

**Структура надходжень єдиного податку до місцевих бюджетів
у розрізі платників у 2018–2022 роках²¹**

Показники	РОКИ				
	2018	2019	2020	2021	2022
Єдиний податок всього, млрд грн	29,6	35,3	38,0	46,2	47,2
Єдиний податок з юридичних осіб, млрд грн	4,4	5,0	5,1	6,2	9,8
Питома вага сплат єдиного податку юридичними особами відносно загальної суми надходжень податку, %	14,9	14,2	13,4	13,4	20,8
Єдиний податок з фізичних осіб, млрд грн	19,9	25,0	27,6	34,8	32,9
Питома вага сплат єдиного податку фізичними особами відносно загальної суми надходжень податку, %	67,2	70,8	72,6	75,3	69,7

I. Податок на нерухоме майно, яке не є земельною ділянкою. Структура сплат податку до місцевих бюджетів у розрізі платників у 2018 – 2022 роках наведена в таблиці 8.

Громадяни України сплачують за житлову та нежитлову нерухомість. Платниками податку за Податковим кодексом визначені жителі країни, що володіють такою нерухомістю. Фізичні особи сплачують у поточному році податок за попередній рік. Використовуються ставки за 1 квадратний метр нерухомості, які розраховуються від мінімальної заробітної плати також за минулий рік.

Наприклад, по Одеській міській територіальній громаді для власників житлової нерухомості встановлена ставка на 2023 рік в розмірі 6,5 грн. Це 0,1% мінімальної заробітної плати, встановленої на території України на 1 січня 2022 року – 6500 грн. Для об'єктів нежитлової нерухомості фізичних осіб на 2023 рік встановлена ставка 65,0 грн. за один квадратний метр площі. Вона розраховується за ставкою – 1% мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня 2022 року – 6500 грн.

²¹ Розраховано автором на підставі даних Державного веб-порталу бюджету для громадян. URL: <https://openbudget.gov.ua/> (дата звернення: 20.05.2023)

**Структура сплат податку на нерухоме майно,
відмінне від земельної ділянки до місцевих бюджетів
у розрізі платників у 2018–2022 роках²²**

Показники	РОКИ				
	2018	2019	2020	2021	2022
Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, сплачений юридичними особами, які є власниками об'єктів житлової нерухомості – всього, млн грн	115,2	142,3	171,1	188,7	187,1
– у % до загальної суми надходжень податку	3,2	2,9	3,0	2,4	2,6
Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, сплачений юридичними особами, які є власниками об'єктів нежитлової нерухомості – всього, млн грн	2721,9	3536,4	4013,6	5684,6	5688,2
– у % до загальної суми надходжень податку	74,8	72,4	69,7	72,7	79,9
Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, сплачений фізичними особами, які є власниками об'єктів житлової нерухомості – всього, млн грн	391,7	554,9	684,8	835,7	448,2
– у % до загальної суми надходжень податку	10,8	11,4	11,9	10,7	6,3
Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, сплачений фізичними особами, які є власниками об'єктів нежитлової нерухомості – всього, млн грн	407,2	648,7	889,4	1111,7	795,5
– у % до загальної суми надходжень податку	11,2	13,3	15,4	14,2	11,2

²² Розраховано автором на підставі даних Державного веб-порталу бюджету для громадян. URL: <https://openbudget.gov.ua/> (дата звернення: 20.05.2023).

Для фізичних осіб також передбачені пільги. Не вся нерухомість оподатковується. Так, не оподатковується:

а) 60 квадратних метрів (вираховується 390,0 грн) нерухомості у вигляді квартири;

б) 120 квадратних метрів (вираховується 780,0 грн) нерухомості у вигляді житлових будинків;

в) 180 квадратних метрів (вираховується 1 170,0 грн) різного виду нерухомості, яка є житловою.

Крім того, фізичні особи, які володіють житловою нерухомістю, загальною площею більше 300 квадратних метрів квартир та/або 500 квадратних метрів житлових будинків сплачують ще додатково податок у розмірі 25,0 тис грн на рік. І ця ставка в місті не змінюється вже багато років, а вона має враховувати можливості платника сплачувати податки з нерухомого майна. Переважно заможні люди мають у власності таку нерухомість.

Отже, в Україні за житлову нерухомість фізичні особи в 2022 році сплатили 448,2 млн грн. Це значно нижче показника попереднього року. За таку ж нерухомість рік тому громадяни сплатили 835,7 млн грн. Надходження податку в 2022 році складають 53,6 % минулорічних зарахувань. У відносних показниках у 2022 році за житлову нерухомість фізичні особи сплатили лише 6,3 % загальної суми надходжень податку на об'єкти нерухомого майна, відмінного від земельної ділянки. У 2021 році такий показник був вищим – 10,7 %.

Щодо нежитлової нерухомості, фізичні особи в 2022 році сплатили до місцевих бюджетів 795,5 млн грн податку. Це також значно нижче показника попереднього року. За таку ж нежитлову нерухомість рік тому фізичні особи сплатили до місцевих бюджетів 1111,7 млн грн. Це склало відповідно 11,2 % та 14,2 % загальної суми надходжень податку на об'єкти нерухомого майна, відмінного від земельної ділянки.

Отже, основним платником податку на нерухоме майно, відмінного від земельної ділянки до місцевих бюджетів є юридичні особи. Незначна тенденція збільшення податкового навантаження на фізичні особи, що намітилася з 2019 року та спостерігала свою тенденцію у 2020 та 2021 роках, завершилася у 2022 році із початком окупації території України та бомбардувань українських населених пунктів.

II. Наступна складова податку на майно – плата за землю. Вона включає орендну плату за землю та земельний податок. Платниками також є фізичні та юридичні особами – власники та землекористувачі.

Структура надходжень плати за землю до місцевих бюджетів у розрізі платників у 2018–2022 роках наведена в таблиці 9.

**Структура надходжень плати за землю до місцевих бюджетів
у розрізі платників у 2018–2022 роках²³**

Показники	РОКИ				
	2018	2019	2020	2021	2022
Земельний податок, сплачений юридичними особами – всього, млрд грн	8,2	11,5	10,8	11,8	9,7
<i>– у % до загальної суми надходжень плати за землю</i>	<i>30,0</i>	<i>34,9</i>	<i>34,3</i>	<i>33,5</i>	<i>32,9</i>
Орендна плата за землю, сплачена юридичними особами – всього, млрд грн	15,3	17,2	16,4	18,9	16,6
<i>– у % до загальної суми надходжень плати за землю</i>	<i>56,0</i>	<i>52,3</i>	<i>52,1</i>	<i>53,7</i>	<i>56,3</i>
Земельний податок, сплачений фізичними особами – всього, млрд грн	1,6	1,9	2,0	2,0	1,4
<i>– у % до загальної суми надходжень плати за землю</i>	<i>5,9</i>	<i>5,8</i>	<i>6,3</i>	<i>5,7</i>	<i>4,7</i>
Орендна плата за землю, сплачена фізичними особами – всього, млрд грн	2,2	2,3	2,3	2,5	1,8
<i>– у % до загальної суми надходжень плати за землю</i>	<i>8,1</i>	<i>7,0</i>	<i>7,3</i>	<i>7,1</i>	<i>6,1</i>

Так, фізичні особи у 2022 році сплатили земельного податку в розмірі 1,4 млрд грн. Це всього 4,7 % загального обсягу плати за землю. До того ж, частка за попередні роки була більшою. Максимальна питома вага земельного податку, сплаченого фізичними особами була зафіксована у 2020 році – 6,3 %, мінімальна – у 2022 році. Діапазон коливань складає 1,6 відсоткових пункти.

Ненабагато більшою є частка сплат фізичними особами орендної плати за землю. У 2022 році фізичні особи сплатили до бюджетів територіальних громад 1,8 млрд грн орендної плати. Це на 0,7 млрд грн менше сплат у 2022 році, коли вони досягли свого піку.

Загалом, у 2022 році фізичні особи сплатили 10,8 % плати за землю. Решта податкового навантаження приходилася на юридичні особи.

Отже, плату за землю сплачують фізичні особи, за ставками, що значно нижчі ставок, встановлених для юридичних осіб. І, на наш

²³ Розраховано автором на підставі даних Державного веб-порталу бюджету для громадян. URL: <https://openbudget.gov.ua/> (дата звернення: 20.05.2023).

погляд, це не є ефективним. Заможні верстви населення досі не несуть в Україні такого податкового навантаження, яке існує для заможних громадян Європейського Союзу стосовно оподаткування майна.

Фізичні особи – підприємці сплачують плату за землю за такими ж ставками, що й юридичні особи. Громадяни, що не займаються підприємницькою діяльністю, сплачують земельний податок за ставкою 0,03 % нормативної грошової оцінки землі. Це встановлено для власників та користувачів земельних ділянок, зайнятих житловим фондом.

III. Наступною складовою податку на майно є транспортний податок. Його сплачують фізичні та юридичні особи до бюджетів територіальних громад. Структура надходжень транспортного податку до місцевих бюджетів України в розрізі платників у 2018–2022 роках наведена на рисунку 7.

У 2018 та 2019 роках транспортний податок переважно сплачували фізичні особи. Ситуація змінилася в 2020 році, з якого податкове навантаження було перерозподілено на юридичних осіб. У 2022 році до бюджетів територіальних громад України від фізичних осіб надійшло лише 27,2 млн грн транспортного податку. З юридичних осіб надійшло 76,8 млн грн. У 2018 році до бюджетів були сплачені найбільші суми транспортного податку: 138,9 млн грн – з юридичних осіб, 176,0 млн грн – з фізичних осіб.

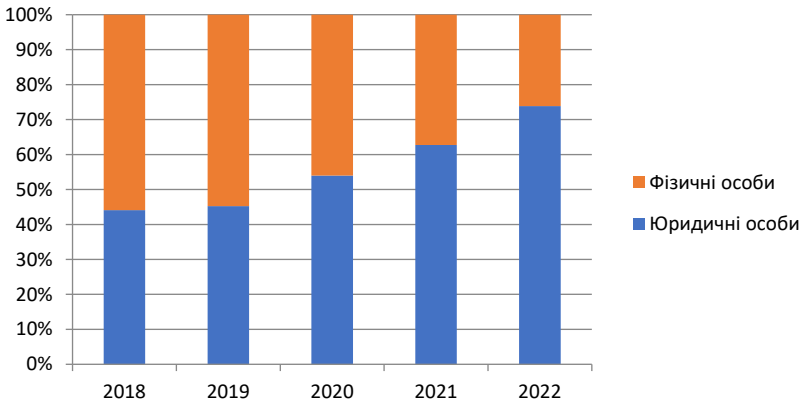


Рис. 7. Структура надходжень транспортного податку до місцевих бюджетів України в розрізі платників²⁴

²⁴ Розраховано автором на підставі даних Державного веб-порталу бюджету для громадян. URL: <https://openbudget.gov.ua/> (дата звернення: 20.05.2023).

Такий податок сплачують власники коштовних та нових автомобілів. Автомобілі до п'яти років служби лише оподатковуються таким податком. Коштовними вважають транспортні засоби, ціна яких вища 375 розмірів мінімальної заробітної плати. Так, як розмір мінімальної заробітної плати постійно переглядається, змінюється і база оподаткування.

У 2023 році дорогим вважається легковик, якщо його ринкова вартість становить: $6\,700 \text{ грн} \times 375 = 2\,512,5 \text{ тис. грн}$. У 2022 році середня ринкова вартість коштовного легкового автомобіля була на рівні $2\,437,5 \text{ тис. грн}$ ($6\,500 \text{ грн} \times 375$). Таких легкових автомобілів, наприклад, в Одеській міській територіальній громаді було 112. Марка, модель, рік випуску, об'єм циліндрів двигуна і тип палива – це основні критерії при визначенні середньої ринкової вартості автомобіля у 2023 році. Методика визначення такої вартості коштовних автомобілів затверджується Кабінетом Міністрів України та діє на всій території України, зменшуючи податкові повноваження органів місцевого самоврядування.

Отже, база оподаткування щорічно переглядається, а ставки – ні. В Одеській міській територіальній громаді транспортний податок стягується відповідно сталої ставки – 25 тис грн. На наш погляд, вона має переглядатися та зростати, наприклад, як зростають ціни на товари та послуги. Зможні власники автомобілів мають наповнювати бюджети територіальних громад, по дорогах яких вони їздять.

Громадяни України, крім місцевих податків (єдиного податку та податку на майно), сплачують до місцевих бюджетів місцеві збори.

Структура надходжень збору за місця для паркування транспортних засобів до місцевих бюджетів України в розрізі платників наведена на рисунку 8.

У 2022 році до бюджетів територіальних громад фізичні особи сплатили 16,3 млн грн збору за місця для паркування транспортних засобів. Це незначний розмір сплат збору, який порівняно із 2021 роком ще й зменшився.

Юридичні особи переважають у сплаті цього збору тому, що переважно вони влаштовують місця для паркування транспортних засобів. Фактично цей збір компенсують їм фізичні та юридичні особи під час сплати за паркування своїх авто.

Органи місцевого самоврядування мають подбати про збільшення надходження цього збору до їх бюджетів із одночасним вирішенням проблем напруження великих міст транспортними засобами. Високі ставки мають спонукати населення не використовувати автомобільний транспорт у місті.

Структура надходжень туристичного збору до місцевих бюджетів України в розрізі платників представлена на рис. 9.

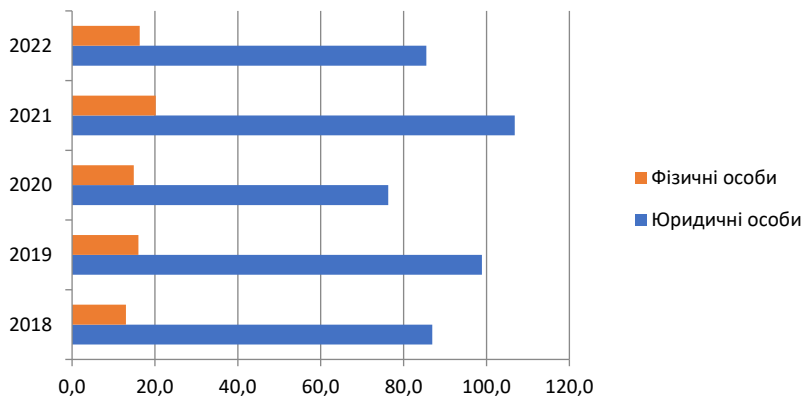


Рис. 8. Структура надходжень збору за місця для паркування транспортних засобів до місцевих бюджетів України в розрізі платників²⁵, млн грн

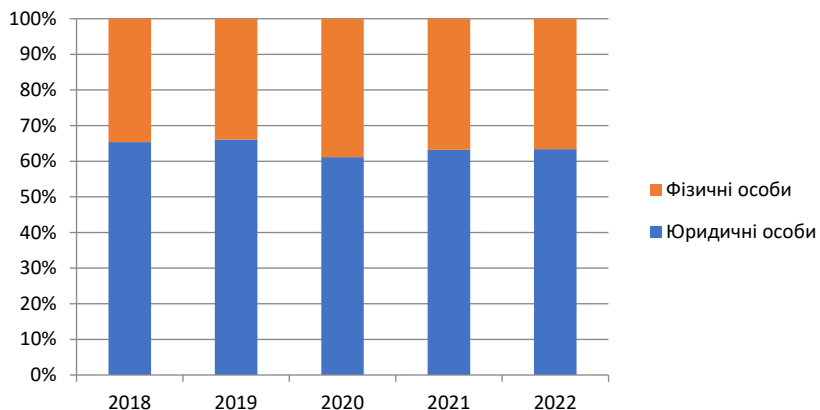


Рис. 9. Структура надходжень туристичного збору до місцевих бюджетів України в розрізі платників²⁶

²⁵ Розраховано автором на підставі даних Державного веб-порталу бюджету для громадян. URL: <https://openbudget.gov.ua/> (дата звернення: 20.05.2023).

²⁶ Розраховано автором на підставі даних Державного веб-порталу бюджету для громадян. URL: <https://openbudget.gov.ua/> (дата звернення: 20.05.2023).

Основні платники туристичного збору – це податкові агенти. Вони є переважно юридичними особами. Фактичне податкове навантаження, як і стосовно збору за місця для паркування транспортних засобів, несуть громадяни України.

Розглянемо особливості формування бюджету Одеської міської територіальної громади за рахунок податків з фізичних осіб.

Структура податкових надходжень бюджету Одеської міської територіальної громади наведена на рисунку 10.

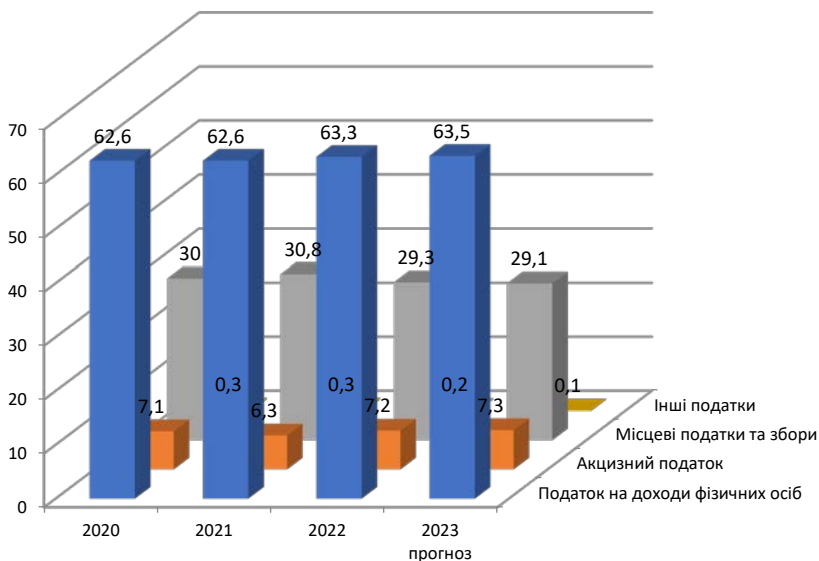


Рис. 10. Структура податкових надходжень бюджету Одеської міської територіальної громади²⁷, %

У податкових надходженнях податок на доходи фізичних осіб складає значну питому вагу. На 2023 рік прогнозована частка складає 63,5 %. Вона майже повторює показник попереднього року.

Також значну питому вагу займають місцеві податки та збори, переважним платником яких є юридичні особи.

У 2022 році до бюджету Одеської міської територіальної громади зараховано 6471,3 млн грн податку на доходи фізичних осіб. Це більше

²⁷ За даними Департаменту фінансів Одеської міської територіальної громади.

надходжень попереднього року на 832,4 млн грн. У 2023 році прогнозовано бюджет Одеською міською територіальною громадою одержить 6353,7 млн грн податку.

Динаміка надходжень ПДФО до бюджету Одеською міською територіальною громадою наведена на рисунку 11.

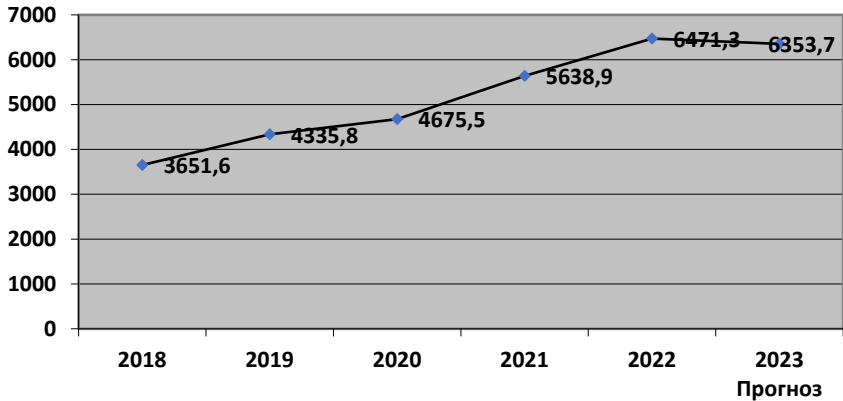


Рис. 11. Динаміка надходжень ПДФО до бюджету Одеською міською територіальною громадою²⁸, млн грн

З території Одеської міської територіальної громади до бюджетів усіх рівнів планується зібрати 9 927,7 млн грн.

Нормативи розмежування податку на доходи фізичних осіб у 2023 році, становлять:

21% – до Державного бюджету – 2 084,8 млн грн;

15% – до обласного бюджету – 1 489,2 млн грн;

64% – до бюджету Одеської міської територіальної громади – 6353,7 млн грн.

Прогнозна структура формування сплат податку на доходи фізичних осіб до бюджету Одеської міської територіальної громади у 2023 році наведена на рисунку 12.

З рисунку ми бачимо, що в основному фізичні особи сплачують податок з доходів фізичних осіб із такого джерела доходів, як заробітна плата.

На 2023 рік планується отримати до бюджету Одеської міської територіальної громади 76,7% податку із заробітних плат. Це складає 4871,3 млн грн.

²⁸ За даними Департаменту фінансів Одеської міської територіальної громади.



Рис. 12. Прогнозна структура формування сплат ПДФО до бюджету Одеської міської територіальної громади у 2023 році²⁹, %

У 2023 році прогнозується зарахувати до бюджету Одеської міської територіальної громади 1200,0 млн грн податку на доходи з грошового забезпечення військовослужбовців. Це складає 18,9% загального обсягу податку на доходи фізичних осіб.

3. Оцінка результативності фіскальної та регулюючої функцій податків з фізичних осіб

Продовжуючи дослідження, проведемо оцінювання результативності оподаткування фізичних осіб. Приділимо особливу увагу змінам доходів фізичних осіб, та наскільки такі зміни відбиваються на змінах надходжень ПДФО до бюджетів усіх рівнів.

Темпи зростання номінальних доходів населення та заробітних плат, надходжень ПДФО та військового збору в Україні наведено на рисунку 13.

Представлені дані свідчать про сповільнення темпів зростання доходів населення. Високі показники спостерігаємо в 2016, 2017 та 2018 роках. Темпи зростання доходів населення склали 126,6 %, 134,6 % та 126,5 % відповідно. У 2019 році темпи скоротилися до 114,6 %. У 2020 році темпи зростання доходів населення склали лише 104 %. У 2021 році ситуація виправилася. Результат зростання доходів

²⁹ За даними Департаменту фінансів Одеської міської територіальної громади.

населення склав 112,3 %. У 2022 році завдяки таким факторам темпи зростання номінальних доходів населення перевищили 105%:

- суттєве зростання сум грошового утримання військовослужбовців, особливо у II половині 2022 року;
- зростання виплат заробітних плат державним службовцям. Також таке збільшення більше стосується другого півріччя 2022 року.

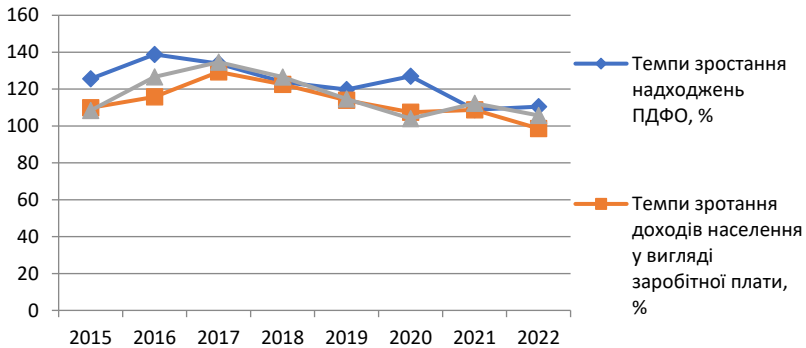


Рис. 13. Темпи зростання номінальних доходів населення та заробітних плат, надходжень ПДФО та військового збору в Україні³⁰

Представлені дані свідчать також про менші темпи зростання доходів населення у вигляді заробітної плати порівняно із темпами зростання загальних доходів населення. Високі показники спостерігаємо також в 2016, 2017 та 2018 роках. Темпи зростання доходів населення у вигляді заробітної плати склали 115,8 %, 129,3 % та 122,5 % відповідно. У 2019 році темпи скоротилися до 113,9 %, у 2020 році темпи зростання доходів населення у вигляді заробітної плати були найнижчими та склали лише 107,4 %. У 2021 році ситуація покращилася. Результат зростання доходів населення у вигляді заробітної плати склав 108,7 %. У 2022 році номінальні доходи населення у вигляді заробітної плати зменшилися на 1,4 % порівняно із минулорічним показником.

Відповідно, представлені дані вплинули на темпи зростання надходжень ПДФО та військового збору до бюджетів усіх рівнів. Високі

³⁰ Розраховано автором за даними Державного веб-порталу бюджету для громадян URL: <https://openbudget.gov.ua/> (дата звернення: 20.05.2023) та Статистики доходів та умов життя населення за 2015–2022 роки / Державна служба статистики України. URL: <https://www.ukrstat.gov.ua/><https://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 02.06.2023).

показники зростання надходження податку та збору спостерігаємо в 2015, 2016, 2017 та 2018 роках. Темпи зростання надходжень ПДФО та військового збору до бюджетів усіх рівнів склали 125,6 %, 138,8 %, 133,8 % та 123,8 % відповідно. У 2019 році темпи скоротилися до 119,8 %. У 2020 році темпи зростання надходжень знову збільшилися та склали 127,0 %. У 2021 році ситуація суттєво погіршилася. Результат зростання надходжень ПДФО та військового збору до бюджетів усіх рівнів склав 108,8 %. У 2022 році темпи зростання надходжень податку та збору навіть збільшилися, порівняно із минулим роком та склали 110,5 %.

Дослідження зміни номінальних доходів населення та зміни надходжень податку на доходи населення, а також військового збору обумовили розрахунок податкового навантаження на доходи фізичних осіб цього податку та збору, або їх ефективної ставки (таблиця 10).

Таблиця 10

Результати розрахунку ефективної середньої ставки ПДФО та військового збору в Україні³¹

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Надходження ПДФО та військового збору до бюджетів усіх рівнів, млрд грн	138,8	185,7	229,9	275,5	349,8	380,7	420,7
Номінальні доходи населення, млрд грн	2051,3	2652,1	3248,7	3699,3	3972,4	4319,2	4563,5
Ефективна ставка ПДФО та військового збору, %	6,77	7,00	7,08	7,45	8,80	8,81	9,22

Вона розраховується як відношення загальної суми надходжень податку на доходи фізичних осіб та військового збору до бюджетів усіх рівнів та загальної суми номінальних доходів населення.

Отже, розрахункова ефективна ставка ПДФО та військового збору поступово зростає. У 2016 році вона складала 6,77 %, у 2017 році збільшилася до 7,00 %. У 2018 році темп зростання скоротився і показник досяг рівня 7,08 %. У 2019 році розрахункова ефективна ставка ПДФО та військового збору склала вже 7,45 %. У 2020 та 2021 роках

³¹ Розраховано автором за даними Державного веб-порталу бюджету для громадян URL:<https://openbudget.gov.ua/> (дата звернення: 20.05.2023) та Статистики доходів та умов життя населення за 2016–2022 роки / Державна служба статистики України. URL: <https://www.ukrstat.gov.ua/><https://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 02.06.2023).

ефективна ставка майже не змінювалася: 8,80 % – у 2020 році та 8,81 % – у 2021 році. У 2022 році ефективна ставка ПДФО та військового збору склала 9,22 % – максимальне значення за період, який ми обрали для проведення нашого дослідження.

Розрахуємо продуктивність ПДФО та військового збору. Вона розраховується як відношення ефективної ставки ПДФО та військового збору до основної нормативної ставки (18 % та 1,5 %) (рис. 14).

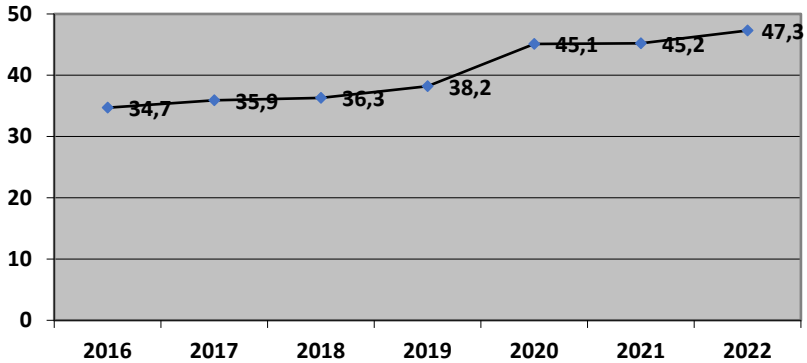


Рис. 14. Динаміка результатів продуктивності ПДФО та військового збору³², %

Відповідно, ми спостерігаємо збільшення продуктивності податку на доходи фізичних осіб та військового збору. У 2022 році показник був максимальним – 47,3 %, що на 12,6 відсоткових пункти більше мінімального показника продуктивності податку та збору 2016 року.

Показник продуктивності дозволяє розрахувати втрати бюджету від надання пільг з податку на доходи фізичних осіб та військового збору від застосування нижчих, ніж основні – 18 % та 1,5 % ставок оподаткування.

Втрати бюджетів усіх рівнів від пільг з податку на доходи фізичних осіб та військового збору наведені за 2015–2022 роки на рисунку 15.

За нашими підрахунками, бюджети всіх рівнів недоотримали податку на доходи фізичних осіб та військового збору 469,2 млрд грн внаслідок надання пільг та звільнення від оподаткування деяких доходів громадян.

³² Розраховано автором за даними Державного веб-порталу бюджету для громадян URL:<https://openbudget.gov.ua/> (дата звернення: 20.05.2023) та Статистики доходів та умов життя населення за 2016–2022 роки / Державна служба статистики України. URL: <https://www.ukrstat.gov.ua/><https://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 02.06.2023).

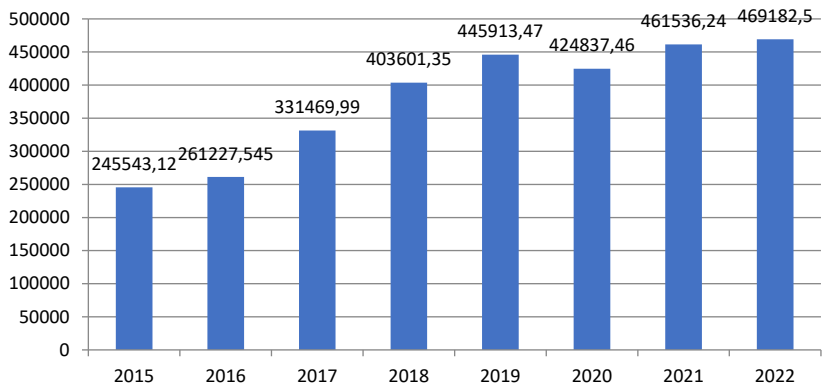


Рис. 15. Втрачені бюджетів усіх рівнів від пільг з податку на доходи фізичних осіб та військового збору³³, млн грн

Проведений нами аналіз показав структуру податкового навантаження на фізичних осіб в Україні. Проте, слід також враховувати той факт, що громадяни країни під час придбання товарів та послуг фактично сплачують акцизний податок, податок на додану вартість та компенсують ввізне мито своїм продавцям. І лише ці останні перераховують ПДВ та акцизний збір до державного бюджету.

Серед фізичних осіб лише підприємці законодавством визначені платниками ПДВ та акцизного збору. Фактичне податкове навантаження від стягнення податків на споживання несуть фізичні особи. Скористуємося даними Державної служби статистики України щодо кінцевих споживчих витрат домогосподарств. Це той обсяг сплати грошових коштів за товари, роботи та послуги, які переважно оподатковуються ПДВ за ставкою 20 %. Винятком є деякі товари, наприклад ліки. Не поглиблюючи аналіз щодо таких товарів, не будемо на них звертати увагу.

Вирахуємо від кінцевих споживчих витрат домогосподарств ПДВ за ставкою 20 %. ПДВ знаходиться в ціні цих благ, тому витрати поділимо на шість. Розрахунок обсягу ПДВ від споживачів – фізичних осіб в Україні наведено в таблиці 11.

³³ Розраховано автором за даними Державного веб-порталу бюджету для громадян URL: <https://openbudget.gov.ua/> (дата звернення: 20.05.2023) та Статистики доходів та умов життя населення за 2015–2022 роки / Державна служба статистики України. URL: <https://www.ukrstat.gov.ua/><https://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 02.06.2023).

Розрахунок обсягу ПДВ від споживачів – фізичних осіб в Україні³⁴

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Кінцеві споживчі витрати домогосподарств, млрд грн	1331,5	1569,7	1977,6	2438,8	2918,3	3054,0	3717,8
Частка кінцевих споживчих витрат домогосподарств в загальному обсязі споживання фізичних та юридичних осіб, %	77,3	77,2	74,3	76,0	78,8	78,1	78,5
Розрахунковий обсяг ПДВ від споживачів – фізичних осіб, млрд грн	221,9	261,6	329,6	406,5	486,4	509,0	619,6
Фактичні надходження ПДВ з урахуванням відшкодування, млрд грн	246,9	235,5	314,0	374,5	378,7	400,6	536,5

Отримані нами розрахунки свідчать про те, що розрахунковий обсяг ПДВ від споживачів – фізичних осіб перевищує загальний обсяг надходження податку до державного бюджету України з 2016 року. Також він суттєво перевищує надходження від податку на доходи фізичних осіб та військового збору до бюджетів усіх рівнів. Це свідчить про перекося у податковій системі України в бік непрямого

³⁴ Розраховано автором за даними Державного веб-порталу бюджету для громадян URL:<https://openbudget.gov.ua/> (дата звернення: 20.05.2023) та Статистики кінцевих споживчих витрат домогосподарств за 2015–2021 роки / Державна служба статистики України. URL: <https://www.ukrstat.gov.ua/><https://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 03.06.2023).

оподаткування. Воно є менш справедливим та не вирівнює доходи населення. Заради наповнення бюджетів в Україні податки з фізичних осіб позбавлені регулюючої ролі зовсім.

4. Вектори інклюзивної модернізації системи оподаткування фізичних осіб в Україні

У результаті проведеного аналізу ефективності чинної системи оподаткування фізичних осіб нами були виявлені численні суттєві проблеми. Ми виділимо головні з них:

- рівень бідності населення залишається високим. Про це свідчить незначне зростання номінальних доходів населення та заробітних плат;
- високий рівень безробітного населення, який за прогнозами Уряду України зменшуватися не буде;

- несуттєвий темп зростання доходів населення, одержаних у вигляді заробітної плати. У період військового стану обсяги заробітних плат знижуються, крім працівників сектору загального державного управління. Зростають грошові виплати військовослужбовцям;

- суттєві втрати бюджетів усіх рівнів внаслідок застосування пільг та звільнення від оподаткування деяких доходів громадян, що майже не пов'язано із вирівнюванням доходів населення;

- розрахункові надходження податків до бюджетів від споживання значно перевищують фактичні надходження від податків з доходів громадян, що свідчить про перекоси податкової системи в бік непрямого оподаткування;

- податок на майно переважно сплачують юридичні особи, які розраховують податкові зобов'язання за більш високими ставками, ніж фізичні особи. На наш погляд, податок на майно повинні переважно сплачувати фізичні особи, що дозволить вирівнювати фінансові можливості населення. Високі ж ставки податку на майно юридичних осіб закладаються у собівартість вироблених товарів та наданих послуг і, в кінцевому підсумку, будуть сплачені громадянами в ціні товарів під час придбання ринкових благ;

- надходження туристичного збору з фізичних та юридичних осіб – податкових агентів є незначним у доходах бюджетів територіальних громад. Ставка є низькою, відповідно, податкове навантаження на туристів є незначним;

- недостатніми є обсяги надходжень збору за місця для паркування транспортних засобів до бюджетів територіальних громад. Одночасно є проблема завантаження великих міст транспортними засобами, особливо вантажними та великогабаритним.

Крім того, досі дані статистики доходів Державного комітету статистики України не обліковують неофіційні доходи фізичних осіб. Існує велика проблема ухилення фізичних осіб від оподаткування.

Виявлені негативні фактори мають бути усунені такими основними шляхами інклюзивної оптимізації системи оподаткування фізичних осіб, яка має включати всі можливі аспекти цієї системи.

Слід законодавчо передбачити більш швидке зростання рівнів мінімальної заробітної плати. Повинен бути реальним і прожитковий мінімум для різних категорій фізичних осіб. Розмір мінімальної заробітної плати повинен бути не меншим розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб.

Держава має зосередити зусилля на вирівнюванні доходів населення. Для цього мають бути запроваджені регулюючі механізми прибуткового оподаткування громадян. Запровадження прогресії в оподаткування є не тільки бажаною, а обов'язковою умовою. Це дозволить збільшити податкове навантаження на більш заможні верстви населення.

В Україні державна влада має, шляхом державного регулювання, сприяти збільшенню рівня зайнятості населення в країні. Необхідно організувати працю громадян по відновленню пошкоджених будівель та споруд, з прибирання територій та їхнього облаштування, що підверглися бомбардуванням. Це дозволить також державі заощадити фінансові ресурси, які мають бути направлені на виплату допомоги по безробіттю та на соціальний захист населення.

Також повинні бути створені додаткові робочі місця в тих адміністративно-територіальних одиницях, де рівень життя населення найгірший. Це особливо стосується сільських місцевостей. Інвестиції в сільське господарство та переробну галузь мають підтримати такі депресивні території. Як наслідок, збільшиться експортний потенціал країни, в тому числі завдяки продукції, що пройшла переробку. Буде зменшена потреба у додаткових дотаціях та субвенціях з державного бюджету до таких місцевостей. Зменшиться напруга щодо трудової міграції у великі міста. Зростуть надходження податків з доходів фізичних осіб до місцевих бюджетів.

Необхідно зробити необхідних кроків щодо усунення практик трудових відносин без оформлень трудових договорів. Тут допоможуть вирішити проблему високі штрафні санкції, перевірки підприємств, діяльність яких неспівставна із кількістю зареєстрованих працівників тощо. Оформлення всіх трудових відносин приведе до збільшення платежів до бюджету податку на доходи фізичних осіб, військового

збору, а також збільшить надходження до Пенсійного фонду України та фондів соціального страхування.

Необхідно реалізувати комплекс заходів, які дозволили б населенню збільшити свою економічну активність щодо одержання додаткових доходів, підвищити стимули до праці, яка б гідно оплачувалася. Необхідно спростити процедуру реєстрації та припинення підприємницької діяльності. Особливо важка і трудомістка процедура закриття підприємницької діяльності, що потребує багато часу та витрат у фізичних осіб, стримує останніх від бажань ризикувати для одержання прибутків.

Втрати бюджетів усіх рівнів внаслідок застосування пільг, а також знижених ставок від оподаткування доходів фізичних осіб мають бути виправдані та економічно ефективні. Якщо держава втрачає фінансові ресурси, а економічна діяльність населення не активізується, варто скасувати такі пільги.

Необхідно запровадити неоподатковуваний мінімум для доходів громадян. Їм мають користуватися усі громадяни. Пропонуємо встановити неоподатковуваний мінімум в розмірі реального прожиткового мінімуму для працездатних осіб. Це дозволить зменшити податкове навантаження на менш заможні верстви населення.

Необхідно перейти від практики переважного оподаткування населення непрямими податками на оподаткування прямими податками. Вони є більш справедливими. Крім того, населення буде чітко знати обсяг фінансових ресурсів, якій довелось сплатити державі в обмін на ті суспільні блага, які воно споживає. Доречно запровадити, крім основної ставки податку на додану вартість, понижену ставку, хоча б на продукти харчування ціною до 20 доларів США в еквіваленті за один кілограм.

Податок на майно переважно мають сплачувати фізичні особи. Ставки для фізичних осіб мають бути суттєво збільшені. Заможна фізична особа має багато сплачувати. Саме майнове оподаткування допоможе в цьому. Це дозволить вирівнювати фінансові можливості населення. Для того, щоб податок на майно запрацював, органи місцевого самоврядування повинні мати всю необхідну інформацію про об'єкти нерухомості, його ринкову вартість. Саме від ринкової вартості об'єктів нерухомості має залежати податкові зобов'язання. Ставки ж податку на майно юридичних осіб мають бути аналогічні ставкам для фізичних осіб, щоб не призводити до зростання споживчих цін на товари та послуги.

Надходження туристичного збору з фізичних та юридичних осіб – податкових агентів мають бути збільшені. Ставка має бути підвищена.

Це надасть додаткових фінансових ресурсів бюджетам територіальних громад. Всі туристи, їхні витрати на проживання мають бути обліковані.

Необхідно збільшити обсяги надходжень збору за місця для паркування транспортних засобів до бюджетів територіальних громад. Одночасною має бути вирішена проблема завантаження великих міст транспортними засобами, особливо вантажними та великогабаритним. Високі ставки такого збору забезпечать надходження до бюджетів територіальних громад та вимагатимуть від населення користуватися громадським транспортом, власним електричним транспортом, велосипедами. Таке рішення знизить екологічне навантаження на населені пункти.

Отже, оподаткування фізичних осіб, його організація сприяє формуванню заможного суспільства, а також чинить вплив на податкову конкурентоспроможність країни на світовому рівні. Скоріше за все, податкове навантаження з прямих та непрямих податків на громадян не є вирішальним чинником під час обрання країни для інвестування, проте воно дуже важливе при обранні країни з метою міграції робочої сили, або переселення на постійній основі. Податкова конкурентність можлива і важлива серед регіонів країни. Тому, зробимо підсумок, що наразі в Україні податок на доходи фізичних осіб та інші податків з фізичних осіб, які досі мало регулюють та вирівнюють доходи населення, мало надають стимулів економічній активності, поступово через інклюзивну модернізацію системи оподаткування фізичних осіб мають набутися сучасного конкурентоспроможного вигляду.

ВИСНОВКИ

Отже, фізичні особи сплачують зі своїх кишень до бюджетів усіх рівнів значні обсяги зароблених коштів. У 2022 році тільки податків з доходів вони сплатили 420,7 млрд грн. Це в 3,2 рази більше, ніж юридичні особи сплатили зі своїх прибутків. Надходження податку на доходи фізичних осіб та військового збору до бюджетів усіх рівнів поступово зростають і в абсолютному виміри, і відносно обсягів ВВП. Однак зростання податкового навантаження на працю в Україні виявилось незначним порівняно із середнім показником по країнах Європейського Союзу.

Щодо структури надходжень податку на доходи фізичних осіб та військового збору в розрізі платників податків, було встановлено, що частка податку та збору, сплачені із заробітної плати, зменшується, а з грошових виплат військовослужбовцям, навпроти, збільшується. Це відобразилося і на структурі надходження ПДФО та військового збору

за різними видами економічної діяльності платників. Основними платниками податку та збору залишаються бюджетні установи, до яких віднесені і оборонні та правоохоронні структури.

Податок на доходи фізичних осіб був та залишається основним доходним джерелом місцевих бюджетів. До бюджетів територіальних громад фізичні особи-підприємці також сплачують єдиний податок. У 2022 році надходження єдиного податку з фізичних осіб скоротилися, зменшилася і частка надходження єдиного податку з фізичних осіб відносно загальної суми надходжень цього податку.

Фізичні особи, крім єдиного податку, у складі місцевих податків сплачують податок на майно, який має декілька складових. Податкове навантаження на фізичних осіб є мінімальним через низькі ставки. Юридичні особи сплачують податок на майно за великими ставками, який включається до собівартості вироблених товарів та послуг. Кінцеві споживачі компенсують втрати від оподаткування.

Громадяни в Україні, крім місцевих податків (єдиного податку та податку на майно) сплачують до бюджету місцеві збори: за місця для паркування транспортних засобів та туристичний збір. Вони займають незначну питому вагу навіть у загальному обсязі місцевих податків та зборів та майже зовсім невідчутні у доходах місцевих бюджетів. Крім того, основними платниками місцевих зборів є юридичні особи, хоча фактично їх сплачують фізичні особи.

Подібна до загальноукраїнської тенденції сплат громадянами податків та зборів до місцевих бюджетів є практика формування бюджету Одеської міської територіальної громади.

Під час оцінювання результативності фіскальної та регулюючої функцій податків з фізичних осіб було проведено дослідження зміни номінальних доходів населення та зміни надходжень податку на доходи фізичних осіб, а також проведено розрахунок податкового навантаження ПДФО та військового збору на доходи фізичних осіб, або ефективної ставки ПДФО та військового збору. У 2022 році ефективна ставка склала 9,22 % – це максимальне значення за період дослідження. Відповідно, це знайшло своє відображення на показнику продуктивності ПДФО та військового збору. Він зростає. У 2022 році показник був максимальним – 47,3 %, що на 12,6 відсоткових пункти більше мінімального показника продуктивності податку та збору 2016 року.

Показник продуктивності дозволив розрахувати втрати бюджету від надання пільг з податку на доходи фізичних осіб та військового збору від застосування нижчих, ніж основні – 18 % та 1,5 % ставок оподаткування. Так, за нашими підрахунками, бюджети всіх рівнів

недоотримали податку на доходи фізичних осіб та військового збору в розмірі 469,2 млрд грн внаслідок надання пільг та звільнення від оподаткування деяких доходів громадян.

Проведений нами аналіз показав структуру податкового навантаження на фізичних осіб в Україні. Проте, слід також враховувати той факт, що громадяни країни під час придбання товарів та послуг фактично сплачують акцизний податок, податок на додану вартість та компенсують ввізне мито своїм продавцям. І лише ці останні перераховують ПДВ та акцизний збір до державного бюджету. Серед фізичних осіб лише підприємці законодавством визначені платниками ПДВ та акцизного збору. Фактичне податкове навантаження від стягнення податків на споживання несуть фізичні особи. Воно значне та перевищує навантаження на доходи громадян, що не є ефективним.

У результаті проведеного аналізу ефективності чинної системи оподаткування фізичних осіб нами було виявлені численні суттєві проблеми. Ми виділили головні з них. Виявлені негативні фактори мають бути усунені такими основними шляхами інклюзивної оптимізації системи оподаткування фізичних осіб, яка має включати всі можливі аспекти цієї системи:

- детінізація доходів населення;
- створення додаткових робочих місць в тих адміністративно-територіальних одиницях, де рівень життя населення найгірший;
- сприяння збільшенню рівня зайнятості населення в країні;
- запровадження прогресивної шкали оподаткування ПДФО;
- введення неоподаткованого мінімуму доходів для громадян;
- перехід від практики переважного оподаткування населення непрямыми податками на оподаткування прямими податками;
- податок на майно переважно мають сплачувати фізичні особи, необхідно змінити базу майнового оподаткування на ринкову вартість майна;
- ставка туристичного збору має бути підвищена. Усі туристи, їхні витрати на проживання мають бути обліковані;
- вирівняти податкове надходження з плати за землю між фізичними та юридичними особами.

АНОТАЦІЯ

У розділі автором досліджені результати формування доходів бюджетів усіх рівнів України податками та зборами з фізичних осіб. Оцінено податкове навантаження на працю в Україні та в зарубіжних країнах. Проаналізовані надходження податків з фізичних осіб до

місцевих бюджетів України. Досліджена доходна частина бюджету Одеської міської територіальної громади, яка сформована за рахунок податків та зборів з громадян. Проведена оцінка результативності фіскальної та регулюючої функцій податків з фізичних осіб. Розкриті проблеми оподаткування фізичних осіб в Україні. Розроблені основні заходи інклюзивної оптимізації системи оподаткування фізичних осіб, яка має включати всі можливі аспекти цієї системи та всі існуючі бази оподаткування громадян.

Література

1. Задорожня Л. А. Регулятивна ефективність персонального прибуткового податку: приклад України : дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08. Ірпінь, 2019. 293 с.
2. Швабій К. Трансформація персонального прибуткового податку в Україні. *Економічний вісник. Серія : фінанси, облік, оподаткування*. 2019. Випуск 3. С. 48–58.
3. Іванюк В. Е. Модернізація системи оподаткування доходів фізичних осіб в Україні : дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08. Київ, 2019. 282 с.
4. Лютий І. О., Іванюк В. Е. Оподаткування доходів фізичних осіб та місцеві фінанси: суперечності й перспективи їх розв'язання. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. 2018. № 1(196). С. 53–59.
5. Державний веб-портал бюджету для громадян. URL: <https://openbudget.gov.ua/> (дата звернення: 20.05.2023).
6. Номінальний ВВП, мінімальна заробітна плата, середня заробітна плата за 2001–2022 роки / Міністерство фінансів України. URL: <https://index.minfin.com.ua/> (дата звернення: 02.06.2023).
7. Про Державний бюджет України на 2022 рік : Закон України від 2 грудня 2021 року № 1928-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1928-20#Text> (дата звернення: 25.05.2023).
8. Про Державний бюджет України на 2023 рік : Закон України від 3 листопада 2022 року № 2710-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2710-20#Text> (дата звернення: 25.05.2023).
9. Питання деяких виплат військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу, поліцейським та їх сім'ям під час дії воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2022 р.

№ 168 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/168-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 25.05.2023).

10. Дані Міністерства фінансів України. URL: https://www.mof.gov.ua/uk/macroeconomic_forecast_for_2020-2022-379 (дата звернення 15.11.2022).

11. Статистика кінцевих споживчих витрат домогосподарств за 2015–2021 роки / Державна служба статистики України. URL: <https://www.ukrstat.gov.ua/https://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 03.06.2023).

12. Статистика доходів та умов життя населення за 2015–2022 роки / Державна служба статистики України. URL: <https://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 02.06.2023).

13. Revenue Statistics 2020: The Initial Impact of COVID-19 on OECD Tax Revenues. DOI: <https://doi.org/10.1787/6e87f932-en> (дата звернення: 10.11.2022).

Information about the autor:

Iryna Volokhova

D.Sc. in Economic,

Professor at the Department of Finance

Odessa National Economics University

8, Preobrazhenska str., Odesa, 65082, Ukraine