

**Міністерство освіти і науки України
Західноукраїнський національний університет
Факультет фінансів та обліку
Кафедра фінансів ім. С.І. Юрія**

Войцеховська Марія Іванівна

**ПОДАТОК НА ДОХОДИ ФІЗИЧНИХ ОСІБ У ФОРМУВАННІ ДОХОДІВ
МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ/ PERSONAL INCOME TAX IN THE
FORMATION OF LOCAL BUDGET REVENUES**

спеціальність: 072 Фінанси, банківська справа та страхування
випускна кваліфікаційна робота за освітнім ступенем «магістр»

Виконала студентка
групи ФФм-21
Войцеховська М. І.

Науковий керівник:
д.е.н., професор
Горин В.П.

Випускну кваліфікаційну роботу
допущено до захисту: "___" ____ 20__р.

Завідувач кафедри

_____ **А.І. Крисоватий**

ТЕРНОПІЛЬ – 2023

АНОТАЦІЯ

Войцеховська М. І. Податок на доходи фізичних осіб у формуванні доходів місцевих бюджетів. Рукопис.

Дослідження на здобуття освітнього ступеня «магістр» за спеціальністю 072 – Фінанси, банківська справа та страхування, освітньо-професійна програма «Фінанси» – Західноукраїнський національний університет, Тернопіль, 2023.

У роботі розкрито роль оподаткування доходів фізичних осіб у формуванні доходів місцевих бюджетів, пропорції розподілу сплачених сум податку між бюджетами різного рівня; проведено аналіз практики планування надходжень місцевих бюджетів від податку на доходи фізичних осіб в Україні, розкрито проблемні аспекти практики їхнього виконання; висвітлений зарубіжний досвід використання персонального прибуткового оподаткування для формування бюджетних ресурсів, а також визначено резерви збільшення надходжень від податку на доходи фізичних осіб до місцевих бюджетів України в сучасний період.

ANNOTATION

Voytsehovska M. I. Personal income tax in the formation of local budget revenues. Manuscript.

Doctoral studies for the education level “Master’s Degree” with the title 072 – “Finance, Banking and Insurance”, Educational and vocational training program “Finance” – West-Ukrainian National University, Ternopil, 2023.

The work reveals the role of personal income taxation in the formation of local budget revenues, the proportion of the distribution of PIT tax revenues amounts between different levels budgets; an analysis of practice of local budget revenues planning from personal income tax in Ukraine was carried out, problematic aspects of their execution were revealed; the foreign experience of personal income taxation using for budgetary resources formation is highlighted, as well as the reserves for the local budgets income increasing from the personal income tax in Ukraine in the modern period are determined.

Зміст

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Вступ..... | 4 |
| Розділ 1. Теоретичні засади податку на доходи фізичних осіб як джерела формування доходів бюджету..... | 8 |
| 1.1. Необхідність, зміст та особливості оподаткування доходів фізичних осіб як методу формування бюджетних ресурсів..... | 8 |
| 1.2. Особливості розподілу надходжень податку на доходи фізичних осіб між рівнями бюджетної системи..... | 17 |
| Висновки до розділу 1..... | 24 |
| Розділ 2. Практика використання податку на доходи фізичних осіб як джерела формування місцевих бюджетів..... | 26 |
| 2.1. Особливості планування надходжень місцевих бюджетів від податку на доходи фізичних осіб..... | 26 |
| 2.2. Загальні тенденції і територіальні відмінності формування бюджетних ресурсів від податку на доходи фізичних осіб..... | 33 |
| Висновки до розділу 2..... | 44 |
| Розділ 3. Шляхи оптимізації формування доходів місцевих бюджетів за рахунок податку на доходи фізичних осіб..... | 47 |
| 3.1. Зарубіжний досвід персонального прибуткового оподаткування та можливості його застосування в Україні..... | 47 |
| 3.2. Резерви збільшення надходжень податку на доходи фізичних осіб до місцевих бюджетів..... | 55 |
| Висновки до розділу 3..... | 64 |
| Висновки..... | 66 |
| Список використаних джерел..... | 72 |

ВСТУП

Реформу децентралізації характеризують як одну із найбільш успішних реформ сучасного періоду державотворення в Україні. Вона передбачає значне розширення повноважень органів місцевого самоврядування щодо формування власних доходів місцевих бюджетів. Обґрунтованість такого кроку пояснюється необхідністю збалансування видаткових повноважень місцевої влади та наявних у неї бюджетних ресурсів. Без цього поняття місцевого самоврядування не має реального змісту. Незважаючи на розширення в рамках проведення реформи доходних джерел місцевих бюджетів від місцевих податків та зборів, фінансову основу місцевого самоврядування продовжують формувати надходження від загальнодержавних фіскальних платежів, насамперед від податку на доходи фізичних осіб.

В сучасних умовах податок на доходи фізичних осіб не тільки виступає основним джерелом бюджетних ресурсів на місцевому рівні, але й має значний потенціал як інструмент економічного і соціального регулювання. За допомогою цього податку держава має можливість впливати на формування інвестиційних ресурсів населення, регулювати показники диференціації суспільних верств за рівнем доходів. Податок на доходи фізичних осіб розглядають також як дієвий інструмент міжбюджетних відносин, який займає ключове місце у визначенні обсягів бюджетних трансфертів. Попри вагомий потенціал податку, органи місцевого самоврядування не мають повноважень впливати на його елементи, концентруючи свою увагу на питаннях підвищення ефективності його сплати, контролю за ухиленням від виконання податкових зобов'язань, нарощуванням бази оподаткування.

Питання формування надходжень місцевих бюджетів від прямих податків на доходи населення перебувають серед головних пріоритетів наукових розвідок представників вітчизняної фінансової науки. Вони розглянуті у наукових працях таких вчених, як Л. Баранник, П. Бечко, В. Горин, В. Данилишин, В. Дем'янишин, О. Десятнюк, Н. Дутова, Л. Задорожня, О. Кириленко, А. Крисоватий, І. Луніна,

З. Лободіна, В. Письменний, Л. Сідельникова, А. Соколовська, Ф. Ткачик, О. Тулай, І. Чугунов та інших науковців. У зарубіжній фінансовій науці питання особистого прибуткового оподаткування і його зв'язок з формуванням бюджетних ресурсів представлені у наукових публікаціях Р. Бірда, Л. Штейна, С. Ілмаза, Р. Масгрейва, Г. Поллака та інших вчених. Незважаючи на значну увагу до цієї проблематики, дотепер не вирішеними залишаються питання оцінки специфіки формування надходжень від оподаткування доходів фізичних осіб в умовах війни та економічної нестабільності, посилення регуляторного впливу податку на економічні й соціальні процеси в країні. Це визначає мотивацію вибору теми кваліфікаційної роботи, формулювання її мети і завдань.

Мета роботи полягає у розкритті теоретичних засад і практики формування доходів місцевих бюджетів від податку на доходи фізичних осіб, оцінити вплив воєнного стану на структурно-динамічні показники цих надходжень, а також за підсумками цього дослідження виробити об'єктивні висновки і пропозиції щодо виправлення наявних проблемних моментів і залучення резервів збільшення бюджетних ресурсів органів місцевого самоврядування від оподаткування доходів населення.

Для досягнення цієї мети у кваліфікаційній роботі були вирішені **завдання**:

- розкрито необхідність, зміст та особливості оподаткування доходів фізичних осіб як методу формування бюджетних ресурсів;
- охарактеризовані особливості розподілу надходжень податку на доходи фізичних осіб між рівнями бюджетної системи;
- проаналізовано реалії планування надходжень місцевих бюджетів від податку на доходи фізичних осіб;
- оцінені загальні тенденції й територіальні відмінності формування бюджетних ресурсів від податку на доходи фізичних осіб;
- вивчено зарубіжний досвід персонального прибуткового оподаткування та можливості його застосування в Україні;
- окреслені резерви збільшення надходжень податку на доходи фізичних осіб до місцевих бюджетів.

Об'єктом дослідження є податок на доходи фізичних осіб як джерело формування доходів місцевих бюджетів.

Предметом дослідження є теоретичні та прикладні аспекти формування доходів місцевих бюджетів в Україні від оподаткування доходів фізичних осіб.

Методологічна база роботи. В основу розроблення поставлених у роботі питань було покладено діалектичний та системний методологічні підходи до наукового пізнання економічних явищ і процесів, а також комплекс загально- та спеціально-наукових методів дослідження: аналізу та синтезу, узагальнення, групування, порівняння, історичний – при розкритті змісту та особливостей оподаткування доходів фізичних осіб у контексті формування бюджетних ресурсів, а також висвітленні особливостей розподілу надходжень від сплати цього податку між бюджетами різного рівня; компаративний метод, методи структурно-динамічного аналізу, табличного та графічного аналізу – у процесі оцінювання практики планування надходжень місцевих бюджетів від податку на доходи фізичних осіб, а також аналізу тенденцій та територіальних відмінностей у мобілізації цього податку до місцевих бюджетів; аналізу, синтезу, порівняння, групування, абстрагування та низка інших – при розкритті можливостей адаптації досвіду країн з ринковою економікою щодо формування бюджетних ресурсів від оподаткування доходів населення, а також виробленні рекомендацій із збільшення надходжень податку на доходи фізичних осіб до місцевих бюджетів в Україні.

Теоретичною й інформаційною основою дослідження є законодавство і підзаконні нормативні акти, якими регламентується процес формування доходів місцевих бюджетів від податку на доходи фізичних осіб, навчальна література, наукові монографії та праці вітчизняних і зарубіжних вчених у збірниках наукових праць та фахових журналах, матеріали наукових конференцій, дані Міністерства фінансів України, офіційного веб-порталу OpenBudget.gov.ua щодо доходів місцевих бюджетів в цілому, а також Білецької та Залозецької громад, Державної служби статистики України, служби Eurostat та інші джерела.

Наукова новизна одержаних результатів. Наукова новизна роботи полягає у систематизації наукових підходів до теоретичного обґрунтування

формування доходів місцевих бюджетів за рахунок прибуткового оподаткування фізичних осіб, виявленні тенденцій зміни їх обсягів та структури під впливом новітніх чинників зовнішнього середовища. Це дало можливість виробити низку рекомендацій щодо посилення фіскального значення податку на доходи фізичних осіб в частині диференціації ставок на пасивні доходи від депозитних операцій в залежності від терміну депозитної угоди, оподаткування доходів від ОВДП, врахування тенденцій міжнародної податкової конкуренції при розробці напрямів податкової політики щодо оподаткування особистих доходів населення.

Практичне значення одержаних результатів. Висновки та пропозиції, які напрацьовані у кваліфікаційній роботі, можуть стати теоретичним підґрунтям для вироблення напрямів розвитку податкового і бюджетного законодавства в частині податку на доходи фізичних осіб, а також пріоритетів діяльності органів місцевої влади щодо посилення контролю за повнотою його надходження до місцевих бюджетів. Результати проведеного дослідження також можуть бути корисними в процесі вивчення дисциплін фінансового спрямування у закладах вищої освіти.

Структура роботи. Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел.

Апробація результатів дослідження. Окремі результати кваліфікаційної роботи відображені у наукових публікаціях авторки:

1. Войцеховська М. Особливості планування надходжень місцевих бюджетів від податку на доходи фізичних осіб. *Фінансове забезпечення сталого розвитку*: збірник наукових праць кафедри фінансів ім. С. І. Юрія Західноукраїнського національного університету. Вип. 3. Тернопіль: ЗУНУ, 2023.

2. Горин В. П., Войцеховська М. І. Тенденції трансформації пропорцій розподілу надходжень ПДФО між рівнями бюджетної системи. *Фінансова система країни: тенденції та перспективи розвитку*: Х Міжнар. наук.-практ. інт-конф. (24.11.2023 р.). Острог, НУ «Острозька академія», 2023.

Повний обсяг роботи становить 79 сторінок. Основний зміст викладений на 71 сторінці. У роботі 7 таблиць та 7 рисунків. Список використаних джерел налічує 72 позиції.

Розділ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПОДАТКУ НА ДОХОДИ ФІЗИЧНИХ ОСІБ ЯК ДЖЕРЕЛА ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ БЮДЖЕТУ

1.1. Необхідність, зміст та особливості оподаткування доходів фізичних осіб як методу формування бюджетних ресурсів

Утвердження в Україні соціально-орієнтованої ринкової економіки має передбачати також розвиток сучасної моделі оподаткування доходів населення, яка відповідає новітнім принципам оподаткування, європейським традиціям та особливостям соціально-економічного розвитку нашої країни. Впродовж усього періоду незалежності податкова система України поступально розвивалась, внаслідок чого податки стали органічною складовою економічного життя та основним джерелом формування бюджетних ресурсів. Водночас, податки та збори є дієвим інструментом регулювання економічних пропорцій, вирішення проблеми деформацій у перебігу економічних процесів. Податок на доходи фізичних осіб є одним із найбільш вагомих у різних вимірах елементом системи оподаткування, який відіграє виняткове значення у формуванні фінансової бази соціально-економічного розвитку на регіональному рівні, наділений потужним потенціалом регулювання перерозподілу фінансових ресурсів у соціальному, регіональному та інших контекстах. Характерною особливістю цього податку є також винятково широкий контингент охоплення, адже він торкається інтересів переважної частини економічно активного населення країни.

Ключові ознаки податку на доходи фізичних осіб як важливого фіскального інструменту формування бюджетних ресурсів формуються відповідно до того, що виступає об'єктом оподаткування, а саме дохід платника. Дохід є однією із найбільш важливих економічних категорій, яка відображена у наукових працях представників практично усіх течій економічної думки, провідне місце вона займає також у теорії оподаткування. Дохід виступає одним із основних об'єктів

оподаткування, а наукова полеміка впродовж століть ведеться щодо того, якою має бути ідеальна модель оподаткування доходів населення.

Відповідно до норм Податкового кодексу України, оподатковуваний дохід – це «будь-який дохід, який підлягає оподаткуванню, нарахований (виплачений, наданий) на користь платника податку протягом звітного податкового періоду. Він складається із сум загальних місячних оподатковуваних доходів, іноземних доходів, отриманих протягом звітного податкового року, доходів, отриманих фізичною особою-підприємцем від провадження господарської діяльності та доходів, отриманих фізичною особою, яка провадить незалежну професійну діяльність» [52]. Подібне визначення доходу відповідає канонам юридичної науки, яка вимагає чіткості та однозначності тлумачення усіх понять. У цій дефініції можна помітити вияв базових особливостей оподаткування доходів фізичних осіб в Україні, оскільки як об'єкт оподаткування вказані доходи підприємців та осіб, які займаються професійною діяльністю. Такий підхід до формулювання об'єкту оподаткування податком на доходи фізичних осіб відповідає вимогам стандартної міжнародної класифікації доходів, за якою вирізняють такі джерела їхнього походження, як трудові доходи, підприємницькі доходи та ін. (рис. 1.1).



Рис. 1.1. Джерела доходів фізичних осіб відповідно до міжнародної класифікації

Джерело: складено на основі [60].

Трудові доходи представлені заробітною платою та іншими виплатами у готівковій та натуральній формі, які найманий працівник отримав в результаті реалізації своєї здатності до праці. Розміри цього доходу, з погляду економічної науки, мають бути достатніми для того, щоб забезпечити відтворення робочої сили найманого працівника, тобто його здатності працювати.

Натомість, підприємницькі доходи – це плата, яку отримує підприємець, реалізуючи свій організаторський потенціал з об'єднання й використання різних економічних ресурсів для здійснення господарської діяльності. Розміри цієї плати мають враховувати також господарський ризик, тобто ймовірність збитків від ведення підприємницької діяльності. Подібні риси характерні для іншого джерела доходів, а саме інвестиційних доходів. Вони являють собою дохід, що отриманий індивідом від реалізації інвестиційних активів – корпоративних прав, цінних паперів, золота та інших банківських металів та інших цінностей. Цей дохід являє собою різницю між надходженнями від продажу цих активів та витратами на їхнє придбання.

Важливе місце серед оподатковуваних доходів населення займають доходи від власності. Під ним розуміють надходження індивіда від надання фінансових та нефінансових активів у користування іншим суб'єктам економіки. На відміну від підприємницького доходу, для доходів від власності притаманний значно менший рівень підприємницького ризику, оскільки дохід від майнових активів більш гарантований. До майнових доходів фізичних осіб належать дивіденди, проценти за цінними паперами, кошти від оренди рухомого і нерухомого майна, в тому числі від земельних ресурсів.

Водночас, одним із важливих джерел формування доходів населення, яке не належить до сфери інтересів прибуткового оподаткування, є соціальні виплати та інші трансферти у грошовій і натуральній формі. Це джерело забезпечує від чверті до третини сукупних доходів населення, однак їх одержання є результатом функціонування системи перерозподілу доходів у суспільстві. Більшість цих трансфертів не оподатковуються жодними податками чи зборами.

На відміну від корпоративного оподаткування, індивідуальне прибуткове оподаткування належать до історично однієї із найдавніших форм податкових відносин між державою і населенням. В її основі – примусове вилучення частини доходу платника на користь держави, для створення централізованого фонду фінансових ресурсів, необхідного представникам влади для виконання своїх повноважень. Індивідуальне прибуткове оподаткування є однією із знакових складових податкової системи, адже торкається майнових інтересів більшості громадян, які отримують трудові, підприємницькі, майнові чи інші доходи. Тому забезпечення справедливості такого оподаткування є винятково важливим з точки зору досягнення суспільної стабільності. Водночас, у більшості країн із розвинутою ринковою економікою індивідуальне прибуткове оподаткування є одним із найважливіших методів формування доходів державного бюджету, на відміну від нашої країни, де воно відіграє провідну роль у наповненні місцевих бюджетів.

Реалізуючи фіскальне призначення, персональний прибутковий податок є, водночас, винятково дієвим у питанні вирівнювання доходів населення. Внаслідок тривалої еволюції системи оподаткування доходів населення, в сучасний період вирізняють два її види відповідно до принципу врахування об'єкта оподаткування, а саме глобальну та шедулярну. Перша система оподаткування особистих доходів передбачає, що усі доходи платника, не залежно від джерела їхнього походження, додаються для визначення розміру об'єкта оподаткування. Натомість, шедулярна система передбачає, що доходи індивіда розмежовуються відповідно до джерела їхнього походження на окремі групи (шедули) і оподатковуються окремо.

При цьому, внаслідок еволюції наукових поглядів на оподаткування доходів населення виникли два підходи до встановлення ставок цього податку, через які реалізується регуляторний потенціал, а також більш виразно виявляється його фіскальне призначення. Поряд із пропорційним підходом, коли при обкладанні доходу платника використовують єдину ставку податку (може застосовуватись як у шедулярній, так і в глобальній системі), було спочатку теоретично розроблено, а потім впроваджено на практиці прогресивний підхід до встановлення ставок, за

яким із зростанням оподаткованого доходу зростають ставки податку. Проте, в більшості держав на теперішній час функціонує змішана модель оподаткування особистих доходів, яка передбачає поєднання як шедулярну систему розподілу доходів на окремі групи, так і прогресію у встановленні ставок податку.

Завдяки імплементації регуляторних компонент, на сьогодні прибутковий індивідуальний податок забезпечує вплив держави на процеси споживання (через регулювання платоспроможного попиту), заощадження (через вплив на рівень інвестування) та розподіл багатства (є наслідком реалізації бюджетоформуєчого потенціалу податку). Можливість реалізувати трискладовий вплив на економічні відносини визначає місце податку на доходи фізичних осіб серед найважливіших інструментів державного регулювання економіки.

Виняткові можливості та багатоаспектний вплив персонального податку на доходи визначає вагомий інтерес до його наукового обґрунтування з боку вчених фінансового спрямування. Вони наголошують на різних аспектах вияву сутності цього фіскального інструмента. Зокрема, на винятковому фіскальному значенні цього податку наголошує В. Андрущенко, який визначає його «одним із важливих бюджетоутворюючих податків, що має мобільніший, динамічніший характер, аніж інші різновиди прямих податків, наприклад майнові» [4, с. 220]. На думку вченого, для майнових податків характерна стабільність бази оподаткування, якою є вартість майна, тоді як доходи платника змінюються більш динамічно. Цю позицію підтримує Л. Юрчишена, яка визначає податок на доходи фізичних осіб «основним бюджетоутворюючим податком, який відіграє значну роль у перерозподілі доходів громадян і забезпеченні фіскальної достатності бюджету» [72, с. 215].

Водночас, вагома частина науковців звертає увагу на регуляторні аспекти цього податку. Визначаючи податок на доходи фізичних осіб одним з ключових елементів формування доходів бюджетів, Ф. Ткачик, В. Валігура та В. Дмитрів зазначають, що він є «перспективним інструментом політики держави в процесі забезпечення соціальної рівності населення внаслідок регулювання рівня доходів фізичних осіб» [65]. Цю думку поділяє Л. Задорожня, яка зазначає, що

«за допомогою ПДФО можна впливати на економічне зростання, продуктивність праці, зайнятість, безробіття, розмір соціальних виплат, перерозподіл доходів, рівень тінізації, людський капітал та зменшення нерівності в суспільстві» [32, с. 33]. На думку В. Горина і В. Булавинець, прибуткове оподаткування громадян є важливим інструментом соціальної політики, адже дає можливість корегувати параметри майнового розшарування у розрізі окремих суспільних груп, а також забезпечує соціальну справедливість оподаткування. Вони стверджують, що «за своєю природою податок на особисті доходи скерований на забезпечення соціальної справедливості податкової системи, адже рівень оподаткування у цьому випадку перебуває у прямій залежності від обсягів доходу платника» [17, с. 158].

На винятковому стабілізаційному потенціалі податку на доходи фізичних осіб наголошує Р. Шевченко. Він характеризує ПДФО як «найдинамічніший та наймобільніший прямий податок із існуючих, один з найдієвіший інструментів регулювання циклічних коливань» [71, с. 103]. Цю позицію підтримують А. Дулік і Т. Александрюк, які зазначають, що він може «зростати у період економічного піднесення значнішими темпами, ніж збільшуються доходи його платників, а в період економічного спаду зменшуватись повільніше, аніж особисті доходи» [28, с. 150].

Реалізація фіскально-регулюючого потенціалу податку на доходи фізичних осіб відбувається у складному зовнішньому середовищі, що об'єднує чинники різного характеру дії: демографічні (чисельність і структура населення, показники природного і міграційного руху, рівень урбанізації), економічні (параметри державних соціальних стандартів, рівень зайнятості, темп зростання споживчих цін, ставки відсотків за банківськими депозитами та іншими активами, розвиток фінансового ринку, ринку оренди нерухомого майна та ін.), суспільно-політичні (позиція органів влади щодо протидії тіньовій зайнятості, стимулювання росту фонду оплати праці), соціально-культурні (податкова культура та фінансова грамотність населення, ставлення до праці) та інші чинники. Під впливом їхньої дії, на думку О. Десятнюк та Ф. Ткачика, відбувається визначення показників

податкоспроможності платників податків на рівні конкретної територіальної громади [25, с. 266].

За словами Н. Синютки, провідним чинником, який визначає показники реалізації фіскального потенціалу ПДФО в Україні є розміри тіньової економіки. Вона не дає можливості об'єктивно оцінити обсяги доходів населення, ступінь їх поляризації, а також спричиняє значні бюджетні втрати. Приховування фонду оплати праці, трудові відносини без офіційного оформлення негативно впливають на показники надходження ПДФО до бюджетів усіх рівнів. Іншою важливою проблемою, на її думку, є високі показники трудової міграції з України, які ведуть не тільки до втрати трудових ресурсів у національній економіці, але й зменшують базу оподаткування ПДФО [57, с. 267]. Хоча зниження конкуренції на ринку праці стимулює підвищення рівня заробітних плат, все ж вплив такої залежності на динаміку фонду оплати праці недостатній.

В Україні з початку впровадження прибуткового податку з громадян його ставки були визначені за шедулярним принципом, коли платники податку були поділені на певні категорії із відповідною диференціацією ставок. Встановлення неоподатковуваного мінімуму значно звузило коло платників. Проте, уже через два роки після введення податку на особисті доходи було проведено перехід до глобальної системи оподаткування, яка визначила єдині ставки податку для усіх категорій платників. При цьому функціонувала прогресивна шкала ставок від 10% до 50%.

Надмірний фіскальний тиск на трудові доходи став причиною корегування у 2004 році вітчизняної моделі оподаткування доходів фізичних осіб, із зниженням загального рівня навантаження та зменшенням прогресії ставок податку. Крім цього, було впроваджено податкові соціальні пільги та податковий кредит для реалізації соціальної компоненти оподаткування особистих доходів населення. Із прийняттям Податкового кодексу України курс на зниження прогресії ставок податку продовжився, що завершилось переходом до пропорційного підходу в оподаткуванні особистих доходів з 2016 року. Водночас, ПДФО було визначено

як один із важливих інструментів міжбюджетних відносин, призначений для підвищення фінансової самостійності місцевих бюджетів.

Однак, із впровадженням пропорційного підходу до встановлення ставки ПДФО повна ліквідація шедулярного принципу не відбулась. З метою реалізації регуляторного потенціалу податку, для окремих видів доходів платників було передбачено відмінні від базової ставки податку. Така модель оподаткування доходів населення з певними змінами функціонує в Україні дотепер (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

Ставки податку на доходи фізичних осіб

| Ставка | Джерело доходу |
|--------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 18% | Є базовою ставкою, застосовується до доходів: <ul style="list-style-type: none"> – нарахованих (виплачених, наданих) у формі: заробітної плати, інших заохочувальних та компенсаційних виплат або інших виплат і винагород, які нараховуються (виплачуються, надаються) платнику у зв'язку з трудовими відносинами та за цивільно-правовими договорами; – отриманих пасивних доходів; – до стипендій в сумі перевищень прожиткового мінімуму помноженого на коефіцієнт 1,4; – особи, що проводить незалежну професійну діяльність; – отриманих фізичною особою підприємцем (ФОП) за загальною системою оподаткування; – отриманих від лізингу чи оренди, роялті; – у вигляді виграшу, призу та дарунку в сумі перевищення 25% МЗП. |
| 9% | Застосовується до доходів, що були нарахованими у вигляді дивідендів по акціях та/або інвестиційних сертифікатах, корпоративних правах, нарахованих нерезидентами, інститутами спільного інвестування та суб'єктами господарювання, які не є платниками податку на прибуток |
| 5% | Застосовується для доходів: <ul style="list-style-type: none"> – у вигляді дивідендів по акціях та корпоративних правах, нарахованих резидентами - платниками податку на прибуток підприємств (крім доходів у вигляді дивідендів по акціях, інвестиційних сертифікатах, які виплачуються інститутами спільного інвестування); – що були отриманні від продажу рухомого майна. |
| 0% | Дохід в результаті отримання спадщини родичами першої та другої спорідненості |

Джерело: складено на основі [52]

Незважаючи на критику частини науковців, які визначають пропорційний підхід до визначення ставки податку на особисті доходи населення як ознаку відсталої країни, він є виправданим з кількох позицій: по-перше, через те, що вітчизняна економіка є однією із найслабших на європейському континенті, а

тому отримання конкурентних переваг порівняно з економіками інших країн вимагає створення більш вигідних умов ведення господарської діяльності, в тому числі за рахунок спрощеної моделі оподаткування особистих доходів; по-друге, однією з тенденцій останніх років у персональному оподаткуванні є зниження прогресії та перехід до пропорційного оподаткування особистих доходів у країнах Європи, зокрема Молдові, Болгарії, Угорщині, Північній Македонії та інших. Зважаючи на високий рівень податкової конкуренції, збереження прогресивної шкали ставок в оподаткуванні особистих доходів знижувало б перспективи залучення інвестицій у вітчизняну економіку.

Проте слід дійсно визнати, що пропорційний підхід в оподаткуванні доходів має дискримінаційну дію щодо незаможних верств населення і більш вигідне для багатих прошарків суспільства, він порушує принцип соціальної справедливості оподаткування. Проте, зважаючи на аргументи щодо недоцільності переходу до прогресії ставок податку в існуючих соціально-економічних реаліях, посилення регуляторної функції ПДФО має передбачати впровадження неоподатковуваного мінімуму, а також окремих ставок податку для певних категорій доходу.

Важливим чинником, який впливає на вияв фіскальної ролі ПДФО на рівні місцевих бюджетів є специфіка його адміністрування. Відповідно до положень Податкового кодексу України, в нашій державі система оподаткування доходів населення базується на принципі настання податкових зобов'язань за місцем реєстрації податкового агента, а не місцем проживання фізичної особи. Така модель є простішою в адмініструванні, однак створює перешкоди для переходу до сімейного оподаткування. За словами З. Лободіної, «якщо місцезнаходження податкового агента відмінне від місця реєстрації фізичної особи – платника ПДФО, то сплачений податок зарахується до місцевого бюджету за місцем реєстрації податкового агента, а відшкодування податкової знижки для такої фізичної особи буде здійснено з бюджету громади, де вона зареєстрована» [44, с. 146]. Це також спричинює деформації у фіскальних відносинах між платником податків і державою у паралелі «фіскального обміну», адже сплачуючи податок в одній громаді (за місцем реєстрації працедавця), фізична особа користується

бюджетними благами у громаді, де вона фактично проживає і які вона своїми податками не оплачувала. Вирішення цієї проблеми можливе із застосуванням сучасних цифрових технологій в процес адміністрування податку.

Таким чином, податок на доходи фізичних осіб є фіскальним інструментом із високим бюджетоформуєчим та регуляторним потенціалом, який торкається інтересів переважної частини населення країни та є провідним джерелом доходів місцевих бюджетів. Однак, теоретичною наукою доведено, до вітчизняна модель оподаткування особистих доходів поки залишається недосконалою як в частині реалізації фіскальної функції ПДФО, так і повноцінного його використання для регулювання соціально-економічних процесів.

1.2. Особливості розподілу надходжень податку на доходи фізичних осіб між рівнями бюджетної системи

Започаткування реформи місцевого самоврядування спричинило зміну статусу податку на доходи фізичних осіб, який перетворився на найважливіше джерело формування власних доходів місцевих бюджетів та важливий елемент міжбюджетних відносин. Однією із важливих норм реформи децентралізації було закріплення стабільних пропорцій розподілу надходжень від ПДФО між бюджетами різного рівня. Це дало можливість територіальним громадам більш оперативно планувати власні бюджети, сприяло підвищенню рівня їх фінансової самостійності.

ПДФО був обраний як найважливіший фіскальний стимул територіальних громад в процесі реалізації реформи децентралізації не випадково. На відміну від зарубіжної практики, де надходження від персонального оподаткування доходів зараховуються зазвичай до державного бюджету, в Україні він відіграє роль бюджетоформуєчого джерела при наповненні місцевих бюджетів. Надходження від сплати цього податку тісно кореспондують із показниками розвитку громади, а саме з рівнем доходів її мешканців від трудової зайнятості, підприємництва та

інших форм економічної активності. Формуючи доходи місцевого бюджету від ПДФО, органи місцевого самоврядування найперше зацікавлені у розвитку місцевої економіки та підвищенні рівня добробуту населення, адже від цього також залежить їх фінансова спроможність реалізувати власні повноваження.

Незважаючи на те, що ПДФО є загальнодержавним податком, до 2011 року майже усі надходження від його сплати зосереджувались у місцевих бюджетах. Проте, надалі при вдосконаленні вітчизняної моделі бюджетного федералізму частину надходжень від його сплати було закріплено за державним бюджетом. У такому рішенні є раціональне підґрунтя, яке полягає у значних відмінностях у податковому потенціалі регіонів. У м. Києві концентруються найбільші компанії – платники податків, а тому повне зарахування надходжень від ПДФО до його бюджету забезпечило б значний розрив між фінансовою спроможністю столиці та інших регіонів країни. Тому на теперішній час чверть усіх надходжень від ПДФО з різних видів доходів фізичних осіб закріплені за державним бюджетом, а для м. Києва цей показник встановлений на рівні 40%. Показник для бюджету м. Севастополя визначений на рівні 100%, тобто усі надходження від сплати ПДФО мають поповнювати місцевий бюджет. Проте, у зв'язку з тимчасовою окупацією цієї адміністративно-територіальної одиниці України, ці норми поки не знаходять практичного застосування.

Значних змін в процесі реформи децентралізації зазнали також пропорції розподілу надходжень ПДФО між самими місцевими бюджетами. До 2015 року бюджети територіальних громад (низової ланки місцевого самоврядування) отримували всього 25% від сплаченого на їх території ПДФО, ще 25% надходили до обласного бюджету, а половину всіх надходжень формули доходи районного бюджету. Цей бюджет перебував у віданні районних державних адміністрацій – органів виконавчої влади, підпорядкованих уряду. Отож, система місцевого самоврядування в Україні була неповноцінною, оскільки представницькі органи влади (місцеві ради) мали достатньо обмежені можливості визначати пріоритети бюджетної політики на власній території. Натомість, у прийнятті управлінських рішень місцеві державні адміністрації більш зважали на приписи вищих органів

виконавчої влади, а не місцевих рад. Реформа децентралізації усунула таку колізію системи владних органів, оскільки призвела до усунення районних державних адміністрацій з владної вертикалі. Відповідно, значення районних бюджетів у складі бюджетної системи радикально знизилось. Усі повноваження органів виконавчої влади на місцях перебрали виконавчі органи місцевих рад.

На сьогодні згідно норм Бюджетного кодексу України, 60% надходжень від сплати ПДФО мають зараховуватись до бюджетів місцевого самоврядування (міських, селищних та сільських рад). Однак, для підтримки територіальних громад України у складний період державного будівництва, у 2022-2023 рр. при ухваленні Закону України «Про Державний бюджет» на відповідний рік, було переглянуто пропорції зарахування надходжень від ПДФО до місцевих бюджетів до 64%, ще додатково 15% поступлень формують доходи обласних бюджетів. Отож, за державним бюджетом було закріплено всього 21% від сукупних обсягів сплаченого ПДФО (рис. 1.2).

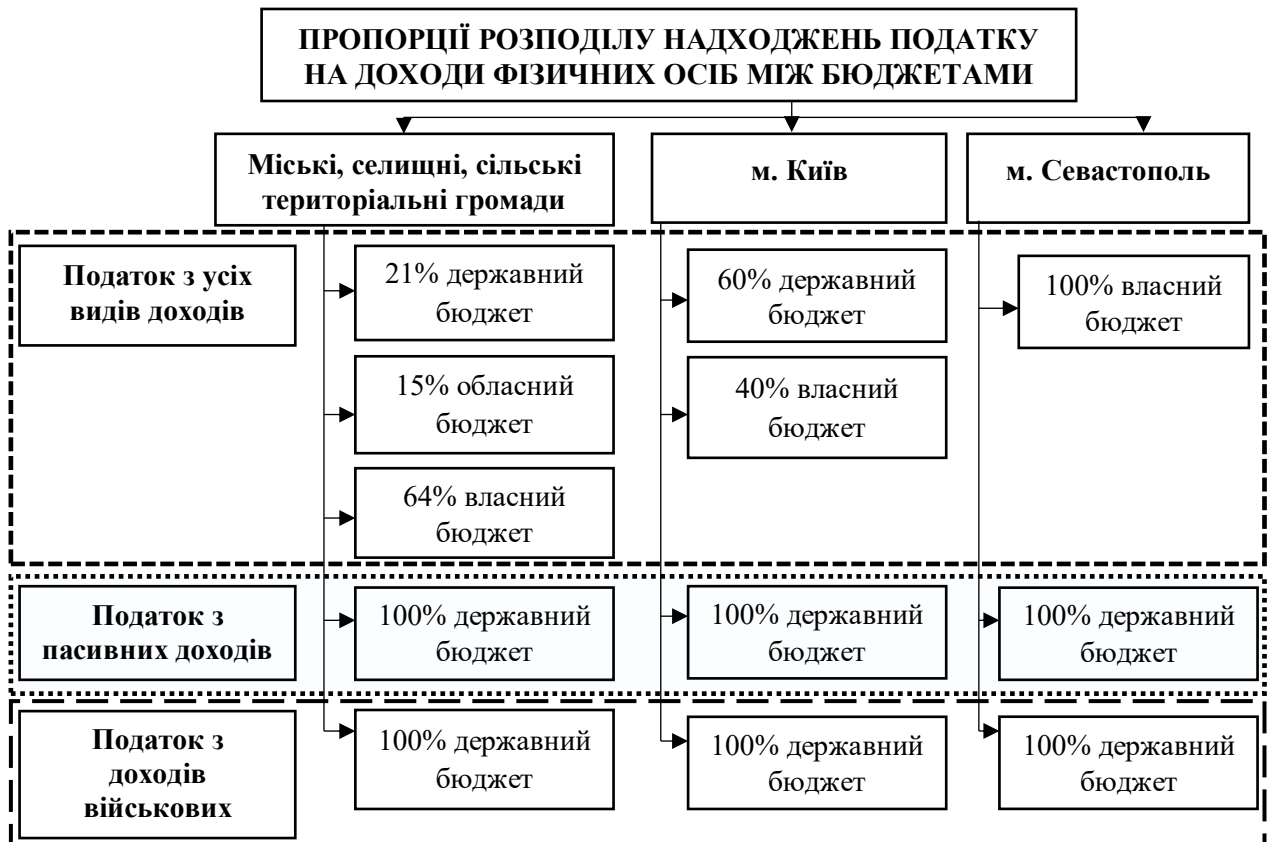


Рис. 1.2. Пропорції розподілу надходжень ПДФО до бюджетів різного рівня в Україні (згідно Бюджетного кодексу)

Джерело: складено на основі [8]

Зазначені пропорції розподілу надходжень від ПДФО стосуються тільки фіскальних наслідків від оподаткування трудових та підприємницьких доходів населення, доходів від корисного використання майна та деяких інших видів доходів. Однак, вони не поширюються на окремі види доходів фізичних осіб, а саме на пасивні доходи («доходи у вигляді процентів на поточний або депозитний (вкладний) банківський рахунок, процентів на вклад (депозит) члена кредитної спілки у кредитній спілці» [52]), які в повному обсязі надходять до дохідної частини державного бюджету. Ідентичні показники визначені для тієї частини надходжень ПДФО, яка є результатом одноразового декларування населенням своїх доходів за підсумками року.

Оподаткування пасивних доходів було впроваджене у 2016 році у зв'язку з необхідністю збалансування доходів і видатків державного бюджету в умовах загрози фінансового банкрутства держави. Після Революції Гідності державний бюджет виявився вкрай незбалансованим, що могло спричинити дефолт уряду за внутрішніми зобов'язаннями перед суспільством. Для відвернення цієї ситуації уряд вирішив задіяти наявні резерви нарощування бюджетних доходів, в тому числі за рахунок впровадження оподаткування пасивних доходів. До цього часу вони фактично не оподатковувались [55]. Поширення на пасивні доходи норм щодо їх оподаткування ПДФО було продиктоване також запитом суспільства на справедливість в оподаткуванні. Переважну частину пасивних доходів отримали заможні верстви населення, які накопичили значні пакети цінних паперів або депозитних рахунків, інших фінансових активів. Натомість, переважна більшість мешканців України визнають, що взагалі не мають заощаджень і не мають змоги їх формувати. Тому звільнення від оподаткування пасивних доходів заможних верств у сприйнятті суспільства виглядало як чергове підтвердження націленості фіскальної політики на захист інтересів багатих.

Внаслідок цих виключень із загальних правил розподілу надходжень від сплати ПДФО, фактичні пропорції зарахування сплаченого податку до бюджетів різного рівня виглядають дещо по-іншому. Зокрема, частка місцевих бюджетів у

розподілі сукупних надходжень ПДФО впродовж 2015-2016 рр. перебувала на рівні 61-62%, а з 2017 року до початку повномасштабної війни коливалась в межах 65-66%. Однак, у перший рік масштабної агресії проти України показник збільшився до 70,3%, що пов'язане із різними причинами (рис. 1.3).

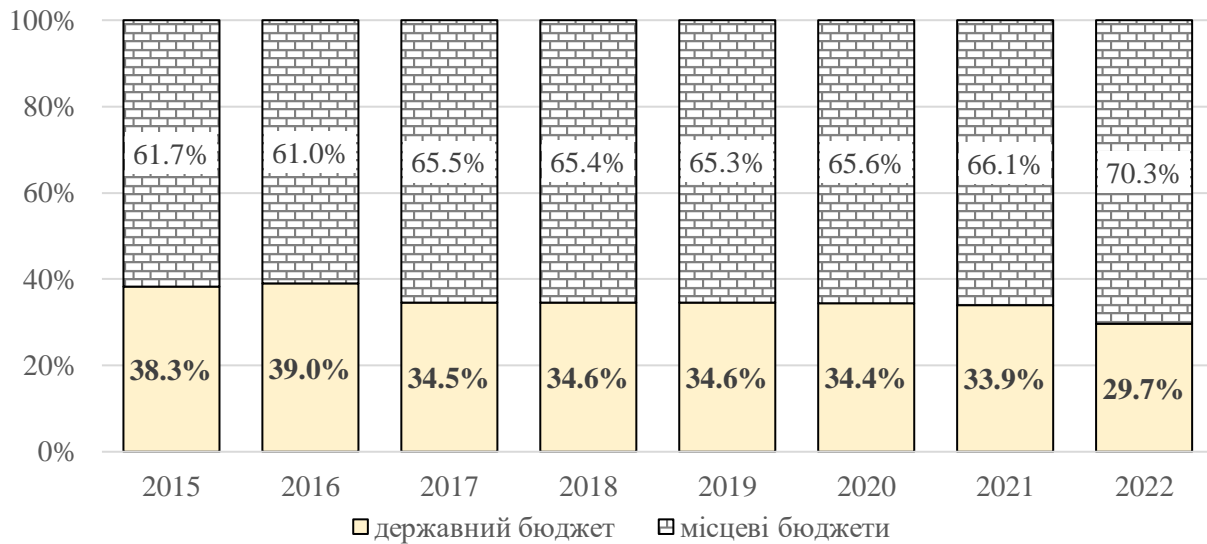


Рис. 1.3. Фактичні пропорції розподілу надходжень ПДФО між державним та місцевими бюджетами України у 2015-2022 рр., %

Джерело: складено на основі [26]

Перерозподіл надходжень від ПДФО на користь бюджетів місцевого самоврядування в рамках реформи децентралізації став вагомим стимулом для об'єднання територіальних громад і активізації зусиль з нарощування податкової бази. Місцеві бюджети тих органів місцевого самоврядування, які не утворили об'єднану громаду, були практично позбавлені надходжень. Після завершення адміністративно-територіальної реформи в Україні і створення мережі фінансово спроможних територіальних громад ПДФО є головним джерелом формування їх власних доходів. Відповідно, закріплення цього загальнодержавного податку за бюджетами місцевого самоврядування мотивує органи місцевої влади дбати про зростання рівня зайнятості та кількості робочих місць, про збільшення рівня заробітної плати, розвиток підприємництва, адже від цього залежить не тільки добробут мешканців громади, але й фінансова спроможність місцевого бюджету.

Успішність проведення реформи децентралізації та активна роль ПДФО у

забезпеченні фінансової спроможності територіальних громад спонукали вчених та практиків досліджувати питання пошуку резервів подальшого нарощування цих надходжень. Зокрема, серед проблемних моментів вітчизняної бюджетної практики науковці вказують відсутність в органів місцевого самоврядування реальних повноважень до впливу на рівень податкового навантаження щодо оподаткування доходів фізичних осіб. Така практика суперечить досвіду інших країн, де місцева влада має можливість впливати на розміри податкової ставки при оподаткуванні особистих доходів через корегування базової ставки податку або впровадження надбавок до неї. За словами Л. Сідельникової та Н. Костіної, «у Болгарії, Естонії, Греції, Латвії, Норвегії, Румунії, на Кіпрі податок на доходи належить до місцевих податків, а в Бельгії, Данії, Фінляндії, Швеції та Швейцарії місцеве самоврядування самостійно встановлює ставки оподаткування» [58, с. 84]. Натомість, в Україні органи місцевого самоврядування не мають таких повноважень, щоб впливати на елементи ПДФО, а їхня активність може бути зосереджена виключно на протидії ухиленню від його сплати і розширенню бази оподаткування через розвиток об'єкта оподаткування – доходів населення.

Окремі науковці пропонують подальший перерозподіл надходжень від ПДФО на користь місцевих бюджетів, що продовжить курс на зміцнення їхньої фінансової спроможності. Зокрема, З. Лободіна зазначає, що з цією метою слід «розподіляти між місцевими та державним бюджетом ПДФО, сплаченого із пасивних доходів» [44, с. 142]. Н. Карпишин та О. Ніпіаліді пропонували надати органам місцевого самоврядування повноваження щодо контролю за повнотою сплати ПДФО до місцевих бюджетів, а також активно залучати до цього процесу громадськість [37]. Однак, ці пропозиції мають більшою мірою концептуальний характер, оскільки детальні розрахунки їхньої практичної реалізації відсутні. Крім того, реалізація пропозиції щодо посилення контрольних повноважень місцевого самоврядування в частині податкового контролю вимагає внесення радикальних змін до податкового законодавства, що можуть зруйнувати баланс повноважень контролюючих органів і спричинити посилення податкового тиску на бізнес.

Проте, підсумки виконання бюджетів у 2023 році дали підстави ставити під сумнів однозначну позицію щодо доцільності максимізації перерозподілу бюджетних ресурсів на користь органів місцевого самоврядування. Багаторазове зростання фонду оплати праці військовослужбовців через підвищення зарплат і грошового забезпечення спричинили «вибухове» збільшення надходжень до місцевих бюджетів тих громад, де розміщені військові частини Збройних сил України. Таке неочікуване зростання бюджетних ресурсів мало несподівані негативні наслідки, адже дало можливість органам місцевого самоврядування менше працювати над розширенням власної дохідної бази і збільшити витрати на непершочергові цілі. Воно переконливо довело, що розширення фінансових можливостей владних органів має супроводжувати посилення відповідальності за управлінські рішення, державницька позиція у реалізації бюджетної політики.

В умовах гострого дефіциту ресурсів державного бюджету на матеріальне забезпечення армії, купівлю озброєння та техніки місцева влада витрачала значні бюджетні кошти на благоустрій, ремонт доріг та інші витрати, які є доречними у мирний час, але абсолютно не адекватні умовам воєнного стану. Суспільне обурення марнотратством бюджетних коштів призвело до очікуваного рішення державної влади щодо перенаправлення ПДФО з доходів військовослужбовців до державного бюджету. Це дасть можливість тільки за два останні місяці 2023 року акумулювати на купівлю дронів та іншого обладнання понад 25 млрд грн бюджетних коштів. Рішення щодо перерозподілу «військового» ПДФО вірне ще з тієї позиції, що через швидке зростання цих надходжень відбулась різка диференціація фінансової спроможності окремих територіальних громад, навіть в межах одного регіону. В окремих громадах надходження ПДФО із зарплат військових вчетверо перевищували доходи місцевого бюджету з усіх інших джерел. Натомість, громади, де немає військових об'єктів, опинились у вкрай не вигідному становищі. Зростання «військового» ПДФО ніяк не є результатом успішної діяльності органів місцевого самоврядування, а тому його вилучення на користь державного бюджету цілком обґрунтоване.

Таким чином, в сучасних умовах ПДФО характеризується перманентним

удосконаленням механізму його справляння й розподілу надходжень від його сплати у розрізі бюджетів різного рівня. Значна увага до цього питання з боку науковців і практиків підтверджує значний фіскальний і регуляторний потенціал цього фіскального інструменту.

Висновки до розділу 1

Податок на доходи фізичних осіб є одним із найбільш вагомих у різних вимірах елементом системи оподаткування, який відіграє виняткове значення у формуванні фінансової бази соціально-економічного розвитку на регіональному рівні, наділений потужним потенціалом регулювання перерозподілу фінансових ресурсів у соціальному, регіональному та інших контекстах. Характерною особливістю цього податку є також винятково широкий контингент охоплення, оскільки він торкається інтересів переважної частини економічно активного населення країни.

Індивідуальне прибуткове оподаткування належать до історично однієї із найдавніших форм податкових відносин між державою і населенням. В її основі – примусове вилучення частини доходу платника на користь держави, для створення централізованого фонду фінансових ресурсів, необхідного органам влади для виконання своїх повноважень. Реалізуючи фіскальне призначення, персональний прибутковий податок є винятково дієвим у питанні вирівнювання доходів населення. Внаслідок тривалої еволюції системи оподаткування доходів населення, в сучасний період вирізняють два її види відповідно до принципу врахування об'єкта оподаткування, а саме глобальну та шедулярну.

В Україні з початку впровадження прибуткового податку з громадян його ставки були визначені за шедулярним принципом. Із прийняттям Податкового кодексу України курс на зниження прогресії ставок податку продовжився, що завершилось переходом до пропорційного підходу в оподаткуванні особистих доходів з 2016 року. З метою реалізації регуляторного потенціалу податку, для

окремих видів доходів платників було передбачено відмінні від базової ставки податку. Незважаючи на критику пропорційного підходу до визначення ставки податку на особисті доходи населення як ознаку відсталого країни, в Україні поки відсутні передумови для впровадження прогресії ставок цього податку.

До 2011 року майже усі надходження від його сплати зосереджувались у місцевих бюджетах. На теперішній час чверть усіх надходжень від ПДФО з різних видів доходів фізичних осіб закріплені за державним бюджетом, а для м. Києва цей показник встановлений на рівні 40%. Показник для бюджету м. Севастополя визначений на рівні 100%. Значних змін в процесі реформи децентралізації зазнали також пропорції розподілу надходжень ПДФО між самими місцевими бюджетами. На сьогодні згідно норм Бюджетного кодексу України, 64% надходжень від сплати ПДФО мають зараховуватись до бюджетів місцевого самоврядування. Однак, ці пропорції не поширюються на окремі види доходів фізичних осіб, а саме на пасивні доходи. Внаслідок цих виключень із загальних правил розподілу надходжень від сплати ПДФО, фактичні пропорції зарахування сплаченого податку до бюджетів різного рівня виглядають дещо по-іншому, оскільки частка державного бюджету в розподілі надходжень становить понад 30%.

Перерозподіл надходжень від ПДФО на користь бюджетів місцевого самоврядування в рамках реформи децентралізації став вагомим стимулом для об'єднання територіальних громад і активізації зусиль з нарощування податкової бази. Проте, підсумки виконання бюджетів у 2023 році дали підстави ставити під сумнів однозначну позицію щодо доцільності максимізації перерозподілу бюджетних ресурсів на користь органів місцевого самоврядування. Зростання масштабів марнотратства бюджетних коштів в умовах воєнного стану призвело до очікуваного рішення державної влади щодо перенаправлення ПДФО з доходів військовослужбовців до державного бюджету. Воно довело, що розширення фінансових можливостей владних органів має супроводжуватись посиленням відповідальності за управлінські рішення, державницькою позицією у реалізації бюджетної політики.

Розділ 2

ПРАКТИКА ВИКОРИСТАННЯ ПОДАТКУ НА ДОХОДИ ФІЗИЧНИХ ОСІБ ЯК ДЖЕРЕЛА ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

2.1. Особливості планування надходжень місцевих бюджетів від податку на доходи фізичних осіб

Планування надходжень від оподаткування є специфічною діяльністю при виробленні управлінських рішень на первинному етапі бюджетного процесу на локальному рівні. У прагматичному сенсі, планування податкових надходжень, як і доходів місцевого бюджету загалом, зводиться до обґрунтування обсягів фінансового забезпечення бюджетних програм, які реалізуються у процесі його виконання, адже у демократичному суспільстві саме обсяг необхідних ресурсів для повноцінного забезпечення державних функцій є орієнтиром для визначення необхідних обсягів бюджетних ресурсів.

Проте, виконання місцевих бюджетів за доходами має ймовірнісний характер, ці показники є бажаними орієнтирами, яких органи виконавчої влади намагаються досягти, або й перевиконати. Як правило, фактичні показники виконання доходів бюджету відхиляються від розрахункових, що має під собою низку причин: недостатній рівень кваліфікації фахівців, задіяних у плануванні дохідної частини бюджету; вплив політичних та інших чинників на процес ухвалення управлінських рішень з бюджету; високий рівень тіньової економіки, нестабільність економічної ситуації та непрогнозованість розвитку ситуації в економічній та інших сферах суспільного життя.

Не останню роль у відхиленні між фактичними і плановими показниками місцевих бюджетів за доходами, на думку науковців, займає також недостатня обґрунтованість методик планування бюджетних показників доходів [47, с. 7]. За наявності незначних відхилень від розрахункових, нестачу бюджетних ресурсів можна певним чином компенсувати за рахунок економії бюджетних витрат,

залученням бюджетних позик на покриття тимчасових касових розривів, або ж посиленням заходів адміністративного впливу до платників (авансові платежі за податками та ін.). Однак у випадку, якщо при виконанні бюджету показники відхилення фактичних доходів від розрахункових надмірні, це ставить під сумнів можливість повноцінного фінансування бюджетних програм та висуває питання про необхідність секвестру видатків.

Податок на доходи фізичних осіб впродовж багатьох років є провідним джерелом формування власних ресурсів місцевих бюджетів. Однак, можливості цього податку не зводяться виключно до наповнення бюджету, він теж виступає інструментом макроекономічної стабілізації та мікроекономічного регулювання. Відповідно, від якості планування показників надходжень ПДФО залежить не тільки фінансове становище місцевого самоврядування, але й рівень податкового навантаження на конкретних індивідів – платників податків.

За спостереженнями В. Письменного, незважаючи на позитивну тенденцію до щорічного збільшення надходжень від ПДФО до бюджетів усіх рівнів, можна помітити ситуацію, коли жодного року фактичні значення цього показника не відповідали плановим, що свідчить про «системну недосконалість механізму планування надходжень податку на доходи фізичних осіб» [50, с. 81]. Він звертає увагу на постійне невиконання запланованих показників надходжень від ПДФО у 2010-х роках, яке в абсолютному вимірі оберталось значними втратами доходів бюджету. Зважаючи на значні обсяги надходження ПДФО до місцевих бюджетів, ці бюджетні втрати можна порівняти з обсягами фінансування окремих галузей місцевої економіки. Для прикладу, у 2020 році від невиконання запланованих показників надходжень від ПДФО місцеві бюджети недоотримали понад 5,3 млрд грн, що можна порівняти з обсягами фінансування житлового господарства (5,2 млрд грн), бібліотек, музеїв та виставок (4,7 млрд грн) або клубних установ (5,0 млрд грн). Отож, висновок В. Письменного, що «масштаб «недосконалості» надзвичайно великий і створює неабиякі загрози для економічної та соціальної безпеки регіонів» [50, с. 81] не втрачає актуальності. При цьому, вищі показники невиконання плану спостерігаються з надходжень ПДФО з доходів у вигляді

заробітної плати, хоча серед усіх видів доходів вони мали б показувати найвищі показники якості планування (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

Показники виконання планових значень з надходження ПДФО до місцевих бюджетів України у 2020-2023 рр., млрд грн

| Показники | 2020 | | 2021 | | 2022 | | 2023 | |
|--------------------------------------------------------------------------|---------------|------------------|---------------|------------------|---------------|------------------|---------------|------------------|
| | план | Рівень викон., % | план | Рівень викон., % | план | Рівень викон., % | план | Рівень викон., % |
| Податок та збір на доходи фізичних осіб | 183,10 | 97,1 | 205,90 | 103,1 | 259,06 | 105,1 | 279,9 | 81,1 |
| Податок з доходів у вигляді зарплати | 155,68 | 96,1 | 174,21 | 102,4 | 193,22 | 88,7 | 173,97 | 76,5 |
| Податок з грошового забезпечення, винагород і виплат військовослужбовцям | 11,84 | 105,7 | 13,74 | 97,2 | 46,39 | 180,3 | 90,32 | 86,9 |
| Податок з доходів інших, ніж зарплата | 11,51 | 106,8 | 13,71 | 116,6 | 14,90 | 91,3 | 12,21 | 91,4 |
| Податок, що сплачується за результатами річного декларування | 4,08 | 83,6 | 4,24 | 107,5 | 4,55 | 79,1 | 3,12 | 124,7 |
| Податкові надходження | 289,22 | 98,7 | 332,10 | 104,4 | 389,98 | 100,9 | 409,97 | 81,3 |
| Доходи | 480,90 | 98,0 | 577,00 | 100,6 | 592,33 | 93,7 | 651,68 | 77,1 |

Джерело: побудовано за [26]

На наш погляд, негативним є як невиконання планових показників доходів бюджету від ПДФО, так і їхнє перевиконання. Розподіл бюджетних ресурсів на місцевому рівні відбувається у процесі обговорення бюджету місцевою радою, оцінки відповідності бюджетних показників пріоритетам бюджетної політики та стратегічним завданням соціально-економічного розвитку. Натомість, розподіл додаткових надходжень, які місцеві бюджети отримали в процесі їх виконання, відбувається не за детальною процедурою, а дещо спрощено. Відповідно, значні кошти місцевого бюджету у формі перевиконання плану надходжень можуть бути розподілені на непершочергові цілі, без узгодження з важливими цілями розвитку територіальної громади. А зважаючи на обсяги поступлень від ПДФО, цей ресурс може бути доволі значний. Зокрема, перевиконання плану з ПДФО у 2021 році склало майже 6,4 млрд грн, у 2022 році – понад 13,2 млрд грн.

Причини недосконалості планування надходжень від ПДФО полягають в організаційній неврегульованості процесу, а також проблемах законодавства. До найважливіших із них доцільно зарахувати фактичну відстороненість органів Державної податкової служби від планування показників місцевого бюджету в частині податкових надходжень. Органи фіскального контролю мають обов'язок провадити контроль за повнотою і своєчасністю виконання платниками податків податкових зобов'язань, в тому числі з ПДФО. Маючи значну статистичну базу щодо контингенту платників податків, об'єкта оподаткування, фіскальні органи не завжди погоджуються на обмін інформацією з іншими фінансовими органами, задіяними у бюджетному процесі. Вони мотивують це відсутністю правового врегулювання такого інформаційного обміну, конфіденційністю даних й іншими причинами. Відповідно, фінансові органи змушені самостійно формувати базу платників ПДФО та визначати планові надходження виходячи з інформаційних обмежень. Зрозуміло, що це однозначно негативно впливає на якість планування доходів бюджету.

Вирішення цієї проблеми потребує політичного рішення щодо внесення у чинне правове поле норм про обов'язковий обмін інформацією, яка стосується показників бюджету або використовується при його плануванні та виконанні між органами влади, задіяними у бюджетному процесі. На думку О. Кириленко, Б. Малиняка, В. Письменного, слід «зобов'язати органи державної податкової служби забезпечувати виконання планових показників, які будуть розраховані за їх безпосередньої участі (в подальшому це створить основу проекту місцевого бюджету)» [38, с. 247].

Значний вплив на якість планування показників надходжень від ПДФО здійснюють деструктивні явища, які супроводжують розвиток економіки нашої країни впродовж багатьох років, а саме високий рівень тіньового сектору, який за останніми доступними даними станом на кінець 2021 року становить 32% офіційного ВВП [31], і пов'язані з ним високі показники приховування фонду оплати праці, неофіційної зайнятості працездатного населення, ведення бізнесу без реєстрації як платника податків (особливо у соціальних мережах, секторі

фінансових операцій з криптовалютами та ін.). Зменшення масштабів прояву цих явищ залежить значною мірою від зусиль органів державної влади та місцевого самоврядування щодо стимулювання детінізації економіки, підвищення рівня податкової культури, що особливо важливо в умовах воєнного стану.

Поряд із чинниками організаційного характеру, пов'язаними з проблемами розподілу компетенцій різних фінансових органів щодо планування показників бюджету за доходами, якість планової роботи, на думку науковців, насамперед залежить від досконалості методичного забезпечення цього процесу. Діюча на цей час Методика прогнозування надходжень ПДФО, яку фінансові органи на місцевому рівні використовують в процесі бюджетного планування, об'єктивно не здатна забезпечити точності розрахунку показників надходжень. На думку В. Письменного, «вона формалізована за змістом і має враховувати підвищення мінімальної зарплати, прожиткового мінімуму на одну працездатну особу, зростання витрат на оплату праці, зміну ставок оподаткування та додаткові джерела оподаткування» [50, с. 83].

На державному рівні планування надходжень від ПДФО здійснюється з урахуванням прогнозних показників економічного та соціального розвитку країни, а також норм Податкового кодексу щодо бази оподаткування та ставок справляння податку. В процесі планування використовують методи економіко-математичного моделювання. Відповідно до практики останнього часу, у цьому процесі використовують програмне середовище Eviews10, яке дає можливість відслідкувати регресійні залежності між динамікою надходження ПДФО та показниками середньої зарплати штатних працівників, контингенту працюючих, ставок податку та інших чинників. Для прикладу, при плануванні надходжень від ПДФО у 2023 році, які передбачались на рівні на 24,8% нижче від значень 2022 року, були враховані такі чинники, як непередбачуваність ситуації в економіці, активність бойових дій, очікуване скасування оподаткування ПДФО грошового забезпечення та інших виплат для військовослужбовців.

Планування надходжень від ПДФО на місцевому рівні здійснюють у розрізі окремих видів доходу. Зокрема, при розрахунку планових надходжень

податку із зарплати враховують такі дані: основні макроекономічні показники у сфері доходів, а саме фонд оплати праці штатних працівників, середньомісячна заробітна плата, темпи зростання споживчих цін; статистичні дані, які надають органи ДПС України, зокрема щодо обсягів соціальних виплат з тимчасової непрацездатності за рахунок коштів фондів соціального страхування, наданих соціальних пільг, а також сум повернень ПДФО у зв'язку із використанням права на податкову знижку. Щоб визначити прогнозовані суми повернення ПДФО від отриманих фізичними особами податкових знижок, враховують тенденції цього повернення впродовж останніх трьох років та поточного бюджетного року, а також зміни у параметрах прожиткового мінімуму та норм законодавства, які визначають умови надання податкової знижки. За чинними правовими нормами, фізичні особи мають можливість за результатами річного декларування доходів зменшити базу оподаткування ПДФО на низку витрат, зокрема: «частину суми процентів, сплачених за користування іпотечним житловим кредитом; суми коштів або вартість майна, переданих у вигляді пожертвувань або благодійних внесків; суми коштів, сплачених на користь закладів освіти для компенсації вартості здобуття середньої професійної або вищої освіти; суми коштів, сплачених на користь закладів охорони здоров'я для компенсації вартості платних послуг з лікування» [52].

Як свідчить практика, найбільш вагомий вплив на планування надходжень ПДФО з доходів у вигляді зарплати справляє підвищення державних соціальних стандартів, а саме мінімального рівня оплати праці та прожиткового мінімуму. Це є наслідком, в тому числі, значних масштабів використання схем мінімізації податкових зобов'язань через виплату зарплат «у конвертах» та ін. Більшість офіційно працевлаштованих у малому підприємстві в Україні, відповідно до даних звітності, отримують мінімальну заробітну плату, що виступає базою для розрахунку сум ПДФО. Однак, загальновідомим фактом є те, що заробітні плати у малому бізнесі визначаються на основі середніх значень по економіці, тобто нічим не поступаються заробітним платам зайнятих на крупних підприємствах.

Складність урахування цього чинника зумовлює похибку планових показників надходжень ПДФО від оподаткування трудових доходів при їх розрахунку.

Складність планування надходжень від ПДФО із заплат пояснює також відсутність об'єктивних даних про чисельність працездатного населення країни і в розрізі окремих адміністративних одиниць, а також неможливість простежити доходи трудових мігрантів. Кожна територіальна громада характеризується специфікою щодо демографічної ситуації, масштабів внутрішньої та зовнішньої трудової міграції, поширення зайнятості серед осіб пенсійного віку. Відсутність об'єктивної статистичної бази по цих процесах ускладнює не тільки планування ПДФО в місцевому бюджеті, але й пошук резервів нарощування його обсягів. Для підвищення якості планування цих надходжень доцільно врахувати місцеві особливості розвитку соціального капіталу кожної територіальної громади, а також перспективні плани їхнього економічного й соціального розвитку.

Окремий розрахунок здійснюють щодо надходжень ПДФО від доходів у вигляді процентів за банківськими вкладами. З цією метою використовують дані Національного банку України про обсяги витрат банківських установ на оплату відсотків за депозитними договорами з фізичними особами. Подібно до інших видів доходу, при плануванні обсягів цих надходжень враховують динаміку їх поступлення до за останні три роки, а також можливі законодавчі новації в оподаткуванні доходів від банківських депозитів. Однак, така методика не має стосунку до розрахунку надходжень ПДФО до місцевих бюджетів, оскільки ці суми зараховуються виключно до державного бюджету.

Натомість, значною похибкою планування характеризується розрахунок сум ПДФО від інших видів доходу, зокрема від підприємницької діяльності та незалежних професійних послуг. В основу планування цих надходжень до місцевого бюджету покладено метод екстраполяції, який базується на фактичних значеннях трьох попередніх років, тенденцій виконання поточного року, а також можливих змін до законодавства, які змінюють механізм оподаткування цих доходів або елементи податку.

Значну увагу при плануванні надходжень місцевого бюджету від ПДФО місцеві фінансові органи приділяли плануванню поступлень від оподаткування грошового забезпечення та інших виплат військовослужбовців та інших фахівців Збройних сил України, працівників органів внутрішніх справ. Важливість такого розрахунку пояснювалась значним зростання ролі цих надходжень у формуванні сукупних бюджетних ресурсів місцевого самоврядування, особливо у громадах, де розташовані військові об'єкти. Проте, з листопада 2023 року надходження від оподаткування цього виду доходів фізичних осіб у повному обсязі зараховують до державного бюджету.

Таким чином, методичні підходи до планування надходжень ПДФО до місцевих бюджетів характеризуються багатьма проблемами, які знижують якість бюджетного планування. Це вимагає внесення конструктивних змін не тільки у методику планування, але й в організацію та інституційне середовище цього процесу. Без цього буде складно чи взагалі неможливо забезпечити об'єктивність розрахунку показників доходів місцевого бюджету в частині ПДФО.

2.2. Загальні тенденції і територіальні відмінності формування бюджетних ресурсів від податку на доходи фізичних осіб

У структурі доходів місцевих бюджетів однією із найважливіших груп податкових надходжень є поступлення від податків на доходи, прибуток та збільшення ринкової вартості. Ця група доходів об'єднує два найважливіших у фіскальному значенні прямих податки, а саме податок на доходи фізичних осіб та податок на прибуток підприємств. Зважаючи на особливості бюджетного законодавства, яке передбачає закріплення надходжень від податку на прибуток підприємств переважно за державним бюджетом, провідну роль у формуванні ресурсів місцевих бюджетів зі сфери прямого оподаткування належить ПДФО.

У зарубіжних країнах з ринковою економікою податок на особисті доходи населення зазвичай належить до джерел формування державного і регіональних

бюджетів, а органи місцевої влади навіть наділені повноваженнями вводити на власній території місцеві прибуткові податки або надбавки до загальнодержавної ставки податку. Водночас, в Україні ПДФО належить до загальнодержавних податків, хоча його основна частина надходить саме до місцевих бюджетів. Втім, із проведенням в Україні фіскально-бюджетних реформ акцент у зарахуванні надходжень від сплати ПДФО все більше зміщується на користь державного бюджету. Якщо до 2013 року практично 9/10 усього сплаченого податку було сконцентровано у доходах місцевих бюджетів, то у 2017-2021 рр. цей показник знизився до 64-65%. Причиною цього була зміна статусу ПДФО, який фактично став важливим інструментом бюджетного регулювання. Поряд із закріпленням за державним бюджетом чверті надходжень від загальних доходів населення, до державного бюджету надходять в повному обсязі суми податку з пасивних доходів, а з кінця 2023 року – від оподаткування доходів військовослужбовців.

Впродовж останніх років довоєнного періоду надходження від ПДФО до бюджетів усіх рівнів поступально збільшувались, продовжилась ця тенденція і з початком повномасштабної війни в Україні. У 2022 році надходження від сплати ПДФО до бюджетів усіх рівнів становили 420,7 млрд грн, що в 1,2 рази більше показників попереднього року. В абсолютному вимірі надходження від податку в перший рік повномасштабної війни в Україні збільшились на 70,9 млрд грн. Це особливо вражає на фоні падіння обсягів ВВП у фактичних цінах у 2022 році до рівня 5,19 трлн грн. За п'ятирічний період зростання надходжень від ПДФО до бюджетів усіх рівнів склало 1,8 рази (табл. 2.2).

Якщо оцінити динаміку надходжень ПДФО у розрізі складових бюджетної системи, то можемо помітити значну перевагу місцевих бюджетів в акумуляції приросту від його сплати. Зокрема, у 2022 році місцеві бюджети отримали від сплати ПДФО майже 272,3 млрд грн, що вдвічі більше показників 2018 року, тоді як до державного бюджету надійшло 148,4 млрд грн, або в 1,6 рази більше від значень 2018 року. Однак, якщо звернути на показники щорічного приросту цих надходжень, то можемо констатувати, що такі відмінності у динаміці зумовлені наслідками 2022 року, коли збільшення обсягу надходжень ПДФО до місцевих

бюджетів учетверо перевищувало відповідну динаміку для державного бюджету, в інші роки показники для бюджетів обох рівнів були порівняні.

Таблиця 2.2

**Надходження ПДФО до державного та місцевих бюджетів в Україні
та їх питома вага у ВВП у 2018-2022 рр.**

| Показники | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|-------------------------------------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Надходження ПДФО до державного бюджету, млрд грн | 91,74 | 109,96 | 117,28 | 137,56 | 148,43 |
| <i>Приріст до попереднього року, %</i> | – | <i>119,9</i> | <i>106,7</i> | <i>117,3</i> | <i>107,9</i> |
| Надходження ПДФО до місцевих бюджетів, млрд грн | 138,16 | 165,50 | 177,83 | 212,23 | 272,25 |
| <i>Приріст до попереднього року, %</i> | – | <i>119,8</i> | <i>107,5</i> | <i>119,3</i> | <i>128,3</i> |
| Сукупні надходження ПДФО до бюджетів усіх рівнів, млрд грн | 229,90 | 275,46 | 295,11 | 349,79 | 420,68 |
| ВВП, млрд грн | 3558,71 | 3974,56 | 4194,10 | 5459,57 | 5191,03 |
| Питома вага ПДФО у ВВП, % | 6,5 | 6,9 | 7,0 | 6,4 | 8,1 |
| Питома вага ПДФО державного бюджету у ВВП, % | 2,6 | 2,8 | 2,8 | 2,5 | 2,9 |
| Питома вага ПДФО місцевих бюджетів у ВВП, % | 3,9 | 4,2 | 4,2 | 3,9 | 5,2 |

Джерело: побудовано за [26; 10]

Збільшення обсягів надходжень від ПДФО до бюджетів усіх рівнів мало відповідний вплив на показник відношення цих сум до ВВП. Якщо у 2018 році через ПДФО було перерозподілено 6,5% ВВП, в тому числі 3,9% – через місцеві бюджети і 2,6% через державний бюджет, то у 2022 році питома вага ПДФО у ВВП підвищилась до 8,1%, з яких на внесок місцевих бюджетів припадало 5,2%, державного бюджету – 2,9%. Однак, такі показники не дають підстав говорити про збільшення податкового навантаження на працю, оскільки вони спричинені особливостями бюджетної політики періоду війни. Необхідність концентрації значних бюджетних ресурсів на вирішенні завдань оборони країни від агресора, безперервного фінансування матеріального забезпечення військових змусило уряд перерозподілити бюджетні кошти з фінансування економічних та інших бюджетних програм на поточні видатки Збройних сил України, насамперед на оплату праці та грошове забезпечення військових. Це стало основною причиною зростання питомої ваги ПДФО у ВВП.

Якщо сконцентрувати увагу безпосередньо на надходженнях ПДФО до місцевих бюджетів, то вони мали більш стабільну траєкторію зміни порівняно з сукупними доходами. Для прикладу, навіть у 2020 році, коли під впливом дії непередбачуваних чинників (стрімке поширення епідемії COVID-19 та вжиття урядом заходів для стримування росту захворюваності через обмеження для фізичних осіб на пересування, локдаун і торговельні заборони) сукупні доходи місцевих бюджетів значно зменшились (в 1,2 рази, або на 89,1 млрд грн), від ПДФО надійшло 177,8 млрд грн, або 107,5% від показників попереднього року. У 2022 році приріст надходжень від ПДФО до місцевих бюджетів становив більше 60,0 млрд грн, що стало одним із найвищих значень за аналізований період. Однак, причини цього зростання були іншими, ніж у попередні роки (табл. 2.3).

Таблиця 2.3

**Надходження ПДФО у доходах місцевих бюджетів України
у 2018-2023 рр., млрд грн**

| Показники | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 (9 міс.) |
|--------------------------------------------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------------------|
| Податок та збір на доходи фізичних осіб | 138,16 | 165,50 | 177,83 | 212,23 | 272,25 | 227,11 |
| Податок з доходів у вигляді заробітної плати | 117,33 | 139,74 | 149,62 | 178,34 | 171,42 | 133,11 |
| Податок з грошового забезпечення, винагород і виплат військовослужбовцям | 8,01 | 10,58 | 12,51 | 13,35 | 83,63 | 78,45 |
| Податок з доходів інших, ніж заробітна плата | 10,04 | 11,48 | 12,29 | 15,98 | 13,60 | 11,16 |
| Податок, що сплачується за результатами річного декларування | 2,76 | 3,71 | 3,41 | 4,56 | 3,60 | 3,89 |
| Податкові надходження | 232,53 | 270,55 | 285,57 | 346,71 | 393,46 | 333,35 |
| Сукупні доходи | 562,42 | 560,53 | 471,48 | 580,70 | 555,10 | 502,53 |

Джерело: побудовано за [26]

Для кращого розуміння динаміки надходжень ПДФО до місцевих бюджетів звернемо увагу на їхню структуру у розрізі видів доходів фізичних осіб. Так, у 2018-2022 рр. провідну роль у формуванні сукупних надходжень від сплати податку відіграє оподаткування трудових доходів у вигляді заробітної плати

зайнятих у різних секторах вітчизняної економіки. За 2018-2021 рр. питома вага цих надходжень у сукупних обсягах сплаченого ПДФО до місцевих бюджетів коливалась в межах 84-85%, тоді як від оподаткування відмінних від зарплати доходів населення, а також сплати ПДФО з грошового забезпечення військових місцеві бюджети отримували щорічно по 6-7% від підсумку.

Така структура надходжень від ПДФО до певної міри була об'єктивною, оскільки в умовах ринкової економіки основний дохід населення отримує від найманої праці, реалізуючи на ринку один із факторів виробництва – працю. Натомість, доходи від підприємництва та господарського використання майна мають менше значення через значно вужчий контингент їхніх одержувачів. Крім об'єктивних чинників, такі показники в Україні мають суб'єктивний бік, адже для нашої держави характерні значні масштаби тінізації відносин оренди майна (особливо ринку житлової нерухомості, який на 9/10 є неофіційним), а також ведення господарської діяльності без оформлення як платник податків. Практика такої діяльності найбільш поширена у наданні професійних послуг, косметичних процедур, професійної фотографії, індустрії подарунків ручної роботи та ін. Ці сегменти малого бізнесу, які функціонують за допомогою соціальних мереж, на даний час працюють майже повністю неофіційно. Додаткової деформації даних щодо внеску кожного із видів доходів у формування сукупних надходжень від ПДФО завдає несприятливе середовище ведення господарської діяльності та високий адміністративний тиск на бізнес, що мотивує підприємців приховувати свої доходи. Окремі сегменти нових індустрій (ринок криптовалют) взагалі на даний час не легалізовані через відсутність правового забезпечення.

Радикальні зміни структури надходжень від ПДФО до місцевих бюджетів відбулись у 2022 році, основним чинником яких стало реагування влади на початок повномасштабної війни в Україні. Внаслідок збільшення видатків на потреби оборони країни питома вага надходжень від оподаткування грошового забезпечення військових тільки за один рік зросла у 5 разів, з 6,3% до 30,7% від підсумку. Натомість, питома вага надходжень ПДФО від оподаткування доходів у формі заробітної плати зменшилась відразу на 31 в. п. Це пов'язане не тільки

із прискореним збільшенням грошових виплат військовим, але й з падінням фонду оплати праці у реальному секторі економіки з початком війни. Бойові дії на сході та півдні України спричинили зупинку цілих секторів нашої економіки, руйнацію основних фондів найбільшій підприємств (Азовсталь, ММК та ін.), які у довоєнний період формували значну частину ВВП та доходів бюджетів усіх рівнів. В абсолютному вимірі надходження ПДФО із зарплат у 2022 році впали у порівнянні з попереднім роком на 6,9 млрд грн. Щодо надходжень ПДФО з інших доходів населення, то їхня роль у загальних сумах сплаченого податку до місцевих бюджетів хоча й зменшилась, в середньому, в 1,4-1,5 рази, залишається незначною порівняно з іншими складовими (рис. 2.1).

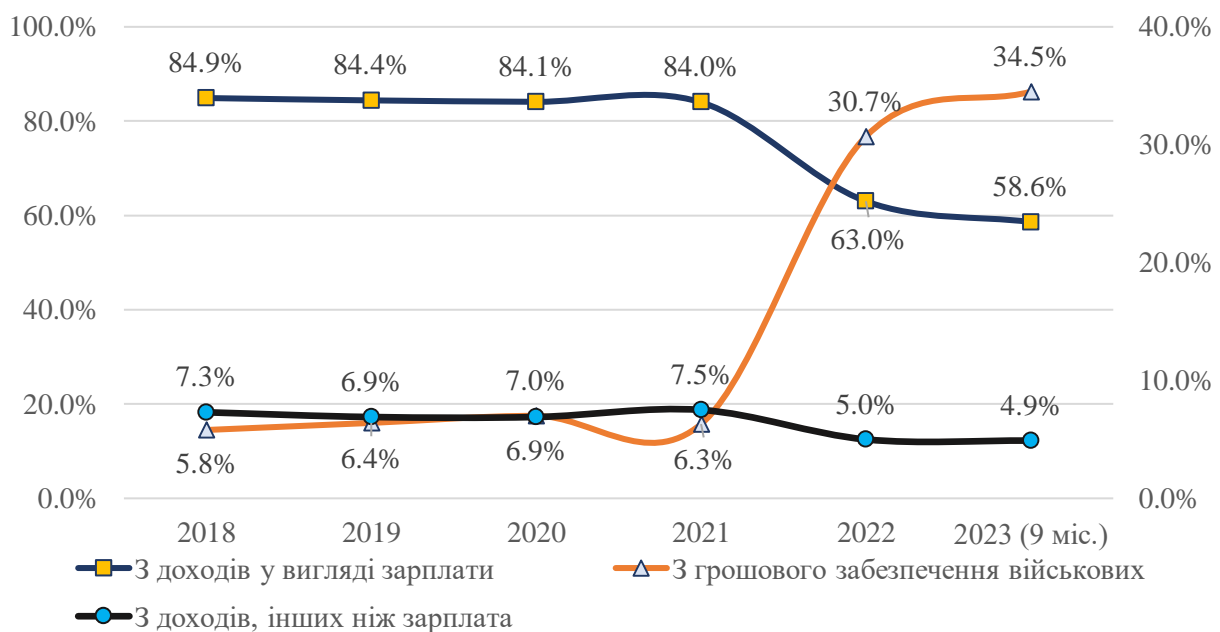


Рис. 2.1. Питома вага найбільших складових надходжень ПДФО до місцевих бюджетів у 2018-2023 рр., %

Джерело: побудовано за [26]

У наукових публікаціях з проблематики оподаткування доходів фізичних осіб до основних чинників, які впливають на динаміку ПДФО із заробітних плат зараховують темпи зростання ВВП, мінімальних державних стандартів у сфері доходу та ін. Якщо оцінити показники щорічного зростання надходжень ПДФО в цілому та від оподаткування доходів у вигляді зарплати, а також показники зростання мінімального стандарту оплати праці, то можна помітити їхню тісну

кореспонденцію. У 2017 році було проведено підвищення мінімальної зарплати у 2,3 рази в рамках заходів з детінізації економіки. Втім, вплив цього підвищення на динаміку надходжень від ПДФО із зарплат був достатньо слабким, оскільки при збільшенні надходжень ПДФО в цілому в 1,3 рази зростання надходжень від оподаткування трудових доходів склало 1,4 рази (ефект підвищення мінімальної зарплати склав всього 10,8%).

У наступні роки темпи зростання надходжень ПДФО в цілому та від оподаткування доходів у вигляді зарплат були порівняними, що свідчить про мінімальний вплив темпів підвищення соціальних стандартів у сфері доходу на показники фіскальної віддачі ПДФО. Однак, у 2022 році темпи нарощування надходжень від ПДФО в цілому та від оподаткування заробітних плат сильно розійшлися, що вказує на вплив інших чинників на динаміку цих показників. При падінні надходжень від оподаткування заробітної плати, основним драйвером збільшення сукупних надходжень ПДФО стало зростання розмірів грошового забезпечення військових. Вплив підвищення мінімальної зарплати на показники зростання надходжень ПДФО до місцевих бюджетів був невеликим (рис. 2.2).

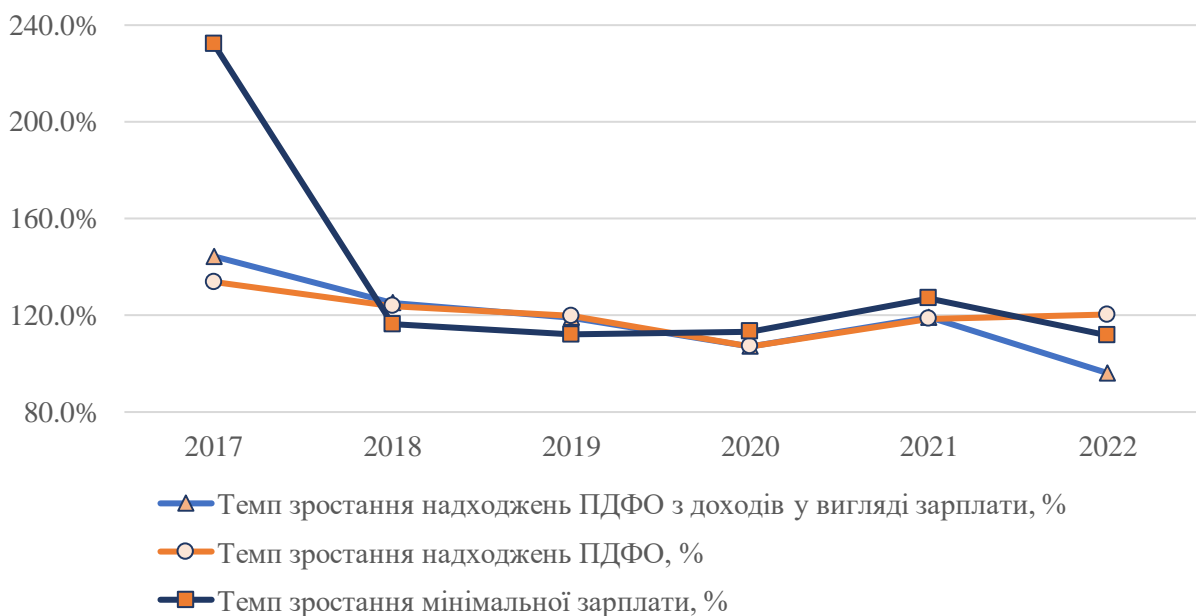


Рис. 2.2. Темпи зростання мінімальної зарплати, надходжень ПДФО до місцевих бюджетів в Україні в цілому та із доходів у вигляді зарплати у 2017-2022 рр., %

Джерело: побудовано за [26]

Зважаючи на значні абсолютні обсяги надходжень ПДФО до місцевих бюджетів, важливим питанням є забезпечення об'єктивного їх планування та належного виконання поставлених планів. Це дасть можливість більш системно розглядати питання стосовно використання цих бюджетних ресурсів на втілення пріоритетів соціально-економічного розвитку територіальних громад, домогтися високого рівня відкритості використання ресурсів місцевих бюджетів. Перше враження від даних табл. 2.4 дає підстави стверджувати про погіршення якості планування бюджетних показників, що виявляється у збільшенні відхилення між фактичними і плановими значеннями надходжень ПДФО до місцевих бюджетів.

У цьому контексті необхідно згадати традиційну вітчизняну практику багаторазового внесення змін до показників бюджету в процесі його виконання для приведення уточнених планових призначень з мобілізації бюджетних ресурсів до фактичних обсягів їхнього надходження. Така тактика «підганяння» показників бюджету під фактичне виконання застосовується щодо багатьох статей не тільки доходів, але й видатків бюджетів різного рівня. Однак, стосовно надходжень ПДФО вона не застосовується, оскільки при порівнянні початкових та уточнених доходів як державного, так і місцевих бюджетів, відхилення між ними у частині ПДФО було мінімальним. Причиною цього є застосування при плануванні доходів бюджету від ПДФО економіко-математичного моделювання з допомогою інформаційних технологій, що дає можливість урахувати вплив великої кількості чинників на ймовірну динаміку показника.

Однак, іншим ракурсом оцінювання якості планування надходжень ПДФО є моніторинг рівня виконання планів у розрізі надходжень від оподаткування певних видів доходу. Це дає можливість більш чітко зрозуміти, за рахунок яких доходів відбувається основний приріст надходжень податку, а які потребують більшої уваги з погляду ефективності фіскального контролю. Як свідчать дані табл. 2.4, впродовж останніх років найбільші розбіжності між фактичними та плановими значеннями спостерігаються щодо надходжень ПДФО з додаткових доходів фізичних осіб, а також за результатами річного декларування. Це має

раціональне пояснення, оскільки показники декларування населенням доходів складно спрогнозувати, як і масштаби підприємницької діяльності й надання послуг оренди тощо.

Таблиця 2.4

**Показники планових фактичних значень надходження ПДФО
до місцевих бюджетів України у 2020-2023 рр., млрд грн**

| Показники | 2020 | | 2021 | | 2022 | | 2023 | |
|--------------------------------------------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| | план | факт | план | факт | план | факт | план | 9 міс. |
| Податок та збір на доходи фізичних осіб | 183,10 | 177,83 | 205,90 | 212,23 | 259,06 | 272,25 | 279,90 | 227,11 |
| Податок з доходів у вигляді зарплати | 155,68 | 149,62 | 174,21 | 178,34 | 193,22 | 171,42 | 173,97 | 133,11 |
| Податок з грошового забезпечення, винагород і виплат військовослужбовцям | 11,84 | 12,51 | 13,74 | 13,35 | 46,39 | 83,63 | 90,32 | 78,45 |
| Податок з доходів інших, ніж зарплата | 11,51 | 12,29 | 13,71 | 15,98 | 14,90 | 13,60 | 12,21 | 11,16 |
| Податок за результатами річного декларування | 4,08 | 3,41 | 4,24 | 4,56 | 4,55 | 3,60 | 3,12 | 3,89 |
| Податкові надходження | 289,22 | 285,57 | 332,10 | 346,71 | 389,98 | 393,46 | 409,97 | 333,35 |
| Доходи | 480,90 | 471,48 | 577,00 | 580,70 | 592,33 | 555,10 | 651,68 | 502,53 |

Джерело: побудовано за [26]

Проте, можна помітити стійкий оптимізм у плануванні надходжень ПДФО від трудових доходів, який не завжди обґрунтований. Від виявляється у тому, що рівень виконання плану зазвичай не сягає більше 100%, за винятком 2021 року. Причини цього, на наш погляд, в сподіванні уряду на дію інфляційного податку, коли за рахунок зростання інфляції бюджети отримують додаткові доходи. У довоєнний період відбувалось поступальне зниження рівня інфляції в Україні: якщо у 2016-2017 рр. вона перевищувала 112-113%, то у 2018 році знизилась до 109,8%, а в 2019-2020 рр. – до менше 105,0% у річному вимірі [35]. Спровоковане підвищенням мінімальної заробітної плати «розкручування» інфляції у 2021 році до 110,0% та високі темпи зростання цін у 2022 році через ризики воєнного часу (126,6% у річному вимірі) стали основними драйверами збільшення надходжень ПДФО до місцевих бюджетів.

Оцінюючи тенденції формування доходів місцевих бюджетів від ПДФО, не менш важливо оцінити вплив повномасштабної війни на регіональні розбіжності у формуванні бюджетних ресурсів. З цією метою порівнюємо показники доходів місцевого бюджету від ПДФО у двох суміжних громадах, які входять до складу Тернопільського району – Залозецької і Білецької громад. Вони характеризуються практично однаковою чисельністю населення (Білецька громада – 10,9 тис осіб, Залозецька громада – 10,4 тис. осіб), що забезпечить об'єктивність порівняння. Зважаючи на концентрацію у приміських селах заможних мешканців, а також реєстрацію підприємств – платників ПДФО, надходження від податку до місцевого бюджету в Білецькій громаді у довоєнний час перевищували показники Залозецької громади в 1,9 рази, а за надходженням ПДФО із зарплат – у 2,5 рази. Однак, у Залозецькій громаді у 2021 році вдвічі більше надійшло від оподаткування додаткових доходів фізичних осіб (табл. 2.5).

Однак, початок повномасштабної війни спричинив значні зміни у складі надходжень ПДФО до місцевих бюджетів, які поглибили рівень територіальної диференціації бюджетної спроможності територіальних громад. Зокрема, у 2022 році через надходження ПДФО із грошового забезпечення військових бюджет Білецької громади отримав надходжень від ПДФО на загальну суму 167,4 млн грн, що у 5,4 рази більше значень 2021 року. Водночас, у Залозецькій громаді, де через відсутність військових об'єктів надходжень «військового» ПДФО не було, від податку з усіх видів доходу отримали у 2022 році менше 18,0 млн грн. Отож, різниця між двома громадами за цим показником зросла до 9,3 рази.

Подібні зміни спостерігаються також у показниках надходжень ПДФО у розрахунку на одного мешканця відповідної громади. Якщо у 2021 році вони у Білецькій громаді становили 2,84 тис. грн/особу за рік, то у 2022 році – 15,32 тис. грн/особу. Відповідні показники для Залозецької громади становили 1,52 тис. грн та 1,67 тис. грн в розрахунку на одного мешканця громади. Ця відмінність збереглася і впродовж 2023 року, коли за підсумками 9 місяців надходження ПДФО у розрахунку на одного мешканця становили у Білецькій громаді 13,73 тис. грн, у Залозецькій громаді – 1,74 тис. грн (рис. 2.3).

Таблиця 2.5

**Надходження ПДФО до бюджетів Залозецької та Білецької громад
Тернопільської області у 2020-2022 рр., тис. грн**

| Показники | 2020 | | 2021 | | 2022 | |
|------------------------------------------------|-----------------|-----------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| | план | факт | план | факт | план | факт |
| Залозецька громада | | | | | | |
| Податок та збір на доходи фізичних осіб | 7238,80 | 7130,87 | 14450,43 | 16286,52 | 16002,80 | 17968,51 |
| Податок з доходів у вигляді заробітної плати | 5800,40 | 5323,12 | 9791,13 | 10434,81 | 10795,20 | 11565,25 |
| Податок з доходів інших, ніж зарплата | 1400,40 | 1759,77 | 4568,80 | 5789,58 | 5105,60 | 6317,48 |
| Податок за результатами річного декларування | 38,00 | 47,99 | 90,50 | 62,13 | 102,00 | 85,77 |
| Податкові надходження | 14153,40 | 13061,67 | 26058,20 | 28005,80 | 28161,60 | 29263,49 |
| Доходи | 39017,32 | 39341,52 | 81246,93 | 84405,68 | 76979,09 | 78355,16 |
| Білецька громада | | | | | | |
| Податок та збір на доходи фізичних осіб | 25514,58 | 24647,35 | 29094,67 | 30993,46 | 124852,37 | 167375,24 |
| Податок з доходів у вигляді заробітної плати | 22179,08 | 21519,07 | 25416,60 | 26694,29 | 26500,00 | 29010,17 |
| Податок з грошового забезпечення військовим | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 93819,37 | 130712,44 |
| Податок з доходів інших, ніж зарплата | 1911,00 | 1888,64 | 2143,17 | 3162,41 | 3033,00 | 6475,67 |
| Податок за результатами річного декларування | 1424,49 | 1239,65 | 1534,90 | 1136,76 | 1500,00 | 1176,96 |
| Податкові надходження | 41335,48 | 41645,37 | 50531,67 | 53150,11 | 148498,47 | 193343,20 |
| Доходи | 64764,91 | 65608,12 | 105395,39 | 111869,22 | 182593,98 | 227029,19 |

Джерело: побудовано за [27]

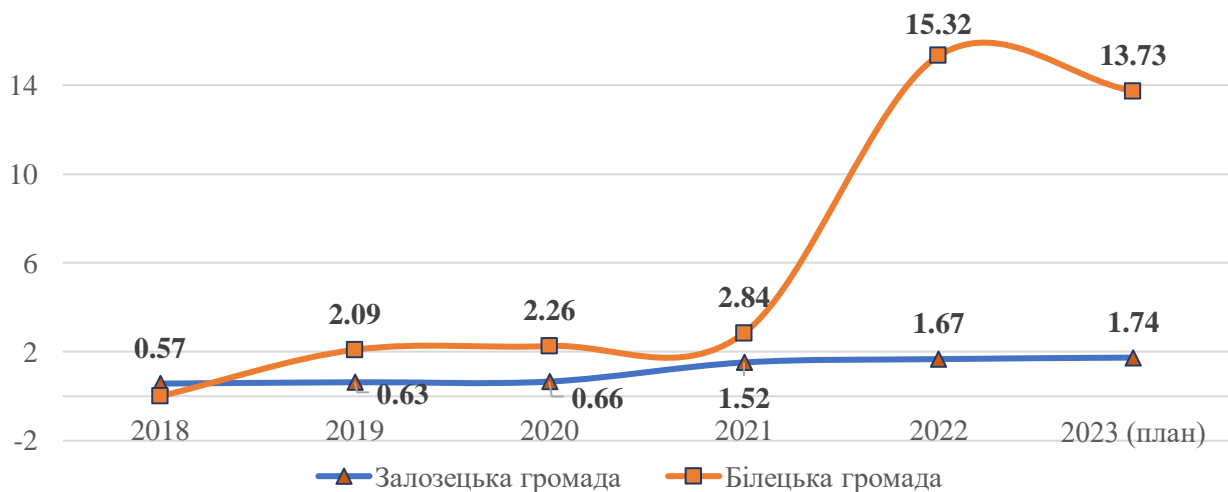


Рис. 2.3. Надходження ПДФО у розрахунку на одного мешканця у Залозецькій та Білецькій громадах Тернопільської області у 2018-2023 рр., тис. грн

Джерело: побудовано за [27]

Підсумовуючи аналіз тенденцій формування доходів місцевих бюджетів від ПДФО можемо констатувати, що переорієнтація бюджетних ресурсів на потреби оборони країни призвела до зростання фонду грошового забезпечення військовослужбовців, що дало можливість компенсувати втрати доходів фізичних осіб, зайнятих в економіці країни та досягти позитивної динаміки надходження податку до місцевих бюджетів. Проте, негативним явищем, яке супроводжує виконання місцевих бюджетів за доходами в частині ПДФО є наростання рівня територіальної диференціації бюджетної спроможності громад, зумовлене дією чинника «воєнного» ПДФО. Неочікуване збільшення власних надходжень у громадах, де розташовані об'єкти Збройних сил України, негативно впливають на мотивацію органів місцевого самоврядування вживати заходів для збільшення бази оподаткування ПДФО за рахунок розвитку місцевої економіки, підвищення рівня оплати праці та стимулювання бізнес-активності. З огляду на це, рішення щодо перерозподілу «воєнного» ПДФО на користь державного бюджету цілком обґрунтоване.

Висновки до розділу 2

Планування податкових надходжень, як і доходів місцевого бюджету загалом, зводиться до обґрунтування фінансового забезпечення бюджетних програм, які реалізуються при його виконання. Фактичні показники виконання доходів бюджету відхиляються від розрахункових, що має під собою низку причин: недостатній рівень кваліфікації фахівців, задіяних у плануванні дохідної частини бюджету; вплив політичних чинників на ухвалення управлінських рішень; високий рівень тіньової економіки, нестабільність економічної ситуації та непрогнозованість розвитку ситуації у різних сферах суспільного життя.

Причини недосконалості планування надходжень від ПДФО полягають в організаційній неврегульованості процесу, а також проблемах законодавства. До

найважливіших із них доцільно зарахувати фактичну відстороненість органів Державної податкової служби від планування показників місцевого бюджету в частині податкових надходжень. Вирішення цієї проблеми потребує політичного рішення щодо внесення у чинне правове поле норм про обов'язковий обмін інформацією, яка стосується показників бюджету або використовується при його плануванні та виконанні між органами влади, задіяними у бюджетному процесі.

Методичні підходи до планування надходжень ПДФО до місцевих бюджетів відзначаються багатьма проблемами, які знижують якість бюджетного планування. Це вимагає внесення конструктивних змін не тільки у методику планування, але й в організацію та інституційне середовище цього процесу. Без цього буде складно чи взагалі неможливо забезпечити об'єктивність розрахунку показників доходів місцевого бюджету в частині ПДФО.

Впродовж останніх років довоєнного періоду надходження від ПДФО до бюджетів усіх рівнів поступально збільшувались, продовжилась ця тенденція і з початком повномасштабної війни в Україні. У динаміці надходжень ПДФО у розрізі складових бюджетної системи є значна перевага місцевих бюджетів в акумуляції приросту від його сплати. У 2022 році місцеві бюджети отримали від сплати ПДФО майже 272,3 млрд грн, що вдвічі більше показників 2018 року. Збільшення обсягів надходжень від ПДФО до бюджетів усіх рівнів мало відповідний вплив на показник відношення цих сум до ВВП.

Надходження ПДФО до місцевих бюджетів у 2018-2020 рр. мали більш стабільну траєкторію зміни порівняно з їх сукупними доходами. У 2022 році приріст надходжень від ПДФО до місцевих бюджетів становив більше 60,0 млрд грн, що стало одним із найвищих значень за аналізований період. Провідну роль у формуванні сукупних надходжень від сплати податку відіграє оподаткування трудових доходів у вигляді зарплати. За 2018-2021 рр. частка цих надходжень у сукупних обсягах сплаченого ПДФО до місцевих бюджетів коливалась в межах 84-85%, тоді як від оподаткування відмінних від зарплати доходів населення, а також сплати ПДФО з грошового забезпечення військових місцеві бюджети отримували щорічно по 6-7% від підсумку.

Радикальні зміни структури надходжень від ПДФО до місцевих бюджетів відбулись у 2022 році. Внаслідок збільшення видатків на потреби оборони країни питома вага надходжень від оподаткування грошового забезпечення військових тільки за один рік зросла у 5 разів, з 6,3% до 30,7% від підсумку. Натомість, питома вага надходжень ПДФО від оподаткування доходів у формі заробітної плати зменшилась відразу на 31 в. п.

Оцінювання рівня виконання планових показників надходжень ПДФО до місцевих бюджетів засвідчив, що найбільші розбіжності між фактичними та плановими значеннями спостерігаються щодо податку з додаткових доходів фізичних осіб, а також за результатами річного декларування. Також можна помітити оптимізм у плануванні надходжень ПДФО від трудових доходів, який не завжди обґрунтований і пов'язаний із сподіванням уряду на дію інфляційного податку. Початок масштабної війни спричинив значні зміни у складі надходжень ПДФО до місцевих бюджетів, які поглибили рівень територіальної диференціації бюджетної спроможності громад, зумовлене впливом «воєнного» ПДФО.

Розділ 3

ШЛЯХИ ОПТИМІЗАЦІЇ ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ЗА РАХУНОК ПОДАТКУ НА ДОХОДИ ФІЗИЧНИХ ОСІБ

3.1. Зарубіжний досвід персонального прибуткового оподаткування та можливості його застосування в Україні

Параметри національної моделі формування доходів місцевих бюджетів у кожній країні визначаються під впливом багатьох чинників різного характеру дії та походження. Визначальними серед них, крім рівня економічного розвитку країни, рівня міжрегіональної диференціації у розрізі окремих адміністративних одиниць, суспільних стереотипів та менталітету населення, є також історичні традиції становлення місцевого самоуправління. У країнах, де сильні відчуття регіональної ідентичності й давні традиції місцевого самоуправління зазвичай представлена децентралізована модель публічної влади, що передбачає передачу на низовий рівень значної частини владних повноважень та бюджетних ресурсів. Натомість у країнах, де впродовж історичного розвитку превалювали періоди сильної централізованої влади, традиції місцевого самоуправління менш сильні, що накладає свій відбиток на чинну модель розподілу владних повноважень та бюджетних ресурсів. У цих державах роль місцевих бюджетів, як фінансового ресурсу для реалізації функцій держави як суспільного інституту, значно нижча.

Незважаючи на значні відмінності в організації публічної влади і розподілі владних повноважень, загальноєвропейським трендом є поглиблення процесів регіональної інтеграції, відповідно до яких при проведенні фіскальної політики центральні та місцеві органи влади все більш схильні координувати власні рішення із загальноєвропейськими тенденціями та фіскальними пріоритетами країн-сусідів та інших членів Євроспільноти. Це дає підстави стверджувати про формування загальноєвропейської ідентичності й перетворення Європейського Союзу з об'єднання суверенних держав в об'єднання економічно й фінансово

самодостатніх регіонів, коли органам місцевої влади відведено провідну роль у задоволенні найважливіших суспільних потреб, «вирішенні проблем економіки та подолання економічних диспропорцій, згладжування перекосів у розвитку господарської та соціальної інфраструктури» [36, с. 247]. Однак, розширення владних повноважень у сфері видатків має супроводжуватись також збільшенням обсягів бюджетних ресурсів, які надходять на їхнє забезпечення. Тільки за умов досягнення такого балансу процеси децентралізації можуть бути визначені як успішні.

Одним із важливих аспектів реформи децентралізації у нашій країні стало посилення значення ПДФО як джерела формування власних доходів місцевих бюджетів. Така практика суперечить бюджетним традиціям зарубіжних країн, де надходження від персонального прибуткового податку зазвичай є провідним джерелом наповнення доходів державного (федерального) бюджету, займаючи від 1/4 до половини загального обсягу. За оцінками Н. Гусаревич та І. Адаменко, «серед країн ОЕСР найбільше фіскальне значення для державного бюджету персональний прибутковий податок має у Швеції – 57,6%, Австрії – 56,8%, Данії – 56,6%, Нідерландах – 53,2%, Франції – 51,8%, Фінляндії – 50,3%, Італії – 49,8%» [21, с. 13]. Зважаючи на відмінність, у питанні запозичення зарубіжного досвіду будемо орієнтуватись лише на оцінювання особливостей і переваг персонального прибуткового оподаткування за кордоном, а не на специфіку його зарахування до бюджетів різного рівня.

Примітно, що персональне прибуткове оподаткування у зарубіжних країнах представлене не тільки однойменним податком (Personal Income Tax), але й іншими фіскальними платежами, які накладаються на окремі види доходів, такі як: дохід від приросту капіталу, який визначають як різницю між вартістю придбання і ціною продажу певного фінансового чи іншого активу; дохід від успадкованого майна (в багатьох державах має назву «податок на спадщину і дарування»), тобто кошти або вартість майна, які фізична особа успадкувала від померлого родича. Залежно від ступеня родинного зв'язку між спадкоємцем і померлим, ставки такого податку можуть сильно варіюватись.

При справлянні персонального прибуткового податку у країнах Європи об'єктом оподаткування виступають доходи платника у формі зарплати, від ведення індивідуальної підприємницької діяльності (в тому числі надання професійних послуг), пасивні доходи від здійснення інвестицій у фінансові та інші активи, рентні доходи від здавання в оренду об'єктів нерухомого і рухомого майна, отримані гонорари, виграші й подарунки. Характерною особливістю практики оподаткування особистих доходів у зарубіжних державах, не тільки із розвиненою ринковою економікою, є використання неоподатковуваних сум доходу, які вираховуються із загальних доходів платника при визначенні бази оподаткування. Неоподатковуваний мінімум доходу може встановлюватись для окремої особи – платника податку, або ж в розрахунку на домогосподарство. Його параметри також можуть варіюватись в залежності від кількості дітей, які перебувають на утриманні платника. Враховуючи ці особливості, в окремих країнах (Ірландія, Південна Корея, Туреччина та ін.) величина неоподаткованого мінімуму, тобто суми доходу, з якого починається розрахунок податкового зобов'язання, досягає 30% від середньої заробітної плати у реальному секторі економіки. Це забезпечує соціальну спрямованість оподаткування особистих доходів, захищає бідніші верстви суспільства від надмірного податкового тиску.

В Україні у питанні визначення розмірів прожиткового мінімуму ситуація доведена до абсурду. Зокрема, для визначення низки адміністративних санкцій використовують розмір неоподаткованого мінімуму, який не переглядався уже фактично два десятиліття і складає 17 грн. Однак, цей фінансовий норматив не використовується при визначенні податкового зобов'язання з ПДФО. Натомість, у якості неоподаткованого мінімуму при визначенні податкового зобов'язання з ПДФО використовують розміри податкової соціальної пільги, в основу якої покладено показник прожиткового мінімуму для працездатної особи. Розміри податкової соціальної пільги визначені на рівні 50% від прожиткового мінімуму, однак вона може бути збільшена в 1,5-2,0 рази у залежності від певних обставин платника. Однак, право на отримання права на податкову соціальну пільгу мають тільки ті платники, які отримують дохід, що не перевищує 1,4-разовий розмір

прожиткового мінімуму для працездатної особи. За рахунок цих умов контингент одержувачів податкової соціальної пільги радикально звузився, що перетворює її на ще один інструмент соціальної політики, що порушує критерій справедливості оподаткування [49].

Отже, основу формування бази оподаткування персональним прибутковим податком у зарубіжній практиці складають доходи від трудової діяльності у формі заробітної плати, а також пасивні доходи. За спостереженнями Я. Соломки, на теперішній час у країнах з ринковою економікою спостерігається тенденція до лібералізації оподаткування пасивних доходів, що має стимулювати інвестиційні процеси в економіці. На підставі поєднання різних особливостей встановлення елементів оподаткування особистих доходів, кожна держава вибудовує власну модель персонального оподаткування населення, із визначеним у правовий спосіб об'єктом і базою розрахунку сум податкового зобов'язання, системою податкових ставок та пільг з його сплати (рис. 3.1).

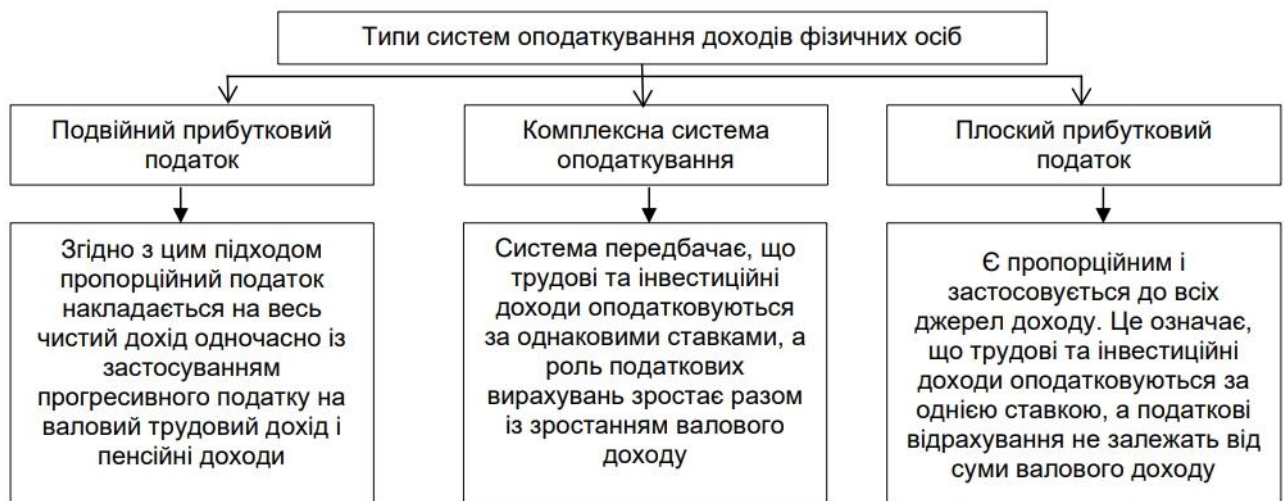


Рис. 3.1. Типи систем оподаткування доходів фізичних осіб у зарубіжних країнах [62, с. 157].

Незважаючи на відмінності, система оподаткування особистих доходів у розвинених країнах з ринковою економікою базується на базових принципах, а саме економії, зручності, визначеності й справедливого підходу. Ці принципи отримують своє вираження у підходах до визначення ставок податку на доходи фізичних осіб, яких виділяють кілька – рівний, пропорційний, прогресивний та

регресивний. Перший підхід, який іноді визначають як розкладний, передбачає, що усі платники податку сплачують однакову суму податкового зобов'язання, яка визначається із необхідності акумулювати певну суму бюджетних ресурсів. Цей підхід до встановлення фіскальних платежів широко використовують при встановленні розмірів державного мита за надання певних публічних послуг, зокрема реєстрації прав на нерухоме чи рухоме майно, договорів оренди та в інших випадках. Проте, в оподаткуванні доходів від практично не отримав свого застосування.

Пропорційний підхід до встановлення ставок податку на особисті доходи є простим у застосуванні, однак піддається жорсткій критиці через його негативну дію на майнове становище незаможних верств платників. Використання цього підходу більш вигідне для заможних верств суспільства, оскільки за фіксованої ставки податку після його сплати у них залишається більша частка вільного доходу, ніж у бідніших платників. Таким чином, справедливий у контексті рівності оподаткування, пропорційний підхід є вкрай дискримінаційним з точки зору обтяжливості податкового навантаження. У наукових колах прийнято вважати використання пропорційного підходу в оподаткуванні доходів фізичних осіб як ознаку слабого економічного розвитку країни [24, с. 29].

Прогресивний підхід до встановлення ставок прибуткового податку на теперішній час застосовують більшість розвинених країн світу. Він передбачає, що із збільшенням розміру доходу (об'єкта оподаткування), платник сплачує податок на все вищими ставками. За спостереженнями Я. Соломки, «у практиці зарубіжних держав отримали розвиток два способи встановлення прогресії ставок прибуткового податку: проста прогресія, при якій податкова ставка збільшується зі зростанням доходу для всієї його суми; складна прогресія, при якій доходи діляться на кілька ступенів, для кожної, з якої встановлено свої ставки» [62, с. 158]. Більшість розвинених країн використовують другий варіант прогресії ставок персонального прибуткового податку.

Регресивний підхід до встановлення ставок персонального прибуткового податку передбачає, що із збільшенням розміру доходу платник сплачує податок

за все нижчими ставками [29]. У науковій літературі такий підхід визначають як різновид прогресивного оподаткування з від'ємними коефіцієнтами прогресії. Зрозуміло, що регресивний підхід абсолютно суперечить засадам справедливості розподілу податкового навантаження, адже від спрямований на захист інтересів заможних верств суспільства. Його застосування збільшує параметри майнового розшарування населення, а тому є неприйнятним з позицій реалізації соціальної функції держави. Зважаючи на це, регресивний підхід не використовується в основній моделі оподаткування доходів фізичних осіб. Він може застосовуватись при реалізації кампаній із легалізації тіньових доходів населення, оскільки за регресивної шкали ставок податку в поєднанні із жорсткими заходами щодо порушників податкового законодавства, можна створити стимули для виведення фізичними особами своїх тіньових доходів із неофіційного сектору економіки й отримання додаткових надходжень до бюджету.

У більшості країн з ринковою економікою персональний прибутковий податок розглядають не тільки як інструмент для мобілізації доходів бюджету, але й як інструмент макроекономічного регулювання пропорцій розподілу доходів у розрізі різних суспільних груп, вирівнювання майнової спроможності населення. «Прогресивна шкала особистого прибуткового податку дозволяє вилучати надприбутки у заможних верств населення і повертати ці кошти в оборот шляхом створення нових робочих місць та соціальних виплат» [29; 42]. У відповідності до того, яку соціальну політику провадить держава, які параметри перерозподілу доходів суспільства вважаються прийнятними, визначається також ступінь прогресії в оподаткуванні особистих доходів громадян.

У питанні визначення прогресії ставок особистого прибуткового податку можна простежити відмінності між країнами Європи: у державах – давніх членах ЄС з розвиненою ринковою економікою та сильною соціальною політикою шкала ставок податку високо прогресивна, що забезпечує значно вищі параметри вирівнювання доходів населення; у так званих нових членах ЄС (країнах Балтії чи Центрально-Східної Європи) утвердилась малопрогресивна шкала ставок податку, а окремі з них взагалі перейшли на пропорційне оподаткування доходів

фізичних осіб. Найменша прогресія ставок прибуткового податку складає від 0% до 25% від бази оподаткування, проте в багатьох країнах ці показники значно вищі, що відповідає більш глибокому перерозподілу доходів населення. Найвищі параметри розбіжності ставок прибуткового податку встановлені у розвинених країнах Європи, у яких представлена соціал-демократична модель економічної системи. Найвищі ставки податку встановлені «у Швеції – 57,6%, Данії – 55,8%, Бельгії – 53,7%, Нідерландах – 52,0%, Австрії – 50,0%» [3] (табл. 3.1).

Таблиця 3.1

**Розбіжність ставок особистого прибуткового податку
в окремих країнах світу у 2020 році, %**

| Країна | Ставка | Країна | Ставка | Країна | Ставка |
|----------------|---------|---------------|---------|------------|----------|
| Австралія | 17-47 | Іспанія | 24-45 | Словаччина | 19 |
| Австрія | 36,5-50 | Італія | 23-46,5 | Кіпр | 20-30 |
| Бельгія | 25-53,7 | Канада | 15-33 | Фінляндія | 8,5-31,5 |
| Великобританія | 0-45 | Китай | 5-45 | Франція | 0-45 |
| Німеччина | 14-47,5 | Люксембург | 0-42,1 | США | 0-39,6 |
| Греція | 0-45 | Нідерланди | 0-52 | Швейцарія | 0-45 |
| Ізраїль | 10-47 | Нова Зеландія | 0-39 | Японія | 5-40 |
| Індія | 0-30 | Польща | 18-32 | ПАР | 24-43 |

Джерело: складено на основі [3]

За спостереженнями Н. Гусаревич та І. Адаменко, «останнє десятиліття позначене тенденцією до зменшення кількості ставок за одночасного посилення прогресії у розвинутих країнах Європи. За 2006-2015 рр. у 8 із 11 провідних економіках ЄС було підвищено максимальну ставку податку, зокрема, в Ісландії та Ірландії – на 7,6% та 6,0%, відповідно; від 3 до 5% – у Німеччині, Великобританії, Франції, Італії; в межах 0,5-0,7% – у Швеції та Фінляндії. Тільки у двох країнах ОЕСР – у Нідерландах та Австрії, гранична ставка податку на особисті доходи не зазнала змін, а в Данії вона була знижена з 62,3% до 55,8%» [21, с. 13].

В багатьох країнах світу, крім основної шкали ставок податку на особисті доходи, встановленої за прогресивним підходом, впроваджені також додаткові ставки податку для окремих видів доходу. Для прикладу, в багатьох державах за вищими ставками податку обкладаються доходи від фінансового інвестування та

рентні доходи від здавання майна в оренду, на відміну від трудових доходів і підприємницького прибутку, рівень податкового навантаження на які нижчий. Такий підхід до комбінування різних ставок податку на різних видів доходу фізичної особи має раціональне підґрунтя. Очевидно, що доходи, для отримання яких платник податку має прикласти фізичні, інтелектуальні, організаційні чи інші зусилля, мають обкладатись за нижчими ставками, порівняно з так званими пасивними доходами у формі дивідендів за депозитними рахунками у банках, за цінними паперами, у формі спадщини чи доходу від здавання майна в оренду. На нашу думку, з погляду прикладання зусиль для їхнього отримання такі доходи є не заробленими, а отриманими. Крім цього, основну частину пасивних доходів отримують заможні верстви населення, які накопичили грошові, майнові та інші активи для їх використання у формі джерела рентних доходів. Застосування до таких доходів вищих ставок податку є виправданим з точки зору забезпечення соціальної справедливості оподаткування.

Крім неоподаткованого мінімуму, встановлення окремих ставок податку для певних видів доходів, зарубіжний досвід персонального прибуткового оподаткування передбачає використання також інших елементів, які покликані реалізувати регуляторний потенціал цього податку. Зокрема, поряд із граничною сумою доходу, після якої настає зобов'язання сплачувати податок, поширене також надання тимчасових послаблень, таких як розстрочення чи відстрочення податкових платежів. У багатьох країнах світу функціонує такий різновид пільг з оподаткування особистих доходів, як податковий кредит, тобто вирахування із бази оподаткування сум окремих видів витрат. Зазвичай, ці витрати пов'язані із оплатою медичних послуг, здобуттям професійної та вищої освіти, соціальними трансфертами та ін. Подібні норми у оподаткуванні доходів фізичних осіб діють також в Україні, що дає можливість посилити соціальний характер ПДФО.

На думку Л. Баранник, соціальна компонента податкових систем у країнах з ринковою економікою виявляється не тільки у наявності різного роду пільг та вирахувань, але й у надзвичайній гнучкості самої системи, яка дає платнику можливість вибору схем оподаткування. Вона зазначає, що у Великобританії та

США «платник податку має можливість самостійно вибирати схему нарахування персонального прибуткового податку, яка для нього є найбільш зручною. Це уможлиблює зменшення кількості платників, які бажають перейти у тіньовий сектор економіки або ухиляються від сплати податків» [5, с. 101].

Таким чином, особистий прибутковий податок є невід'ємною складовою податкових систем переважної більшості країн світу. Незважаючи на значні відмінності у підходах до визначення бази оподаткування, встановлення його ставок, пільг та інших елементів, визначальною ознакою цього податку є те, що він спрямований на реалізацію трьох головних завдань: бути вагомим джерелом формування бюджетних ресурсів; сприяти збільшенню заощаджень населення, які трансформуються в інвестиційний ресурс для фінансування національної економіки; забезпечувати виправлення перекосів ринку, зниження параметрів майнової нерівності у суспільстві. В орієнтації на дотримання цих завдань, на наш погляд, лежить основний шлях щодо запозичення зарубіжного досвіду персонального прибуткового оподаткування у вітчизняну практику.

3.2. Резерви збільшення надходжень податку на доходи фізичних осіб до місцевих бюджетів

Проблема ефективності оподаткування доходів населення є однією із найбільш важливих у теорії та практиці оподаткування, що пояснюється низкою причин: по-перше, зважаючи на величину об'єкта оподаткування, податок на доходи фізичних осіб є стабільним та прогнозованим джерелом формування бюджетних ресурсів; по-друге, цей податок є важливим інструментом соціальної політики завдяки забезпеченню вирівнювання доходів населення; по-третє, він є елементом системи державного регулювання економіки, оскільки політика щодо оподаткування доходів фізичних осіб впливає не тільки на фінансові можливості населення, але й на параметри сукупних витрат, заощаджень, виступаючи одним із чинників стимулювання чи стримування економічного зростання.

У контексті обраного предмету дослідження, особливий інтерес складають перспективи вдосконалення податку на доходи фізичних осіб як джерела доходів місцевих бюджетів в Україні. Однак, вирішення цієї наукової проблеми не означає, що пропозиції мають бути спрямовані виключно на нарощування обсягу бюджетних ресурсів, які надійдуть до органів місцевого самоврядування від оподаткування доходів населення. Не менш важливо забезпечити збереження соціальної спрямованості цього податку, що відповідає загальноєвропейським тенденціям у персональному оподаткуванні.

Зважаючи на те, що ПДФО є загальнодержавним податком, основні дії органів місцевої влади щодо задіяння резервів збільшення його надходжень мають передбачати вдосконалення контролю за базою оподаткування і сприяння її збільшенню. В період воєнного часу такі напрямки забезпечення підвищення фіскальної віддачі ПДФО найбільш реальні. Проте, з переходом до мирного життя проблема пошуку резервів нарощування надходжень потребує прийняття рішень більш глобального порядку, пов'язаних із корегуванням елементів цього податку та загалом зміни підходів до персонального оподаткування населення.

Отож, у поточних умовах зусилля органів місцевого самоврядування щодо збільшення надходжень ПДФО до місцевих бюджетів мають концентруватись на таких напрямках:

– по-перше, створення сприятливих умов для розвитку місцевої економіки, стимулювання зайнятості та підвищення рівня оплати праці, розвиток малого і середнього підприємництва, залучення внутрішніх та іноземних інвестицій. Це дасть можливість у довгостроковому плані наростити об'єкт оподаткування, яким є доходи населення. Особливі можливості у реалізації цього завдання відкриті для територіальних громад західної частини України, які мають перспективи залучити бізнес-структури, що прагнуть перенести діяльність із зон бойових дій у більш безпечні регіони. Також значний вплив на розвиток підприємництва в Україні мають загальнодержавні програми «Доступні кредити 5-7-9%» та цільові гранти на відкриття власної справи від Державної служби зайнятості. Завдяки цьому створені дієві стимули для збільшення кількості працюючих підприємців та

зайнятості, а отже й нарощування бази оподаткування ПДФО;

– по-друге, сприяння органам фіскального контролю у підвищенні рівня ефективності адміністрування ПДФО шляхом більш дієвої протидії нелегальній зайнятості та приховуванню фонду оплати праці, зменшенню рівня використання легальних способів мінімізації податкових зобов'язань з податку. В експертних колах вирішення цих проблем розглядають як один із найбільших за наслідками резерв збільшення надходжень ПДФО до бюджетів усіх рівнів.

Проблема зайнятості без оформлення трудових відносин, а також виплати заробітних плат у «конвертах» є однією з найбільш актуальних впродовж останніх десятиліть. Ці явища не тільки спотворюють ринкове середовище, оскільки ті суб'єкти господарювання, які працюють офіційно, опиняються у не вигідному становищі, але й ставлять під сумнів фінансову спроможність пенсійної системи та завдають значних втрат місцевим бюджетам. Для протидії цим девіантним податковим явищам у 2018 році було суттєво підвищено штрафні санкції за порушення трудового законодавства і приховування фонду оплати праці, а також підсилено контрольні повноваження органів державного нагляду за ринком праці [30]. Водночас, для мотивації органів місцевого самоврядування сприяти боротьбі із тіньовою зайнятістю та ухиленнями від оподаткування трудових доходів, згідно Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 06.12.2016 р. [54], місцева влада отримала право передбачити у своєму штаті посаду інспектора з праці, який у співпраці з фахівцями Державної служби зайнятості мав провадити контрольні дії щодо виявлення порушень трудового законодавства у частині виявлення фактів трудових відносин без офіційного оформлення або приховування (повного або часткового) фонду оплати праці.

Такі рішення були ухвалені в доповнення до податкової реформи, в межах якої було радикально знижено ставку ЄСВ до 22%, що без зменшення масштабів нелегальної зайнятості та ухилення від оподаткування могло б спричинити різке падіння надходжень до системи загальнообов'язкового соціального страхування. Проте, посилення контролю за негативними явищами у сфері зайнятості через розширення відповідних повноважень органів місцевого самоврядування було

розцінене асоціаціями підприємців як збільшення адміністративного тиску на бізнес. Воно також суперечило принципам неупередженості й незацікавленості суб'єкта контролю, оскільки накладені в процесі перевірок штрафні санкції на бізнес надходять до місцевих бюджетів.

Масовість випадків невинуватеного застосування штрафних санкцій за дрібні порушення, дублювання повноважень інспекторів з праці та фахівців Державної служби зайнятості, органів Державної податкової служби стали підґрунтям для перегляду положень щодо організації державного контролю за дотриманням трудового законодавства. Інспектори з праці при органах місцевого самоврядування з початку 2021 року не мають права самостійно провадити контрольні дії щодо дотримання трудового законодавства і виявлення фактів приховування оплати праці, а тільки можуть ініціювати таку перевірку шляхом звернення до органів державного нагляду за ринком праці [53]. Це поставило під сумнів доцільність існування посади інспектора з праці в органах місцевого самоврядування. Однак, це не вирішило проблеми нелегальної зайнятості та масового приховування фонду оплати праці, що у сфері малого бізнесу набули тотального характеру. Серед причин «живучості» таких явищ, на наш погляд, не останнє місце займає їх толерування з боку громадськості, яка не вважає роботу без оформлення трудових відносин чи виплату зарплати «у конверті» злочином.

З позиції інтересів окремої територіальної громади, потребує вирішення проблема методики зарахування надходжень ПДФО до місцевих бюджетів згідно місця реєстрації податкового агента. На теперішній час сплачені суми ПДФО надходять до місцевого бюджету за місцем реєстрації суб'єкта господарювання – платника. Проте, в багатьох середніх та крупних компаніях працевлаштовані фізичні особи з інших територіальних громад. Також непоодинокими є випадки, коли зареєстрована в одній територіальній громаді компанія веде господарську діяльність в інших територіальних громадах, використовуючи їх трудові ресурси. За цих обставин втрат бюджетних ресурсів в макроекономічному контексті немає, адже місце реєстрації платника та місцевий бюджет, до якого він сплачує податки, для держави не мають значення. Однак, з погляду інтересів конкретної громади,

така ситуація може обернутись як додатковими доходами, так і бюджетними втратами. Постачаючи для господарської діяльності трудові та інші ресурси, громада може не мати фіскальної віддачі від них у вигляді сплаченого ПДФО, адже компанія спрямовує його до місцевого бюджету за місцем своєї реєстрації як податкового агента. Хоча ця практика суперечить ч. 2 ст. 64 Бюджетного кодексу України, прецеденти судових процесів між територіальними громадами щодо неправомірності такого зарахування сплачених сум ПДФО не завжди приводили до прийняття рішення на користь громади, яка зазнає бюджетних втрат.

Для вирішення цього питання було ініційовано низку законопроектів, які передбачали зміну механізму зарахування сплаченого ПДФО, відповідно до якого ці надходження мають надходити до місцевих бюджетів за місцем реєстрації кожного працівника [33]. Така модель розподілу надходжень ПДФО має значну перевагу порівняно з існуючою, адже відповідає ідеям концепції фіскального обміну за схемою «податки – блага». Кожна працююча людина, проживаючи у певній територіальній громаді та користуючись бюджетними благами, які вона забезпечує, повинна брати участь у формуванні ресурсів відповідного місцевого бюджету. У випадку, якщо компанія роботодавець зареєстрована в іншій громаді і сплачує туди податки, це правило не дотримується, адже ПДФО не надходить до того місцевого бюджету, з якого оплачені бюджетні послуги для конкретного працівника. З огляду на ці аргументи, перехід до механізму зарахування ПДФО за місцем реєстрації фізичної особи – найманого працівника є більш прийнятним, адже забезпечить справедливий розподіл бюджетних ресурсів у розрізі громад. Більш того, варто розглянути можливість іншого варіанту, а саме зарахування сум сплаченого ПДФО за місцем фактичного проживання працівника, оскільки на теперішній час в багатьох громадян місце реєстрації та місце фактично їх проживання не співпадають. Підставою для такого зарахування може виступати заява самого працівника із зазначенням конкретного місцевого бюджету, до якого він бажає перераховувати ПДФО з власних доходів. Такий механізм буде найбільш наближеним до справедливого за критерієм відповідності отриманих індивідом бюджетних благ та його участі у їхньому фінансуванні.

Окреслені пропозиції торкаються питань вдосконалення адміністрування надходжень ПДФО до місцевих бюджетів. Проте, у стратегічному контексті для нарощування цих надходжень важливо вирішити проблеми більш глобального плану, зокрема щодо раціоналізації елементів податку, що вимагає прийняття рішень на рівні центральної влади. Раціоналізація підходу до встановлення ставок ПДФО не тільки сприятиме посиленню регуляторного впливу податку на економічні й соціальні процеси, але й реалізації його фіскальної функції.

Вагома частина науковців ключовою проблемою ПДФО в Україні визнає пропорційний підхід до встановлення його ставок, що не відповідає принципу соціальної справедливості оподаткування фізичних осіб, посилює показники розшарування доходів населення. Серед наслідків збереження чинної моделі оподаткування доходів населення науковці визначають втрату мотивації до праці, поглиблення диференціації споживання тощо.

Для виправлення цієї проблеми у науковій спільноті і серед представників законодавчої влади було напрацьовано кілька варіантів переходу до прогресії в оподаткуванні доходів фізичних осіб. На думку П. Бечка і Л. Барабаш, «прогресія в оподаткуванні особистих доходів є дієвим інструментом їх перерозподілу, дає можливість мобілізувати кошти для соціальної програми уряду» [6, с. 457]. За позицією Т. Кізими, раціональним варіантом можна визначити диференціацію платників податків у розрізі п'яти груп в залежності від величини отримуваних доходів: «для доходів у розмірі одного неоподаткованого мінімуму доцільно застосовувати ставку ПДФО на рівні 0%; друга група – малозабезпечені особи з доходами на рівні 1-3 неоподатковуваних мінімумів – ставка 15%; третя група – особи із середніми доходами на рівні 3-5 неоподатковуваних мінімумів – ставка 20%; четверта група – заможні особи з доходом на рівні 5-15 неоподатковуваних мінімумів – ставка 25%» [39]. Подібний підхід пропонує впровадити З. Лободіна, однак при розбіжності ставок у форматі від 0% до 25%, вона вказує проміжними ставками ПДФО 14% (для доходів у розмірі 1-2 ПМ), 18% (2-3 ПМ), 21% (дохід на рівні 4-5 ПМ) та 23% (доходи вище 5 розмірів ПМ) [44].

Натомість, значна частина вчених не підтримують повернення до прогресії

ставок ПДФО, вважаючи її можливими наслідками «активізацію перереєстрації платників податків у юрисдикціях із більш сприятливим режимом оподаткування, є анти стимулом до праці, ризику і новацій» [46, с. 652], «зниження для середнього класу мотивації належно сплачувати податки, якщо для багатих не будуть встановлені ще вищі ставки» [2]. Таким чином, на думку С. Рингена, прогресія в оподаткуванні особистих доходів може культивувати у суспільстві нетерпимість та посилювати девіацію у податкових взаєминах між платниками і державою. За спостереженнями Л. Задорожної, повернення до прогресивного підходу щодо ставок ПДФО недоречно ще й з погляду менталітету нашого населення, яке з часів планової економіки звикло применшувати рівень власних доходів. Для українців, за словами науковиці, «притаманна звичка «прибіднятися», тобто зараховувати себе до тієї частини суспільства, щодо якої мають бути застосовані найбільш сприятливі умови оподаткування» [32, с. 95]. Відповідно, підтримуючи позицію щодо необхідності застосування вищих ставок податку для громадян, які належать до забезпечених верств населення, більшість мешканців країни не асоціюють себе як представника цих верств суспільства. Перспективу самому сплачувати більшу суму ПДФО через приналежність до відповідної групи платників за розміром їхніх доходів переважна частина громадян оцінює виключно негативно [32, с. 95].

Поділяючи позицію вчених, що при визначенні елементів ПДФО доцільно враховувати його потенціал як інструмента регулювання соціальних процесів, все ж вважаємо неможливим ігнорувати обставини зовнішнього середовища, у якому перебуває економіка України, а саме глобальні тенденції реформування системи оподаткування. Відсутність належного реагування на ці тенденції має негативний вплив на конкурентоспроможність країни на світовому ринку, знижує перспективи збільшення обсягів іноземного інвестування в економіку України.

Не варто очікувати, що через співчуття до нашої країни, яка зазнала агресії з боку росії, іноземні інвестори будуть активно інвестувати в економіку, незважаючи на усі бар'єри для ефективного ведення господарської діяльності (високий рівень податкового навантаження, корупція, адміністративний тиск,

неналежний захист прав власності та ін.). Впровадження прогресивної шкали ставок ПДФО, яке фактично означатиме підвищення податкового навантаження на працю, може стати додатковим негативним чинником, який знижуватиме конкурентні переваги України порівняно з країнами сусідами, які мають кращі можливості для залучення інвестицій. Для прикладу, впродовж останніх років у Центрально-Східній Європі спостерігається тенденція до впровадження єдиної ставки податку на особисті доходи з метою активізації інвестиційних процесів. На теперішній час єдина ставка прибуткового податку з фізичних осіб введена у Литві, Румунії, Естонії, Латвії, Болгарії. Більш того, «упущенням вітчизняної фіскальної політики є те, що базова ставка персонального прибуткового податку в багатьох країнах сусідах України визначена на рівні, помітно нижчому за базову ставку ПДФО багатьох країн-сусідів, зокрема Болгарії, Боснії та Герцеговини, Північної Македонії, Румунії, Сербії – 10%, Молдови – 12%, Угорщини – 15%» [1]. Не варто ігнорувати той факт, що в Україні загальний рівень податкового навантаження на працю, крім базової ставки ПДФО, враховує також військовий збір, який був впроваджений як тимчасовий платіж для фінансування потреб Збройних сил, однак надходить до загального фонду державного бюджету, без його цільового спрямування на військові потреби. Таким чином, військовий збір є фактично «клоном» ПДФО, який збільшує загальний рівень оподаткування фонду оплати праці.

Таким чином, впровадження прогресії ставок ПДФО може обвалити і без того низький рівень конкурентоспроможності вітчизняної економіки, який зазнав додаткового зниження з початком повномасштабної війни. Це може абсолютно перекреслити плани з подолання відставання економічного розвитку України від середньоєвропейських показників. Більш того, з огляду на тенденції до зниження рівня податкового тиску на працю у сусідніх країнах, поряд із реалізацією заходів щодо стимулювання розвитку податкової бази з ПДФО через підвищення рівня зайнятості, відкриття нових бізнесів, збільшення загального рівня оплати праці у різних секторах економіки, для підвищення конкурентоспроможності України як місця ведення господарської діяльності слід оцінити доцільність

зниження базової ставки ПДФО до рівня країн-конкурентів. Це матиме також вагомий ефект для виведення економіки з тіні, оскільки зменшить економічну ефективність застосування різних схем ухилення від сплати ПДФО. Це може компенсувати втрати бюджетних доходів від зниження рівня податкового навантаження на працю.

Однак, такі рішення є перспективою післявоєнного часу, оскільки в період війни за незалежність експерименти з корегуванням ставок бюджетоформуючих податків можуть підвищувати ризик зростання показників дефіциту бюджету, що неприйнятно з безпекових позицій. Однак, уже сьогодні доцільно розглянути можливість вдосконалення елементів ПДФО для окремих видів доходу. Зокрема, заслуговують на увагу пропозиції Л. Райнової щодо повернення оподаткування доходів від ОВДП та введення диференційованого підходу до оподаткування пасивних доходів у формі процентів за банківськими депозитами. За її оцінками, «ОВДП є оптимальним інструментом внутрішнього інвестування виключно для клієнтів private- і преміум-банкінгу, які прагнуть диверсифікувати портфель та одержати вищу прибутковість, гнучкість і надійність порівняно з класичним банківським депозитом» [56, с. 214]. Крім цього, для операцій з придбання ОВДП характерний високий «порог входження», тому цей інструмент використовують в більшості заможні верстви населення. З погляду соціальної справедливості оподаткування, звільнення доходів від ОВДП від оподаткування насамперед вигідне для забезпечених громадян.

Водночас, необхідно розглянути доцільність впровадження диференціації ставок ПДФО на доходи від банківських депозитів. Більшість коштів населення на цих рахунках є вкладами на вимогу або зі строком дії до 1 року. Водночас, «з погляду трансформації заощаджень в інвестиції важливими є саме довгострокові вклади фізичних осіб» [56, с. 214], оскільки вони дають можливість кредитувати крупні інвестиційні проекти. Таким чином, маючи надлишок ресурсів, банківські установи не можуть активізувати кредитування реального сектору економіки через брак саме довгострокових коштів. Для вирішення цієї проблеми доцільно знизити або взагалі скасувати оподаткування доходів від банківських депозитів

довгострокового характеру. Це стане стимулом для фізичних осіб збільшувати строки укладання депозитних договорів та виступатиме компенсацією за ризик.

Висновки до розділу 3

Незважаючи на значні відмінності в організації публічної влади і розподілі владних повноважень, загальноєвропейським трендом є поглиблення процесів регіональної інтеграції, відповідно до яких при проведенні фіскальної політики центральні та місцеві органи влади все більш схильні координувати власні рішення із загальноєвропейськими тенденціями та фіскальними пріоритетами країн-сусідів та інших членів Євроспільноти.

Персональне прибуткове оподаткування у зарубіжних країнах представлене не тільки однойменним податком, але й іншими фіскальними платежами, які накладаються на окремі види доходів, такі як: дохід від приросту капіталу, дохід від успадкованого майна. Характерною особливістю практики оподаткування особистих доходів у зарубіжних державах, не тільки із розвиненою ринковою економікою, є використання неоподатковуваних сум доходу, які вираховуються із доходів платника при визначенні бази оподаткування. Неоподатковуваний мінімум доходу може встановлюватись для окремої особи – платника податку, або ж в розрахунку на домогосподарство.

Основу формування бази оподаткування персональним прибутковим податком у зарубіжній практиці складають доходи від трудової діяльності у формі заробітної плати, а також пасивні доходи. На теперішній час у країнах з ринковою економікою спостерігається тенденція до лібералізації оподаткування пасивних доходів, що має стимулювати інвестиційні процеси в економіці.

Більшість розвинених країн світу застосовують прогресивний підхід до встановлення ставок прибуткового податку. Останнє десятиліття позначене тенденцією до зменшення кількості ставок за одночасного посилення прогресії у розвинутих країнах Європи. В багатьох країнах, крім основної шкали ставок

податку на особисті доходи, встановленої за прогресивним підходом, введені також додаткові ставки податку для окремих видів доходу.

Оскільки ПДФО є загальнодержавним податком, дії органів місцевої влади із задіяння резервів збільшення надходжень мають передбачати вдосконалення контролю за базою оподаткування цим податком і сприяння її збільшенню, а саме: створення сприятливих умов для розвитку економіки, стимулювання зайнятості та підвищення рівня оплати праці, розвиток малого і середнього підприємництва, залучення внутрішніх та іноземних інвестицій; сприяння органам фіскального контролю у підвищенні рівня ефективності адміністрування ПДФО шляхом більш дієвої протидії нелегальній зайнятості та приховуванню фонду оплати праці, зменшенню рівня використання легальних способів мінімізації податкових зобов'язань з податку.

З позиції інтересів окремої територіальної громади, потребує вирішення проблема методики зарахування надходжень ПДФО до місцевих бюджетів згідно місця реєстрації податкового агента. Справедливий розподіл бюджетних ресурсів у розрізі громад забезпечить перехід до механізму зарахування ПДФО за місцем реєстрації фізичної особи – найманого працівника, або більш справедливо, за місцем фактичного проживання працівника.

При визначенні елементів ПДФО доцільно враховувати його потенціал як інструмента регулювання соціальних процесів, але також зважати обставини зовнішнього середовища, у якому перебуває економіка України, а саме глобальні тенденції реформування системи оподаткування. Зважаючи на це, в Україні відсутні умови для впровадження прогресії ставок ПДФО, що може обвалити і без того низький рівень конкурентоспроможності вітчизняної економіки. Це може абсолютно перекреслити плани з подолання відставання економічного розвитку України від середньоєвропейських показників. Для збільшення доходів від ПДФО доцільно ввести оподаткування доходів від ОВДП та диференційований підхід до оподаткування пасивних доходів у формі процентів за банківськими депозитами.

ВИСНОВКИ

Податок на доходи фізичних осіб є одним із найбільш вагомих у різних вимірах елементом системи оподаткування, який відіграє виняткове значення у формуванні фінансової бази соціально-економічного розвитку на регіональному рівні, наділений потужним потенціалом регулювання перерозподілу фінансових ресурсів у соціальному, регіональному та інших контекстах. Характерною особливістю цього податку є також винятково широкий контингент охоплення, оскільки він торкається інтересів переважної частини економічно активного населення країни.

Індивідуальне прибуткове оподаткування належать до історично однієї із найдавніших форм податкових відносин між державою і населенням. В її основі – примусове вилучення частини доходу платника на користь держави, для створення централізованого фонду фінансових ресурсів, необхідного органам влади для виконання своїх повноважень. Реалізуючи фіскальне призначення, персональний прибутковий податок є винятково дієвим у питанні вирівнювання доходів населення. Внаслідок тривалої еволюції системи оподаткування доходів населення, в сучасний період вирізняють два її види відповідно до принципу врахування об'єкта оподаткування, а саме глобальну та шедулярну.

До 2011 року майже усі надходження від його сплати зосереджувались у місцевих бюджетах. На теперішній час майже чверть усіх надходжень від ПДФО з різних видів доходів фізичних осіб закріплені за державним бюджетом, а для Києва і Севастополя визначені окремі нормативи. Значних змін в процесі реформи децентралізації зазнали пропорції розподілу надходжень ПДФО між самими місцевими бюджетами. На сьогодні 64% надходжень від сплати ПДФО мають надходити до бюджетів місцевого самоврядування. Однак, ці пропорції не поширюються на пасивні доходи фізичних осіб. Внаслідок виключень із правил розподілу надходжень від ПДФО, фактичні пропорції зарахування сплаченого податку до бюджетів різного рівня виглядають дещо по-іншому, оскільки частка державного бюджету в розподілі надходжень становить понад 30%.

Перерозподіл надходжень від ПДФО на користь бюджетів місцевого самоврядування в рамках реформи децентралізації став вагомим стимулом для об'єднання територіальних громад і активізації зусиль з нарощування податкової бази. Проте, підсумки виконання бюджетів у 2023 році дали підстави ставити під сумнів думку щодо доцільності максимізації перерозподілу бюджетних ресурсів на користь місцевого самоврядування. Зростання масштабів марнотратства бюджетних коштів в умовах війни призвело до очікуваного рішення державної влади щодо спрямування ПДФО з доходів військових до державного бюджету. Воно довело, що розширення фінансових можливостей владних органів має супроводжуватись посиленням відповідальності за рішення, державницькою позицією у реалізації бюджетної політики.

Планування доходів місцевого бюджету зводиться до обґрунтування обсягу фінансового забезпечення бюджетних програм, які реалізуються у процесі його виконання. Фактичні показники виконання доходів бюджету відхиляються від розрахункових, що має під собою низку причин: недостатній рівень кваліфікації фахівців, задіяних у плануванні доходів бюджету; вплив політики на ухвалення управлінських рішень; високий рівень тіньової економіки, нестабільність економіки та непрогнозованість розвитку ситуації у різних сферах життя.

Причини недосконалості планування надходжень від ПДФО полягають в організаційній неврегульованості процесу, а також проблемах законодавства. До найважливіших із них доцільно зарахувати фактичну відстороненість органів Державної податкової служби від планування показників місцевого бюджету в частині податкових надходжень. Вирішення цієї проблеми потребує політичного рішення щодо внесення у чинне правове поле норм про обов'язковий обмін інформацією, яка стосується показників бюджету або використовується при його плануванні та виконанні між органами влади, задіяними у бюджетному процесі.

Методичні підходи до розрахунку обсягу надходжень ПДФО до місцевих бюджетів відзначаються багатьма проблемами, які знижують якість бюджетного планування. Це вимагає внесення конструктивних змін не тільки у методіку планування, але й в організацію та інституційне середовище цього процесу. Без

цього буде складно чи взагалі неможливо забезпечити об'єктивність розрахунку показників доходів місцевого бюджету в частині ПДФО.

Впродовж останніх років довоєнного періоду надходження від ПДФО до бюджетів усіх рівнів поступально збільшувались, продовжилась ця тенденція і з початком повномасштабної війни в Україні. У динаміці надходжень ПДФО у розрізі складових бюджетної системи є значна перевага місцевих бюджетів в акумуляції приросту від його сплати. У 2022 році місцеві бюджети отримали від сплати ПДФО майже 272,3 млрд грн, що вдвічі більше показників 2018 року. Це призвело до підвищення показника питомої ваги ПДФО у ВВП з 6,5% до 8,1% у 2022 році, з яких на внесок місцевих бюджетів припадало 5,2%.

Надходження ПДФО до місцевих бюджетів у 2018-2020 рр. мали більш стабільну траєкторію зміни порівняно з їх сукупними доходами. У 2022 році приріст надходжень від ПДФО до місцевих бюджетів становив більше 60,0 млрд грн, що стало одним із найвищих значень за аналізований період. Провідну роль у формуванні сукупних надходжень від сплати податку відіграє оподаткування трудових доходів у вигляді зарплати. За 2018-2021 рр. частка цих надходжень у сукупних обсягах сплаченого ПДФО до місцевих бюджетів коливалась в межах 84-85%, тоді як від оподаткування відмінних від зарплати доходів населення, а також сплати ПДФО з грошового забезпечення військових місцеві бюджети отримували щорічно по 6-7% від підсумку.

Радикальні зміни структури надходжень від ПДФО до місцевих бюджетів відбулись у 2022 році. Внаслідок збільшення видатків на потреби оборони країни питома вага надходжень від оподаткування грошового забезпечення військових тільки за один рік зросла у 5 разів, з 6,3% до 30,7% від підсумку. Натомість, питома вага надходжень ПДФО від оподаткування доходів у формі заробітної плати зменшилась відразу на 31 в. п.

Найбільші розбіжності між фактичними і плановими обсягами надходжень від ПДФО характерні для податку з додаткових доходів фізичних осіб, а також за результатами річного декларування. Можна помітити оптимізм у плануванні надходжень ПДФО від зарплат, який не завжди обґрунтований і пов'язаний із

сподіванням уряду на дію інфляційного податку. Початок масштабної війни спричинив значні зміни у складі надходжень ПДФО до місцевих бюджетів, які поглибили територіальну диференціацію бюджетної спроможності громад під дією «воєнного» ПДФО.

Персональне прибуткове оподаткування у зарубіжних країнах представлене не тільки однойменним податком, але й іншими фіскальними платежами, які накладаються на окремі види доходів, такі як: дохід від приросту капіталу, дохід від успадкованого майна. Характерною особливістю практики оподаткування особистих доходів у зарубіжних державах, не тільки із розвиненою ринковою економікою, є використання неоподатковуваних сум доходу, які вираховуються із доходів платника при визначенні бази оподаткування. Неоподатковуваний мінімум доходу може встановлюватись для окремої особи – платника податку, або ж в розрахунку на домогосподарство.

Основу формування бази оподаткування персональним прибутковим податком у зарубіжній практиці складають доходи від трудової діяльності у формі заробітної плати, а також пасивні доходи. На теперішній час у країнах з ринковою економікою спостерігається тенденція до лібералізації оподаткування пасивних доходів, що має стимулювати інвестиційні процеси в економіці.

Більшість розвинених країн світу застосовують прогресивний підхід до встановлення ставок прибуткового податку. Останнє десятиліття позначене тенденцією до зменшення кількості ставок за одночасного посилення прогресії у розвинутих країнах Європи. В багатьох країнах, крім основної шкали ставок податку на особисті доходи, встановленої за прогресивним підходом, введені також додаткові ставки податку для окремих видів доходу.

Дії органів місцевої влади із задіяння резервів збільшення надходжень від ПДФО мають передбачати вдосконалення контролю за базою оподаткування цим податком і сприяння їй збільшенню, а саме: створення сприятливих умов для розвитку економіки, стимулювання зайнятості та підвищення рівня оплати праці, розвиток малого і середнього підприємництва, залучення внутрішніх та іноземних інвестицій; сприяння органам фіскального контролю у підвищенні ефективності

адміністрування ПДФО шляхом більш дієвої протидії нелегальній зайнятості та приховуванню фонду оплати праці, зменшенню рівня використання легальних способів мінімізації податкових зобов'язань з податку.

З позиції інтересів окремої територіальної громади, потребує вирішення проблема методики зарахування надходжень ПДФО до місцевих бюджетів згідно місця реєстрації податкового агента. Справедливий розподіл бюджетних ресурсів у розрізі громад забезпечить перехід до механізму зарахування ПДФО за місцем реєстрації фізичної особи – найманого працівника, або ще більш прийнятно, за місцем його фактичного проживання. Такий механізм є найбільш наближеним до справедливого за критерієм відповідності отриманих індивідом бюджетних благ та його участі у їхньому фінансуванні.

При визначенні елементів ПДФО доцільно враховувати його потенціал як інструмента регулювання соціальних процесів, але також зважати на обставини зовнішнього середовища, у якому перебуває економіка України, а саме глобальні тенденції реформування системи оподаткування. Не варто очікувати, що через співчуття до нашої країни, яка зазнала агресії з боку росії, іноземні інвестори будуть інвестувати в економіку, незважаючи на усі бар'єри для ефективного ведення господарської діяльності. Впровадження прогресивної шкали ставок ПДФО фактично означатиме підвищення податкового навантаження на працю і може стати додатковим негативним чинником, який знижуватиме конкурентні переваги України порівняно з країнами сусідами, які мають кращі можливості для залучення інвестицій. Крім цього, впродовж останніх років у Центрально-Східній Європі спостерігається тенденція до впровадження єдиної ставки податку на особисті доходи з метою активізації інвестиційних процесів. Тому в Україні відсутні умови для впровадження прогресії ставок ПДФО, що може обвалити рівень конкурентоспроможності нашої економіки. Це може абсолютно перекреслити плани з подолання відставання економічного розвитку України від середньоєвропейських показників. Для збільшення доходів від ПДФО доцільно ввести оподаткування доходів від ОВДП, які є оптимальним інструментом внутрішнього інвестування виключно для клієнтів private- і преміум-банкінгу, а

також зважаючи на високий поріг входження на цей ринок. Тому цей інструмент використовують в більшості заможні верстви населення.

Також доцільно впровадити диференційований підхід до оподаткування пасивних доходів у формі процентів за банківськими депозитами. Більшість коштів населення на цих рахунках є вкладами на вимогу або зі строком дії до 1 року, які непридатні для фінансування довгострокових проектів розвитку. Для вирішення цієї проблеми доцільно знизити або взагалі скасувати оподаткування доходів від банківських депозитів довгострокового характеру. Це стане стимулом для населення збільшувати строки укладання депозитних договорів та виступатиме компенсацією за ризик.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Personal Income Tax Rate in EU and other countries 2023. URL: <https://take-profit.org/en/statistics/personal-income-tax-rate/european-union/>
2. Ringen Stein. A distributional theory of economic democracy, *Democratization*, 2004, 11:2, 18-40. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13510340412331294192>.
3. Taxation trends in the European Union. URL: https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation-1/economic-analysis-taxation/taxation-trends-european-union_en
4. Андрущенко В. Л. Податкова система: навч. посіб. Національний університет державної податкової служби України. К.: «Центр учбової літератури », 2015. 413 с.
5. Баранник Л. Б., Александрюк Т. Ю., Дулік Т. О. Перспективи оподаткування доходів фізичних осіб в Україні у контексті європейського вибору. *Сучасні тренди міжнародних економічних відносин & управління проектами Європейського Союзу*. Матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Луцьк, 20-22 вересня 2018 р.) / за ред. Н. В. Павліхи. Луцьк: Вежа-Друк, 2018. С. 99-104.
6. Бечко П., Барабаш Л., Бондаренко Н., Власюк С. Напрями посилення соціальної спрямованості оподаткування доходів фізичних осіб в Україні. *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики*. 2018. Вип. 3. С. 452-461.
7. Божанова О. В., Петрова Л. В. Реформування податку з доходу фізичних осіб: сучасний стан та перспективи. *Економічний вісник*. 2020. № 2. С. 65-74.
8. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>
9. Бюджетно-податкова політика у системі регулювання економіки: монографія / І. Я. Чугунов та ін. Київ: Глобус-Пресс, 2018. 354 с.

10. Валовий внутрішній продукт України з 2012 до 2022 року. Інформаційно-аналітичний портал Minfin.com.ua. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/economy/gdp/>
11. Войцеховська М. Особливості планування надходжень місцевих бюджетів від податку на доходи фізичних осіб. *Фінансове забезпечення сталого розвитку*: збірник наукових праць кафедри фінансів ім. С. І. Юрія Західноукраїнського національного університету. Вип. 3. Тернопіль: ЗУНУ, 2023.
12. Волощук М. Г., Матьола І. І., Карабін Т. О., Білаш О. В. Становлення та розвиток податкової системи України: колективна монографія. Ужгород: Видавництво Олександри Гаркуші, 2021. 172 с.
13. Гордєєва-Герасименко Л., Крайняк А. Особливості оподаткування доходів фізичних осіб. *Вісник Хмельницького національного університету*. 2022. Вип. 5 (1). С. 113-119.
14. Горин В. П. Проблеми фінансового регулювання доходів населення в Україні. *Формування ринкової економіки в Україні*: збірник наукових праць Львівського національного університету ім. І. Франка, 2018. Випуск 40. Ч. 1. С. 99-108.
15. Горин В. П. Теоретичні засади фінансового регулювання доходів населення. *Формування ринкової економіки в Україні*: збірник наукових праць ЛНУ імені І. Франка. 2017. Вип. 37. Ч. 1. С. 105-115.
16. Горин В. П. Фінансовий механізм забезпечення суспільного добробуту: теоретична концептуалізація та проблеми функціонування. Монографія. Тернопіль: Економічна думка ТНЕУ, 2020. 516 с.
17. Горин В. П., Булавинець В. М. Практика та проблеми ефективності податкового регулювання доходів населення. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія: Економічні науки. 2018. Вип. 32. С. 158-163.
18. Горин В. П., Войцеховська М. І. Тенденції трансформації пропорцій розподілу надходжень ПДФО між рівнями бюджетної системи. *Фінансова*

- система країни: тенденції та перспективи розвитку: X Міжнар. наук.-практ. інт-конф. (НУ «Острозька академія», 24.11.2023 р.). Острог, НУ «Острозька академія», 2023.*
19. Горин В. П., Савчук С. В. Резерви нарощування фінансових ресурсів територіальних громад в умовах воєнного стану. *Агросвіт*. 2023. № 13-14. С. 11-20. URL: <https://nauka.com.ua/index.php/agrosvit/article/view/1781/1795>
 20. Горин В. П., Сидор І. П. Чинники формування доходів населення в економіці України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: Економіка і менеджмент. 2017. Вип. 24. Ч. 2. С. 58-63.
 21. Гусаревич Н. В., Адаменко І. П. Особливості формування дохідної частини державного бюджету у країнах ЄС з розвинутою економікою. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 12. С. 11-15.
 22. Данилишин В., Синиця С. Напрями реформування податку на доходи фізичних осіб. *Економіка та суспільство*. 2021. Вип. 27. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/425/411>
 23. Демиденко Л., Тюріна М. Оподаткування доходів громадян в Україні: фіскальні новації. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 16. С. 45-48.
 24. Дерев'янка С. І., Охай В. О. Оподаткування доходів фізичних осіб: вітчизняний та зарубіжний досвід. *Science and practice: implementation to modern society*. 2020. № 40. С. 22-31.
 25. Десятнюк О. М., Ткачик Ф. П. Роль податкового потенціалу в розвитку місцевого самоврядування в Україні. *Світ фінансів*. 2021. Вип. 1 (66). С. 77–88.
 26. Доходи державного та місцевих бюджетів України у 2018-2023 рр. Офіційний веб-портал відкритих даних OpenBudget.gov.ua. URL: <https://openbudget.gov.ua/national-budget/incomes>
 27. Доходи Залозецької селищної та Білецької сільської рад у 2018-2023 рр. Офіційний веб-портал відкритих даних OpenBudget.gov.ua. URL: <https://openbudget.gov.ua/local-budget?id=2600000000>
 28. Дулік Т. О., Александрюк Т. Ю. Сучасна система управління

- оподаткуванням в Україні та її роль у процесі формування доходів бюджетів держави. *Вісник ДДФА*, 2015. № 1. С. 144-153.
29. Дутова Н. В., Лесік Є. С. Оподаткування доходів фізичних осіб в Україні: проблеми та перспективи вдосконалення на базі досвіду зарубіжних країн. *Економіка і організація управління*. 2019. № 1 (33). С. 43-52.
 30. З 1 січня 2021 зросли штрафи Держпраці. URL: https://biz.ligazakon.net/news/200721_z-1-schnya-2021-zrosli-shtrafi-derzhprats
 31. Загальна тенденції тіньової економіки в Україні у 2021 році. Міністерство економіки України. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=e384c5a7-6533-4ab6-b56f-50e5243eb15a&tag=TendentsiiTinovoiEkonomiki>
 32. Задорожня Л. А. Регулятивна ефективність персонального прибуткового податку: приклад України: дис. канд. екон. наук: 08.00.08. Ірпінь: Ун-т ДФС України, 2017. 266 с.
 33. Зарахування ПДФО за місцем податкової адреси працівника - проєкт ВРУ. URL: <https://medoc.ua/blog/zarahuvannja-pdfo-za-miscem-podatkovovo-adresi-pracivnika--prokt-vru>
 34. Заяць О. І., Теплова Л. І. Диференціація ставок ПДФО в країнах – членах ЄС. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2022. Вип. 42. С. 59-63.
 35. Зведена таблиця індексів споживчих цін з 2000 по 2021 рр., % URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/economy/index/inflation/>
 36. Зіллер Ж. Політико-адміністративні системи країн ЄС. Порівняльний аналіз. пер. з фр. В. Ховхуна. К.: Основи, 2006. 419 с.
 37. Карпишин Н. І., Ніпіаліді О. Ю. Податок на доходи фізичних осіб: практика та проблематика справляння в місцеві бюджети. *Інноваційна економіка*. 2019. № 5-6. URL: <http://inneco.org/index.php/inneco.ua/article/view/85>
 38. Кириленко О.П., Малиняк Б. С., Письменний В. В., Русін В. М. Планування та управління фінансовими ресурсами територіальної громади. К.: Підприємство “ВІЕН ЕЙ”, 2015. 396 с.

39. Кізима Т. О. Фінанси домогосподарств: сучасна парадигма та доміанти розвитку: монографія. К.: Знання, 2010. 431 с.
40. Кіндзерський В. В., Жебчук Р. Л. Трансформація механізму оподаткування доходів населення в умовах поживлення міждержавної конкуренції економічних систем. *Ефективна економіка*. 2020. № 10. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=8279>.
41. Костяна О. В. Реалізація принципу соціальної справедливості при оподаткуванні доходів фізичних осіб в Україні. *Бізнес Інформ*. 2019. № 4. С. 335-341.
42. Круковська О. В. Ключові зміни в реформуванні податкової системи України: реалії та перспективи. *Економіка і суспільство*. 2016. № 2. С. 700-709.
43. Кучеркова С. Окремі аспекти податку на доходи фізичних осіб. *Галицький економічний вісник*. 2021. № 6 (73) С. 16-24.
44. Лободіна З. М. Шляхи посилення фіскальної та регулюючої функцій податку на доходи фізичних осіб. *Галицький економічний вісник*. Т.: ТНТУ, 2020. Том 62. № 1. С. 142-151.
45. Луцик А., Синютка Н. Податковий інструментарій фіскальної політики в умовах діджиталізації фіскального простору. *Світ фінансів*. 2019. № 1 (58). С. 87-97
46. Макконнелл К. Р., Брю С. Л. Аналітична економія: принципи, проблеми і політика; пер. з англ. Львів: Просвіта, 1997. Ч. 1: Макроекономіка, 1997. 671 с.
47. Модернізація місцевих фінансів України в умовах економічних і соціальних трансформацій: моногр. / за ред. О. П. Кириленко. Тернопіль: Економічна думка, 2008. 376 с.
48. Носова Є. Реформування оподаткування доходів фізичних осіб в Україні. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. Серія: Економіка. 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.17721/1728-2667.2016/178-1/3>

49. Ошурков С. Неоподатковуваний мінімум доходів громадян – 2023, 2022 рік та раніше. *Професійний інтернет-портал «Бухоблік»*. URL: <https://www.buhoblik.org.ua/nalogi/nalogovoe-pravo/493-neopodatkovuvaniy-minimum-2013.html>
50. Письменний В. Планування надходжень податку на доходи фізичних осіб до місцевих бюджетів. *Вісник ТНЕУ*. 2016. № 2. С. 80-89.
51. Податкова система: навчальний посібник / Ю. Б. Іванов та ін. Харків: ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2018. 408 с.
52. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>
53. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання надмірному тиску на суб'єктів господарювання: Закон України від 04.03.2021 р. № 1320-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1320-20#Text>
54. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України: Закон України від 06.12.2016 р. № 1774-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1774-19>
55. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2016 році: Закон України від 24.12.2015 р. № 909-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/909-19#Text>
56. Райнова Л. Б. Оподаткування доходів фізичних осіб в контексті соціальної справедливості та ефективності. Дис. ... канд екон. наук: 08.00.08 / Державна навчально-наукова установа «Академія фінансового управління». Київ, 2019. 298 с.
57. Синютка Н. Г. Цифрова ідентифікація платників податків як передумова для діджиталізації фіскального простору. *Бізнес Інформ*. 2018. № 10. С. 263–268.
58. Сідельникова Л. П., Костіна Н. М. Податкова система. Навч. посібник. Київ: Ліра-К, 2013. 604 с.
59. Сідельникова Л. П., Найденко О. Є. Реалізація принципу соціальної справедливості в оподаткуванні фізичних осіб. *Економіка розвитку*. 2017.

- № 2. С. 86-96.
60. Слепцова Н. В., Кочура Л. В. Зарубіжний досвід оподаткування доходів фізичних осіб та реалії адміністрування ПДФО в Україні. *Економіка та держава*. 2019. № 4. С. 82–85.
 61. Соколовська А. М. Нерівність доходів і багатства та податкові інструменти її зменшення. *Фінанси України*. 2019. № 6. С. 23-41.
 62. Соломка Я. Оподаткування доходів фізичних осіб: зарубіжна практика. *Економічний вісник університету*. 2020. Вип. 46. С. 153-160.
 63. Субботович Ю. Л. Податок із доходів фізичних осіб у формуванні дохідної частини місцевих бюджетів. *Економіка АПК*. 2009. № 4. С. 78-83.
 64. Сукач О. М., Сарана Л. А., Гордієнко Л. А. Податкові інструменти регулювання доходів місцевих бюджетів. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна*. Серія: Економічна. 2021. Вип. 101. С. 68-78.
 65. Ткачик Ф., Валігура В., Дмитрів В. Фіскально-регулюючий потенціал податку на доходи фізичних осіб. *Економіка та суспільство*. 2021. Вип. 29. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/602/576>
 66. Тулай О. І., Ямелинець А. І. Податок на доходи фізичних осіб: досвід зарубіжних країн. *Світ фінансів*. 2019. № 1. С. 76-87.
 67. Тулай О. І., Ямелинець А. І. Податок на доходи фізичних осіб: роль та значення в умовах бюджетної децентралізації. *Бізнес Інформ*. 2019. № 1. С. 343-348.
 68. Тучак Т. В. Соціалізація оподаткування доходів фізичних осіб: зарубіжний досвід та вітчизняна практика. *Modern Economics*. 2019. Вип. 17. URL: <https://modecon.mnau.edu.ua/>
 69. Чугунов І. Я., Ігнатенко А. Б. Податок з доходів фізичних осіб у системі фінансово-економічного регулювання. *Фінанси України*. 2006. № 4. С. 3-14.
 70. Швабій К. І. Оподаткування доходів населення: проблеми науки та практики: монографія. Ірпінь: Національний університет ДПС України, 2009. 296 с.
 71. Шевченко Р. Ю. Методологічні засади оподаткування доходів фізичних осіб

у контексті впровадження Податкового кодексу України. *Вісник ДДФА*. 2011. № 5. С. 102-110.

72. Юрчишена Л. Податок на доходи фізичних осіб: механізм стягнення та джерело доходу бюджету України. *Финансы, учет, банки*. 2016. № 1 (21). С. 215-224.