

Олександр Квасовський

Альтернативний підхід до оподаткування малого підприємництва в економіках перехідного типу

В останні роки в Україні прийнято цілий ряд нормативно-правових актів з питань, пов'язаних з комплексною держпідтримкою малого бізнесу. У системі таких заохочувальних заходів одне з центральних місць відведено реформуванню взаємовідносин між фіском та малим підприємництвом. Причому генеральним напрямком реалізації стимулюючої (преференційної) податкової політики у сфері малої приватної економіки визначено широке впровадження схем спрощеного оподаткування. Першими кроками на цьому шляху були введення у квітні 1998 р. фіксованого податку для ринкових торговців та експериментальне запровадження для суб'єктів підприємництва на обмежених територіях спеціального патенту на торговельну діяльність і побутові послуги. Ще радикальнішою (можна сказати «революційною») новацією стало надання можливості для переважної більшості малих бізнесменів (за винятком певних категорій) перейти на сплату єдиного податку, починаючи з 1 січня 1999 р.

Сьогодні в економічній літературі багато уваги приділяється детальному вивченню конкретних переваг і недоліків спрощеної фіскальної технології, діючої в Україні. Суть даних фіскальних схем полягає у заміщенні всіх (чи значної кількості) податків та обов'язкових платежів помірним єдиним універсальним податком або сплатою фіксованої вартості патенту (свідоцтва) на право зайняття певним видом підприємницької діяльності. В той же час мало дослідженими залишаються питання нормативно-теоретичного спрямування, а саме: доцільності широкого використання радикально спрощених методів оподаткування малого бізнесу, визначення соціально-економічної кон'юнктури, при котрій їх застосування є виправданим і на який термін, вибору оптимального об'єкта оподаткування єдиним податком тощо. На перший погляд може здатись, що поставлені проблеми мають значення лише для академічної фінансової науки, але це не так, адже в Україні триває широкомасштабне обговорення та клопітка робота по доопрацюванню проекту Податкового кодексу – «фіскальної конституції» країни. І в даному контексті пошук відповідей на питання про необхідність збереження спеціального спрощеного режиму оподаткування дрібних форм підприємництва на сучасному етапі ринкової трансформації, можливі способи удосконалення діючого порядку нарахування і сплати єдиного податку – як ніколи актуальний і має конкретну практичну цінність. На нашу думку, певною мірою відповіді на них дозволяє аналіз зарубіжного досвіду оподаткування суб'єктів малого бізнесу та вітчизняної фіскальної практики, їх співставлення з метою виявлення аналогій та принципових розходжень.

Сама ідея всеосяжного єдиного податку своїм корінням сягає в глибоку історію людської цивілізації – в часи становлення Стародавньої Греції та Риму. Завдяки високій суб'єктивно-психологічній привабливості вона періодично відроджується окремими представниками фінансової науки різних історичних епох аж до наших днів. Проте, всеодно теоретична конструкція загально-національної фіскальної системи, яка базується на одному податку, залишається не більше, аніж прикладом оригінальних абстрактних теоретизувань. Чи не головним аргументом на користь неспроможності фіску в такому вигляді вирішувати покладені на нього завдання – наповнення державної скарбниці й ефективного регулювання соціально-економічних процесів – стали самі реалії фіскальної практики, котра відкинула цю ідею як нездійсненну.

Попри всю абстрактність *idée fixe* (з франц. «нав'язлива думка») єдиного податку була корисною для фінансової науки. Гостра полеміка навколо неї стала поштовхом для розвитку нормативної податкової теорії і питань фіскальної прагматики справляння окремих податків. До того ж саму концепцію радикального спрощення оподаткування можна розглядати в дещо іншому ракурсі, істотно звузивши просторово-часові рамки її можливого застосування при умові наявності конкретної соціально-економічної ситуації.

Мається на увазі, **по-перше**, що дана ідея може бути реалізована на практиці не на загальнонаціональному рівні, а лише для окремого сектора економіки (певної категорії платників податків), який об'єктивно найбільш схильний до кардинального спрощення фіскальних процедур. **По-друге**, проведення такої податкової політики повинно носити дискретний (тимчасовий) характер – тільки до моменту досягнення конкретних наперед визначених цілей. **По-третє**, для цього повинен існувати цілий ряд об'єктивних і суб'єктивних причин.

З нашої точки зору, виходячи із притаманних специфічних особливостей, найбільш адекватним до застосування єдиного податку є малий бізнес, у першу чергу – його найдрібніші форми (індивідуальні підприємці, приватні і сімейні мікрофірми тощо), причому як з позицій платника податків, так і держави.

Суттєво не заглиблюючись в специфіку функціонування дрібних господарських структур, зазначимо, що вони є найризикованішими формами бізнесової діяльності. Отже, потребують витратання більшої частки фінансових ресурсів для забезпечення стабільності свого існування, виробничого розвитку та підвищення конкурентоздатності. Одним з шляхів непрямой фінансової підтримки невеликих фірм – зниження фіскального навантаження на цю категорію платників. Причому поряд із безпосереднім пониженням податкових ставок, наданням пільг і преференцій по сплаті податків дуже важливу роль відіграє зменшення податково-адміністративного тягаря шляхом істотного скорочення витрат на дотримання регулятивних вимог фіскального законодавства, що забезпечується впровадженням спрощених схем оподаткування. Крім цього, для залучення в сукупне виробництво через малий бізнес ширших верств працездатного населення, дотримання податкових процедур не повинно вимагати додаткової спеціальної освіти і значних затрат часу, бути прозорим, зрозумілим і доступним для платника. Зазначеним вимогам відповідають спрощені фіскальні технології.

Якщо керуватися інтересами державної скарбниці, то можливість скорочення до мінімуму фіскальних платежів для сектору малого підприємництва диктується, зокрема, такими міркуваннями:

- адміністрування справлянням багаточисленних податків та обов'язкових платежів із величезної кількості дрібних і найдрібніших платників може викликати витрати, не співставимі з величиною надходжень від них;

- введення єдиного універсального податку для всіх категорій платників при зміні господарської кон'юнктури і як наслідку цього – звуженні податкової бази, може призвести до значних витрат бюджету. Істотне ж скорочення фінансування важливих суспільно необхідних витрат може спричинити соціально-економічні катаклізми. В той же час таке фіскальне нововведення для обмеженого кола платників (представників дрібного бізнесу) є менш ризикованим. А його стимулюючий вплив на мале підприємництво може у короткий термін (завдяки особливій здатності малого бізнесу до швидкого розвитку в умовах обмежених інвестиційно-фінансових ресурсів) розширити податкове поле і збільшити наповнюваність казни;

- для дрібних підприємницьких формувань властива висока потенційна здатність до ухилення від сплати податків завдяки переважанню готівкових типів розрахунків, використанню власного рухомого та нерухомого майна в господарській діяльності тощо. Тому запровадження невисокого єдиного паушального податку для невеликих суб'єктів господарювання і його різновиду – презумптивного (оцінного) оподаткування у вигляді сплати фіксованих сум, може стати стабільним і постійно зростаючим джерелом бюджетних надходжень, бо сприятиме збільшенню чисельності платників та легалізації їх «тіньових» оборотів.

Усе-таки досконало спроектована і відлагоджена традиційна мультибазисна податкова система для малого бізнесу є ближчою до ідеалів оптимального оподаткування, оскільки в ній взаємокомпенсуються недоліки і переваги окремих податків. Тому ми не випадково наголосили на можливості (а не обов'язковості) заміни її сурогатом у формі єдиного податку. Звідси випливає, що впровадження радикально спрощеного оподаткування суб'єктів малого підприємництва доцільне лише за наявності комплексу умов, при котрих недоліки єдиного податку будуть перекинуті позитивним ефектом від його застосування.

На нашу думку, до таких основних передумов об'єктивного та суб'єктивного характеру можна віднести:

- перебування економіки на стадії переходу до ринкової системи господарювання, коли сектор дрібного приватного підприємництва тільки зароджується або ще не виокремився у повноцінну ланку народного господарства (не набрав «критичної маси»), і перебіг цих процесів відбувається без належної динаміки;

- високий (або надмірний) рівень податкових вилучень у ВВП у поєднанні з серйозними вадами та недосконалістю діючої мультиподаткової системи (громіздкість; складність методик; нестабільність законодавства і неоднозначність його інтерпретацій; монополія податкових органів на інформацію по роз'ясненню нормативних актів; «збитковість» справляння окремих податків та ін.), що гальмує підприємницьку активність, особливо в дрібних її формах;

- вивільнення внаслідок структурних зрушень в економіці на етапі ринкових перетворень значної частини працездатного населення. Звільнені кваліфіковані спеціалісти, більшість з яких не фахівці в галузі оподаткування і бухгалтерії, зможуть швидко і без зайвих затрат отримати джерело доходів для існування, започаткувавши власну «невелику справу», тільки за умови максимальної простоти реєстраційних і фіскальних процедур та помірною податкового тиску;

- низьку податкову культуру населення, терпимість громадської думки до податкових правопорушень і зловживань, високий рівень корупції в податкових та інших контролюючих органах, швидке розростання «тіньової» економіки та її зрощування з криміналітетом;

- зайві бюджетні витрати на утримання роздутого штату податкової служби й апарату управління цільовими державними фондами (особливо при наявності бюджетного дефіциту) тощо.

Зрозуміло, що існування в тій чи іншій мірі вищеперелічених проблем ще не гарантує обов'язкового впровадження методів спрощеного оподаткування малого підприємництва. Прийняття відповідних нормативно-правових актів залежить також від додаткових чисто суб'єктивних факторів – політичної боротьби та лобіювання рішень органів законодавчої і виконавчої влади, а також від обраної моделі соціально-економічного розвитку (економічної доктрини) в конкретно взятій країні.

Що ж стосується визначення тривалості використання подібної податкової технології, то, очевидно, підставою для її відміни буде вирішення тих проблем, подолання негативних явищ і тенденцій, які головним чином і зумовили її впровадження. До того ж ефективне реформування і вдосконалення (усунення вищезгаданих недоліків) традиційної системи оподаткування, зкомбінованої з багатьох різних податків, може супроводжуватися масовим добровільним поверненням суб'єктів малого бізнесу – платників єдиного податку до загальноновстановлених фіскальних методик, що стане вагомою причиною поступової (поетапної) відмови від нього.

Ще один момент, на котрому, на наш погляд, необхідно наголосити, полягає в наступному. Податкова теорія і практика доводять – «знайти податок, виблискуючий одними достоїнствами, настільки ж немислимо, як відшукати таку людину» [1: 148]. Тому якою б продуманою, теоретично обґрунтованою та практично відпрацьованою не була одноподаткова методика, вона задовільнятиме не всіх суб'єктів дрібного підприємництва. Знайдуться й ті, хто не захоче пожертвувати точністю обрахування належних до сплати податків та іншими перевагами загальноприйнятих правил оподаткування (повна інформація про фінансово-господарську діяльність, вільніший доступ до кредитних ресурсів, користування пільгами тощо) заради прозорості і простоти фіскальних схем та порядку податкового обліку.

Таким чином, з метою дотримання принципу недопущення податкової дискримінації окремих платників перехід на спрощені методи оподаткування повинен здійснюватись на добровільних засадах (за вибором платника).

Переконаємося, що виведені шляхом логічних міркувань положення, котрі обґрунтовують доцільність проведення податкової політики по впровадженню кардинально спрощених технологій справляння податків у сфері малого бізнесу не надумані, а мають конкретне практичне підтвердження.

Ознайомлення з особливостями проектування фіскальних відносин між державою та малим підприємством у переважній більшості країн Західної і Східної Європи, США й Японії дозволяє зробити наступні аналітичні узагальнення.

По-перше, практично всі вказані країни використовують в більшій чи меншій мірі фіскальний інструментарій для пом'якшення податкового клімату в сфері дрібного приватного бізнесу з метою компенсації його особливої вразливості, нестійкості, ризиковості та стимулювання ділової активності в малих формах.

По-друге, створюючи різний за інтенсивністю преференційний фіскальний режим для невеликих бізнес-формувань (що пояснюється національною специфікою різних держав), країни з високорозвинутою ринковою економікою не застосовують такий важіль податкового заохочення як перехід на моноподатковий механізм розрахунків із державною скарбницею. Інколи лише вводяться елементи спрощення до загальнопоширених методик нарахування і сплати податків, порядку ведення обліку та складання звітності. Для прикладу, податок на додану вартість (VAT) дрібними підприємцями може обчислюватися не сальдовим методом, який вимагає повного і досконалого обліку, а, виходячи з обсягу закупок. У даному випадку база оподаткування визначається як обсяг закупок, включаючи VAT, сплачений постачальникам, плюс спеціальна надбавка (markup), диференційована за видами комерційної діяльності. В Англії для кіосків, що торгують тютюновими виробами, газетами та прохолодними напоями, ця надбавка складає одну шосту (16,33%); для овочевих крамниць, магазинів радіо- й електротоварів, книгарень, аптечних ларків – 40%; ювелірних майстерень – 75%; інших об'єктів дрібного бізнесу – 50% [2: 262].

Ігнорування спрощених схем оподаткування у формі єдиного податку в розвинутих країнах Заходу дуже легко пояснити (з огляду на наведені вище обґрунтування) досить ефективною мультиподатковою системою та відсутністю інших серйозних підстав для його впровадження.

По-третє, намагаючись оптимізувати оподаткування малих підприємницьких структур, країни з перехідною економікою можуть це зробити двома способами: шляхом реформування (вдосконалення) діючої традиційної податкової системи, складеної з багатьох податків, або ж за допомогою паралельного запровадження альтернативного їй єдиного податку. Перший спосіб, зокрема, обрала Угорщина, хоча на початку економічних перетворень були всі підстави для введення радикально простих податкових схем. Другим шляхом, наприклад, пішли Польща, Російська Федерація й Україна. На особливостях варіантів спрощеного оподаткування в названих країнах зупинимось детальніше.

Аналізуючи статистичні дані, можна з впевненістю стверджувати, що фіскальні технології, розроблені за принципом інтегрування множини податків у паушальну суму (один платіж), у Польщі себе цілком виправдали. Так, у період піку ринкових перетворень у 1995 р. кількість самих лише малих підприємств у країні сягнула вражаючої цифри – 2,1 млн. одиниць [3: 30], а більше половини ВВП було створено сектором малої приватної економіки. Причому за новими формами оподаткування у цей час працювало 57 % усіх платників прибуткового податку [4: 11].

Найпоширенішими формами спрощеного оподаткування в Польщі залишаються.

- «податкова карта» (tax card) – різновид фіксованого податку, ставки якого залежать від форми і роду здійснюваної діяльності, кількості працівників і чисельності осіб, що проживають на місці здійснення підприємницької діяльності, та підлягають щорічній переоцінці, виходячи з норм зростання споживчих цін. Проте, tax card діє лише в регіонах, визначених Міністерством фінансів;

- акордний податок на зареєстрований дохід, котрий поширюється майже на всі види доходів від підприємництва, за винятком окремих (наприклад, від торгівлі алкогольними напоями). Ставки податку в основному коливаються в межах 3,0-8,5%. На деякі види доходів з інших джерел, не пов'язаних з безпосередньою продуктивною діяльністю, вони збільшуються до 10% (наприклад, перемога у замаханнях чи іграх) та 20% (наприклад, знижка чи процент з цінних паперів, дивіденди чи інший дохід від участі у доходах юридичних осіб), на доходи від незадекларованих джерел або тих, що не відповідають вказаним в декларації – 75%. Критерій можливого переходу на сплату даного податку – отримання в попередньому році доходу від економічної діяльності в межах встановленого розміру, який щорічно переоцінюється (для вибору цього виду розрахунків з бюджетом у 2000 р. дохід, отриманий в 1999 р., не повинен був перевищувати 426,4 тис. злотих) [5: 60-61].

До головних складових успішного застосування одноподаткового фіска в Польщі можна зарахувати: помірні ставки оподаткування, досить просту методику нарахування, доступні форми ведення податкового обліку та складання відповідної звітності. Слід додати, що в останні роки Польща настільки впорядкувала і спростила податкову систему в цілому, що спостерігається тенденція до поступового істотного зменшення частки так званих «спрощенців» в загальній чи-

сельності платників – представників малого бізнесу (про таку можливість наголошувалось раніше).

Менш переконливих, ніж у сусідів, але загалом позитивних результатів було досягнуто в перші роки впровадження альтернативних форм оподаткування в Україні (перелічені вище). Так, за інформацією ДПА України, в 1999 р. 28584 суб'єкти малого підприємництва – юридичні особи отримали свідоцтво платника єдиного податку, що становить приблизно 14,5 % від загального числа діючих малих підприємств. Крім цього, кількість останніх у 1999 р. в порівнянні з попереднім збільшилась на 30,2 %, що істотно переважає середньорічний темп їх приросту впродовж 1994-1998 рр. (16 %) і на 1 січня 2000 р. склала 197,1 тис. одиниць (за даними Держкомстату України). Щодо підприємців-індивідуалів, то вже на 1 листопада 1999 р. за спрощеними податковими схемами працювало 750 тис. осіб або 77,5% від зареєстрованих, що на 12,6% більше, ніж у 1998 р. [6: 28].

Як свідчать попередні розрахунки самих податківців, запровадження спрощеної системи оподаткування, обліку і звітності дало змогу збільшити надходження до бюджету від суб'єктів малого бізнесу – юридичних осіб, зайнятих у виробничій, торговельній, сільськогосподарській сферах діяльності [7: 15]. А, наприклад, вже в перші місяці існування фіксованого податку для ринкових торговців фіскальні поступлення від цієї категорії платників збільшилися вчетверо, хоча на його сплату перейшли тільки 25% зареєстрованих підприємців – фізичних осіб [8: 31].

Вважаємо, що фіскальний і стимулюючий потенціал методів спрощеного оподаткування в Україні далеко не вичепаний. І сьогодні мова повинна йти не про їх відміну, а про найшвидше подальше вдосконалення в плані ліквідації серйозних недоробок правового і методичного характеру, що підтверджується великою кількістю критичних зауважень як зі сторони науковців, так і – практиків.

Аналогічно аналізуючи застосування спрощеної податкової технології в Російській Федерації, можна констатувати – поки що досвід російських законотворців корисний для України хіба що з точки зору недопущення подібних прорахунків. Адже, навіть самі представники наукової думки Росії визнали, що вона «виявилась мало пристосованою до реальної економічної дійсності» [9: 197]. Головними недоліками російського варіанту єдиного податку для суб'єктів дрібного бізнесу, в порівнянні з аналогами в Україні та Польщі, на наш погляд, є:

- досить високі загальні податкові ставки (до 30 % сукупного доходу або до 10 % валової виручки включно), що спостерігається і в Україні;

- завищене кількісне критеріальне обмеження по чисельності для суб'єктів підприємництва, які можуть перейти на сплату єдиного податку (середньооблікова річна чисельність працюючих – до 15 чол.);

- заміна лише частини належних до сплати податків, при цьому зберігається необхідність перерахування багатьох інших податків та зборів, включаючи відрахування в державні соціальні позабюджетні фонди (в Україні відрахування в цільові фонди входять до переліку платежів, замінені єдиним податком);

- наявність авансових платежів у вигляді придбання патенту на право користування спрощеною системою оподаткування, що іммобілізує обігові кошти;

- суттєві методичні недоробки, особливо, що стосується процедури переходу з традиційного на спрощене оподаткування і навпаки (подібні недоліки характерні і для українського законодавства);

- неузгодженість нормативних актів по єдиному податку з іншим податковим законодавством (проблема існує і в Україні) тощо.

Вищеперелічені недоліки вселяють серйозні сумніви щодо економічної вигоди від застосування єдиного податку в такому вигляді для юридичних осіб, не говорячи вже про підприємців – фізичних осіб. Не дивно, що питома вага суб'єктів дрібного бізнесу, котрі перейшли на спрощену систему фіску, в Росії ледве перевищує 1 % потенційно можливої їх кількості і по різних регіонах коливається від одиниць до сотень [9: 196-197].

Незважаючи на ситуацію, яка склалася з впровадженням єдиного податку та потужну неупереджену критику на його адресу, багато науковців Російської Федерації вважають, що сама ідея заслуговує на увагу і практичне втілення. Як підтвердження цих поширених поглядів, 31.07.1998 р. був прийнятий Федеральний закон «О едином налоге на вменённый доход для определённых видов деятельности», покликаний усунути виявлені практикою недоліки чинного законодавства. Але оскільки даний Закон представляє собою лише правову оболонку для прийняття відповідних законодавчих актів суб'єктами Федерації, а його положення носять надто узагальнений характер, то потрібен ще певний строк, щоб встановити ефективність його впровадження в цілому на території країни.

Підводячи підсумки нашого дослідження, можна зробити наступне **резюме**:

1. Застосування радикально простих фіскальних технологій у сфері малого приватного бізнесу в умовах економік перехідного типу є доцільним і суспільно вигідним при наявності для цього вагомих підстав. Проте, одноподаткова система стає дієвим важелем стимулювання форсованого розвитку малого підприємництва та збільшення бюджетних надходжень тільки при розробці науковообгрунтованої, досконалої методики справляння єдиного податку.

2. У проєкті Податкового Кодексу України (далі – Кодекс), винесеному на затвердження Верховною Радою, обов'язково слід зберегти спрощений режим оподаткування дрібних форм господарювання. Нині, коли малий бізнес України представляє собою дуже неоднорідне середовище, складене з найрізноманітніших підприємницьких структур, доцільно також поки що залишити диференційований підхід до розробки спрощених методик, котрі б враховували специфіку функціонування окремих категорій платників (наприклад, ринкових торговців, «човникової» діяльності тощо).

3. При доопрацюванні Кодексу необхідно максимально врахувати конструктивні пропозиції по усуненню недоліків діючого законодавства та зарубіжний фіскальний досвід у даних питаннях. Також слід продовжувати наукові розвідки в напрямку пошуку оптимальних об'єктів оподаткування та ставок єдиного податку. Тільки тоді податкова «конституція» (Кодекс) стане фундаментом цивілізованих і взаємовигідних відносин між фіском і дрібним бізнесом на найближчу і віддалену перспективу.

Література

1. Кулишер И.М. Очерки финансовой науки. Выпуск 1-й. – Петроград: Наука и школа, 1919. – 252 с.
2. Суторміна В.М. та ін. Держава – податки – бізнес: (Із світового досвіду фіскального регулювання ринкової економіки): Монографія / В.М. Суторміна, В.М. Федосов, В.Л. Андрущенко. – К.: Либідь, 1992. – 328 с.
3. Ксьондз С.В. Сучасні тенденції розвитку малого і середнього підприємництва у світі та на Україні. – Чернівці: Рута, 1998. – 104 с.
4. Дьоміна О. Польща майже перехворіла на спрощене оподаткування // Галицькі контракти. – 2000. – № 2-3.
5. Гладун Ю., Бабенко О. Податки в Польщі // Вісник податкової служби України. – 2001. – № 6.
6. Кустовська А. Підтримка малого бізнесу: реальна чи декларована? // Економіка. Фінанси. Право. – 2000. – № 5.
7. Цветкова В. Про результати застосування Указу Президента України «Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва» юридичними особами – суб'єктами підприємницької діяльності у 1999 році // Вісник податкової служби України. – 2000. – № 9.
8. Кожевина Н., Ляпіна К., Ляпін Д. Малий бізнес в Україні – заохочення чи диктат? // Економічні реформи сьогодні. – 1998. – № 19.
9. Финансы: Учеб. пособие / Под ред. проф. Ковалёвой. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Финансы и статистика, 2000. – 384 с.

Анотація

На базі аналітичного вивчення зарубіжної та вітчизняної фіскальної практики в сфері малого бізнесу обгрунтовано доцільність впровадження спрощених податкових технологій (єдиного універсального податку) для суб'єктів дрібного підприємництва. Оцінюється та порівнюється ефективність застосування подібних схем оподаткування в Польщі, Україні і Російській Федерації.

Анотация

На основании аналитического изучения зарубежной и отечественной фискальной практики в сфере малого бизнеса обосновано целесообразность внедрения упрощённых налоговых технологий (единого универсального налога) для субъектов мелкого предпринимательства. Оценивается и сравнивается эффективность подобных схем налогообложения в Польше, Украине и Российской Федерации.

Annotation

An alternative method of approach to taxation of small business in the economy of a transformation type. On the basis foreign and native fiscal practice in the sphere of small business the author argues expediency of the introduction of simplified fiscal technology (a single universal tax) for the small enterprises. The effectiveness of resembling schemes in the Poland, Ukraine and Russian Federation are appraised and compared.