



USAID
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ

**ЛІДЕРСТВО В
ЕКОНОМІЧНОМУ ВРЯДУВАННІ**



СПРОЩЕНА СИСТЕМА ОПОДАТКУВАННЯ В УКРАЇНІ:

ОЦІНКА В КОНТЕКСТІ СУЧАСНИХ РЕАЛІЙ

Київ – 2015

Цей документ було підготовлено за підтримки американського народу, наданій через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) в рамках Програми "Лідерство в економічному врядуванні" (USAID ЛЕВ).

Програма USAID ЛЕВ впроваджується:



Міжнародною благодійною організацією
«Фонд Східна Європа»

у партнерстві з:



громадською організацією
«Інститут економічних досліджень і політичних консультацій»



громадською організацією
«Центр соціально-економічних досліджень «CASE-Україна»



громадською організацією
«Київський економічний інститут»

Автори:

Олександра Бетлій, провідний науковий співробітник ГО «Інститут економічних досліджень і політичних консультацій», експерт Програми USAID ЛЕВ,

Ігор Бураковський, голова правління ГО «Інститут економічних досліджень і політичних консультацій», старший радник Програми USAID ЛЕВ,

Костянтин Кравчук, науковий співробітник ГО «Інститут економічних досліджень і політичних консультацій», експерт Програми USAID ЛЕВ.

Автори дослідження висловлюють подяку старшому економісту Центру соціально-економічних досліджень Case-Україна, старшому експерту програми USAID «Лідерство в економічному врядуванні» (USAID ЛЕВ) Володимиру Дубровському за ідеї щодо методів аналізу та за надані дані.

Погляди авторів, висловлені в цьому документі, можуть не збігатися з поглядами Агентства США з міжнародного розвитку або Уряду Сполучених Штатів Америки.



**ЛІДЕРСТВО В
ЕКОНОМІЧНОМУ ВРЯДУВАННІ**

Програма USAID "Лідерство в економічному врядуванні" (USAID ЛЕВ)

вул. Саксаганського, 44, оф. 5, Київ 01033 Україна

Тел.: +380 44 289-5532

Факс: +380 44 200-3825

eef.org.ua

facebook.com/USAIDLEVProgram

Зміст

Вступ.....	6
1. Економіка спрощеної системи оподаткування	7
1.1 Різниця у податковому навантаженні на великі підприємства та МСП	7
1.2 Результати застосування спрощеної системи оподаткування.....	8
2. Огляд спрощеної системи оподаткування в Україні.....	9
2.1 Основні риси спрощеної системи оподаткування	9
2.1.1 Сутність спрощеної системи оподаткування в Україні	9
2.1.2 Право на використання спрощеного оподаткування	10
2.1.3 Ставки єдиного податку	10
2.2 Застосування спрощеної системи оподаткування в Україні	10
2.2.1 Цільова група суб'єктів підприємництва	10
2.2.2 Роль малого бізнесу в економіці	11
2.2.3 Використання спрощеного оподаткування малим бізнесом.....	12
2.2.4 Галузевий розподіл платників єдиного податку	13
3. Економічні ефекти спрощеної системи оподаткування	14
3.1 ССО як спосіб надання непрямих субсидій	14
3.1.1 Види субсидій.....	14
3.1.2 Оцінка економічного ефекту від заміни ППП, ПДФО та ПДВ для підприємців	15
3.1.3 Оцінка економічного ефекту від заміни ПДФО та зменшення ЄСВ для працівників.....	16
3.1.4 Оцінка економічного ефекту від скорочення витрат на облік та звітність	17
3.1.5 Загальний розмір субсидій	18
3.1.6 Доступ середніх та великих підприємств до субсидій.....	19
3.2 Вплив ССО на виробництво товарів та послуг	19
3.2.1 Огляд теорії	19
3.2.2 Особливості впливу субсидій, що надаються за допомогою спрощеного оподаткування.....	20
3.2.3 Аналіз статистичних даних	21
3.2.4 Емпіричні оцінки впливу субсидій	24
3.2.5. ССО та легалізація підприємницької діяльності.....	26
Висновки та рекомендації.....	32
Додаток №1. Особливості застосування спрощеного оподаткування у різних групах країн	35
Спрощення обліку та звітності	35
Зміна способу нарахування податків	36

Перелік таблиць

Таблиця 1.1. Економічні ефекти ССО на макрорівні та мікрорівні	9
Таблиця 2.1. Ставки єдиного податку за групами платників	11
Таблиця 2.2. Поділ суб'єктів підприємництва на групи за розміром в Україні	11
Таблиця 2.3. Характеристики суб'єктів підприємництва за розміром та організаційною формою у 2013 році.....	12
Таблиця 3.1. Розмір субсидій платникам єдиного податку в 2013 році	18
Таблиця 3.2. Переваги та недоліки ведення незареєстрованої (тіньової) діяльності з точки зору підприємства (за інших рівних умов)	28
Таблиця 3.3. Переваги та недоліки ведення незареєстрованої (тіньової) діяльності з точки зору розвитку економіки (за інших рівних умов)	29
Таблиця В.1. Матриця аналізу ССО	33
Таблиця Д.1. Характеристики, переваги та недоліки основних типів спрощеного оподаткування	37

Перелік рисунків

Рисунок 2.1. Розподіл реалізованої продукції малого бізнесу в цілому та ФОП-платників єдиного податку за секторами економіки у 2013 році	14
Рисунок 3.1. Розрахункова сума податків, які сплачуються суб'єктами господарювання, що використовують різні режими оподаткування (станом на грудень 2013 року)	16
Рисунок 3.2. Оподаткування найманих працівників з різним статусом (станом на грудень 2013 року)	17
Рисунок 3.3. Кількість малих підприємств та їх частка у загальному обсязі реалізованої продукції в Україні у 1995-2007 роках	23
Рисунок 3.4. Розподіл зайнятих за секторами економіки в Україні у 2000-2013 роках.....	23
Рисунок 3.5 Обсяг тіньової економіки в Україні (інтегральна оцінка) у 2000-2014 роках	26
Рисунок 3.6. Розподіл платників ЄП II та III груп за обсягом реалізованої продукції у 2014 році.....	30
Рисунок 3.7. Аномалії у розподілі платників єдиного податку II групи у 2014 році.....	30
Рисунок 3.8. Результати моделювання з метою оцінки доходу, не задекларованого платниками єдиного податку II групи у 2014 році	31

Перелік абрєвіатур

Абрєвіатура	Значєння
EU	Європейський Союз (англ. <i>European Union</i>)
IPO	Первинне розміщення акцій (англ. <i>Initial Public Offering</i>)
ВВП	валовий внутрішній продукт
ВДВ	валова додана вартість
ГО	громадська організація
ДФС	Державна фіскальна служба України
ЄП	єдиний податок
ЄСВ	єдиний соціальний внесок
МЕРТ	Міністерство економічного розвитку і торгівлі
МСП	малі та середні підприємства
ОЕСР	Організація економічного співробітництва та розвитку
ПДВ	податок на додану вартість
ПДФО	податок на доходи фізичних осіб
ППП	податок на прибуток підприємств
РРО	реєстратор розрахункових операцій (касовий апарат)
ССО	спрощена система оподаткування
ФОП	фізична особа-підприємець
ЮО	юридична особа

Вступ

Сьогодні спрощена система оподаткування, обліку та звітності (ССО) є основним інструментом підтримки малого бізнесу в Україні. За роки існування в Україні ССО продемонструвала свою важливість не лише як фіскальний інструмент, а також як засіб збереження соціальної стабільності і стимул розвитку підприємництва. Переваги та недоліки ССО є предметом активного обговорення в контексті підготовки податкової реформи, що визначена як один із пріоритетних напрямків економічного реформування в країні.

На нашу думку, рішення стосовно долі ССО та її місця у майбутній податковій системі України має передувати всебічний аналіз цієї системи та адекватна оцінка економічних ефектів її функціонування. Водночас, попри досить тривалу історію існування ССО в Україні майже не було спроб комплексно оцінити результати її функціонування в економічному вимірі. Дане дослідження, виконане в рамках програми Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) «Лідерство в економічному врядуванні», покликане зробити крок до заповнення цієї прогалини.

Мета цього дослідження полягає в визначенні економічних аспектів впливу ССО на малий бізнес та економіку в цілому, а також оцінці напрямків та масштабів цього впливу. Ми прагнули розкласти ефекти ССО на компоненти, відділивши вплив спрощення обліку та звітності від ефектів зменшення суми сплачуваних податків. Інструментами дослідження були аналіз статистичних даних та математичне моделювання, в процесі проведення дослідження ми спирались також на результати відповідних досліджень.

Визнаючи важливість політичного та соціального аспектів застосування ССО в Україні, автори роботи свідомо сконцентрувались виключно на економічному аспекті, як першому кроку до комплексної оцінки впливу ССО на суспільний розвиток. Дослідження також не включало аналіз економічних ефектів використання ССО сільськогосподарськими виробниками (платниками єдиного податку четвертої групи; до 2015 року — платниками фіксованого сільськогосподарського податку). Дослідження базувалося на наявних офіційних статистичних даних, які є неповними та суперечливими. Цей факт має бути врахований як при оцінці отриманих результатів, так і при визначенні майбутніх напрямів аналізу ССО. Водночас результати аналізу дозволяють визначити низку важливих питань, які потребують врахування при прийнятті рішень щодо реформування ССО.

Дане дослідження може бути корисним для політиків, посадовців, підприємців, громадських активістів та експертів, які причетні до підготовки та прийняття рішень щодо долі ССО. Дослідження має на меті сформулювати більш глибоке уявлення про вплив ССО на малий бізнес та економіку, поглибити розуміння окремих механізмів такого впливу, а також покращити обізнаність зі статистичними даними та результатами наукових досліджень, які є важливим для оцінки ефектів ССО.

Структура роботи є такою. У першому розділі проаналізовані основні елементи економічного механізму функціонування ССО. Йдеться, зокрема, про аналіз економічних аргументів на користь особливого підходу до оподаткування малого та середнього бізнесу (МСП), а також про вплив оподаткування на функціонування (поведінку) підприємств цього сектору економіки. У другому розділі розглядається практика використання ССО в Україні. У третьому розділі представлено оцінку державної підтримки (непрямих субсидій), які підприємства та підприємці отримують за допомогою ССО, а також оглядаються дані, які є важливими для визначення економічних ефектів ССО. Третій розділ також містить аналіз ефектів детінізації внаслідок запровадження ССО. Нарешті, наприкінці роботи наведено рекомендації щодо формування державної політики у сфері оподаткування малого бізнесу. У Додатку №1 наведено міжнародний досвід щодо застосування різних підходів до

спрощення обліку, звітності та оподаткування малих підприємств у країнах, які перебувають на різних рівнях економічного розвитку.

1. Економіка спрощеної системи оподаткування

1.1 Різниця у податковому навантаженні на великі підприємства та МСП

Проблеми оцінки податкового навантаження в цілому та витрат, пов'язаних з дотриманням відповідних правил та процедур, традиційно перебувають в центрі уваги політиків, представників бізнес-спільноти та експертів. На основі аналізу відповідних досліджень можна побудувати досить чітке бачення спільного для різних країн економічного механізму дії ССО для малого та середнього бізнесу (МСП)¹ та економічних ефектів, зумовлених застосуванням відповідного податкового режиму.

Предметом аналізу є оцінка вартості оподаткування для МСП, а також впливу відповідних витрат на поведінку МСП. Для цілей нашого аналізу ми визначимо вартість оподаткування як суму коштів, яку має сплатити економічний агент, щоб виконати свої податкові зобов'язання, визначені відповідним законодавством. Суто в структурному плані вартість оподаткування складається з таких елементів:

- (1) Коштів у формі податку, який має бути сплачений державі. Цей компонент фактично визначає так зване номінальне податкове навантаження (*statutory tax burden*). Розмір платежів залежить від величини ставок оподаткування, їх структури, а також правил визначення бази оподаткування. У свою чергу податкові платежі можна поділити на дві основні групи, а саме:
 - (1.a) оподаткування доходу;
 - (1.b) соціальні платежі (внески на обов'язкове соціальне страхування).
- (2) Витрати, пов'язані з дотриманням податкового законодавства (*tax compliance costs*). Йдеться про витрати на визначення (розрахунок) величини податкових платежів, документальне оформлення та сплату податку. Такі витрати, як правило, зростають зі збільшенням кількості податків, які має сплатити підприємець, ускладненням правил та процедур оподаткування. Вони також залежать від кількості рівнів урядування, на яких здійснюється справляння та збір податків.

Автори досліджень в сфері оподаткування в цілому поділяють думку про те, що загальне податкове навантаження для МСП є відносно більшим, ніж для великих компаній.² Якщо вважати, що номінальний податковий тягар є однаковим для підприємств різного розміру (для даної комбінації капіталу та робочої сили), то витрати дотримання в розрахунку на одного працівника у малих та середніх підприємствах є більшими, ніж у великих. Хоча в абсолютному вимірі витрати дотримання є вищими у великих компаній, у відносному вимірі (як відсоток від обсягів реалізації) вони є вищими у МСП.

Виходячи з цього, проблему оподаткування МСП можна описати у такий спосіб.

- (1) Оскільки загальне податкове навантаження для МСП є порівняно більшим, ніж для великих компаній, вплив оподаткування на розвиток МСП є більш негативним, ніж на розвиток

¹ Для цілей даної роботи ми будемо говорити про ССО для МСП, хоча на практиці скористатись неї можуть лише економічні агенти, які відповідають певним критеріям. Ці критерії та формат відповідного режиму відрізняються від країни до країни.

² Див. наприклад: Evans C., 2003. Studying the Studies: An overview of recent research into taxation operating costs. *eJournal of Tax Research* (2003) vol. 1, no. 1, pp. 64-92. Джерело: https://www.business.unsw.edu.au/research-site/publications-site/ejournaloftaxresearch-site/Documents/full_edition_v1n1.pdf#page=64

великих підприємств, і в цьому контексті оподаткування не є нейтральним (*non-neutral taxation*).

- (2) Спрощення оподаткування в загальному плані можна розглядати як інструмент забезпечення нейтральності оподаткування. Тому можна говорити про те, що нейтральне оподаткування за інших рівних умов сприяє отриманню вигаду в плані ефективності, дотримання правил, переходу підприємництва з «тіні» до «світла» (що означає збільшення реальної бази оподаткування (*true tax base*)).
- (3) Очевидно, що спрощення по-різному впливає на різні види МСП. До того ж слід окремо зазначити, що масштаби такого впливу залежать від формату режиму спрощеного оподаткування.

Варто зауважити, що не лише серед дослідників, але й серед політиків існує консенсус щодо необхідності зменшення вартості оподаткування для МСП, в тому числі шляхом використання ССО як інструменту сприяння розвитку МСП. Для прикладу можна послатись на різного роду документи національного та міжнародного рівня. Так зокрема в Стамбульській декларації міністрів щодо сприяння розвитку інноваційних та конкурентоспроможних на міжнародному ринку малих та середніх підприємств прямо йдеться про те, що МСП потребують «сприятливих рамкових регуляторних вимог, при розробці яких слід брати до уваги потреби МСП та необхідність сприяння їх інтеграції у формальний сектор економіки ... що серед іншого вимагає створення таких податкових систем, функціонування яких характеризується низькими витратами дотримання норм та правил».³

Слід також зазначити, що практично всі країни застосовують ті чи інші спрощені податкові режими для МСП, про що мова йтиме далі.

1.2 Результати застосування спрощеної системи оподаткування

В цілому економічні ефекти ССО реалізуються на мікро- та на макрорівні. Їх аналіз дає можливість сформулювати методологічні підходи до економічної оцінки ССО.

На нашу думку, на макрорівні в основі всіх економічних ефектів лежить економія ресурсів, яку отримують МСП внаслідок зменшення вартості оподаткування (у визначеному вище сенсі). На мікрорівні ми можемо говорити про вплив ССО на МСП в двох вимірах — ресурсному та поведінковому. Ефект в ресурсному вимірі можна і потрібно розглядати для діючих МСП. У цьому вимірі заходи, результатом яких є зменшення вартості оподаткування, ведуть до таких наслідків:

- зменшення податкового навантаження: вивільнення ресурсів для розвитку;
- зменшення видатків дотримання: вивільнення ресурсів для розвитку;
- спрощення процедур звітності: зменшення ризику корупції, вивільнення ресурсів для розвитку тощо.

Що стосується поведінкового ефекту, то зменшення вартості оподаткування за інших рівних умов стимулюватиме створення нових та сприятиме активізації діючих МСП.

Очевидно, що саме на цьому має будуватись оцінка ССО на мікрорівні. В цілому перелік економічних ефектів наведено в Таблиці 1.1.

Відзначимо також, що попри очевидність багатьох ефектів їх кількісна оцінка є досить складною теоретичною задачею.

³ Декларація була прийнята на конференції Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) 5 жовтня 2004 року. Джерело:

<http://acts.oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=155&InstrumentPID=151&Lang=en>

Таблиця 1.1. Економічні ефекти ССО на макрорівні та мікрорівні

Макрорівень	Мікрорівень ⁴
1. Чистий ефект ССО (як різниця між вартістю оподаткування до та після запровадження ССО)	1. Вплив ССО на динаміку зайнятості в секторі МСП в цілому та в розрізі окремих видів МСП
2. Чистий ефект ССО в плані витрат дотримання (як різниця між витратами дотримання до та після запровадження ССО)	2. Вплив ССО на динаміку обсягів виробництва (абсолютна та відносна) МСП
3. Перехід МСП з неофіційного сектору в офіційний сектор економіки	3. Вплив ССО на динаміку офіційного/тіньового сектору економіки (за рахунок МСП)
4. Вплив ССО на рівень корупції	4. Вплив ССО на динаміку експорту/імпорту МСП
5. Вплив ССО на динаміку продуктивності	5. Вплив ССО на динаміку податкових надходжень/втрат: баланс податкових надходжень та втрат МСП від спрощення

2. Огляд спрощеної системи оподаткування в Україні

2.1 Основні риси спрощеної системи оподаткування

2.1.1 Сутність спрощеної системи оподаткування в Україні

Спрощена система оподаткування, обліку та звітності (ССО) була запроваджена в Україні з 1 січня 1999 року.⁵ Визначальною рисою ССО є спрощення способу оподаткування. Підприємства та підприємці, що використовують ССО, сплачують особливий податок (єдиний податок), який заміняє частину інших податків та зборів, перш за все податок на прибуток підприємств (ППП), податок на доходи фізичних осіб (ПДФО) та податок на додану вартість (ПДВ).⁶ Єдиний податок має спрощений механізм нарахування, що дозволяє його платникам зменшити витрати на ведення обліку та подання звітності. Зокрема, частина платників єдиного податку мають право не використовувати реєстратори розрахункових операцій (касові апарати).⁷

Метою запровадження ССО була підтримка малого бізнесу та сприяння його розвитку. З одного боку, ССО була покликана сприяти легалізації малого бізнесу, оскільки складність обліку та процедур сплати податків, а також зловживання представників держави при застосуванні норм податкового

⁴ Для спрощення ми відносимо до мікрорівня весь сектор МСП.

⁵ ССО була запроваджена відповідно до Указу Президента №727/98 «Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва» від 3 липня 1998 року. Активне використання ССО розпочався після внесення змін до цього указу у червні 1999 року (Указ Президента №746/99 «Про внесення змін до Указу Президента України від 3 липня 1998 року №727 «Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва» від 28 червня 1999 року).

⁶ Для платників ПДВ. У 2013-2014 роках підприємства та ФОП, обсяг реалізованої продукції яких перевищував 300 тис. грн за останні 12 календарних місяців, були зобов'язані реєструватися як платники ПДВ (якщо вони використовували загальну систему оподаткування). При обсязі реалізованої продукції до 300 тис. грн реєстрація у якості платника ПДВ була добровільною. У 2015 році межа обов'язкової реєстрації була піднята до 1 млн грн.

⁷ До 1 липня 2015 року платники єдиного податку були звільнені від зобов'язання використовувати реєстратори розрахункових операцій (РРО). З 1 липня 2015 року РРО були запроваджені для частини платників єдиного податку. З 23 липня 2015 року використовувати РРО зобов'язані платники єдиного податку другої та третьої груп, річний дохід яких становить більше 1 млн грн на рік, тобто відносно невелика кількість платників єдиного податку цих груп (відповідно до Закону України № 569-VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законів України щодо застосування реєстраторів розрахункових операцій» від 1 липня 2015 року).

законодавству були однією з причин перебування частини малого бізнесу «в тіні». З іншого боку, ССО мала сприяти активізації підприємницької діяльності, оскільки зменшення вимог до обліку та звітності знижувало бар'єр для входу на ринок нових суб'єктів підприємництва, особливо фізичних осіб-підприємців (ФОП).

З часу запровадження ССО зазнавала неодноразових змін, які стосувалися (1) ставок єдиного податку (ЄП), (2) порядку його нарахування, (3) переліку податків, які замінялися єдиним податком, а також (4) критеріїв надання підприємствам та ФОП права на використання ССО. Найбільшими були зміни 2010 року, що передбачали збільшення зобов'язань для платників єдиного податку зі сплати внесків до Пенсійного фонду, та 2012 року, що включали перегляд ставок та зміну способу нарахування ЄП для частини платників.

2.1.2 Право на використання спрощеного оподаткування

Станом на червень 2015 року право використовувати ССО мають підприємства-юридичні особи (ЮО) та фізичні особи-підприємці, які відповідають таким вимогам: (1) обсяг реалізованої продукції становить не більше 20 млн грн на рік,⁸ (2) вид (види) діяльності є дозволеними для платників ЄП.⁹ До числа дозволених відносяться всі види діяльності, крім окремо зазначених у Податковому кодексі, зокрема: обмін валют, переважна частина фінансових, страхових та інвестиційних послуг, здійснення операцій з підакцизними товарами (крім роздрібною торгівлі пивом та торгівлі паливно-мастильними матеріалами в ємностях до 20 л), а також видобуток та реалізація корисних копалин (крім корисних копалин місцевого значення). Крім цього, юридичні особи не мають права використовувати ССО, якщо у їх статутному фонді частка юридичних осіб, що не використовують ССО, становить 25% або більше.

2.1.3 Ставки єдиного податку

Станом на 30 червня 2015 року єдиний податок заміняє такі податки: (1) податок на прибуток, (2) податок на доходи фізичних осіб (у частині доходів, що отримані від здійснення підприємницької діяльності платника ЄП), (3) ПДВ з операцій постачання товарів та послуг всередині України (крім оподаткування платників ЄП, що одночасно є платниками ПДВ), а також (4) податок на майно (у частині земельного податку на ділянки, які використовуються для провадження господарської діяльності платниками ЄП). Крім цього, ФОП-платники єдиного податку не є платниками військового збору.

Ставки єдиного податку, а також критерії доступу до використання окремих режимів сплати цього податку наведені у Таблиці 2.1.

2.2 Застосування спрощеної системи оподаткування в Україні

2.2.1 Цільова група суб'єктів підприємництва

Відповідно до Господарського кодексу суб'єкти підприємництва в Україні поділяються за розміром на три основні групи — великі, середні та малі. До малих відносяться підприємства-юридичні особи та ФОП, річний обсяг реалізованої продукції яких не перевищує 10 млн євро на рік, а середньорічна чисельність працівників становить не більше 50 осіб. У групі малих суб'єктів підприємництва виділяється підгрупа мікробізнесу — це підприємства та ФОП, річний обсяг реалізованої продукції та кількість працівників яких становлять відповідно не більше 2 млн євро та 10 осіб (опис інших груп

⁸ У Податковому кодексі обсяг реалізованої продукції платників ЄП позначається терміном «річний дохід».

⁹ Як зазначалося вище, у цьому звіті не розглядаються платники ЄП четвертої групи (сільськогосподарські підприємства).

міститься у Таблиці 2.2). Варто також зауважити, що ФОП в Україні не обов'язково відносяться до малого бізнесу — вони можуть також належати до середнього бізнесу (див. Таблицю 2.3).

Таблиця 2.1. Ставки єдиного податку за групами платників

	1 група	2 група	3 група	4 група
Організаційна форма	ФОП	ФОП	ФОП/ЮО	ФОП/ЮО
Обсяг річного доходу	до 300 000 грн	до 1,5 млн грн	до 20 млн грн	не обмежено
Ставка ЄП	до 10% мінімальної заробітної (на місяць)	від 10% до 20% мінімальної заробітної (на місяць)	від 4% до 2% доходу для тих, хто не платниками ПДВ, доходу для платників ПДВ	від 0,09% до 3% від суми індексованої нормативної оцінки с/г угідь
Найменші працівники	немає	не більше 10	не обмежено	не обмежено
Податковий період	Рік	Рік	Квартал	Рік
Можливі види діяльності	1) роздрібний продаж товарів на ринках, 2) побутові послуги	1) послуги, 2) виробництво та/або продаж товарів, 3) ресторанне господарство	будь-які види діяльності, дозволені у разі використання ССО	сільське господарство (частка с/г виробництва складає не менше 75% від обсягу реалізації)
Споживачі	Послуги надаватися населенню можуть лише	Послуги надаватися населенню чи іншим платникам ЄП можуть лише	не обмежено	не обмежено

Джерело: Податковий кодекс України, ст. 291-293, станом на 30 червня 2015 року

Наведені вище визначення дозволяють окреслити цільову групу підприємств та ФОП, на використання якими була розрахована ССО: це суб'єкти мікробізнесу, а також частина суб'єктів малого бізнесу (ті, у яких обсяг реалізованої продукції становить не більше 20 млн грн на рік, але чисельність працівників перевищує 10 осіб).

Таблиця 2.2. Поділ суб'єктів підприємництва на групи за розміром в Україні

Група	Обсяг реалізованої продукції, на рік	Середня кількість працівників протягом року	Організаційно-правова форма
Мікро	не більше 2 млн євро	не більше 10	ФОП та ЮО
Малі	не більше 10 млн євро	не більше 50	ФОП та ЮО
Середні	суб'єкти, що не належать до великих та малих		ФОП та ЮО
Великі	більше 50 млн євро	більше 250	ЮО

Джерело: Господарський кодекс України, стаття 55

2.2.2 Роль малого бізнесу в економіці

Суб'єкти малого бізнесу становлять переважну частину суб'єктів підприємництва в Україні, проте їх роль у виробництві товарів та послуг є порівняно невеликою. За даними Державної служби

статистики (Держстату), в 2013 році в Україні працювали 1 722 070 суб'єктів підприємництва, з яких 95,07% належали до суб'єктів мікропідприємництва, 3,78% — до малих суб'єктів підприємництва (за виключенням мікро), 1,12% — до середніх, а 0,04% — до великих. Розподіл за обсягами реалізованої продукції був протилежним. Частка суб'єктів мікропідприємництва у загальному обсязі реалізованої продукції складала лише 10,6%, частка малих суб'єктів (за виключенням мікро) дорівнювала 10,9%, середніх — 38,8%, а великих — 39,6%. Основні показники підприємств та ФОП цих груп наведені у Таблиці 2.3.

Статистичні дані, які дозволяють оцінити частку малого бізнесу у валовій доданій вартості суб'єктів підприємництва, відсутні, оскільки Держстат не оприлюднює дані про додану вартість у ФОП. Однак якщо припустити, що співвідношення доданої вартості до обсягів реалізованої продукції є однаковим для підприємств та ФОП, що належать до однієї групи за розміром, то у 2013 році частка малого бізнесу в валовій доданій вартості (ВДВ), створеній українськими підприємствами та фізичними особами-підприємцями, становила 19,8% (в тому числі частка мікробізнесу — 8,7%). Це значно менше, ніж в країнах, що перебувають на вищому рівні економічному розвитку. У ЄС частка малого бізнесу у ВДВ суб'єктів підприємництва становила 39,4% у відповідний період (в тому числі мікробізнесу — 21,1%).

Таблиця 2.3. Характеристики суб'єктів підприємництва за розміром та організаційною формою у 2013 році

Група за розміром Форма	Великі		Середні		Малі (без мікро)		Мікро	
	ЮО	ЮО	ФОП	ЮО	ФОП	ЮО	ФОП	
Кількість ЮО та ФОП	659	18 859	351	55 332	9 689	318 477	1 318 703	
Середня кількість працівників, осіб	3 617,1	159,7	119,9	22,0	16,6	2,5	1,6	
Середній обсяг реалізованої продукції, тис. грн	2 606 056,6	88 157,7	59 199,1	8 207,7	1 952,0	678,6	185,4	
Частка доданої вартості у обсязі реалізованої продукції	24,8%	30,3%	н/д	27,5%	н/д	22,2%	н/д	
Витрати на персонал до обсягу реалізованої продукції	10,2%	8,6%	н/д	8,6%	н/д	9,9%	н/д	
Необоротні активи до обсягу реалізованої продукції	63,4%	54,9%	н/д	65,0%	н/д	158,6%	н/д	
Оборотні активи до обсягу реалізованої продукції	55,8%	67,7%	н/д	90,6%	н/д	265,6%	н/д	
Капітальні інвестиції до обсягу реалізованої продукції	6,1%	4,5%	н/д	6,5%	н/д	4,3%	н/д	

Джерело: Статистичний збірник «Діяльність суб'єктів великого, середнього, малого та мікропідприємництва 2013». К.: Видавництво «Консультант», 2014. — 498 с.

2.2.3 Використання спрощеного оподаткування малим бізнесом

Спрощену систему оподаткування використовує значна частина підприємств та ФОП, що належать до малого бізнесу. За даними Державної фіскальної служби (ДФС) у 2013 році платниками єдиного податку були 159,5 тис. підприємств-юридичних осіб. Це становило 42,7% від загальної кількості малих підприємств-юридичних осіб, наведеної Держстатом.

Визначити частку ФОП, що застосовують ССО, складніше через наявність розбіжностей у даних Держстату та ДФС. Відповідно до даних Держстату, у 2013 році в Україні працювали 1 328,7 тис. ФОП, при цьому 1 328,4 тис. з них належали до малого бізнесу. У даних ДФС, отриманих у відповідь на різні запити, кількість ФОП-платників єдиного податку в 2013 році варіюється від 1 100 тис. до 1 315 тис. Крім цього, за інформацією ДФС того року в Україні декларували дохід також 678,3 тис. ФОП, що використовували загальну систему оподаткування. Якщо взяти до уваги останні дані, то кількість ФОП, що використовують ССО, становило 62-74% від сукупної чисельності ФОП.

За даними Державної фіскальної служби у 2013 році загальний дохід ФОП-платників єдиного податку становив 246,7 млрд грн, ЮО-платників єдиного податку — 39,6 млрд грн. В сумі це становило 30,7% від обсягу реалізованої продукції малих суб'єктів підприємництва та 6,6% від загального обсягу реалізованої продукції всіх суб'єктів підприємництва (обсяги реалізованої продукції за даними Держстату).

Потрібно також взяти до уваги, що зареєстровані ФОП становлять лише частину самозайнятих в Україні. За даними Держстату у 2013 році в Україні було 3,9 млн осіб, що працювали не за наймом,¹⁰ що в 2-2,5 рази перевищувало кількість ФОП та юридичних осіб, які подавали звітність до державних органів (включаючи як платників єдиного податку, так і тих, що застосовували загальну систему оподаткування). Є кілька пояснень такої розбіжності. По-перше, частина самозайнятих, які не зареєстровані як ФОП, можуть бути селянами, які працюють в особистих господарствах. Відповідно до Податкового кодексу доходи селян, які вирощують продукцію на відносно невеликих ділянках землі, не обкладаються податком з доходів фізичних осіб, тому реєстрація у якості ФОП їм не потрібна.¹¹ По-друге, частина самозайнятих проводить свою діяльність неформально (тобто в «тіні»).

З іншого боку, скористатися перевагами ССО мають можливість середні та великі підприємства, що не передбачалось при розробці ССО в Україні. У Розділі 3 міститься опис деяких способів, які дозволяють великим та середнім підприємствам зменшувати зобов'язання з оподаткування за допомогою СОО, а також наведено результати дослідження, що дає уявлення про чутливість підприємств до наявності різних режимів оподаткування (частини 3.1.6 та 3.2.4).

2.2.4 Галузевий розподіл платників єдиного податку

За даними Державної фіскальної служби у 2013 році 56,5% ФОП, які використовували ССО, працювали у сфері торгівлі та побутового обслуговування населення, 10,7% — у секторі транспорту та зв'язку, 9,7% — у сфері послуг для бізнесу (професійні послуги, операції з нерухомістю). 5,6% ФОП-платників єдиного податку працювали у промисловості, 2,2% — у сфері громадського харчування та готельних послуг, 1,4% — у сільському господарстві. Галузевий розподіл доходу ФОП-платників єдиного податку в основному відповідав наведеному вище розподілу числа ФОП.

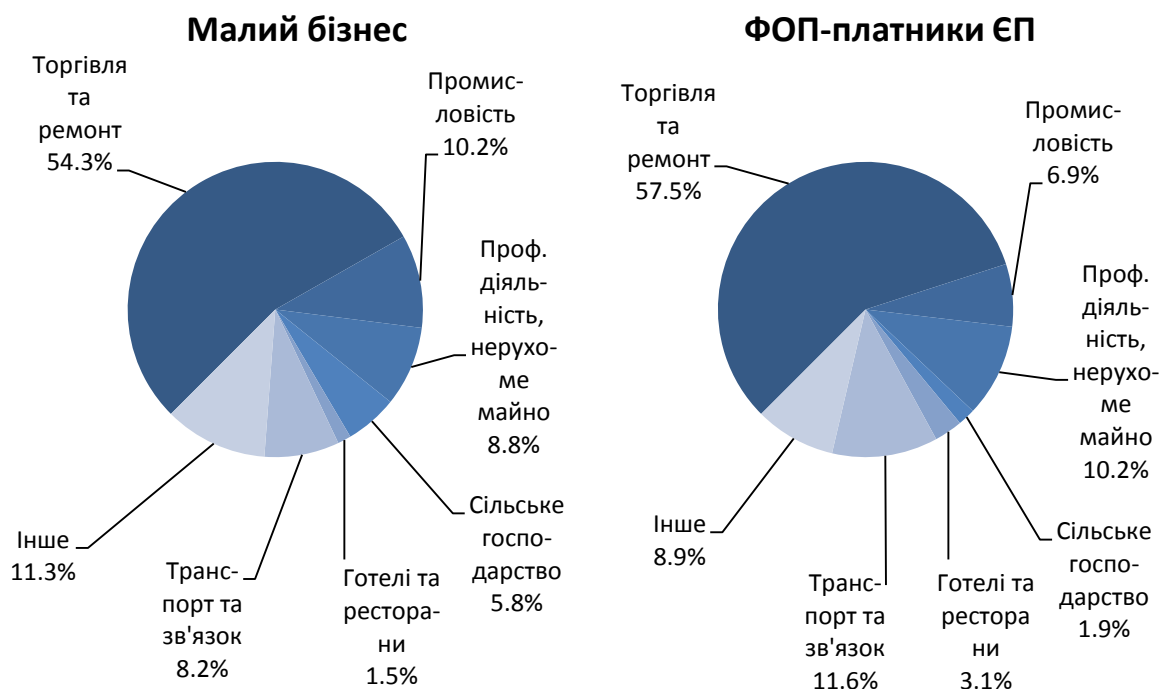
Розподіл реалізованої продукції ФОП, що використовували ССО, був також подібним до загального розподілу реалізованої продукції у малому бізнесі. Але у реалізованій продукції ФОП-платників єдиного податку частка торгівлі та послуг була дещо більшою, ніж у реалізованій продукції малого бізнесу в цілому, а частка промисловості та сільського господарства — меншою (див. Рисунок 2.1).

¹⁰ Відповідно до результатів регулярного вибіркового обстеження домогосподарств, що проводиться відповідно до методології Міжнародної організації праці (МОП). Результати обстеження описано у статистичному збірнику «Економічна активність населення України 2013». Джерело:

http://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2014/zb/07/zb_ean_2013.zip

¹¹ Податковий кодекс, стаття 165, пункт 165.1.24. Джерело: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17/page16>
<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17/page17>

Рисунок 2.1. Розподіл реалізованої продукції малого бізнесу в цілому та ФОП-платників єдиного податку за секторами економіки у 2013 році



Джерело: Власні розрахунки на основі даних Держстату, ДФС

3. Економічні ефекти спрощеної системи оподаткування

3.1 ССО як спосіб надання непрямих субсидій

Спрощена система оподаткування, обліку та звітності є інструментом надання субсидій частині виробників товарів та послуг. В економічній теорії субсидія означає будь-яку фінансову або іншу допомогу, яку держава надає суб'єктам господарювання або їх групам на вибірковій основі.¹² Спрощена система оподаткування в Україні є способом надання такої допомоги. По-перше, одним із компонентів ССО є зменшення вимог до обліку та звітності, що зменшує адміністративні витрати тих суб'єктів господарювання, які застосовують ССО. По-друге, ССО дозволяє зменшувати обсяг податків, який сплачують суб'єкти господарювання.

3.1.1 Види субсидій

Субсидії, які надаються суб'єктам господарювання за допомогою ССО, можна поділити на три групи:

- 1) зменшення податкового навантаження на суб'єкт господарювання в результаті заміни податку на прибуток підприємств (ППП) або податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) (з підприємницької діяльності), а також податку на додану вартість (ПДВ)¹³ єдиним податком.
- 2) зменшення податкового навантаження на суб'єкт господарювання в результаті заміни ПДФО (з оплати найманої праці) єдиним податком, а також в результаті зменшення зобов'язань зі

¹² За визначенням МВФ, субсидія — це будь-яка пряма або непряма підтримка, що надається виробникам товарів та послуг, яка збільшує прибутковість цих виробників понад рівень, який існував би за відсутності такої підтримки.

Джерело: The IMF and reforming energy subsidies (Джерело: <http://www.imf.org/external/np/fad/subsidies/>)

¹³ Для платників ПДВ. Див. примітку 6.

сплати єдиного соціального внеску (ЄСВ) (який ФОП-платники єдиного податку можуть сплачувати в обсязі, меншому, ніж наймані працівники).

- 3) зменшення фінансового навантаження на суб'єкт господарювання в результаті скорочення витрат на ведення бухгалтерського обліку та звітність (включаючи витрати на навчання персоналу, проходження перевірок та сплату штрафів).

Далі ми окремо оцінимо кожний з цих видів субсидій.

3.1.2 Оцінка економічного ефекту від заміни ППП, ПДФО та ПДВ для підприємців

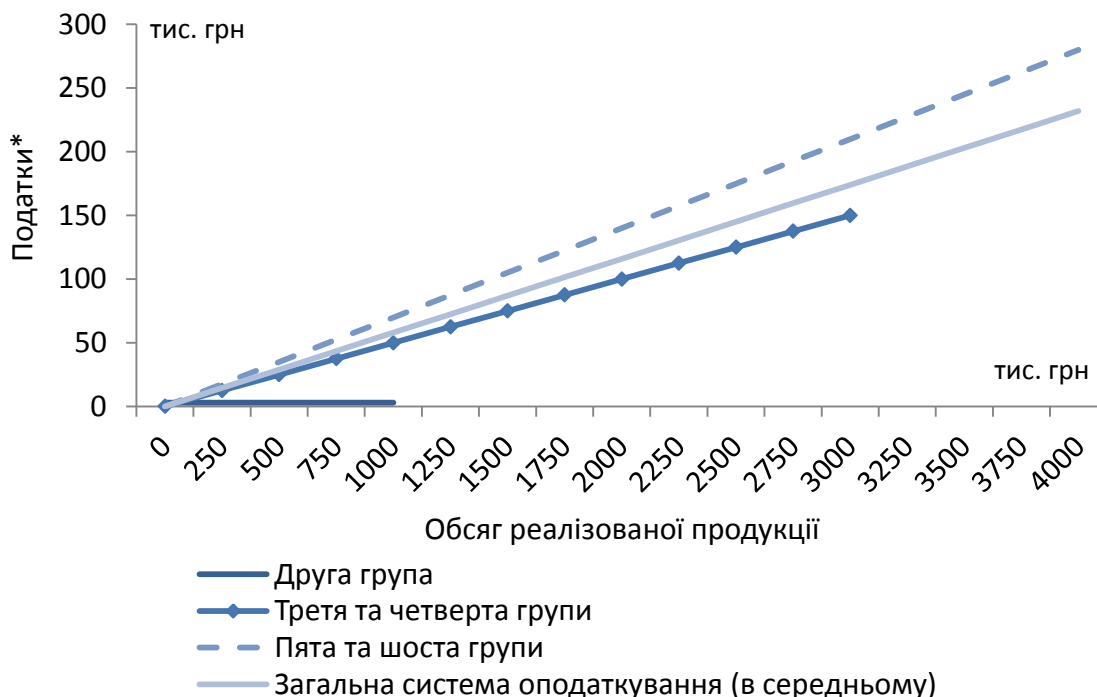
Застосування ССО дозволяє підприємцям зменшити податкове навантаження за рахунок заміни ППП або ПДФО (з підприємницької діяльності), а також ПДВ (якщо підприємець або підприємство є його платником) єдиним податком (див. Рисунок 3.1). Оцінити загальний розмір субсидії, яка полягає у зниженні відповідного податкового навантаження, можна за допомогою моделювання, сутність якого полягає у визначенні потенційного податкового навантаження на платників єдиного податку, яке б вони несли у разі застосування загальної системи оподаткування.¹⁴ Моделювання базується на узагальнених даних щодо фінансових показників суб'єктів господарювання, даних щодо розподілу доходів платників єдиного податку за групами, а також на низці припущень.¹⁵ Результати моделювання свідчать, що застосування ССО скорочує потенційні витрати зі сплати ППП, ПДФО (з підприємницької діяльності) та ПДВ та 33%. Водночас в масштабах економіки обсяг субсидії є невеликим. Розмір економії становить 4,8 млрд грн або 0,3% ВВП. Мала величина субсидій по відношенню до ВВП пояснюється тим, що частка платників єдиного податку у загальному обсязі реалізації суб'єктів господарювання України є невеликою (6,6%).

¹⁴ Існує два основні підходи до розрахунку розміру субсидії. Згідно з першим, розмір субсидії визначається як різниця між податковими доходами державного сектору за відсутності та за наявності ССО. При цьому може також враховуватися різниця у видатках державного сектору (наприклад, на здійснення соціальних виплат особам, що є/були б безробітними у випадках існування та відсутності ССО). Такий підхід вимагає оцінки того, якою була б кількість підприємств та ФОП за відсутності ССО, та якими були б їхні показники у цьому випадку (*counterfactual experiment*). Другий підхід є більш простим. Згідно з ним, розмір субсидії визначається як різниця між фактичною сумою витрат користувачів ССО на сплату податків та сумою відповідних витрат, які б ці підприємства та ФОП несли, якби використовували загальну систему оподаткування. У цьому дослідженні використаний другий підхід, оскільки дані, необхідні для здійснення розрахунків відповідно до першого підходу, не є доступними.

¹⁵ Найважливіші з припущень є такими:

- (1) Платниками ПДВ є юридичні особи та ФОП, річний обсяг реалізації яких перевищує 1 млн грн (станом на 2013 рік, дані якого були використані для моделювання, відповідна межа становила 300 тис. грн; проте у випадку відсутності ССО ця межа ймовірно була б піднята для полегшення адміністрування ПДВ).
- (2) Середня частка доданої вартості у обсязі реалізованої продукції всіх юридичних осіб-платників єдиного податку та тих ФОП-платників єдиного податку, які мають найманих працівників, дорівнює відповідній частці для юридичних осіб-суб'єктів мікропідприємництва, що використовували загальну систему оподаткування (22,2% згідно з даними Держстату). Для ФОП-платників єдиного податку, що не мають найманих працівників, така частка є більшою в 2 рази (тобто, становить в середньому 44,4%). Варто підкреслити, що мова йде про середню частку: для частини ФОП, що не мають найманих працівників, вона є більшою (юристи, ІТ-спеціалісти тощо), для частини — меншою (ФОП, що працюють у роздрібній торгівлі, тощо).
- (3) Частка обсягу реалізованої продукції юридичних осіб-платників єдиного податку, що декларують збиток, є такою ж, як і відповідна частка юридичних осіб, що використовують загальну систему оподаткування (73%). Частка обсягу реалізованої продукції ФОП-платників єдиного податку, що декларують збиток, є втричі меншою (24%).
- (4) Частина платників єдиного податку, які є підприємцями лише формально, були б найманими працівниками. Відповідно їх показники не враховувалися при розрахунку субсидії першого типу (див. частину 3.1.3 звіту та примітки до неї).

Рисунок 3.1. Розрахункова сума податків, які сплачуються суб'єктами господарювання, що використовують різні режими оподаткування (станом на грудень 2013 року)



* крім податків на доходи найманих працівників, податків на майно та ЄСВ

Джерело: власне зображення

3.1.3 Оцінка економічного ефекту від заміни ПДФО та зменшення ЄСВ для працівників

Надання такої субсидії підприємствам не було передбачено розробниками ССО, але вона фактично надається, оскільки суб'єкти господарювання використовують ССО для скорочення податкового навантаження при оплаті праці. Це відбувається у такий спосіб. На вимогу суб'єкта господарювання наймані працівники цього суб'єкта реєструються приватними підприємцями та укладають договір про співпрацю з цим суб'єктом. Відповідно, суб'єкт господарювання скорочує витрати на сплату ЄСВ (замість ЄСВ у розмірі приблизно 40% від зарплати може сплачуватися мінімальний ЄСВ — 422,65 грн на місяць у грудні 2013-червні 2015 років), а також на сплату податку (ставка ЄП становила 4%, ПДФО — 15-17%) (різниця у сумі сплачуваних податків та ЄСВ за різних режимів оподаткування відображена на Рисунку 3.2). Прикладами такого способу організації бізнесу є робота роздрібних магазинів, кожен продавець яких зареєстрований як ФОП, а також робота підприємств автосервісу, працівники яких також оформлені як підприємці.

Оцінка розміру цієї субсидії базується на даних обстеження домогосподарств України, згідно якого у 2013 році кількість осіб, що працюють не за наймом,¹⁶ у формальному секторі економіки України становила 740 тис.¹⁷ Враховуючи, що кількість активних ФОП (які подають звітність), що використовують загальну або спрощену систему оподаткування становить 1,8-2 млн, можна припустити, що 1-1,2 млн ФОП або поєднують найману працю з підприємницькою діяльністю, або є

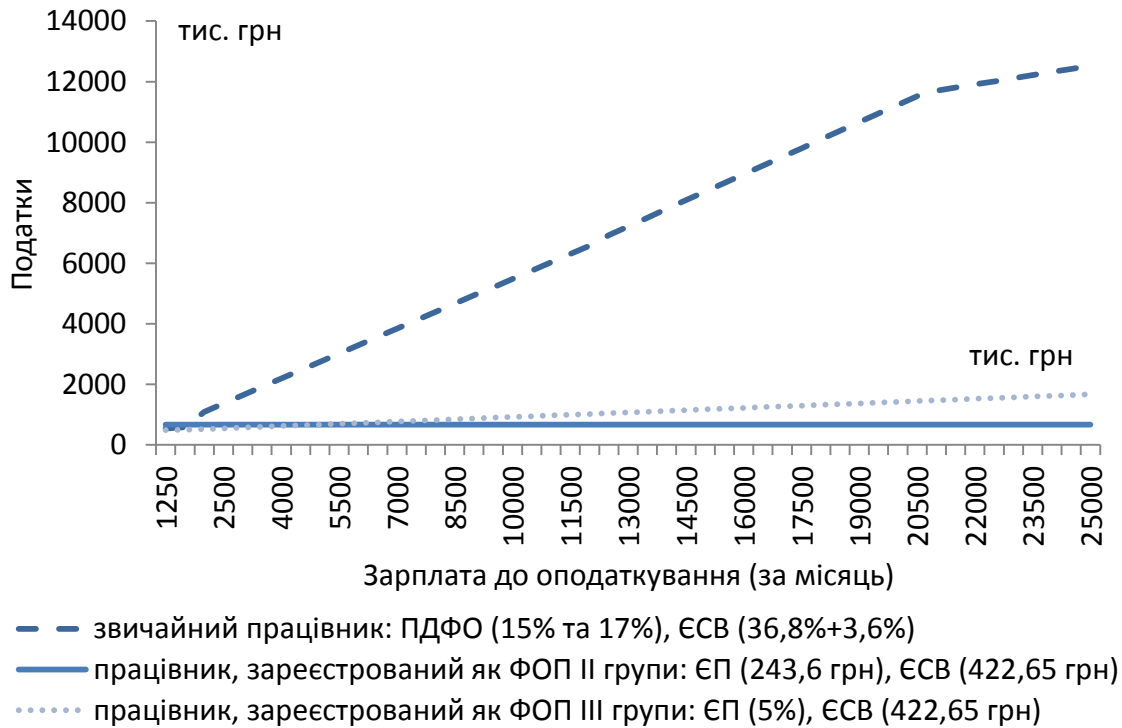
¹⁶ Самозайняті, члени їх сімей, а також підприємці.

¹⁷ Згідно з даними статистичного збірника «Економічна активність населення України 2013», загальна кількість зайнятого населення України у віці 15-70 років становила 20 404,1 тис., а частка осіб, що працюють не за наймом, складала 19,1%. Тобто, загальне число осіб, що працюють не за наймом, становило 3 897 тис. осіб. При цьому кількість осіб, що працюють не за наймом у неформальному секторі, дорівнювала 3 157 тис. Різниця між цими показниками (740 тис.) є кількістю осіб, що працюють не за наймом у формальному секторі економіки.

Джерело: http://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2014/zb/07/zb_ean_2013.zip

підприємцями лише формально. Оцінка розміру субсидії побудована на припущенні, що приблизно половина цих ФОП (500 тис.) були найманими працівниками, що зареєстровані як приватні підприємці та використовували ССО. Спираючись на низку додаткових припущень¹⁸ можна визначити, що розмір субсидії становить 6,3 млрд грн (зареєстровані як ФОП наймані працівники сплачують єдиний податок та ЄСВ у розмірі 5,1 млрд грн, тоді як без цього статусу вони мали б сплатити ПДФО та ЄСВ на суму 11,4 млрд грн на рік). Водночас розмір цієї субсидії по відношенню до ВВП є невеликим (0,4% ВВП).

Рисунок 3.2. Оподаткування найманих працівників з різним статусом (станом на грудень 2013 року)



Джерело: власне зображення

3.1.4 Оцінка економічного ефекту від скорочення витрат на облік та звітність

Відповідно до Податкового кодексу платники єдиного податку ведуть спрощений бухгалтерський облік. Зокрема, фізичні особи-підприємці, які є платниками єдиного податку та не є платниками ПДВ, мають вести лише книгу обліку доходів, яка заповнюється раз на день та може існувати в електронному вигляді. Юридичні особи з аналогічним статусом мають вести бухгалтерський облік у спрощеному порядку, який передбачає, серед іншого, збереження первинних документів обліку. Додаткові зобов'язання з ведення бухгалтерського обліку накладаються на тих платників єдиного податку, які є також платниками ПДВ.¹⁹

Спрощення бухгалтерського обліку тягне за собою скорочення витрат на оплату праці бухгалтерів або самостійне ведення бухгалтерського обліку, навчання працівників, оплату бланків документів та

¹⁸ Найважливішими з цих припущень є такі: (1) розподіл найманих працівників, що зареєстровані та отримують зарплату як ФОП, за групами платників єдиного податку є приблизно таким же, як і розподіл інших ФОП (тобто, 100 тис. таких працівників належать до першої групи платників єдиного податку, 250 тис. — до другої групи, 150 тис. — до третьої групи); (2) середня зарплата працівників, що належать до першої та другої груп платників єдиного податку, дорівнює середній зарплаті в Україні (3 265 грн на місяць у 2013 році), середня зарплата працівників, що зареєстровані як платники єдиного податку третьої групи, становить 50% від медіанного доходу платників єдиного податку цієї групи (50 000 грн на рік або 4 167 на місяць у 2013 році).

¹⁹ Податковий кодекс, стаття 296. Джерело: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17/page37>

спеціалізованого програмного забезпечує. Крім цього, скорочуються підстави для проведення перевірок та накладення штрафів податковими органами, а отже зменшуються відповідні витрати часу та грошей. За даними дослідження Міжнародної фінансової корпорації,²⁰ у 2007 році загальна сума витрат одного підприємства на дотримання законодавства, що регулює порядок сплати податків, в Україні становила в середньому від 12 345 грн на рік (для суб'єктів господарювання з річним обсягом реалізації до 300 тис. грн) до 107 439 грн на рік (для суб'єктів господарювання з річним обсягом реалізації більше 35 млн грн), або від 8,2% до 0,1% від обсягу реалізованої продукції. На основі цих даних можна розрахувати обсяг економії видатків на ведення обліку та дотримання законодавства зі сплати податків. Розрахунок базується також на припущенні, що витрати платників єдиного податку на дотримання законодавства, що регулює порядок сплати податків, є удвічі меншими, ніж відповідні витрати суб'єктів господарювання, що використовують загальну систему оподаткування.²¹ Результати розрахунку свідчать, що розмір такої економії становить 7 млрд за рік (витрати платників єдиного податку на ведення обліку, а також інші пов'язані витрати дорівнюють 7 млрд грн, хоча могли б становити 13,9 млрд грн). Розмір цієї економії становить 2,4% від обсягу реалізованої продукції платників єдиного податку або 0,5% від ВВП.

3.1.5 Загальний розмір субсидій

Узагальнення наведених вище даних дозволяє зробити висновок, що у 2013 році розмір субсидій, які отримали платники єдиного податку, становив 18,1 млрд на рік. Ця величина є великою порівняно з обсягом продажів платників єдиного податку. При використанні загальної системи оподаткування витрати цих суб'єктів господарювання, пов'язані зі сплатою податків, в середньому становили б 14,0% від обсягу реалізованої продукції. Застосування ССО дозволило скоротити витрати в середньому до 7,7% від обсягу реалізованої продукції. Водночас загальна сума субсидій є невеликою по відношенню до ВВП (1,2%).

Таблиця 3.1. Розмір субсидій платникам єдиного податку в 2013 році

Вид субсидії	Витрати на загальній системі оподаткування	Витрати на спрощеній системі оподаткування	Розмір субсидії		
			до обсягу реалізованої продукції	до обсягу реалізованої продукції	млрд грн
ППП, ПДФО та ПДВ	5,2%	3,5%	1,7%	4,8	0,3%
ПДФО та ЄСВ	4,0%	1,8%	2,2%	6,3	0,4%
Бухоблік, перевірки	4,9%	2,4%	2,4%	7,0	0,5%
Разом	14,0%	7,7%	6,3%	18,1	1,2%

Джерело: власні розрахунки

²⁰ IFC. The Costs of Tax Compliance in Ukraine. Kyiv, 2009. Джерело: http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/725f0b804b5f7ae59f06bf6eac26e1c2/UTCCS_eng.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=725f0b804b5f7ae59f06bf6eac26e1c2

²¹ Це відповідає оцінці, наведеній у IFC. The Costs of Tax Compliance in Ukraine. Kyiv, 2009.

3.1.6 Доступ середніх та великих підприємств до субсидій

До субсидій, які надаються за допомогою ССО, можуть отримувати доступ також середні та великі підприємства. Такий доступ може реалізовуватися кількома способами:

- формальне подрібнення бізнесу (наприклад, шляхом реєстрації продавців у закладах роздрібною торгівлі та закладах харчування як ФОП, що використовують ССО).
- співпраця з суб'єктами господарювання, що використовують ССО, для ухилення від оподаткування. Приклад: підприємство, що використовує загальну систему оподаткування, продає продукцію ФОП, що використовує ССО. При цьому ціна продукції в документах занижується, а різницю ФОП передає представникам підприємства готівкою. Це дозволяє підприємству знизити виручку, і відповідно зменшити зобов'язання зі сплати ПДВ та податку на прибуток. Підприємство також отримує необліковану готівку, яку можна використати, зокрема, для неформальної виплати зарплати працівникам (з ухиленням від сплати ПДФО та ЄСВ) та дивідендів, а також для фінансування виробничих витрат, сплати хабарів тощо.
- економія на ПДФО та ЄСВ шляхом оформлення найманих працівників як ФОП, що використовують ССО.

3.2 Вплив ССО на виробництво товарів та послуг

3.2.1 Огляд теорії

Відповідно до економічної теорії²² основні наслідки надання субсидії виробникам товарів та послуг є такими (за інших рівних умов):

- обсяг виробництва на підприємствах отримувачах-субсидії зростає;
- зайнятість на підприємствах-отримувачах субсидії також збільшується.

Водночас вплив субсидії на обсяги виробництва та зайнятість на більш високому рівні — у секторі економіки (в якому підприємствам надаються субсидії)²³ та в економіці в цілому — може бути як позитивним, так і негативним. По-перше, субсидування може впливати на виробництво та зайнятість на інших підприємствах — тих, що не є отримувачами субсидії. Якщо вони скорочують виробництво та звільняють працівників (через те, що опиняються у менш сприятливих умовах порівняно з отримувачами субсидії), загальний вплив субсидії на виробництво та зайнятість у секторі або в економіці в цілому може бути негативним. З іншого боку, якщо субсидія сприяє збільшенню конкуренції та виходу на ринок нових підприємств, наслідком може бути збільшення рівня використання наявних ресурсів (зокрема, збільшення зайнятості та зменшення безробіття).

По-друге, субсидії впливають на ефективність використання економічних ресурсів (продуктивність), збільшення якої є однією з головних умов зростання виробництва, особливо у довгостроковій перспективі. Основним каналом впливу є конкуренція. Субсидія може мати позитивний вплив на продуктивність, якщо вона сприяє конкуренції. Це можливо, зокрема, якщо субсидія призводить до зменшення бар'єру для входу на ринок. У такому випадку конкуренція посилюється, більш ефективні підприємства поступово витісняють з ринку менш ефективні, в результаті чого загальний рівень

²² Опис механізму впливу субсидій можна знайти у таких роботах:

Bilbie F. O., Ghironi, F., Melitz M. J., 2008. Monopoly Power and Endogenous Product Variety: Distortions and Remedies. NBER Working Paper No. 14383. Джерело: <http://www.nber.org/papers/w14383>

Gwartney, J. D., Stroup, R., 1980 Macroeconomics: Private and Public Choice. Academic Press, — 567 p.

Огляд літератури у Rizov, M., Pokrivcak J. and Ciaian P., 2013. CAP Subsidies and Productivity of the EU Farms. Working Papers 146962, Factor Markets, Centre for European Policy Studies. Джерело:

http://aei.pitt.edu/58557/1/Factor_Markets_37.pdf

²³ Під сектором економіки може матися на увазі як певна галузь, так і сектор малого та середнього бізнесу.

продуктивності зростає. З іншого боку, якщо менш ефективні підприємства мають можливість отримувати субсидію у більшому обсязі, ніж більш ефективні, дієвість механізму конкуренції послаблюється. Менш ефективні підприємства отримують можливість залишитися на ринку або навіть витіснити більш ефективні. В результаті зростання середнього рівня продуктивності на ринку сповільнюється або перетворюється на зниження.

Ще одним каналом, через який субсидії можуть позитивно впливати на продуктивність, є інвестиції. Субсидування збільшує обсяг коштів, які підприємства-отримувачі субсидій можуть вкласти у основний (матеріальний), нематеріальний чи людський капітал. Збільшення капіталу сприяє підвищенню ефективності використання інших ресурсів.

Субсидії, які надаються за критеріями розміру підприємства, зумовлюють появу додаткових ефектів. Якщо вони надаються невеликим підприємствам та мають постійний характер, додатковий ефект таких субсидій може реалізовуватися у формі стримування зростання підприємств понад розмір, який дає право на отримання субсидії. Невеликі підприємства можуть пристосовуватися до функціонування «у тепличних умовах», і перехід до роботи у стандартних умовах є еквівалентним зовнішньому негативному шоку, який не всі підприємства бажать та є спроможними витримати.

3.2.2 Особливості впливу субсидій, що надаються за допомогою спрощеного оподаткування

Ефекти надання субсидій через ССО в цілому мають відповідати описаним вище. Вони мають призводити до зростання виробництва та зайнятості на підприємствах, що отримують субсидію.

Що стосується наслідків застосування субсидій на рівні окремих ринків або економіки в цілому, то можна висловити припущення, що субсидії різного типу мають різний вплив на продуктивність: субсидії третього типу (що полягають у зменшенні витрат підприємств на облік та звітність) мають переважно позитивний вплив на загальні обсяги виробництва, а субсидії першого та другого типу (зменшення суми сплачуваних податків) мають неоднорідний вплив, що в підсумку може бути негативним.

Субсидії третього типу призводять до зниження бар'єру для входу на ринок нових підприємців та підприємств. Водночас негативний вплив цієї субсидії на конкуренцію (якщо її отримують менш ефективні підприємства) є обмеженим (оскільки розмір цієї субсидії є обмеженим: витрати на облік та звітність є приблизно однаковими для малих підприємств різного розміру, адже зі збільшення розміру підприємства такі витрати зростають значно повільніше, ніж обсяги реалізації). Як наслідок, конкуренція має посилюватися, що має призводити до збільшення рівня використання вільних ресурсів, а також до зростання продуктивності. Крім цього, така субсидія дозволяє вивільнити ресурси, що принаймні частково використовуються на непродуктивну діяльність (ведення обліку та подання звітності у надмірному, неоптимальному обсязі).

Субсидії першого та другого типу, що полягають у зменшенні суми сплачуваних податків, мають неоднорідний вплив на загальний рівень виробництва та на продуктивність. З одного боку, вони також зменшують бар'єр для входу на ринок та вивільнюють ресурси для здійснення інвестицій. З іншого боку, ці субсидії надаються таким чином, що менш ефективні підприємства можуть отримувати їх у більшому обсязі, ніж більш ефективні, що створює перешкоди для конкуренції. По-перше, доступ до субсидій є відкритим не для всіх малих підприємств та ФОП, а лише для тих, які відповідають певним критеріям за розміром. Тому за інших рівних умов менш ефективні підприємства та ФОП меншого розміру отримують перевагу порівняно з більш ефективними

підприємствами та ФОП більшого розміру.²⁴ По-друге, обсяг субсидій першого та другого типу частково залежить від готовності підприємства використовувати способи зменшення оподаткування, що є незаконними або можуть бути визнані такими державними органами (приховування задекларованої виручки, подрібнення підприємств з метою зменшення податкового навантаження, оформлення найманих працівників як ФОП). Ймовірно менш ефективні підприємства мають більше мотивів використовувати такі способи, ніж більш ефективні. Ці обставини дають підстави припустити, що загальний вплив субсидій другого та третього типу є негативним.

Перевірка наведених вище припущень є складним завданням і виходить за межі нашого дослідження, у тому числі з урахуванням відсутності необхідних даних. Тому обґрунтованість припущень перевірялась за допомогою аналізу наявних статистичних даних, а також вивчення релевантної наукової літератури.

3.2.3 Аналіз статистичних даних

Розвиток ФОП у 2000-2013 роках

Після запровадження ССО в Україні зросла підприємницька активність у формальній (легальній) економіці. За даними Державної реєстраційної служби, на 1 січня 2000 року в Україні були зареєстровані 1 047 тис. ФОП²⁵. У 2000-2008 роках їх кількість швидко зросла: щорічно вона збільшувалась в середньому на 215 тис. У 2000-2004 роках темпи приросту становили 13,7-16,2% на рік, з 2005 року вони почали сповільнюватись,²⁶ а у 2011-2013 роках чисельність підприємців скорочувалась. Станом на 1 січня 2014 року кількість ФОП, діяльність яких не була припинена офіційно, становила 3 040 тис, що майже втричі перевищувало рівень початку 2000 року.

Не всі зареєстровані ФОП займались господарською діяльністю. За даними, оприлюдненими Державною податковою адміністрацією у 1999 році, станом на 1 жовтня 1999 року фактичними платниками податків були 750 тис. ФОП або 77,5% від числа зареєстрованих (в тому числі 46,5 тис. з них використовували ССО на цю дату).²⁷ Як зазначалося вище, у 2013 загальна кількість ФОП, що декларували дохід, становила щонайменше 1 778 тис. (включаючи як платників єдиного податку, так і ФОП, що використовували загальну систему оподаткування). Це у 2,4 рази більше, ніж кількість активних платників податків у жовтні 1999 року. Однак ця оцінка може бути завищеною, оскільки кількість активних платників податків, що ведуть господарську діяльність, може бути меншою, ніж кількість платників, які подають податкові декларації (частина платників подає декларації з нульовим доходом). Крім цього, як зазначалося вище, у 2013 році частина активних ФОП могли фактично бути найманими працівниками, а не підприємцями.

Дані щодо кількості зайнятих працівників у ФОП доступні тільки за період 2006-2013 років. У цей період число зайнятих спочатку зростало — з 3 399 тис. у 2006 році до 4 223 тис. у 2009 році. У 2010 році, після запровадження додаткової сплати внесків до фондів соціального страхування для

²⁴ Мова йде не тільки про різницю між податковим навантаженням підприємств та ФОП, що використовують спрощену та загальну систему оподаткування, але й про різницю у навантаженні на підприємства та ФОП, що є платниками єдиного податку різних груп.

Йдеться також не про конкуренцію між великими та малими підприємствами, а про конкуренцію між малими підприємствами різного розміру (адже не всі підприємства, що належать до малих мають доступ до всіх податкових режимів ССО, принаймні без додаткових транзакційних витрат на подрібнення).

²⁵ Тут і далі йдеться про кількість зареєстрованих ФОП та підприємств, діяльність яких не була припинена офіційно.

²⁶ Одним із можливих пояснень є те, що в цей період великі та середні підприємства відмовлялись від практики подрібнення на компанії меншого розміру, щоб полегшити або отримати доступ до зовнішнього фінансування (позики, IPO).

²⁷ Інтерфакс-Україна, 26 листопада 1999 року.

платників єдиного податку, число зайнятих працівників у ФОП впало на 34% — до 2 794 млн (в основному, за рахунок зменшення числа підприємців, а не найманих працівників).²⁸ Далі кількість зайнятих знизилась до 2 233 тис. у 2012 році, а у 2013 році дещо зросла до 2 281 тис.²⁹

Розвиток малих підприємств у 1996-2013 роках

За даними Державної реєстраційної служби, на 1 січня 2000 року кількість юридичних осіб-суб'єктів підприємництва, діяльність яких не була припинена, становила 582 тис. У 2000-2103 роках ця кількість зростала майже безперервно (за винятком 2010 року, кола вона скоротилася на 0,3%). Темпи зростання були більш стабільними, але меншими, ніж темпи зростання кількості ФОП: в середньому 5% у 2000-2009 роках та 3,3% у 2011-2013 роках.

Дані щодо кількості та показників активних малих підприємств є доступними за більший період часу, і вони показують дещо іншу тенденцію. За даними Держстату, кількість малих підприємств швидко зростала ще до запровадження ССО. У 1996-1998 роках вона збільшилася на 80% — з 96 тис. до 173 тис. Після запровадження ССО темпи зростання знизилися — до 9,5% у середньому у 1999-2003 роках та до 4,4% у середньому у 2004-2007 роках (після 2007 року Держстат змінив визначення малого підприємства, що робить подальший аналіз темпів зростання неможливим).³⁰

Схожими були тенденції щодо кількості зайнятих на малих підприємствах, а також щодо частки малих підприємств у загальному обсягу реалізованої продукції.³¹ У 1996-1998 роках кількість зайнятих на малих підприємствах збільшувалася на 9,5% в середньому щорічно (до 1 560 тис. осіб у 1998 році). У 1999-2003 роках темпи зростання знизилися до 5,5% на рік в середньому (до 2 034 тис. осіб у 2003 році). А у 2004-2007 роках тенденція змінилась — щороку число зайнятих на малих підприємствах скорочувалося в середньому на 4,8% (до 1 674 тис. осіб у 2007 року). Станом на 2013 рік в Україні на малих підприємствах працювали 2 010 тис. осіб.³²

Частка малих підприємств в загальному обсязі реалізованої продукції в Україні у 1998 році становила 11,3%. У 1999 році вона збільшилася до 11,9%, а далі почала майже безперервно знижуватися — до 6,6% у 2003 році та 4,4% у 2007 році (див. Рисунок 3.3). У 2013 році частка малих підприємств становила 15,5%, але вона була розрахована на базі більш широкого визначення малого підприємства (див. примітку 32).

Загальний рівень зайнятості у 2000-2013 роках

Запровадження ССО також збіглося у часі зі зниженням безробіття в Україні. За даними Держстату, пік безробіття в Україні прийшовся на 1999 рік, коли кількість безробітних становила 2 738 тис. осіб або

²⁸ Зменшення кількості зайнятих у ФОП не призвело до збільшення безробіття, а також до істотного збільшення кількості зайнятих у великих та середніх підприємствах. Тому можна припустити, що скорочення відбулося значною мірою за рахунок неактивних ФОП (які не вели діяльність та декларували нульові доходи) та за рахунок переходу ФОП у неформальний сектор економіки.

²⁹ Наведені у цьому розділі дані взято зі статистичних збірників та веб-сайту Держстату, якщо не зазначено інше.

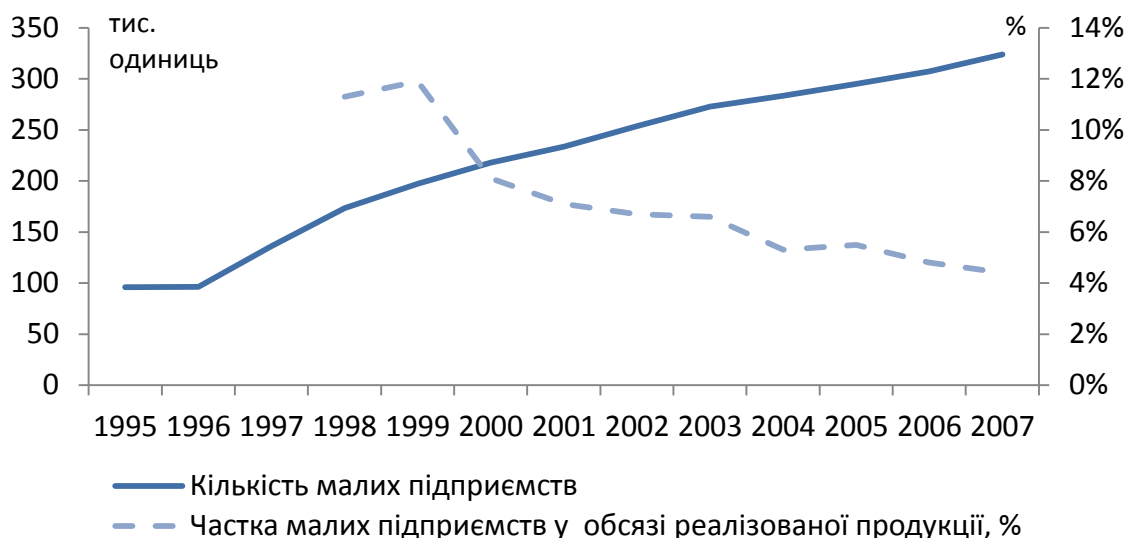
³⁰ Однією з причин сповільнення зростання кількості малих підприємств (а також їх частки у зайнятості та у загальному обсягу реалізованої продукції) могла бути інфляція, яка сприяла збільшенню виручки малих підприємств та їх переходу до групи середніх підприємств. У 2000-2007 року дефлятор ВВП зріс у 3,1 рази, а визначення малого підприємства залишалось незмінним (див. примітку 32).

³¹ Відповідні дані щодо ФОП відсутні у доступних джерелах.

³² Потрібно взяти до уваги, що у 2013 році кількість підприємств підраховувалась на основі іншого визначення малого підприємства. До 2008 року малим вважалось підприємство з щорічним обсягом реалізованої продукції не більше 0,5 млн євро на рік та кількістю працівників не більше 50. У визначення, що застосовувалося у 2013 році, максимальна кількість працівників залишилася незмінною, проте гранична виручка становила 10 млн євро (у 20 разів більше). Враховуючи, що дефлятор ВВП у 2000-2013 роках зріс у 6,5 разів (що приблизно відповідає масштабам зростання виручки підприємств внаслідок інфляції), визначення 2013 року є більш широким, ніж визначення, яке застосовувалося до 2008 року.

12% від числа економічно активного населення у віці 15-70 років. У 2000-2007 роках частка безробітних безперервно знижувалась, досягши мінімального рівня у 2007-2008 роках (6,4%). У 2009 році, коли Україна переживала економічну та фінансову кризу, рівень безробіття підскочив до 8,8%, а далі знову почав знижуватися, досягши показника 7,3% в 2013 році (1 510 тис. осіб).

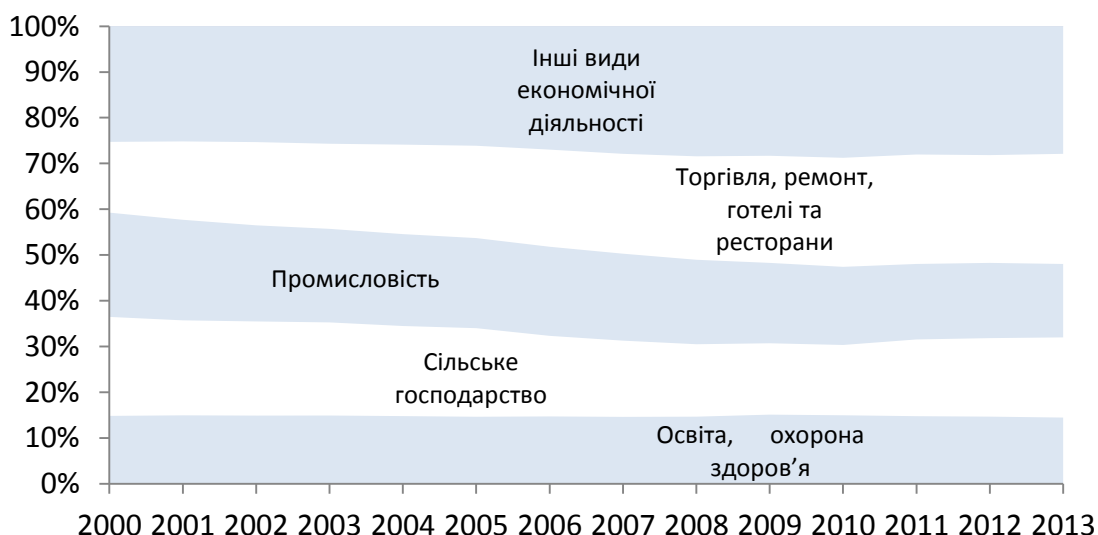
Рисунок 3.3. Кількість малих підприємств та їх частка у загальному обсязі реалізованої продукції в Україні у 1995-2007 роках



Примітка: дані щодо частки малих підприємств у 1995-1997 роках відсутні

Джерело: Держстат

Рисунок 3.4. Розподіл зайнятих за секторами економіки в Україні у 2000-2013 роках



Джерело: Держстат

Крім цього, у період після запровадження ССО в Україні відбулися значні зміни у розподілі трудових ресурсів між секторами економіки. За даними Держстату, у 2000-2013 роках скоротилася кількість зайнятих у промисловості (на 28,8%), сільському господарстві (на 18,1%), державному управлінні (14,5%), а також в охороні здоров'я (на 8,9%). Натомість зросла кількість зайнятих у фінансовій сфері (на 91,5%), у секторі торгівлі та побутового обслуговування населення (на 58,4%), у секторі надання послуг підприємцям (на 50,4%), а також у сфері транспорту та зв'язку (на 13,2%). У 2000-2004 роках

найбільше працівників були зайняті у промисловості, але з 2005 року першість перебрав сектор торгівлі та побутового обслуговування. У 2013 році у ньому було працювали 4,9 млн осіб, що становило 24,1% від загальної чисельності зайнятого населення України (див. Рисунок 3.4). Напрямок цих змін був майже тотожним напрямку розвитку малого бізнесу, який застосовував ССО (див. частину 2.2.4 Розділу 2). Ці та інші зміни безумовно вплинули на функціонування сектору МСП в цілому та вибір відповідними суб'єктами підприємництва тих чи інших бізнес-моделей виробничо-комерційної діяльності.

Інтерпретація статистичних даних

Інтерпретація наведених вище даних в контексті визначення впливу ССО на розвиток малого бізнесу та економіки в цілому є складним завданням з огляду на дві обставини. Першою з них є фрагментарність наявних даних. Після запровадження ССО кількість ФОП стрімко збільшилася, що може частково пояснюватися детінізацією, але зростання малих підприємств (юридичних осіб) сповільнилося. Частка малих підприємств в обсязі реалізації продукції у перші роки після запровадження ССО значно зменшилася. Можливо це відбулося за рахунок зростання частки ФОП, але ця теза потребує підтвердження.

У 1998 році (до початку дії ССО) частка малих підприємств в загальному обсязі реалізованої продукції становила 11,3%, у 2013 році вона дорівнювала 15,5%, проте визначення малих підприємств стало більш широким. Дані щодо частки ФОП, що належали до малого підприємництва, у 1998 році відсутні у доступних джерелах. У 2013 році ця частка становила 6,1%. З наявних даних можна зробити висновок, що кількість активних ФОП у 1999-2013 роках зросла у 2-2,5 рази, але темпи зростання кількості ФОП могли відрізнитися від темпів зростання їх частки в обсязі реалізованої продукції.

Другою обставиною є те, що ССО була не єдиним фактором, який впливав на розвиток малого бізнесу та економіки в цілому. Наприкінці 1999 року невдовзі після запровадження ССО в Україні відновилося економічне зростання. Темпи зростання були відносно високими (в середньому 7,6% щорічно у 2000-2007 роках), що було пов'язано серед іншого з сприятливою для України зовнішньою кон'юнктурою, зростанням іноземних інвестицій, розвитком фінансового сектору, лібералізацією зовнішньої торгівлі, завершенням основного етапу приватизації та іншими структурними змінами в економіці. З іншого боку, зростання бізнесу, в тому числі малого, стримувалося через несприятливе регуляторне середовище, політичну нестабільність та інші причини.

Наявні дані не дозволяють однозначно охарактеризувати причинно-наслідкові зв'язки між функціонуванням ССО та показниками розвитку економіки та малого бізнесу, але дозволяють визначити основні риси розвитку малого бізнесу після запровадження ССО, а також сформулювати цілу низку проблем, які вимагають подальшого аналізу.

3.2.4 Емпіричні оцінки впливу субсидій

У більшості проаналізованих досліджень підтверджуються тези економічної теорії щодо впливу субсидій на економічні показники. Субсидії призводять до зростання виробництва та зайнятості на підприємствах, що отримують субсидію, але мають негативний вплив на продуктивність цих підприємств. Предметом досліджень були переважно інші сектори економіки, але наявність подібних висновків, що отримані за результатами аналізу різних секторів, свідчить про те, що механізм дії субсидій є універсальним.

Зокрема, італійські дослідники К. Бернія та Г. Перелегріні дослідили вплив державної допомоги, яка надавалась в Італії у 1996-2004 роках в рамках однієї з програм регіонального розвитку, на розвиток підприємств. Вони встановили, що обсяги виробництва, кількість працівників та вартість основних засобів підприємств-отримувачів субсидії зростали швидше, ніж відповідні показники підприємств,

які не отримували субсидію. Водночас багатофакторна продуктивність підприємств-отримувачів зростала повільніше, ніж підприємств, які не отримували субсидії, що мало негативний ефект для зростання у довгостроковій перспективі.³³ О. Нів'євський встановив, що цінова підтримка виробників молока в Україні негативно впливала на їх ефективність. Підтримка мала також і позитивний ефект, оскільки вона сприяла покращенню організаційно-технологічних засад виробництва, але цей ефект був значно слабшим за попередній, і він зменшувався зі збільшенням розміру виробника молока (вимірюваного за поголів'ям худоби).³⁴

Дослідження свідчать, що зменшення податкового навантаження шляхом використання ССО стимулює подрібнення середніх та великих підприємств, які також прагнуть скористатися пільгами. Причому чутливість середніх та великих підприємств до запровадження особливих податкових режимів для малих підприємств є високою. Свідчення на користь цього отримав японський дослідник К. Онуджі.³⁵ За його результатами запровадження спрощеного режиму сплати ПДВ для малих підприємств у Японії спонукало середні та великі підприємства подрібнюватися, щоб використати цей режим для податкової оптимізації. Хоча обсяг оптимізації був невеликим (спрощений режим призвів до скорочення доходу від ПДВ на 0,5%), введення окремого податкового режиму для малих підприємств стало причиною створення від 10,7% до 12,7% нових підприємств у Японії у період з липня 1988 року по березень 1991 року. Ще одним наслідком запровадження зазначеного податкового режиму було збільшення адміністративних витрат підприємств, які вдалися до подрібнення з метою оптимізації оподаткування.

Крім цього, дослідження містять свідчення на користь того, що податкові пільги для малих підприємств можуть перешкоджати їх зростанню. Як приклад можна навести роботу мексиканських дослідників К. Санчес-Вели та Х. Валеро-Джіл, які вивчали наслідки застосування ССО для малого бізнесу в Мексиці (ця система має назву Repecos) із використанням моделі загальної рівноваги.³⁶ Дослідження показало, що ця ССО (яка є подібною до режиму оподаткування платників єдиного податку третьої групи в Україні) створює перешкоди для розвитку малих підприємств. Зростаючи понад певний рівень, підприємства мають переходити на загальну систему оподаткування, що передбачає збільшення як податкового навантаження, так і адміністративних витрат на сплату податків. За результатами моделювання було визначено, що різниця у податкових режимах створює бар'єр для зростання кількості працівників підприємств, що використовують ССО, понад рівень 5-20 осіб. Висновок було частково підтверджено статистичними даними. У 1995-2010 роках у обробній промисловості Мексики зменшувалась частка підприємств з кількістю працівників від 10 до 19. У цій же групі підприємств збільшувалися обсяги ухилення від сплати податків. Водночас К. Санчес-Вела та Х. Валеро-Джіл зробили висновок, що уряду Мексики варто не скасовувати спрощений режим, а спростити занадто складну загальну систему оподаткування.

Як зазначалося вище, у Додатку №1 також подано матеріали щодо міжнародного досвіду застосування різних підходів до спрощення обліку, звітності та оподаткування малих підприємств у країнах, які перебувають на різному рівні економічного розвитку.

³³ Cristina Berninia, and Guido Pellegrini. "How Are Growth and Productivity in Private Firms Affected by Public Subsidy? Evidence from a Regional Policy." *Regional Science and Urban Economics* 41, no. 3 (May 2011): 253–65.

³⁴ Nivievskyi, Oleg. "Price Support, Efficiency and Technology Change of Ukrainian Dairy Farms: Spatial Dependence in the Components of Productivity Growth." Beijing, China, 2009. Джерело: http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/51403/2/IAAE_Nivievskyi_777.pdf.

³⁵ Kazuki Onji. "The Response of Firms to Eligibility Thresholds: Evidence from the Japanese Value-Added Tax." *Asia Pacific Economic Papers*, 2008.

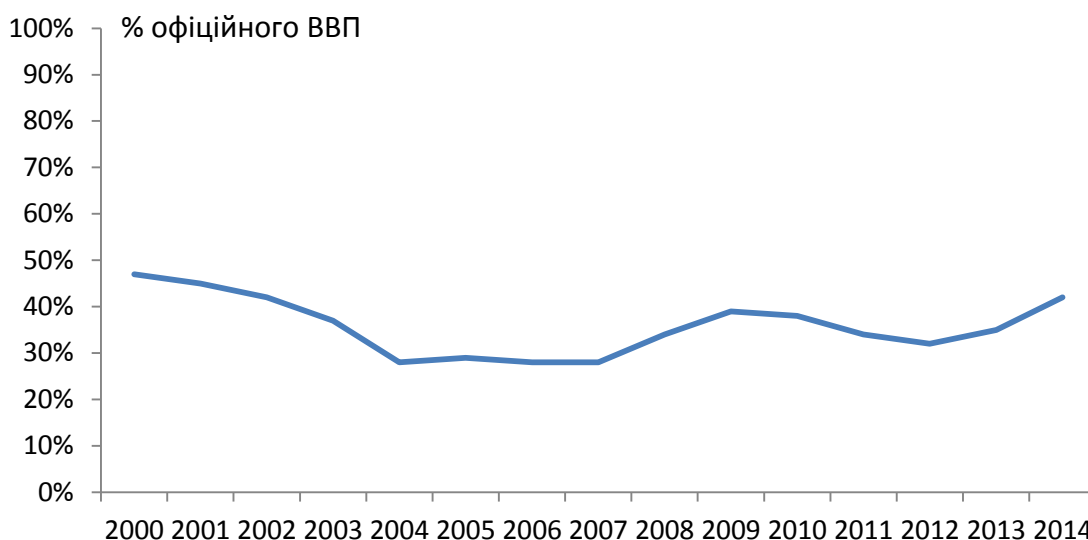
³⁶ Claudia Sánchez-Vela, and Jorge N. Valero-Gil. "The Effect of Firm-Size Dependent Policies on the Economy: The Case of the Repecos Law in Mexico." *IDB Working Paper Series*, February 2011.

3.2.5. ССО та легалізація підприємницької діяльності

Легалізація малого бізнесу та його подальший розвиток були одними із мотивів запровадження ССО в Україні. Це мало стати результатом зниження бар'єру для входу на ринок, а також збільшення захисту підприємців від свавільних рішень податкових органів, а також корупції.

За оцінкою Міністерства економічного розвитку і торгівлі (МЕРТ), неформальний сектор економіки в цілому знижувався в перші роки після запровадження ССО, але потім майже повернувся на попередній рівень³⁷ (див. Рисунок 3.5). Оцінка МЕРТ дозволяє окреслити загальне місце неформального сектору економіці України, проте не дає уявлення про розвиток тіньової економіки в малому бізнесі (адже у тіні перебуває частина господарської діяльності також і великих та середніх підприємств).

Рисунок 3.5 Обсяг тіньової економіки в Україні (інтегральна оцінка) у 2000-2014 роках



Джерело: Міністерство економічного розвитку та торгівлі

Інформація про ухилення від сплати податків за допомогою ССО, яку періодично оприлюднює Державна фіскальна служба,³⁸ дозволяє зробити висновок, що вплив цієї системи на легалізацію економічної діяльності є неоднорідним: з одного боку, система заохочує легалізацію економічної діяльності, з іншого боку, вона містить можливості для розширення тіньових операцій,³⁹ таких як приховування виручки та виплата зарплат без сплати податків.

Ключовим моментом для розуміння ролі ССО в цьому плані є те, що рівень легалізації економічної діяльності може бути різним. Зокрема, у рекомендаціях щодо оподаткування малого та середнього бізнесу, розроблених Міжнародною фінансовою корпорацією, виділяється 5 різних ступенів переходу від нелегальної до легальної підприємницької діяльності:

- підприємство працює повністю поза межами легальної (формальної) економіки;
- підприємство дотримується невеликої частини зобов'язань, яких має дотримуватися відповідно до регуляторного законодавства;

³⁷ Збільшення обсягу неформального сектору було зафіксовано у 2008-2009 роках. Воно може бути пов'язано зі спробами підприємств вижити в період економічної та фінансової кризи, яку в той час переживала Україна.

³⁸ Для прикладу можна навести такий документ: «Приклади порушень податкового законодавства фізичними особами - підприємцями, які обрали спрощену систему оподаткування».

Джерело: [prodan.net.ua/file/3_040211\(1\).doc](http://prodan.net.ua/file/3_040211(1).doc)

³⁹ Що є одним із можливих наслідків пом'якшення вимог щодо ведення обліку та подання звітності.

- підприємство дотримується більшості необхідних зобов'язань;
- підприємство формально дотримується всіх необхідних зобов'язань, але на практиці дозволяє собі відступати від виконання деяких з них;
- підприємство повністю дотримується всіх необхідних зобов'язань.⁴⁰

Порівняння переваг та недоліків різних варіантів виходу з «тіні» свідчить про те, що часткова легалізація може бути цілком привабливою для суб'єктів господарювання. Вона дозволяє їм користуватися як більшістю переваг легального статусу (зокрема, додатковими можливостями розширення господарських операцій, залучення фінансування, захисту), так і деякими перевагами нелегального (тіньового) статусу (зокрема зменшувати податкове навантаження). Привабливість такого способу діяльності посилюється відсутністю ефективного контролю за дотриманням законодавства (зокрема за розміром доходу та правильністю розрахунку суми сплачених податків). При цьому для частини суб'єктів господарювання перехід до частково легальної діяльності може бути вимушеним, зокрема у випадках, коли приховування доходу є необхідною умовою для виживання на ринку, на якому домінують суб'єкти господарювання, що здійснюють частково легальну діяльність. Перелік переваг та недоліків ведення економічної діяльності з різним ступенем легалізації для суб'єктів господарювання (за інших рівних умов) наведений у Таблиці 3.2.

Якщо для суб'єкта господарювання результат часткової легалізації є близькими до результату повної легалізації, то для економіки в цілому це не так. Для економіки наслідки часткової легалізації суб'єктів господарювання є значною мірою подібними до результатів перебування цих суб'єктів в повній «тіні», оскільки робота таких підприємств негативно впливає на діяльність повністю легальних суб'єктів. Зокрема, як вже зазначалося, часткова легалізація, так сам як і повна «тінь» сприяють збільшенню неоднорідності податкового навантаження, а отже можуть негативно впливати на зростання загальної продуктивності. Перелік переваг та недоліків ведення економічної діяльності з різним ступенем легалізації для економіки (за інших рівних умов) наведено у Таблиці 3.3.

Якою є частка суб'єктів господарювання, що використовують ССО, та проводять свою діяльність частково в тіні? Часткову відповідь на це питання може дати аналіз розподілу платників єдиного податку другої та третьої групи за розміром задекларованого доходу (обсягу реалізації продукції) у 2013 та 2014 роках. Відповідно до результатів раніше здійснених досліджень, такий розподіл має бути близьким до розподілу Парето. Основні особливості цього розподілу є такими: (1) більшість суб'єктів господарювання мають невеликий дохід, сконцентрований у вузькому діапазоні; (2) невелика кількість суб'єктів мають великий дохід, який розподілений у широкому діапазоні.

⁴⁰ Engelschalk, M. Designing a Tax System for Micro and Small Businesses: Guide for Practitioners. International Finance Corporation, 2007. Джерело: https://www.wbginvestmentclimate.org/uploads/Designing_Tax_Systems.pdf

Таблиця 3.2. Переваги та недоліки ведення незареєстрованої (тіньової) діяльності з точки зору підприємства (за інших рівних умов)

	Можливості для розвитку бізнесу	Незареєстровані підприємства («повна тінь»)	Підприємства зареєстровані, але операції реєструються лише частково («часткова тінь»)	Підприємства зареєстровані, всі операції реєструються («біла діяльність»)
		Переваги		
1	Збільшення прибутку за рахунок уникнення сплати податків	Можливе	Обмежене	Неможливе
2	Збільшення прибутку за рахунок економії на дотримання законодавства (трудового тощо)	Можливе	Ускладнене	Значно ускладнене
		Недоліки		
1	Просування бізнесу (реклама тощо)	Ускладнене	Можливе	Можливе
2	Пряма участь у державних закупівлях	Неможлива	Можлива	Можлива
3	Залучення кредитів	Значно ускладнене	Ускладнене	Неускладнене
4	Надання клієнтам податкового кредиту з ПДВ (перевага при співпраці з середнім та великим бізнесом)	Неможливе	Можливо (за умови обрання відповідного режиму оподаткування)	Можливо (за умови обрання відповідного режиму оподаткування)
5	Зростання до розміру, який викликає увагу податкових органів	Значно ускладнене	Дещо ускладнене	Неускладнене
6	Інвестування у основний капітал (будівлі, обладнання)	Ускладнене	Неускладнене	Неускладнене
7	Зменшення корупційних платежів	Значно ускладнене	Дещо ускладнене	Неускладнене

Джерело: Таблиця складена на основі даних з Engelschalk, M. *Designing a Tax System for Micro and Small Businesses: Guide for Practitioners*. International Finance Corporation, 2007

Аналіз свідчить, що розподіл доходу ФОП-платників єдиного податку третьої групи в цілому відповідає Парето розподілу (крім невеликої частини ФОП, що мали дохід, близький до максимального дозволеного у цій групі) (див. Рисунок 3.6). Водночас розподіл доходу ФОП-платників єдиного податку другої групи хоча й нагадує розподіл Парето, містить помітні аномалії. Таких аномалій дві:

- завищена кількість ФОП, які декларують дохід у «круглих цифрах» — тобто у числах, перші три розряди яких є кратними 10. Наприклад, 1 028 ФОП задекларували дохід в на рівні 450 тис. грн⁴¹, що у три-чотири рази більше, ніж число ФОП, які повідомляли про схожий, але інший дохід — на рівні 448 тис., 449 тис., 451 тис. та 452 тис. грн. (271, 254, 248 та 333 платника відповідно). Подібні сплески кількості платників спостерігаються у багатьох «круглих»

⁴¹ Точніше від 450 000,00 грн до 450 999,99 грн.

величинах. Зокрема, у 41 випадку число ФОП, що задекларували дохід у «круглій» величині, більш ніж у 2 рази перевищує середню кількість ФОП, що повідомили про дохід на рівні ± 2 тис. грн від цієї величини⁴² (всього кількість «круглих» чисел, кратних 10 тис. грн. у діапазоні від 1 тис. грн. до 1 млн грн. становить 100).

- завищена кількість ФОП, що задекларували дохід на рівні близькому до максимально дозведеного (1 млн грн у 2014 році). Якщо розбити ФОП на 1000 груп за задекларованим доходом з однаковим інтервалом,⁴³ то кількість ФОП у групах, що декларували дохід на рівні 500-800 тис грн, становила від 146 до 259 осіб. Водночас кількість платників у більшості груп із задекларованим доходом на рівні 970-999 тис. була суттєво більшою — від 366 до 877.

Таблиця 3.3. Переваги та недоліки ведення незареєстрованої (тіньової) діяльності з точки зору розвитку економіки (за інших рівних умов)

	Можливості та перешкоди для розвитку економіки	Незареєстровані підприємства («повна тінь»)	Підприємства зареєстровані, але операції реєструються лише частково («часткова тінь»)	Підприємства зареєстровані, всі операції реєструються («біла діяльність»)
Переваги				
1	Збільшення зайнятості	Менше можливостей	Більше можливостей	Більше можливостей
2	Збільшення інвестицій	Значно обмежене	Обмежене	Необмежене
Недоліки				
1	Нерівність в оподаткуванні	Істотна	Істотна	Відсутня
2	Збільшення продуктивності	Ускладнене	Ускладнене	Неускладнене

Джерело: власний аналіз

Графічно зображення аномалій можна побачити на Рис. 3.7.

Аналіз даних за 2013 рік також свідчить про наявність подібних аномалій, тому можна припустити, що вони мають постійний характер. Існування аномалій може бути пов'язано з такими причинами:

- платники єдиного податку декларують не точний, а приблизний обсяг доходу, тому велика кількість ФОП повідомляють про дохід на рівні «круглих» величин;⁴⁴
- платники обмежують обсяг реалізації ФОП для виконання вимог законодавства щодо граничного рівня річного доходу, встановленого для відповідної групи єдиного податку;
- платники занижують дохід з метою зменшення оподаткування. При доході на рівні до 1 млн грн⁴⁵ ФОП другої групи мають сплачувати єдиний податок у сумі 2,9 тис. грн. При перевищенні рівня 1 млн вони зобов'язані сплати податок із суми перевищення у розмірі 15% або перейти

⁴² Наприклад, у випадку величини 450 тис. грн. порівняння відбувалося з середньою кількістю ФОП, що задекларували дохід на рівні на рівні 448 тис. грн., 449 тис. , 451 тис. грн. та 452 тис. грн.

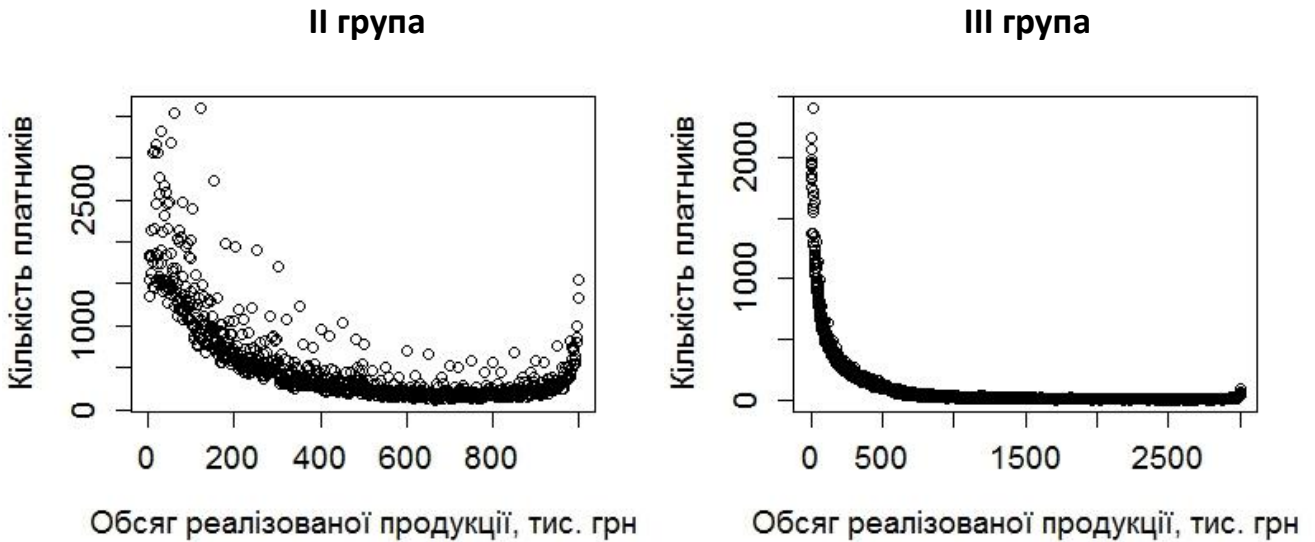
⁴³ Перша група включатиме платників, що повідомили про дохід від 1 копійки до 999,99 грн, друга група — від 1000,00 грн до 1999,99 грн і так далі.

⁴⁴ Завищена кількість декларацій з доходом у «круглих» числах може пояснюватися низкою причин, до яких належать, зокрема, відсутність залежності між обсягом доходу та сумою податку (до певної межі) для платників єдиного податку другої групи, відсутність детального обліку готівкових операцій (платники єдиного податку другої групи працюють переважно з клієнтами фізичними особами та приймають плату готівкою).

⁴⁵ Максимально дозволений дохід платників другої групи у 2014 році становив 1 млн грн. на рік, у 2015 році він був збільшений до 1,5 млн грн.

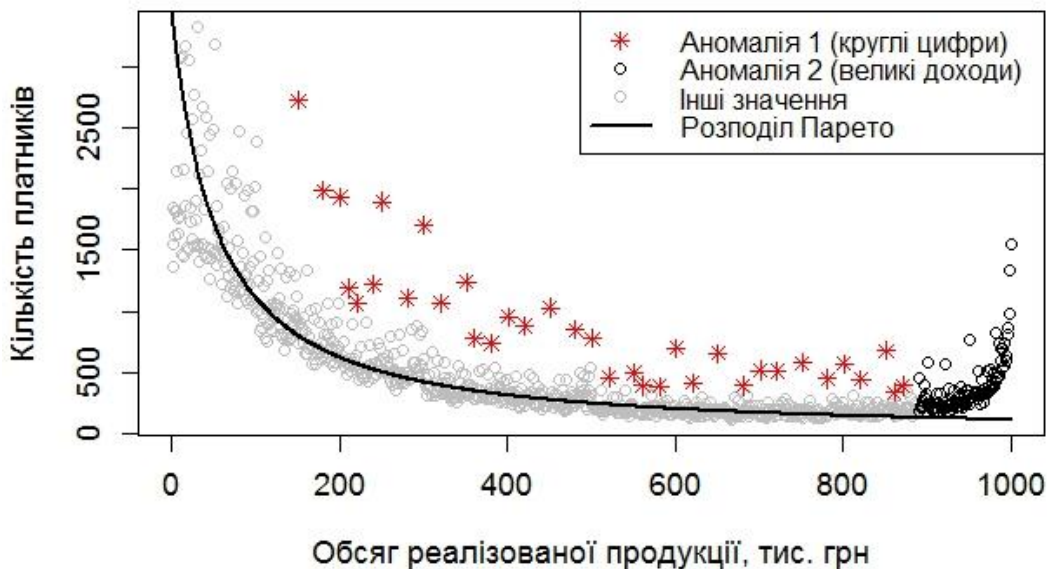
у третю групу та сплачувати єдиний податок в розмірі 4% від доходу. Для порівняння: ФОП, що має річний дохід на рівні трохи більше 1 млн грн, має заплатити податок у розмірі більше 40 тис. грн (третя група платників ЄП). Прагненням ФОП уникнути такого збільшення податку можна пояснити як першу, так і другу аномалію.

Рисунок 3.6. Розподіл платників ЄП II та III груп за обсягом реалізованої продукції у 2014 році



Джерело: власне зображення на основі даних ДФС.

Рисунок 3.7. Аномалії у розподілі платників єдиного податку II групи у 2014 році



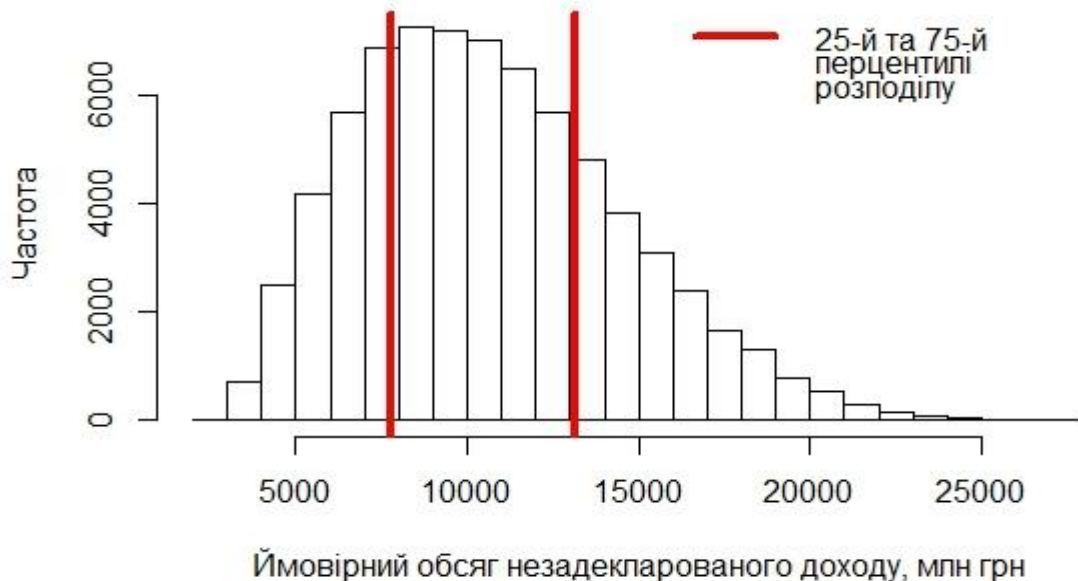
Джерело: власне зображення на основі даних ДФС

Кількість ФОП, які належать до обох аномалій, становила 53,3 тис. (10,1% від загальної чисельності), в тому числі до першій аномалії належали 24,6 тис. ФОП, до другої — 28,6 тис. ФОП. Загальний задекларований дохід ФОП, що належали до обох аномалій, становив 53,3 млрд грн, або 33,2% від загального задекларованого доходу ФОП, що були платниками єдиного податку другої групи.

Розмір доходу, який не був задекларований ФОП, що належать до аномалій, був оцінений за допомогою симуляції.⁴⁶ За її результатами було визначено, що з найбільшою ймовірністю розмір незадекларованого (прихованого) доходу перебуває у діапазоні 7,8-13,2 млрд грн (див. Рисунок 3.8). Це становить від 14,6% до 24,8% від доходу, задекларованого цими ФОП, або від 4,9% до 8,2% загального задекларованого доходу у другій групі).

Варто зазначити, що отримана оцінка побудована на таких припущеннях: (1) підприємці, які декларують дохід у круглих цифрах, як занижують, так і завищують дохід, причому обсяги заниження або завищення є переважно незначними; (2) середня частка ФОП першої аномалії, для яких перевищення є великим (понад 100% задекларованої суми) становить 7,8% від загальної кількості ФОП, що належать до цієї аномалії; (3) максимально можливе перевищення суми прихованого доходу над задекларованим для першої аномалії є дев'ятикратним, а для другої — чотирикратним. Оцінка не враховує можливі обсяги прихованого доходу у інших групах платників єдиного податку, а також інші способи зменшення зобов'язань з оподаткування (заниження зарплат працівників, сприяння заниженню доходу та прибутку підприємств, що не використовують ССО). Обсяги непрямих субсидій, які отримують платники єдиного податку другої групи, має бути збільшено на величину податку із незадекларованого доходу.

Рисунок 3.8. Результати моделювання з метою оцінки доходу, не задекларованого платниками єдиного податку II групи у 2014 році



Джерело: власне зображення

⁴⁶ Симуляція (simulation) у суспільних науках — це створення та використання моделі, яка є символічним відображенням всіх чи деяких аспектів суспільних процесів. У контексті цього дослідження симуляція означала розрахунок обсягу незадекларованого доходу на основі припущень про можливий розподіл такого доходу. Симуляція базувалася на двох основних припущеннях: (1) частка незадекларованого доходу розподілена відповідно до зрізаного розподілу Парето (тобто, частка прихованого доходу була невеликою для більшості ФОП та великою для небагатьох ФОП), та (2) розподіл є різним для кожної аномалії. Оскільки параметри розподілу невідомі, обсяг незадекларованого доходу був порашований для 72 576 комбінацій параметрів. З отриманих результатів вибраний діапазон суми доходу, який зустрічався найчастіше (між 25-м та 75-м перцентиліями розподілу результатів симуляції).

Висновки та рекомендації

Функціонування спрощеної системи оподаткування, обліку та звітності (ССО) в Україні збіглося у часі з фундаментальними структурними змінами в економіці, зокрема в організації виробництва. Одним із напрямків таких змін був розвиток малого бізнесу, перш за все мікропідприємництва, підтримка розвитку якого була головною метою запровадження ССО.

Підприємства та ФОП, що використовують ССО, отримують за її допомогою стимули для розвитку власного бізнесу. За результатами оцінки, обсяг непрямих субсидій, які отримали зазначені суб'єкти підприємництва, становив 1,2% ВВП у 2013 році (в тому числі 0,5% ВВП — за рахунок зниження адміністративних витрат, пов'язаних із веденням обліку та поданням звітності, а також 0,7% ВВП — за рахунок зменшення суми сплачуваних податків). Обсяг цієї допомоги становив 6,3% від обсягу реалізованої продукції платників єдиного податку. Оцінки базуються на офіційних статистичних даних щодо показників діяльності платників єдиного податку, і тому є неповними: вони не враховують зменшення суми сплачуваних податків за рахунок способів, що не відповідають законодавству (що також може розглядатися в контексті економічного аналізу як непряма субсидія).

Окремі результати дослідження свідчать про те, що економічні ефекти субсидій були неоднорідними. Допомога дозволила скоротити витрати підприємств. Це вивільнило ресурси для збільшення виробництва та інвестицій, та сприяло зростанню цих підприємств. Водночас висновки щодо впливу ССО на більш високому рівні — на рівні сектору малого бізнесу (включаючи підприємства, які не використовували ССО) або економіки в цілому — є менш однозначними. З одного боку, ССО сприяла зниженню бар'єру для виходу на ринок нових підприємств та підприємців, а також легалізації тих, хто працював в тіні. З іншого боку, аналіз наукової літератури засвідчив, що надання субсидій за критеріями розміру підприємств може створювати бар'єр для їх зростання понад розмір, який дає право на отримання субсидії. Аналіз даних щодо розподілу платників єдиного податку за задекларованим доходом дозволив оцінити розмір доходу, який був прихований платниками єдиного податку другої групи у 2014 році, у 7,8-13,2 млрд грн, що становить 4,9-8,2% від загального доходу, задекларованого платниками цієї групи. Визначення шляхів вирішення цієї проблеми потребує окремих досліджень, в тому числі з використанням соціологічних опитувань.

Найважчих даних було недостатньо для визначення загального напрямку та величини впливу ССО на показники розвитку малого бізнесу та економіки в цілому, які залежать також від багатьох інших чинників (до яких входять в тому числі інші характеристики податкової системи та практики адміністрування податків, загальне регуляторне середовище, обсяги інвестицій в економіці та стан фінансового сектору). За рамками дослідження також залишилася низка питань, до яких входять соціальні аспекти застосування ССО, зменшення витрат держави на виплати безробітним, що могли б мати місце за відсутності ССО, а також роль ССО як способу захисту підприємців від зловживання представників держави при застосуванні податкового законодавства.

Водночас здійснена спроба економічного аналізу ССО дозволила поставити низку питань, які потребують врахування при прийнятті рішень щодо реформування ССО, підкреслити важливість поліпшення статистичних спостережень за діяльністю малого бізнесу, а також визначити напрямки подальших досліджень. Ці результати є актуальними з огляду на те, що потенціал малого бізнесу в Україні не використовується повністю. За оцінкою, у 2013 році частка малого бізнесу в валовій доданій вартості (ВДВ), створеній українськими підприємствами та фізичними особами-підприємцями, становила 19,8%, що значно менше, ніж в країнах, що перебувають на вищому рівні економічному розвитку, зокрема у ЄС, де відповідна частка становила вдвічі більше — 39,4%.

Питання, які мають бути враховані при підготовці реформи ССО, викладено у Таблиці В.1

Таблиця В.1. Матриця аналізу ССО

	Питання	Зміст
1	Мета спрощеного оподаткування	Запровадження спрощеного оподаткування може сприяти досягненню комплексу взаємопов'язаних цілей, таких як, розвиток малого бізнесу, зменшення неформального сектору економіки, збільшення надходжень в бюджет зменшення безробіття і зниження рівня соціальної напруги.
2	Цільова група підприємств	Від визначення групи, яка має користуватися системою спрощеного оподаткуванням, залежить визначення критеріїв доступу до цієї системи. Критерії можуть включати види діяльності, обсяг реалізованої продукції, кількість працівників та інші характеристики суб'єктів господарювання. Крім того, якість визначення групи великою мірою впливає на подальшу якість адміністрування ССО та можливості зловживань.
3	Принцип нарахування єдиного податку	Є три основні способи нарахування податків для малого бізнесу: (1) патенти (фіксовані платежі, що дають право вести бізнес), (2) оподаткування обороту (виручки від реалізації товарів та послуг) а також (3) визначення суми податку за допомогою системи індикаторів (площа закладу, кількість працівників, вид діяльності, місцевість, обсяг споживання електроенергії тощо).
4	Середній рівень податкового навантаження на підприємства та ФОП, що використовують спрощене оподаткування	ССО може бути побудована так, що середній рівень податкового навантаження на підприємства та ФОП, що використовують спрощену та загальну систему оподаткування, є приблизно однаковим. В іншому варіанті користувачі однієї системи мають у середньому менше податкове навантаження, ніж користувачі іншої.
5	Диференціація податкового навантаження для різних підприємств	Підприємства, які входять до цільової групи підприємств, можуть відрізнятися за обсягом та структурою витрат, прибутковістю та іншими показниками. Результатом можуть бути різні ефективні ставки оподаткування (по відношенню до прибутку, доданої вартості або виручки) підприємств, які оподатковуються за однією номінальною ставкою.
6	Способи контролю за дотриманням правил застосування спрощеного оподаткування	ССО може використовуватися з цілями, які не передбачені при її запровадженні (зловживання), тому надзвичайно важливим є питання ефективності способів контролю за дотриманням правил застосування спрощеного оподаткування (наприклад, контролю за обсягом реалізованої продукції).
7	Термін дії спрощеного оподаткування	Спрощене оподаткування має враховувати поточний рівень та особливості розвитку економіки, зокрема роль та особливості сектору малого та середнього бізнесу, які міняються з часом. Окремо слід зазначити необхідність враховувати традиції так званої «податкової культури» в країні, що включає, зокрема, відповідальність громадян стосовно сплати податків, а також якість податкової системи в цілому. Так, використання спрощеного оподаткування може розглядатись як тимчасовий інструмент державної політики, або може бути запроваджене на невизначений термін.
8	Очікуваний вплив на загальну систему оподаткування	Наявність різниці у податковому навантаженні за різних режимів оподаткування може призводити до зменшення надходжень від податків, передбачених загальною системою оподаткування. В той же час, функціонування ССО може прискорити розвиток підприємництва і сприяти детінізації, що призведе до загального зростання надходжень до бюджету.
9	Очікувані економічні ефекти спрощеного оподаткування	Спрощене оподаткування є дієвим інструментом державної політики, але його ефективність може бути як високою, так і низькою. З цього випливає необхідність періодичної оцінки результатів застосування ССО.

Джерело: власне дослідження

Ця робота також окреслила питання, які потребують подальшого та більш глибокого дослідження із застосуванням методів кількісного аналізу, що дозволило б визначити причинно-наслідкові зв'язки між явищами економічного життя України. Ці питання включають, зокрема:

- оцінку соціальних ефектів розвитку МСП;
- вплив оподаткування на поведінку економічних агентів;
- вплив оподаткування на продуктивність;

Здійснення таких досліджень вимагає поліпшення статистичних спостережень за розвитком сектору малого та середнього бізнесу, проведення масштабних соціологічних опитувань, а також розробки спеціальних інструментів та методик, які б враховували специфіку української економіки.

Додаток №1. Особливості застосування спрощеного оподаткування у різних групах країн

Спрощення обліку, звітності та способів нарахування податків для малого бізнесу або мікробізнесу широко застосовується у світі. У найбільш загальному вигляді підходи до спрощення можна розділити на дві групи:

- у частині країн спрощується переважно облік та звітність для малого бізнесу, а податки є в основному такими ж, як і для великого бізнесу. Спрощені податки можуть використовуватися підприємствами та підприємцями, коло яких значно обмежено (за обсягом виручки, видами діяльності або іншими параметрами). Такий підхід використовується переважно у розвинених країнах, в яких частка тіньової економіки є порівняно невеликою. Він допомагає виправити диспропорції у витратах на дотримання податкового законодавства (*compliance cost*), які є дуже великими для малих підприємств (якщо порівнювати ці витрати з їх прибутком або доданою вартістю), і таким чином зменшити бар'єри для розвитку малого бізнесу;
- у інших країнах спрощення обліку та звітності поєднується з використанням іншого (переважно спрощеного) способу нарахування податків для широкої групи суб'єктів підприємництва. Такий підхід застосовується переважно у країнах, що розвиваються, в яких значна частина економічної діяльності перебуває в «тіні». Він також допомагає виправити диспропорції у витратах на дотримання податкового законодавства, але метою цього є не тільки зменшення бар'єрів для розвитку малого бізнесу, але й легалізація його діяльності. Це дозволяє розширити базу оподаткування та збільшити податкові надходження до державного бюджету.

Вибір між застосуванням цих підходів залежить від двох основних факторів: (1) спроможності податкових органів забезпечити збір податків з більшості суб'єктів господарювання, враховуючи рівень розвитку податкової культури у суспільстві (призвичаєності до сплати податків), а також (2) середнього рівня писемності та освіченості підприємців (від цього рівня залежить обсяг витрат на ведення обліку та подання звітності).

Нижче розглянуто детальніше застосування двох підходів до спрощення обліку, звітності та способів нарахування податків.

Спрощення обліку та звітності

Зменшення вимог до обліку та звітності для малого бізнесу є поширеною практикою як у розвинених країнах, так і у країнах, що розвиваються. Способи спрощення обліку можуть включати, зокрема:

- спрощений план рахунків при здійсненні бухгалтерського обліку за допомогою подвійного запису операцій;
- право вести облік за допомогою одинарного запису операцій;
- право вести обліку за касовим методом.

Способи спрощення звітності є такими:

- скорочення числа звітів (не тільки податкових);
- зменшення періодичності подання звітів (наприклад, рік замість кварталу);
- відсутність вимоги подавати консолідовану звітність (для груп пов'язаних підприємств; наприклад, для підприємств, що належать одному власнику);
- спрощення структури звітів (наприклад, звіт про фінансові результати може обмежуватися лише кількома основними пунктами, такими як обсяг реалізації, матеріальні витрати, витрати

на оплату праці, податкові витрати, інші витрати, прибуток або збиток; можуть бути відсутні вимоги щодо обов'язкових приміток, які пояснюють чи уточнюють значення окремих показників у звіті);

- відсутність вимоги здійснювати обов'язковий зовнішній аудит звітності.

Зокрема, у ЄС мікропідприємства та малі підприємства не подають по державних органів детальний річний звіт (*annual report*) та консолідовану звітність (*group accounts*), замість них подається баланс підприємства у скороченій формі (*condensed balance sheet*). Такий порядок поширюється на всі малі підприємства та мікропідприємства за винятком компаній, цінні папери яких котируються на біржах, а також за винятком фінансових компаній.

Витрати часу зовнішнього бухгалтера або аудитора на складання баланс у скороченій формі для мікробізнесу у ЄС оцінюються у 10 годин на рік, основна частина з яких витрачається на даних обліку. Для малого бізнесу такі витрати оцінюються у 12 годин на рік.⁴⁷ Скорочення вимог до обліку та звітності у ЄС обґрунтовується не тільки прагненням зменшити витрати малого бізнесу, але й тим фактом, що при оцінці контрагентів, здійсненні інвестицій та наданні позик представники малого бізнесу переважно спираються не на аналіз звітів, а на інші способи отримання інформації та формування висновків (у випадку великих та середніх підприємств ситуація є протилежною: детальні звіти є основним джерелом інформації для інвесторів та кредиторів).

Зміна способу нарахування податків

У значних масштабах спрощення обліку та звітності поєднується з запровадженням особливого режиму оподаткування малого бізнесу переважно у країнах, що розвиваються. Основною причиною запровадження такого режиму в цих країнах є неспроможність податкових органів забезпечити збирання стандартних податків. Мова йде не тільки про випадки, коли податкові органи в принципі неспроможні забезпечити збір податків, але й про випадки, (1) коли вартість збирання податків є занадто високою (тобто перевищує суму податкових надходжень), або (2) коли стандартна податкова система створює надмірний тягар для бізнесу, і дії з метою забезпечити дотримання податкового законодавства можуть призвести до суттєвого скорочення економічної діяльності.

У такій ситуації основною метою застосування особливих методів нарахування податків є легалізація економічної діяльності, яка має розширити базу оподаткування та збільшити податкові надходження до державного бюджету та фондів обов'язкового соціального страхування (переважно мова йде про те, що ССО допомагає зібрати хоча б частину податків, які в іншому випадку залишились би поза бюджетом).

Важливою особливістю таких режимів оподаткування є те, що часто вони розглядаються як тимчасові: їх додатковою ціллю є розвиток податкової культури. Бізнес, що легалізується чи починає діяльність, призвичаюється до сплати податків та/або до ведення обліку, що має створити умови для переведення всіх суб'єктів на використання стандартної системи оподаткування у майбутньому.

⁴⁷ Йдеться про витрати часу лише на складання звіту (балансу). Витрати на спрощений облік, на основі якого складається звіт, не входять до зазначеного часу.

Internal Market and Services Directorate General (DG Markt): "Study on administrative costs of the EU Company Law Acquis", Final report, July 2007, 106 p. Джерело:

http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/simplification/final_report_company_law_administrative_costs_en.pdf

Таблиця Д.1. Характеристики, переваги та недоліки основних типів спрощеного оподаткування

Тип ССО	Податкова база або критерії її визначення	Країни, в яких використовувалась (деякі приклади)	Переваги	Недоліки
Патенти	Вид діяльності	Болгарія, Косово, Єгипет, численні африканські країни	<ul style="list-style-type: none"> • Легко адмініструвати • Збільшуються стимули для розвитку малого бізнесу (додатковий дохід не оподатковується) • Зменшується корупція 	<ul style="list-style-type: none"> • Низькі податкові доходи • Не беруться до уваги особливості платників податків • Порушується вертикальна справедливість • Регресивний характер
Визначення суми податку за допомогою системи індикаторів	Група індикаторів, що дають уявлення про дохід	Іспанія, Італія, Аргентина	<ul style="list-style-type: none"> • Збільшуються стимули для розвитку малого бізнесу (додатковий дохід не оподатковується) • Податкове навантаження диференціюється в залежності від масштабу бізнесу 	<ul style="list-style-type: none"> • Негативно впливає на інвестиційні рішення (негативні стимули збільшення активів чи найму робочої сили) • Вибір індикаторів та визначення ставок вимагають значних ресурсів • Відсутнє зменшення податків для підприємств, які отримують збитки • Для конструювання такої системи потрібна велика кількість даних, які можуть бути відсутні
Оподаткування обороту	Оборот (обсяг реалізованої продукції)	Росія, Казахстан, Танзанія	<ul style="list-style-type: none"> • Гарантується мінімальний рівень горизонтальної та вертикальної справедливості • Полегшений перехід від спрощеного до звичайного режиму оподаткування • Високий потенціал отримання податкових доходів (порівняно з іншими типами ССО) 	<ul style="list-style-type: none"> • Високий ризик приховування доходів • Високий ризик корупції • ССО є більш сприятливою для високоприбуткових бізнесів
Визначення суми податку за домовленістю	Індикатори, а також угода між платником податків та податковим органом	Сирія, Ізраїль, Франція	<ul style="list-style-type: none"> • Враховуються особливості платника податків 	<ul style="list-style-type: none"> • Надзвичайно високі корупційні ризики та ризики змови між платником податків та податковим органом • Система вимагає детальних даних та прискіпливого аналізу, є дорогою та вимагає значних витрат часу

Джерело: Engelschalk, M. *Designing a Tax System for Micro and Small Businesses: Guide for Practitioners*. International Finance Corporation, 2007

Є кілька основних способів зміни способу нарахування податків для малого бізнесу:

- патенти (фіксований платіж, який дає право вести бізнес). Такий податок застосовується переважно у найменш розвинених країнах, в яких підприємці та самозайняті є не завжди письменними та не мають найпростіших навичок ведення обліку. В інших країнах він застосовується лише для найбільш дрібного бізнесу.
- визначення суми податку за допомогою системи індикаторів. Такий спосіб оподаткування застосовується для оподаткування бізнесу, в якому податковим органам важко проконтролювати обсяг виручки (готелі, ресторани, інші підприємства сфери послуг). Індикатори можуть включати вид діяльності, площу закладу, кількість робітників, регіон тощо. Ставка податку визначається для кожного підприємства в залежності від значень індикаторів. Система індикаторів може бути досить складною. Наприклад, у 2000-х роках Болгарії діяли окремі ставки податків для 43 різних видів діяльності, при цьому при визначенні суми податку для конкретного підприємства ці ставки коригувалися в залежності від категорії підприємства (яка дозволяла, наприклад, відрізнити дешеві їдальні від дорогих ресторанів) та регіону, в якому працює підприємство. Загальна кількість ставок та коефіцієнтів, які потрібно було регулярно оновлювати, вимірювалася щонайменше у сотнях.
- оподаткування обороту (виручки від реалізації товарів та послуг). Цей спосіб оподаткування є простим, він широко використовувався у різних країнах. Ставки податку могли бути однаковими для всіх видів бізнесу чи різними для різних видів бізнесу.
- визначення суми податку за домовленістю між платником податків та податковим органом (базуючись на певних індикаторах). Такий спосіб оподаткування використовувався лише у деяких країнах, його поширення обмежувалось значними корупційними ризиками.

Жоден із цих способів оподаткування не вважається найкращим для будь-яких умов, вибір конкретного способу залежить від особливостей конкретної країни та цілей її уряду. Переваги та недоліки зазначених вище способів оподаткування, а також приклади країн, в яких вони застосовувались, наведені у Таблиці Д.1.

Сфера застосування спрощеного способу нарахування податків зазвичай обмежується суб'єктами підприємництва з обсягом реалізації до 100 тис. доларів на рік.⁴⁸

⁴⁸ Engelschalk, M. 2005. Small business taxation in transition countries. Washington, DC: World Bank. Джерело: <http://documents.worldbank.org/curated/en/2005/06/6584668/small-business-taxation-transition-countries>