

менти, які оформляються відповідним органом казначейства. Підготовлені платіжні доручення подаються до установи уповноваженого банку у вигляді електронних розрахункових документів каналами зв'язку у системі «Клієнт Банку-Банк» без надання реєстрів у паперовій формі. Готівка банком видається при отриманні від органу Державного казначейства доручень на перерахування податків та внесків до Фонду соціального страхування і Пенсійного фонду.

Таким чином, казначейська система касового виконання бюджету з використанням єдиного рахунку дає змогу мати вичерпну інформацію про щоденний стан державних фінансів, забезпечує можливість маневрувати державними грошовими ресурсами. За цих умов за банківською системою залишається здійснення функцій акумуляції коштів Державного бюджету України, їх зберігання та перерахування за дорученням органів Державного казначейства, а також прийом, зберігання та видача готівки, а за міністерствами і відомствами залишається право розподілу асигнувань за напрямками видатків коштів, затверджених Державним бюджетом України.

Список літератури:

1. Постанова Кабінету Міністрів України «Положення про Державне казначейство України» // Фінанси України. 1996. №7. 2. Мітюков І.О. Державний бюджет України і бюджетна політика в 1998 р. // Фінанси України. 1998. №3. 3. Павлюк К.В. Організація виконання державного бюджету // Фінанси України. 1998. №3. 4. Тетнюк В.П. Українське казначейство: додаткова фінансова інституція чи державна необхідність? // Фінанси України. 1996. №7.

Надійшла до редколегії 18.01.2000

*Н.М. Дятленко, наук. співробітник
ДЮІ МВС України*

ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ МАЛОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА

Малий бізнес в Україні останнім часом являє собою найбільш динамічний сектор економіки. Нині в Україні діє понад 100 тис. малих підприємств, на яких зайнято близько 5 відсотків від загальної кількості працездатного населення країни. Підприємницьку діяльність згідно з Законом України «Про підприємництво» здійснюють 1 млн приватних підприємств, 3,2 тис. кооперативів, 35 тис. фермерських господарств [1].

Президент та уряд України останнім часом значно сприяють розвитку малого підприємництва. 20 травня 1999р. Президентом України підписано Указ «Про утворення кредитно-гарантійної установи з підтримки малого і середнього підприємництва» [2, с.150]. Прийнято програму розвитку малого підприємництва в Україні на 1997–1998 рр., розроблено Закон «Про державну програму підтримки малого підприємництва в Україні на 1999–2000 рр.». Постановою Кабінету Міністрів України №1020 від 03.07.1998р. затверджено «Положення про порядок ліцензування підприємницької дія-

льності», у відповідності до якого суттєво скорочено перелік видів підприємницької діяльності, що ліцензуються [3]. Протягом 1999 р. впроваджувалась у практику спрощена система оподаткування згідно з Указом Президента України від 03.07.1998р. №727/98 «Про спрощену систему оподаткування, обліку і звітності суб'єктів малого підприємництва» [4]. 26 тисяч суб'єктів малого підприємництва в Україні отримали свідоцтво на право сплати єдиного податку. Комплексом прийнятих нормативних актів щодо спрощення системи функціонування малого підприємництва з боку держави було здійснено рішучий крок від декларацій про підтримку малого бізнесу до практичних дій. Але незважаючи на прогресивний характер цих законодавчих актів, нині так і не вирішено всі питання правового регулювання малого бізнесу в Україні. Питанням удосконалення господарсько-правового регулювання малого підприємництва в Україні приділено увагу в наукових дослідженнях Мамотова В.К. [10], Геги П.Т. [8], Кучерявенка Н.П. [9] та інших вчених.

Проблема правової недосконалості взаємовідносин суб'єктів малого підприємництва з установами органів державної влади загострилась у процесі практичного застосування спрощеної системи оподаткування. Мали місце конфліктні ситуації між підприємцями та працівниками податкових служб з приводу необхідності складного обліку податку на додану вартість, сплати ПДВ разом з єдиним податком, обов'язкового придбання торгового патенту. Щоб закладений в ідеї єдиного податку механізм запрацював, з 19 вересня 1999р. введено в дію Указ Президента України №746/99 від 28.06.1999р. «Про внесення змін до Указу Президента України від 3 липня 1998р. №727 «Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва» [5, с.27-31]. Нова редакція Указу Президента України включає в себе цілий комплекс безумовно прогресивних заходів щодо вдосконалення системи оподаткування єдиним податком.

Нова редакція Указу Президента України вирішила низку економічних проблем малого підприємництва, залишивши недоторканими питання правового регулювання малого бізнесу в Україні. Одна із головних проблем полягає в тому, що при застосуванні спрощеної системи оподаткування порушується один із головних принципів податкового та господарського права – принцип рівних прав платників податків, недопущення будь-яких проявів податкової дискримінації, забезпечення єдиного підходу до суб'єктів господарювання у визначенні обов'язків щодо сплати податків, зборів та обов'язкових платежів. Цей принцип закріплений ст.3 Закону України «Про систему оподаткування» [7]. І взагалі цим законом єдиний податок непередбачено як обов'язковий. Теоретично Указ Президента №746/99 від 28 червня 1999 р. «Про внесення змін до Указу Президента України від 3 липня 1998 р. №727 «Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва» розширив параметри дії єдиного податку і спрощеної системи обліку та звітності для юридичних

осіб, створив навіть більш пільгові умови для юридичних осіб порівняно з фізичними, але на практиці виявляється інше – на законодавчому рівні закріплено нерівнозначне становище суб'єктів підприємницької діяльності – юридичних і фізичних осіб.

Проблема нерівності прав суб'єктів малого підприємництва гостро постала у зв'язку з кардинальною зміною співвідношення чисельності юридичних і фізичних осіб за останні роки. Раніше в економіці домінували юридичні особи. Але, якщо протягом 1993 р. кількість малих підприємств в Україні зросла в 1,5 рази, то в 1997 р. – тільки на 7,9%. Паралельно зростає чисельність і роль фізичних осіб як суб'єктів підприємницької діяльності. Втіленням поняття «малий бізнес» для України є приватний підприємець, з діяльністю якого на внутрішньому ринку доводиться рахуватися.

Розглянемо це на прикладі м.Дніпропетровська. На 01.01.1999р. у Дніпропетровську зареєстровано 27000 юридичних осіб і 26696 фізичних осіб-суб'єктів підприємницької діяльності. Причому, основна діяльність зосереджується на торгівлі. У Дніпропетровську функціонує 53 ринки та 3204 магазинів різних форм власності, у Кривому Розі 1210 магазинів. У 1992 р. частина приватних магазинів в загальній кількості становила менше 1%. У 1998 р. частка приватних магазинів досягла 20% у Дніпропетровську та 26% у Кривому Розі. Приватним підприємцям (фізичним особам) в Дніпропетровську належить 62%, а в Кривому Розі 88% магазинів від їх загальної кількості.

Розглянемо проблему нерівного правового статусу суб'єктів підприємницької діяльності – юридичних та фізичних осіб – платників на прикладі двох магазинів Дніпропетровська, які мають однакову спеціалізацію, однакову чисельність працюючих та обсяг виторгу, але відрізняються за статусом суб'єктів підприємницької діяльності.

Магазин №1 (умовно) – це приватне підприємство. Статус – юридична особа. Зареєстроване як платник єдиного податку. Чисельність працюючих – 4. Середньомісячний обсяг виторгу в 1999 р. – 12 тис. грн. Розрахунковий обсяг виторгу за рік 144 тис. грн. Діяльність прибуткова.

Магазин №2 (умовно) – це магазин приватного підприємця. Статус – фізична особа. Зареєстрований як платник єдиного податку. Чисельність працюючих – 4. Середньомісячна виручка в 1999р. – 15 тис. грн. Розрахунковий обсяг за рік – 188 тис. грн. Діяльність прибуткова.

В чому полягає причина нерівноправного становища цих магазинів як суб'єктів підприємницької діяльності? Розглянемо детально.

I. Нерівнозначність бази оподаткування та податкова нерівноправність юридичних та фізичних осіб.

Магазин №1 (юридична особа) відповідно до Указу Президента №746/99 від 28.07.99 р. сплачує 6% від суми виторгу – 720 грн. на місяць (розрахунково).

Магазин №2 (фізична особа) сплачує єдиний податок у сумі 160 грн. згідно з рішенням міської Ради м.Дніпропетровська №18 від 23.12.1998р. Крім того, в магазині №2 використовується наймана праця 3 працівників. За кожну особу, яка перебуває в трудових відносинах з приватним підприємцем – платником єдиного податку, ставка податку збільшується на 50 відсотків за кожну особу. Розмір податку складає 400 грн. Різниця в оподаткуванні магазинів з різними юридичними статусами визначається не тільки відносно бази оподаткування, але й згідно з розмірами податку. На нашому прикладі юридична особа сплачує щомісяця (розрахунково) податок на 320 грн. більше, ніж юридична.

II. У порядку проведення розрахункових та касових операцій.

Ведення касових операцій для юридичних осіб і фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності (приватних підприємців) – регулюється порядком ведення касових операцій у національній валюті України, затвердженим постановою правління НБУ від 02.02.1995р. №21, в редакції постанови НБУ від 13.10.97 №334 із змінами та доповненнями 11.11.98 №473 і 04.06.99 р. №265.

Для фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності – законодавство дозволяє здійснювати розрахунки готівкою без використання розрахункового банківського рахунку. Це означає, що для магазину, який оформлений на приватного підприємця, повністю відсутні витрати, пов'язані з банківським обслуговуванням (відкриття розрахункового рахунку – 50 грн., переоформлення юридичної справи в банку – 50 грн., інкасація готівки – від 0,5% до 5% від сум, що інкасуються, сплата за один оброблений документ – від 1,5 до 4,0 грн., сплата за чекову грошову книжку – 15 грн., сплата за видачу грошей – 1% від суми отриманих в банку грошей). Не встановлюється ліміт каси, а отже не застосовуються штрафні санкції за перевищення ліміту каси, які становлять 100% суми перевищення. Заробітна плата виплачується із виторгу. Не потрібна касова книга. Згідно з п.20 Порядку ведення касових операцій в національній валюті України «...розрахунки готівкою мають проводитися з оформленням прибуткових і видаткових касових ордерів», тобто повинен вестися облік прибуткових і видаткових ордерів. Існують певні труднощі для контролюючих інстанцій щодо визначення реальних грошових обігів, обсягів виторгу та її динаміки в магазинах приватних підприємців. Відсутня можливість оперативного контролю за рухом грошових коштів, яку надає банк, відсутній банківський контроль за надходженням коштів до бюджету.

Слід підкреслити, що саме в готівковій системі розрахунків сконцентрована значна частка правопорушень щодо ухилень від сплати податків. Можливості для протиправних ухилень від сплати податків приватним підприємцям «надані» законодавством.

В той же час для юридичних осіб майже обов'язковою є готівкова система розрахунків (за готівку дозволено операції до 3 тис. грн. на день з

одним клієнтом). Це пов'язано з немалими витратами на обслуговування банківського рахунку, інкасацію готівки та дотримання встановленого банком ліміту грошових коштів у касі. Якщо юридична особа має декілька підрозділів, то кожне з них зобов'язане вести касову книгу. Таким чином, потрібен бухгалтер для ведення банківських та касових операцій.

Згідно з інструкцієк заробітна плата працівникам юридичних осіб повинна виплачуватися за умови попередньої сплати всіх податків шляхом отримання коштів за грошовою чековою книжкою з банківського рахунку. Це дозволяє вести контроль за перерахуванням коштів до бюджету, насамперед до Пенсійного фонду.

На нашому прикладі магазин №1 – приватне підприємство має розрахунковий рахунок у Бабушкінському відділенні Приватбанку м.Дніпропетровська. А магазин №2 «Автозапчастини» приватного підприємця здійснює свою діяльність без відкриття розрахункового рахунку в банківській установі.

III. Застосування електронних контрольно-касових апаратів.

Згідно з п.6 Указу Президента України №746/99 від 28.06.1999р. «Суб'єкти підприємницької діяльності – фізичні особи – платники єдиного податку мають право не застосовувати електронні контрольно-касові апарати для проведення розрахунків зі споживачами». В той же час, за тих же умов для юридичних осіб – платників єдиного податку – застосування ЕККА обов'язкове. Що ж це означає на практиці? Кожне робоче місце продавця для юридичних осіб має бути обладнане ЕККА. В магазині №1 (юридична особа) вартість ЕККА становить 270 дол. США. Касовий апарат повинен бути обов'язково зареєстрований в податковій інспекції. Заздалегідь необхідно укласти договір на технічне обслуговування ЕККА і платити за це «обслуговування» починаючи з першого місяця введення його в експлуатацію. Вартість обслуговування касових апаратів складає близько 25 грн. на місяць без урахування вартості касової стрічки. Кожного дня заповнюється журнал з ЕККА, який зареєстровано в державній податковій інспекції (ДПА). В ДПА щоквартально подається звіт з ЕККА. Крім того, необхідно навчити продавців порядку ведення касових операцій. Адже штрафні санкції за порушення порядку касових операцій із застосуванням ЕККА сягають рівня 1700 грн. Зі значними труднощами пов'язаний ремонт ЕККА. Для здійснення ремонту представником сервісної організації проводиться розпломбування, про що складається акт у двох примірниках. Після ремонту в державній податковій інспекції здійснюється перепломбування ЕККА. При цьому також необхідно скласти акт у двох примірниках. Після ремонту в державній податковій інспекції здійснюється переопломбування ЕККА, при цьому необхідно також скласти акт у двох примірниках. З 01.09.99 р. в податковій інспекції впроваджується журнал обліку ремонтів ЕККА, згідно з яким проводяться перевірки платників податків.

У магазині №2 «Автозапчастини» приватного підприємця Каснера В.А. на законній підставі касові апарати відсутні. Економія коштів складає близько 1500 грн.

IV. Нерівність обов'язків щодо сплати податку на доходи фізичних осіб та обов'язкових нарахувань на заробітну плату.

Згідно з Указом Президента України «Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва» фізичні особи, що здійснюють свою діяльність на умовах сплати єдиного податку, звільнені від обов'язку нарахування, відрахування та перерахування до державних цільових фондів зборів, пов'язаних з виплатою заробітної плати працівникам, які перебувають з ним у трудових відносинах, включаючи членів його родини. Це означає, що не треба вести облік нарахувань на заробітну плату та відрахувань з неї: податку на доходи фізичних осіб; перерахування та відрахування до Пенсійного фонду; перерахувань та відрахувань до Фонду сприяння зайнятості населення; перерахувань та відрахувань на соціальне страхування. Це, по-перше, суттєво скорочує бухгалтерський облік. По-друге, відсутні підстави для перевірок з боку ДПА, фонду сприяння зайнятості населення, Пенсійного фонду з приводу обов'язкових нарахувань на заробітну плату. А відсутність перевірок – це відсутність штрафних санкцій.

На противагу цьому, для юридичних осіб – платників єдиного податку – відрахування із заробітної плати всім працівникам залишилися згідно з порядком, встановленого Законом України «Про систему оподаткування», тобто з обов'язковим дотриманням всіх відрахувань із заробітної плати у вказані фонди.

V. Податковий облік.

Для фізичних осіб – платників єдиного податку – податкового обліку не передбачено. Платники єдиного податку – юридичні особи – ведуть податковий облік за тими податками, платниками яких вони є згідно з Указом Президента.

VI. Нерівнозначність обсягів звітності.

У зв'язку з тим, що для юридичних осіб – платників єдиного податку – збережені відрахування та нарахування на заробітну плату найменшим працівникам, обсяг квартальної звітності не входить у жодні порівняння із звітністю приватних підприємців. Звіти з відрахувань та нарахувань із заробітної плати до Пенсійного фонду, фонду сприяння зайнятості населення, звіт з відрахувань на соціальне страхування зберігаються для юридичних осіб – платників єдиного податку. Крім того, звіт про вакансії до районного фонду зайнятості подається щомісяця, до відділу статистики – щоквартально; форма 8-ДР про податки, утримані з фізичних осіб, подається до податкової інспекції. Ось такий перелік звітності, яку зобов'язані надавати юридичні особи – платники єдиного податку. Безперечно, навантаженість за обсягами звітності знову ж таки нерівномірна – більший тягар припадає на юридичних осіб.

Єдина перевага для юридичних осіб – платників єдиного податку – перед фізичними, на мій погляд, полягає в тому, що платникам єдиного податку – фізичним особам, на відміну від юридичних, забороняється торгівля лікоро-горілчаними та тютюновими виробами, паливно-мастильними матеріалами. Але перевага ця відносна. Адже вартість ліцензій складає: 1) на право торгівлі алк. гольними виробами – 1700 грн. (1000 неоподатковуваних мінімумів); на право торгівлі тютюновими виробами – 850 грн. (500 неоподатковуваних мінімумів). Далеко не кожному малому підприємству під силу «відпрацювати» вартість ліцензії, щоб згодом отримати прибуток.

Таким чином, на законодавчому рівні закріплені більш сприятливі умови для діяльності фізичних осіб, ніж юридичних – платників єдиного податку. Насамперед, головне – це нерівноцінність податкового тягара для фізичних і юридичних осіб. При збереженні даних умов можна прогнозувати в майбутньому зростання чисельності фізичних осіб та зменшення юридичних на внутрішньому ринку України.

Хотілося б запитати українських законодавців: «Що це? Законотворча недбалість чи виважена політика? Чи є нормальною ситуація, коли співвідношення кількості юридичних та фізичних осіб у малому бізнесі складало б 50 на 50?» Здається, всім зрозуміло, що юридичним особам треба, поза сумнівом, надати перевагу. Але хіба зможе малий бізнес у вигляді армії економічно та юридично напівозброєних та слабо керованих підприємців вирости у середній клас як основу майбутнього суспільства? Я вневнена, що за таких умов цього не станеться. Адже юридичних осіб значно простіше контролювати. Вони більш компетентні, дисципліновані, організовані. Це апіорі. Особи, які беруть на себе відповідальність створити підприємство, вже мають необхідний рівень знань для цього. Адже необхідно розробити установчі документи. Крім того, навіть за спрощеної системи оподаткування, обліку та звітності потрібен кваліфікований бухгалтер зі знанням податкового, трудового та адміністративного законодавств.

Даючи «зелене світло» малому підприємству, законодавство України має виважено регулювати співвідношення суб'єктів малого підприємництва, дотримуватися безперечного домінування юридичних осіб.

Я усвідомлюю, що мої думки можуть викликати негативний резонанс. Вони ніби суперечать заходам державної підтримки суб'єктів підприємницької діяльності. Але я розглядаю проблему з правової точки зору – перед законом повинні бути рівні всі. Якщо відповідальність за ухилення від сплати податків для юридичних і фізичних осіб однакова, то чому умови для ухилень різні?

Безперечно, законодавчі акти останнього часу мають на меті підтримати і сприяти розвитку малого підприємництва в Україні, дати підприємцеві державні гарантії його правової захищеності. Адже сформований малим бізнесом так званий середній клас буде гарантом стабільності та добробуту в державі. Але від того, в якому руслі здійснюватиметься впро-

вадження державної концепції розвитку малого підприємництва, як вона виконуватиметься, яка правова база буде підведена під неї, залежить розвиток малого бізнесу в Україні в третьому тисячолітті. Яким стане український підприємець майбутнього? Чи зможе він орієнтуватись не лише в межах ринку, але й в насиченому інформаційному просторі?

Можна сміливо констатувати: яким ми сформуємо малий бізнес сьогодні, таким і буде середній клас майбутнього.

Список літератури:

1. Про підприємництво: Закон Укр. РСР №698-ХІІ від 07.02.1991 р. // Відомості Верховної Ради Укр. РСР. 1991. №14. Ст.168.
2. Про утворення кредитно-гарантійної установи з підтримки малого і середнього підприємництва: Указ Президента Укр. №540/99 від 20.05.1999 // Офіційний вісник України. 1999. №20.
3. Положення про порядок ліцензування підприємницької діяльності: Пост. Кабінету Міністрів України. №1020 від 03.07.1998 р. // Урядовий кур'єр. 1998. №134-135. 16 липня.
4. Про спрощену систему оподаткування, обліку і звітності суб'єктів малого підприємництва: Указ Президента України. №727/28 від 03.07.1998 р. // Голос України. 1998. 8 липня.
5. Про внесення змін до Указу Президента України від 3 липня 1998 р. №727 «Про спрощену систему оподаткування, обліку і звітності суб'єктів малого підприємництва»: Указ Президента України. №746/99 від 28.06.1999 р. // Офіційний вісник України. 1999. №26.
6. Про внесення зміни до Закону України «Про патентування деяких видів підприємницької діяльності»: Закон України. №103/98 від 10.02.1998 р. // Відомості Верховної Ради Укр. 1998. №30-31. Ст.193.
7. Про систему оподаткування: Закон Укр. РСР №1251-ХІІ від 25.06.1991. // Відомості Верховної Ради Укр. РСР. 1991. №39. Ст.510.
8. Гега П.Т. Правовий режим оподаткування в Україні. К., 1997.
9. Кучерявенко Н.П. Закон України «Про систему оподаткування» Науково-практичний коментар. Х., 1998.
10. Мамутов В.К. Заслон экономической преступности, поддержка честному предпринимателю // Хозяйственно-правовые средства предотвращения экономических преступлений. Донецк, 1996.

Надійшла до редколегії 24.01.2000

*А.С. Гутник, начальник Управління
податкової міліції ДПА в м.Києві*

КОНТРОЛЬНА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ В ПРОФІЛАКТИЦІ УХИЛЕННЯ ВІД СПЛАТИ ПОДАТКІВ

Відповідно до чинного законодавства на органи державної податкової служби покладені обов'язки контролю за правильністю обчислення, повнотою перерахування належних податків, зборів (інших платежів) до бюджету і державних цільових фондів. Проте у функції територіальних державних податкових інспекцій (адміністрацій) входить не тільки зазначена діяльність, але й робота з платниками податків щодо профілактики правопорушень у сфері оподаткування. Так, наприклад, до їх обов'язків входить: а) роз'яснення через засоби масової інформації порядку застосування законодавчих і інших нормативно-правових актів про податки, інших платежів; б) облік платників податків; в) внесення в установленому порядку пропозицій