

# БИЗНЕС-СРЕДА

П. Л. Глухих

аспирант Института экономики Уральского отделения Российской академии наук (г. Екатеринбург)

## ЭФФЕКТ НОВОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЯ: КТО УПУСКАЕТ ВЫГОДУ?<sup>1</sup>

### 1. Обоснование исследуемой проблемы

Предпринимательство всегда привлекало внимание экономической науки. Однако зарождение предпринимательства и стадии его формирования остаются недостаточно изученными. Так, премьер-министр Франции в 1976—1981 гг., известный экономист Раймон Барр (1924—2007) указывал на то, что для предпринимателя, кроме общепринятых функций, определяющее значение приобретает «организаторская, проявляющаяся в принятии предпринимателем самостоятельного решения об организации собственного дела» (Барр, 1994, с. 127). В последующих исследованиях акцент с общепринятых функций предпринимательства сместился на выявление причин и сущности процесса организации этой деятельности. В частности британский ученый Вильям Гартнер в своей статье указывает, что «в изучении предпринимательства следует уделять внимание тому, что делает предприниматель, а не тому, кто он есть» (Гартнер, 1988, с. 16), поэтому для комплексного понимания сущности предпринимателя он рекомендует анализировать процесс его зарождения и развития.

Учитывая сформировавшуюся потребность детальнее раскрыть процесс появления новых субъектов предпринимательства, вырабатывается необходимость оценки степени разработанности данной научной области. Для этого авторами предпринята попытка анализа научно-исследовательских трудов, содержащих различные аспекты процесса организации предпринимательской деятельности.

С точки зрения восприятия предпринимательства как вида деятельности, в том числе включающего и процесс его организации, наибольший интерес представляют работы таких ученых, как И. Шумпетер, Дж. Кейнс, П. Друкер, представители австрийской школы, Р. Барр, Д. В. Кислин и др. (табл. 1).

Имеющиеся исследования организации предпринимательства как вида деятельности раскрывают только отдельные составляющие этого процесса, а в целом он остается недостаточно проработанными. Тем не менее можно заключить, что, несмотря на существенные отличия, в процессе организации предпринимательства прослеживается единый подход, основанный на восприятии его как процесса с обязательным участием и активной деятельностью индивида. Одна-

---

<sup>1</sup> Статья подготовлена при поддержке Российского гуманитарного научного фонда (грант РГНФ №10-02-00294а «Оценка влияния малого предпринимательства на социально-экономическое развитие узкоспециализированных территорий в условиях кризиса»).

Таблица 1

**Подходы к содержанию процесса организации предпринимательской деятельности**

Сущность подхода	Авторы подхода	Описание подхода
«Принцип невидимой руки», преобладание ситуации рыночного равновесия и др.	Представители классической школы, неоклассики	Сформулированы отдельные аспекты, ограниченно описывающие организацию предпринимательства. С одной стороны, признаваемый «принцип невидимой руки», согласно которому отдельная личность, стремясь к собственной выгоде, содействует достижению пользы для всего общества, способствовал оправданию предпринимательства, с другой — общепринятая ситуация рыночного равновесия исключала потребность в предпринимателе, поскольку экономика уже сбалансирована
Наличие на рынке выгодной возможности организации предпринимательства	И. Шумпетер	Организация предпринимательства основывается субъектом на выборе выгодного места применения ресурсов в неравновесной рыночной ситуации
Сочетание предпринимательских способностей и целенаправленности	Дж. Кейнс	С одной стороны, идеализация предпринимателя, наделение его всей полнотой планирования и управления как объективной функцией, с другой — усиление личной роли субъекта, организующего предпринимательство, для которого важны определенные навыки и умения, но не менее важным является целенаправленность действий
Единство принципов процесса организации	П. Друкер	Независимо от целей, размера и этапа функционирования предпринимательства принципы и правила организации предпринимательства схожи и имеют единую последовательность
Бдительность к восприятию информации и знаний для организации предпринимательства	Л. фон Мизес, И. Кирцнер, Уэрта де Сото и др.	В экономике всегда есть условия для предпринимательства, они воспринимаются индивидами как возможности и открываются после проявления «бдительности к ранее незамеченным изменениям». После осознания возможности наступает период организации предпринимательства, представляющий «ряд разных решений одного индивида в виде логически связанной последовательности, где каждое решение понимается как логический результат предыдущего решения»

ко в существующих исследованиях не дается определения понятию «организация предпринимательской деятельности», что затрудняет системное и предметное представление о появлении новых субъектов хозяйствования.

## 2. Авторская трактовка сущности эффекта нового предпринимателя

Исходя из потребности полноценного осознания процесса организации, возникает необходимость такой формулировки. Поэтому в авторской трактовке под *организацией предпринимательской деятельности* (далее по тексту ОПД) понимается процесс последовательных умственных и физических действий индивида, связанных с подготовкой и осуществлением государственной регистрации с целью начала функционирования и становления нового субъекта хозяйствования.

Основываясь на существующих подходах, кроме определения нами еще сформулированы следующие аспекты сущности процесса ОПД:

- в качестве *основополагающей цели ОПД* рассматривается *государственная регистрация субъекта предпринимательства, его развитие и становление в качестве хозяйствующего субъекта, приносящего прибыль и (или) другую выгоду;*
- базовыми *этапами ОПД* являются (рис. 1): *этап подготовки к ОПД* (выбор бизнес-идеи, осмысление конкретных действий, необходимых для реализации проекта, разработка бизнес-плана и т. д.); *этап регистрации* (выбор организацион-



Рис. 1. Процесс организации предпринимательской деятельности

но-правовой формы, выбор режима налогообложения, подготовка документов, необходимых для регистрации, осуществление процедур регистрации и т. д.); *этап становления* (начало функционирования предпринимательства; производство продукции, оказание услуг; совершенствование бизнес-процессов; вовлечение дополнительных факторов производства, стабилизация производственной мощности, прибыли, объема сбыта и др.);

- *субъектами ОПД* выступают две группы: 1) *потенциальные предприниматели, готовые к государственной регистрации* — индивиды, принявшие решение об ОПД, когда они либо находятся на этапе подготовки, либо при наличии необходимых ресурсов — на этапе регистрации; 2) *новые предприниматели* — субъекты, зарегистрированные в соответствии с законодательством в качестве юридических лиц или индивидуальных предпринимателей и осуществляющие свою деятельность не более 3 лет (находятся на этапе становления предпринимательства);

- *субъектами ОПД не являются*: 1) *потенциальные предприниматели* — индивиды, не проявляющие в данный момент времени интерес к предпринимательству и не считающие его приоритетным направлением деятельности; 2) *устоявшиеся предприниматели* — субъекты, зарегистрированные в соответствии с законодательством в качестве юридических лиц или индивидуальных предпринимателей и осуществляющие свою деятельность более 3 лет.

Как видно из авторской схемы, ОПД начинается с этапа подготовки индивида, когда он принял решение о государственной регистрации, а заканчивается через 3 года переходом субъекта из периода становления в «устоявшиеся предприниматели» (стабилизировались показатели) или перехода к функционированию в ином виде.

Так же, как и функционирование уже действующих предпринимателей, организация новых субъектов оказывает разностороннее влияние на территорию. Оценка и управление таким воздействием может усилить благоприятное влияние и сократить нежелательные внешние эффекты. В целях исследования под *внешним эффектом* понимаются выгоды или издержки для общества или какого-нибудь участника от действия «третьего лица» без выплаты или получения соответствующей компенсации. Систематизировав сложившуюся практику влияния ОПД на территории, можно выделить два взаимосвязанных направления воздействия: положительные и отрицательные внешние эффекты. Влияние может быть благоприятным, если оно сопровождается увеличением полезности, активно не задействованного объекта или субъекта, в том числе и муници-

палитета, на территории которого осуществляется организация нового субъекта предпринимательства, в этом случае образуется *положительный внешний эффект*, а полученный прирост называется *внешними выгодами* данного процесса. *Отрицательным внешним эффектом* называются негативные воздействия экономических агентов на третьи объекты (субъекты), которые испытывают дополнительные издержки и (или) вынуждены сокращать получаемый объем полезности, тогда величина недополученных благ именуется *внешними затратами*.

Для комплексной характеристики процесса ОПД и оценки его значения для муниципальных образований проведена систематизация положительных и отрицательных внешних эффектов, являющихся следствием этого процесса. В результате исследования сделаны следующие выводы:

- внешние выгоды складываются из существования таких положительных эффектов, как повышение совокупного оборота, повышение налоговых отчислений в бюджетную систему, повышение располагаемого дохода предпринимателя, сокращение государственных расходов на обеспечение безработных граждан;
- внешние затраты возникают под влиянием таких отрицательных эффектов, как сокращение налоговых поступлений в бюджетную систему, увеличение государственных расходов и сокращение совокупного объема производства;
- конечным итогом влияния ОПД на муниципалитет является совокупный результат положительного и негативного воздействия. Процесс разностороннего влияния ОПД характеризует ранее недостаточно исследуемый «*эффект нового предпринимателя*», под которым понимается разница между внешними выгодами от положительных эффектов и внешними затратами от отрицательных эффектов на социально-экономическое развитие локальной территории.

### 3. Методика оценки эффекта нового предпринимателя и ее апробация

Оценка процесса разностороннего влияния ОПД основывается на выявлении величины *эффекта нового предпринимателя*, рассчитываемого по авторской формуле. Поскольку эффект нового предпринимателя складывается под влиянием положительных и отрицательных воздействий, то для расчета его значения необходимо вычислить внешние выгоды (формула 1) и внешние затраты (формула 2).

$$\begin{aligned}
 ВВ = & СП_{\text{рост}} + ПРБ_{\text{рост}} + ПМБ_{\text{рост}} + ПГВСФ_{\text{рост}} + \\
 & + РВП + СГР_{\text{потен. пред}} + СГР_{\text{потен. работ}},
 \end{aligned} \quad (1)$$

где ВВ — внешние выгоды по всем положительным эффектам от ОПД; СП<sub>рост</sub> — прирост совокупного производства на величину товаров и услуг, изготовленных новыми предпринимателями; ПРБ<sub>рост</sub> — поступления в консолидированный бюджет субъектов РФ (региональный бюджет) от новых предпринимателей по основным налогам; ПМБ<sub>рост</sub> — поступления в местные бюджеты от новых предпринимателей по основным налогам; ПГВСФ<sub>рост</sub> — поступления в государственные внебюджетные социальные фонды от новых предпринимателей; РВП — рост обеспеченности воспроизводственного процесса за счет предпринимательской прибыли новых предпринимателей; СГР<sub>потен. пред</sub> — сокращение расходов на безработного, осуществившего ОПД; СГР<sub>потен. работ</sub> — сокращение расходов на обеспечение безработных, для которых новый предприниматель создал рабочие места.

$$ВЗ = ПРБ_{\text{сокр}} + ПМБ_{\text{сокр}} + ПГВСФ_{\text{сокр}} + РГР_{\text{пос. безр}} + РГР_{\text{прог. под}} + СП_{\text{сокр}}, \quad (2)$$

где ВЗ — внешние затраты по всем отрицательным эффектам от ОПД; ПРБ<sub>сокр</sub> — сокращение поступлений в консолидированный бюджет субъекта РФ от недополученного НДФЛ; ПМБ<sub>сокр</sub> — сокращение поступлений в местные бюджеты от недополученного НДФЛ; ПГВСФ<sub>сокр</sub> — сокращение поступлений

в государственные внебюджетные социальные фонды от недополученных страховых взносов;  $RGR_{\text{пос. безр}}$  — увеличение расходов на обеспечение безработных граждан;  $RGR_{\text{прог. под}}$  — увеличение расходов на программы поддержки предпринимательства;  $SP_{\text{сокp}}$  — сокращение объема производства, за счет прекратившего трудовую деятельность работника, который начал процесс ОПД.

С помощью предложенных формул рассчитываются значения внешних выгод и затрат, на основании которых определяется величина эффекта нового предпринимателя по следующей формуле:

$$\mathcal{E}_{\text{нп}} = \text{ВВ} - \text{ВЗ}, \quad (3)$$

где  $\mathcal{E}_{\text{нп}}$  — эффект нового предпринимателя; ВВ — внешние выгоды по всем положительным эффектам от ОПД; ВЗ — внешние затраты по всем отрицательным эффектам от ОПД.

Эффект нового предпринимателя характеризует воздействующие положительные и отрицательные эффекты и отражает влияние на локальную территорию одного субъекта, организовавшего предпринимательскую деятельность. Расчет совокупной величины эффектов от ОПД всех новых предпринимателей определяется как произведение значения эффекта нового предпринимателя, полученного по формуле (3) и количества новых предпринимателей за соответствующий период на данной территории.

Для апробации разработанной методики оценки эффекта нового предпринимателя был произведен расчет величины такого воздействия для шести муниципальных образований Свердловской области. Полученные результаты представлены на примере Екатеринбурга — крупного города России, административного и экономического центра не только Свердловской области, но всего Уральского федерального округа (табл. 2).

На основании проведенной систематизации положительных и отрицательных внешних эффектов нового предпринимателя сделаны следующие выводы:

- внешние выгоды от ОПД формируют положительный вклад в муниципалитет в среднем от 2,3 млн руб. в г. Екатеринбурге до 24,8 млн руб. в г. Каменск-Уральском в расчете на одну появляющуюся организацию (рис. 2);
- рассчитано, что в г. Екатеринбурге положительный эффект от появления новой организации является минимальной величиной, меньшей, чем в среднем по исследуемым территориям, такое отставание обусловлено большим количеством зарегистрированных организаций, так, если в мегаполисе одна организация приходится на 10 тыс. человек населения, то в других в среднем — на 60 тыс.;
- установлено, что наибольшую выгоду от ОПД в 2010 г. получил г. Каменск-Уральский в размере 24,8 млн руб., т. е. с превышением среднего значения по шести муниципалитетам более чем в два раза; 87,5% такого эффекта достигается повышенной результативностью производства в городе, экономика которого состоит из крупнейших градообразующих предприятий, так, в расчете на одну организацию объем производства составляет 21,7 млн руб. (на долю четырех предприятий приходилось более двух третьих всего производства), однако и в пересчете на одного жителя объем отгруженных товаров собственного производства составляет также повышенные 355 тыс. руб., поэтому высокая производительность подтверждается и большим вкладом одного работника — 1,04 млн руб.;
- схожая ситуация с существенным превышением средней величины положительных эффектов от ОПД выявлена в Серовском городском округе, где львиная его доля (83,6%) достигается за счет высокого объема производства в 15,9 млн руб., создаваемого несколькими крупными предприятиями, что сопровождается высокой результативностью как на душу населения (255 тыс. руб.), так и в расчете на одного работника (1,03 млн руб.);

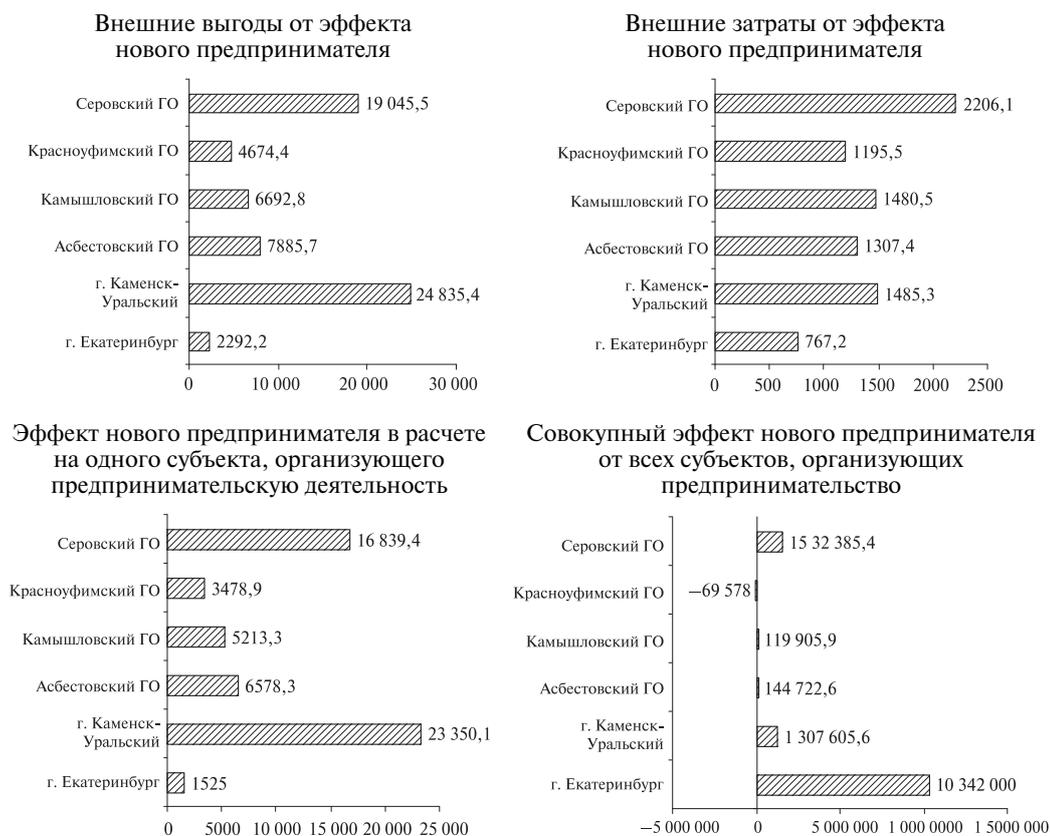
Таблица 2

**Эффект нового предпринимателя муниципального образования «город Екатеринбург» в 2010 г.**

№ п/п	Название эффекта	Показатель расчета эффекта	Значение эффекта, тыс. руб.
<b>I. Положительные внешние эффекты</b>			
1	Повышение совокупного объема производства	I.1.1. Прирост совокупного производства на величину товаров и услуг, изготовленных новыми предпринимателями	1384,5
2	Повышение налоговых поступлений в бюджетную систему	I.2.1. Поступления в консолидированный бюджет Свердловской области	188,7
		I.2.2. Поступления в бюджет МО «г. Екатеринбург»	63,8
		I.2.3. Поступления в государственные внебюджетные фонды	1,1
3	Повышение располагаемого дохода предпринимателя	I.3.1. Рост обеспеченности воспроизводственного процесса за счет предпринимательской прибыли	516,8
4	Сокращение государственных расходов на обеспечение безработных граждан	I.4.1. Сокращение расходов на обеспечение безработного, который организует предпринимательство	34,5
		I.4.2. Сокращение расходов на обеспечение безработных, для которых новый предприниматель создал рабочие места	102,8
<b>Внешние выгоды по всем положительным эффектам</b>			2292,2
<b>II. Отрицательные внешние эффекты</b>			
1	Сокращение налоговых поступлений в бюджетную систему	II.1.1. Сокращение поступлений в консолидированный бюджет Свердловской области от недополученного НДФЛ	2,4
		II.1.2. Сокращение поступлений в бюджет МО «г. Екатеринбург» от недополученного НДФЛ	1,0
		II.1.3. Сокращение поступлений в государственные внебюджетные фонды от недополученных страховых взносов	1,1
2	Увеличение государственных расходов	II.2.1. Увеличение расходов на обеспечение безработных граждан	34,5
		II.2.2. Увеличение расходов на программы поддержки предпринимательства	263,7
3	Сокращение совокупного объема производства	II.3.1. Сокращение объема производства за счет прекратившего трудовую деятельность работника, который начал процесс ОПД	464,5
<b>Внешние затраты по всем отрицательным эффектам</b>			767,2
<b>Эффект нового предпринимателя</b>			1525

- внешние затраты для рассмотренных муниципалитетов характеризуют потери от эффекта нового предпринимателя в диапазоне от 767,2 тыс. руб. в г. Екатеринбурге до 2,2 млн руб. в Серовском городском округе в расчете на одну появляющуюся организацию;

- минимальный объем издержек от появления новых хозяйствующих субъектов формировался в г. Екатеринбург за счет наименьшего спада поступлений в государственные внебюджетные фонды, а также меньших потерь от недополученного объема производства с работника, организующего предпринимательство, так как значения по этим показателям рассчитывались как средняя величина по всем организациям города, а поскольку не все хозяйствующие субъекты, зарегистрированные в статрегистре, реально осуществляют деятельность в силу



**Рис. 2. Сравнение внешних выгод, внешних затрат и эффекта нового предпринимателя в 2010 г., тыс. руб.**

множества причин, то и усредненные расходы, возникающие с ОПД, оказываются в целом ниже;

- наибольшим отрицательным влиянием от ОПД характеризуется Серовский городской округ, при этом основные издержки возникают, во-первых, из-за сокращения объема производства с выбытием работника, который готовится к предпринимательству, когда территория недополучает в среднем около 1,0 млн руб., такой высокий показатель объясняется повышенной результативностью предпринимательских субъектов — 255 тыс. руб. на душу населения, во-вторых, существенный прирост обеспечивается за счет расходов на выдачу грантов начинающим предпринимателям, и если в других муниципалитетах диапазон выдаваемой помощи составлял от 120 до 300 тыс. руб., то в округе минимальная сумма — 178,5 тыс. руб., а средняя — 297,5 тыс. руб.;

- конечным итогом влияния эффекта нового предпринимателя на локальную территорию является разница между внешними выгодами от положительных эффектов и внешними затратами от отрицательных эффектов с разбросом значений от 1,5 млн руб. в г. Екатеринбурге до 22,3 млн руб. в г. Каменск-Уральский в расчете на одну появляющуюся организацию;

- выявленная особенность г. Екатеринбурга — наименьший эффект от ОПД — свидетельствует, что с появлением одной новой организации мегаполис получит минимальные 8,6 млн руб.; в сравнении с другими исследованными территориями такое низкое значение объясняется тем, что расчет основывается на средних показателях, а в силу повышенного количества организаций города и их большого различия усредняются значения высокоэффективных предприятий

с максимальными показателями и значения недействующих, но зарегистрированных юридических лиц, так называемых «однодневок», с нулевыми характеристиками;

- совокупное влияние от ОПД на социально-экономическое развитие территории от всех появившихся за год субъектов предпринимательства проявилось от отрицательного воздействия в 69,6 млн руб. в Красноуфимском городском округе до положительного в 10,3 млрд руб. в г. Екатеринбург;

- было выявлено, что, поскольку в течение 2010 г. в Красноуфимском городском округе количество организаций не только не увеличилось, а наоборот, сократилось на 20 юридических лиц, то вследствие этого факта сложилась ситуация, противоположная другим муниципалитетам, — образовался отрицательный эффект в размере 69,6 млн руб.;

- повышенное количество зарегистрированных организаций для г. Екатеринбурга оказало ключевое воздействие на расчет эффекта нового предпринимателя: с одной стороны, их численность явилась причиной минимального значения, как положительного, так и отрицательного эффекта от появления новых субъектов, а с другой стороны, незначительный объем итогового показателя влияния ОПД с учетом всех появившихся за год организаций в сумме составил наибольшее значение по всем муниципалитетам в 10,3 млрд руб., или в 10 раз больше среднего значения по другим исследованным территориям.

Очевидными преимуществами применения методики выступают следующие ее характеристики:

- расчет показателя в денежном измерителе позволяет оценивать вклад эффекта нового предпринимателя в становление муниципалитета, а также сравнить его значение с другими факторами развития и принимать решение о более выгодном использовании ресурсов с целью получения наибольшей отдачи для территории, т. е. определять эффективность вложений в развитие на территории предпринимательства;

- наличие нескольких источников для одних и тех же данных облегчает их поиск и позволяет проверить достоверность имеющихся сведений;

- возможность сопоставления разнообразных территорий по величине итогового показателя влияния ОПД независимо от сложившейся структуры хозяйства (диверсифицированная или моноотраслевая экономика), что позволит выделять территории с наибольшим и наименьшим приростом от ОПД;

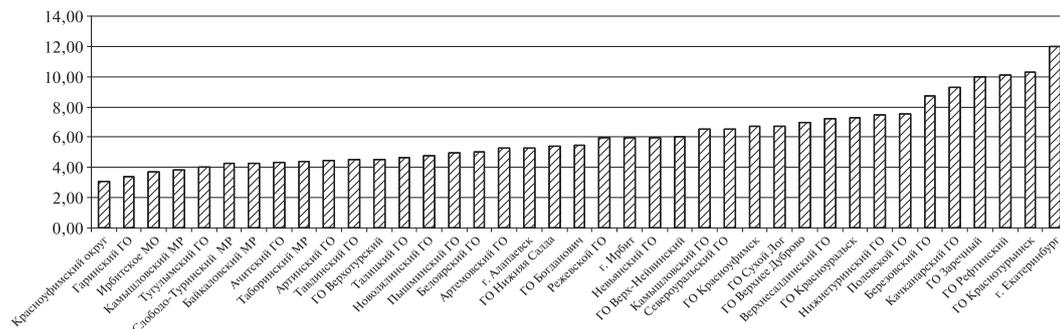
- использование методики не требует получения и самостоятельного расчета дополнительных показателей кроме тех, которые являются общедоступными;

- одновременно можно производить расчет неограниченного количества территорий, а также отслеживать динамику по одному муниципалитету за разные временные периоды.

#### **4. Законодательные факторы повышения результативности эффекта нового предпринимателя**

На муниципальные образования в настоящее время существенно влияют посткризисные факторы, обострившие хозяйственные проблемы: сокращение бюджетной обеспеченности, сниженный объем производства и занятости и как следствие низкий уровень доходов и другие негативные социально-экономические последствия.

Последние несколько лет все более обостряется проблема сбалансированности бюджетов разных уровней. Ее решение усугубляется противоречиями, возникающими при разграничении налоговых доходов, поскольку существующие полномочия между федеральными, региональными и муниципальными органа-



**Рис. 3. Объем налоговых и неналоговых доходов бюджетов муниципальных образований в расчете на одного жителя в 2008 г., тыс. руб./1 житель**

ми власти непосредственным образом влияют на формирование финансовых основ деятельности каждого уровня власти, что создает либо базовые предпосылки для развития, либо усиливает зависимость от других территорий. Для разрешения этих противоречий требуется разграничение налоговых доходов между уровнями бюджетной системы, которое должно основываться на соблюдении общегосударственных и локальных интересов населения.

Несбалансированная бюджетная обеспеченность на уровне субъектов Федерации порождает еще большую непропорциональность местных бюджетов, высочайшую зависимость от других территорий, прежде всего регионального и федерального центра. Для оценки бюджетной обеспеченности населения в муниципальных образованиях Свердловской области авторами произведен расчет с использованием доступных показателей Федеральной службы государственной статистики и данных Правительства субъекта Федерации, таких как объем налоговых и неналоговых доходов местного бюджета и количество жителей муниципалитета (рис. 3).

Величина налоговых и неналоговых доходов бюджета в расчете на одного жителя муниципального образования в среднем по области достигает 6,08 тыс. руб., а разница между наименьшим (3,05 тыс. руб. — Красноуфимский округ) и наибольшим (11,99 тыс. руб. — г. Екатеринбург) значениями — примерно в четыре раза.

В бюджетном послании Президента на 2011—2013 гг. представлена острая необходимость децентрализации финансов. Для стабилизации денежных потоков между центром и регионами возможно применение нескольких инструментов бюджетной политики: наиболее мотивирующим, в том числе для саморазвития муниципального образования, является повышение бюджетной обеспеченности.

Для роста уровня жизни населения муниципального образования требуется увеличение поступлений в местные бюджеты. Поскольку наполняемость муниципальных бюджетов подконтрольна местным администрациям, то фундаментальным условием повышения доходной части бюджета является наличие экономической заинтересованности местной власти в его наполняемости.

Чтобы активизировать недостаточно задействованные источники реализации такой заинтересованности администрации муниципалитетов, представляется целесообразным перераспределить доходы между местными бюджетами и бюджетами субъектов РФ в пользу первых.

**А. Рекомендации по внесению изменений в Налоговый кодекс РФ по налогу на доходы физических лиц.** В качестве местных налогов традиционно выступают отчисления с доходов физических лиц, проживающих на данной территории, и налог на недвижимость — землю, имущество — физических и юридических лиц. По российскому законодательству в местный бюджет направляются тоже два налога: земельный, который собирается в условиях несовершенного кадаст-

рового учета, и налог на имущество физических лиц. Парадоксально, что поступления от местных налогов в муниципальные бюджеты составляют в среднем около 0,7% от налога на имущество физических лиц и 5,1% от земельного налога (Волков, 2011). Даже в случае если на долю земельного налога в структуре доходов бюджетов муниципальных образований, как например в Свердловской области, приходится до 17,2%, то и этого значения для самостоятельного обеспечения бюджетных обязательств недостаточно. Однако кроме непосредственно местных налогов в муниципальные бюджеты зачисляются и некоторые другие поступления. По сложившейся бюджетной практике основным источником местных бюджетов является налог на доходы физических лиц, доля которого достигала в Свердловской области в 2010 г. 71,7% (Поступления налогов и сборов). Неэффективность действующего налогового законодательства вызвана тем, что органы местного самоуправления имеют заинтересованность в увеличении собираемости НДФЛ как основного источника существования муниципалитета, но не наделены ни административными, ни экономическими инструментами повышения его налоговой базы.

Являясь доминирующим источником дохода муниципальных образований, НДФЛ по Бюджетному кодексу РФ в большей степени выступает как региональный налог, поскольку 70% его сборов поступают в бюджет субъекта Федерации и только 30% — в местные бюджеты. В зависимости от административного статуса муниципального образования НДФЛ перераспределяется следующим образом: в городской округ поступает 30%, в муниципальный район — 20% и 10% — в бюджет поселения. Практика такого распределения привела к аккумуляции подавляющей части доходов в региональном бюджете за счет выпадения их из доходной части местных бюджетов. По причине указанных и аналогичных условий более 90% территорий стали дотационными, т. е. функционируют с нарушенными экономическими стимулами к саморазвитию.

Проблема усугубляется тем, что в отличие от России источник благополучия муниципального уровня многих стран — налог с доходов физических лиц — уплачивается там по месту фактического нахождения работодателя. Согласно действующему российскому законодательству *«совокупная сумма налога, исчисленная и удержанная налоговым агентом у налогоплательщика, в отношении которого он признается источником дохода, уплачивается в бюджет по месту учета налогового агента в налоговом органе»* (п. 7 ст. 226 НК РФ). То есть НДФЛ уплачивается не по месту фактического нахождения работодателя, где работником выполняются трудовые функции, а по месту юридической регистрации организации. Исключение из этого подхода составляют лишь случаи, когда организации, *«имеющие обособленные подразделения, обязаны перечислять исчисленные и удержанные суммы налога в бюджет как по месту своего нахождения, так и по месту нахождения каждого своего обособленного подразделения»* (подп. 2 п. 7 ст. 226 НК РФ). Однако по причине несовершенства законодательства организации уклоняются от уплаты по месту нахождения, например, регистрируя подразделения как самостоятельное юридическое лицо в том муниципалитете, где и основная организация, а не в месте фактического осуществления предпринимательской деятельности. В условиях сложившейся хозяйственной практики это приводит к тому, что юридические лица осуществляют предпринимательскую деятельность в муниципальных образованиях, в которых они юридически не зарегистрированы. Поэтому налоги, в том числе и НДФЛ, поступают не в тот бюджет, где фактически живет работник и использует все доступные социальные и иные услуги.

Таким образом, очевидно противоречие, когда от несовершенства законодательства муниципалитет страдает дважды: во-первых, в муниципальном образо-

вании сокращается доходная часть бюджета от недополученного НДФЛ с юридических лиц, незарегистрированных на его территории, во-вторых, возрастает расходная часть на обеспечение работающего населения необходимой инфраструктурой и услугами. Для преодоления такого противоречия необходимо внести поправку в Налоговый кодекс, согласно которой НДФЛ уплачивается не по месту юридической регистрации, а по месту фактического нахождения, т. е. направляется в местные бюджеты, где фактически и располагаются рабочие места.

Для недопущения ухудшения наполняемости региональных и местных бюджетов и последовательности совершенствования законодательства предполагается введение переходного периода вступления предложенных законодательных норм с 1 января 2013 г. по 31 декабря 2016 г.

**Внести в Налоговый кодекс следующие изменения:**

1) в статье 226 «Особенности исчисления налога налоговыми агентами. Порядок и сроки уплаты налога налоговыми агентами»:

а) пункт 7 «Совокупная сумма налога, исчисленная и удержанная налоговым агентом у налогоплательщика, в отношении которого он признается источником дохода, уплачивается в бюджет по месту учета налогового агента в налоговом органе» изложить в следующей редакции:

«7. Совокупная сумма налога, исчисленная и удержанная налоговым агентом у налогоплательщика, в отношении которого он признается источником дохода, уплачивается в бюджет по месту **нахождения** налогового агента.»;

б) дополнить пункт 7 подпунктом 3 следующего содержания:

«Положения настоящего пункта распространяются на налоговых агентов, являющихся организациями, зарегистрированными в этом статусе после 1 января 2013 года.»;

в) дополнить пунктом 7.1 следующего содержания:

«7.1. Положения пункта 7 распространяются на налоговых агентов, являющихся организациями, имеющими статус субъекта малого предпринимательства с 1 января 2014 года.»;

г) дополнить пунктом 7.2 следующего содержания:

«7.2. Положения пункта 7 распространяются на налоговых агентов, являющихся организациями, имеющими статус субъекта среднего предпринимательства с 1 января 2015 года.»;

д) дополнить пунктом 7.3 следующего содержания:

«7.3. Положения пункта 7 распространяются на налоговых агентов, являющихся организациями, имеющими статус субъекта крупного предпринимательства с 1 января 2016 года.».

Предложенные меры направлены на преодоление порочной российской бюджетно-налоговой практики, когда расходы ложатся на одни местные бюджеты, а доходы на другие. Использование предложенных нормативов в качестве ориентира для применения позволит заложить более справедливое распределение средств от подоходного налога между бюджетами.

**Б. Рекомендации по внесению изменений в Бюджетный кодекс РФ по системе налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности.** После НДФЛ и земельного налога следующим источником местных бюджетов является система налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности (далее ЕНВД), который, с одной стороны, занимает в последнее время 3-е место по наполняемости местных бюджетов, но, с другой стороны, составляет в структуре доходов бюджетов муниципальных образований незначительную часть. Так, в среднем в местных бюджетах Свердловской области доля ЕНВД — лишь 7,8% (Поступления налогов и сборов...). Потенциал этого налогового режима как источника попол-

нения местных бюджетов, остается нереализованным, пока не будут внесены необходимые изменения в законодательство о перераспределении налогов между бюджетными уровнями.

Согласно сведениям Министерства финансов РФ в бюджетах городских округов аккумулируется 64,1% (517,3 млрд руб.) налоговых доходов, в бюджетах муниципальных районов — 26,0% (209,6 млрд руб.) и лишь 9,9% (79,9 млрд руб.) — в бюджетах поселений (Волков, 2011). Учитывая, что в Свердловской области в 2010 г. средний профицит бюджета муниципального района составляет 3,3% от собственных доходов, а соответствующий показатель по поселениям — 1,5%, т. е. хуже в два раза, то очевидна необходимость перераспределения части доходов за счет поступлений 10% от ЕНВД в бюджет поселений (рис. 4).



**Рис. 4.** Сущность рекомендации по внесению изменений в Бюджетный кодекс РФ по ЕНВД

***Внести в Бюджетный кодекс следующие изменения:***

1) в статье 61.1 «Налоговые доходы муниципальных районов»:

а) подпункт 3 пункта 2 «единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности — по нормативу 100 процентов;» изложить в следующей редакции: «единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности — по нормативу 90 процентов;»;

2) в статье 61 «Налоговые доходы бюджетов поселений»:

а) дополнить пункт 2 подпунктом 4 следующего содержания:

«единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности — по нормативу 10 процентов.».

Если ранее поступления от ЕНВД в полном объеме отчислялись в бюджет муниципального района, что не всегда соответствовало месту осуществления предпринимательской деятельности, а возникающие вследствие этого расходы ложились на сельское поселение, то для покрытия таких расходов целесообразно произвести изменения в распределении указанного налога.

**В. Рекомендации по внесению изменений в Бюджетный кодекс РФ по налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения.** Другая не менее важная потребность заключается в повышении экономической заинтересованности муниципальной власти в наполнении местного бюджета средствами налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения (далее УСН). В частности такая возможность предложена в бюджетном послании Президента РФ на 2011—2013 гг. «В целях усиления заинтересованности органов местного самоуправления в развитии малого и среднего предпринимательства и, как следствие, в целях увеличения поступлений в местные бюджеты представляется целесообразным закрепить за бюджетами муниципальных районов и городских округов фиксированную величину отчислений от налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения. При этом необходимо рассмотреть возможность предостав-

ления органам местного самоуправления права определять отдельные элементы данного налога» (Бюджетное послание Президента Российской Федерации...).

По действующему законодательству поступления от УСН в полном объеме поступают в бюджет субъекта Федерации (ст. 56 Бюджетного кодекса), поэтому региональные власти заинтересованы в развитии хозяйствующих субъектов с целью повышения налоговых отчислений, но в силу специфики управления и фактического удаленного расположения предпринимателей, находящихся в муниципальных образованиях не имеют необходимых инструментов воздействия; в то время как органы местного самоуправления, располагаясь в непосредственной близости к хозяйствующим субъектам, имеют больше инструментов для поддержки предпринимательства. Поэтому существует необходимость законодательного закрепления экономической заинтересованности местной власти в развитии субъектов предпринимательской деятельности как источника наполнения бюджета.

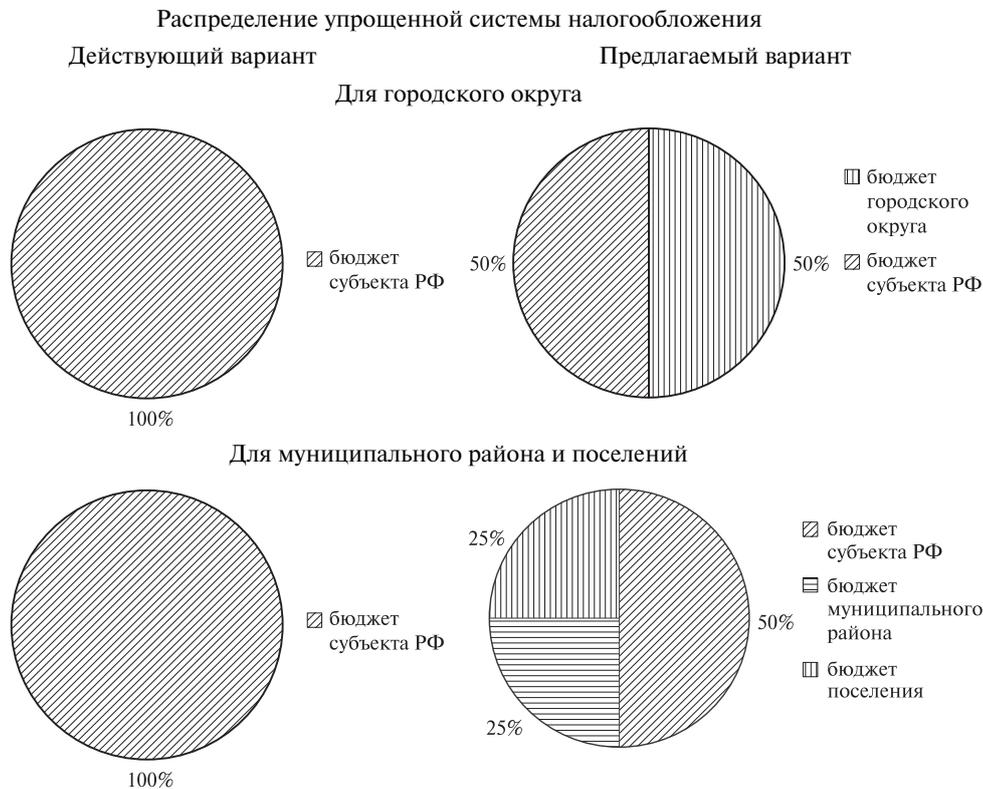
Таким образом, для создания стимулов для местной власти, с одной стороны, самостоятельно наполнять бюджет собственного муниципалитета, с другой — развивать предпринимательство на своей территории требуется направлять часть собираемых налоговых поступлений от УСН в местные бюджеты.

С учетом того, что по оценке Счетной палаты РФ только около 2,5% муниципальных образований могут обеспечить свои расходные бюджетные обязательства полностью за счет собственных доходов, покрытие оставшихся расходов обеспечивается за счет межбюджетных трансфертов. В 2010 г. доля таких финансовых вливаний в муниципалитеты составляла 913,0 млрд руб., или 46,3% общего объема собственных доходов местных бюджетов (Волков, 2011). К примеру, доля межбюджетных трансфертов в местные бюджеты в общем объеме расходов бюджета Свердловской области в 2010 г. равнялась 31,9%. Так, в области, также как и в других субъектах РФ, складывается противоречивая ситуация, когда в структуре расходов бюджета существенную долю занимают межбюджетные трансферты в местные бюджеты — 29,2 млрд руб., а доходы от поступления УСН всего лишь 3,6 млрд руб. Учитывая, что межбюджетные трансферты значительно больше, за счет их можно покрыть все расходы от недополученного УСН, в том числе и 50% поступления. Перераспределение поступлений от УСН между бюджетом субъекта РФ и местным бюджетом в соотношении 50% к 50% обосновано следующими причинами:

- в бюджете субъектов РФ не возникнет совокупного сокращения доходов, так как на аналогичную величину сократятся расходы на межбюджетные трансферты местным бюджетам;
- равномерное распределение поступлений от УСН между бюджетом субъекта РФ и местными бюджетами будет способствовать повышению экономической заинтересованности и региональной и муниципальной властей в совместном развитии предпринимательства;
- активизируются экономические стимулы повышения эффективности местной власти с целью аккумулирования большего объема налогов за счет развития хозяйствующих субъектов, а не путем создания дотационных условий для наибольшего привлечения трансфертов;
- за счет перенаправления бюджетных потоков сократится искусственное перераспределение доходов, следствием чего будет достижение определенной оптимизации, выраженной в упрощении межбюджетных отношений.

Следовательно, предлагается сократить поступления межбюджетных трансфертов в местные бюджеты, а образовавшуюся недофинансированную величину покрыть за счет поступлений от УСН в аналогичном размере. То есть та часть

доходов бюджета субъекта РФ, которая ранее направлялась на межбюджетные трансферты местным бюджетам, будет туда отчисляться в меньшем размере, а образующаяся разница будет покрываться за счет закрепления за местным бюджетом доли налоговых поступлений от УСН (рис. 5).



**Рис. 5.** Сущность рекомендации по внесению изменений в Бюджетный кодекс РФ по УСН

Поэтому для активизации заинтересованности местной власти в развитии муниципалитета целесообразны следующие рекомендации.

**Внести в Бюджетный кодекс следующие изменения:**

1) в статье 56 «Налоговые доходы бюджетов субъектов Российской Федерации»: а) подпункт 18 пункта 2 «налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения — по нормативу 100 процентов;» изложить в следующей редакции:

«налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения — по нормативу 50 процентов;»;

2) в статье 61 «Налоговые доходы бюджетов поселений»:

а) дополнить пункт 2 подпунктом 5 следующего содержания:

«налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения — по нормативу 25 процентов;»;

3) в статье 61.1 «Налоговые доходы муниципальных районов»:

а) дополнить пункт 2 подпунктом 14 следующего содержания:

«налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения — по нормативу 25 процентов;».

4) в статье 61.2 «Налоговые доходы бюджетов городских округов»:

а) дополнить пункт 2 подпунктом 5 следующего содержания:

«налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения — по нормативу 50 процентов;».

Изменение указанных норм кодекса призвано повысить наполняемость местных бюджетов, во-первых, за счет законодательного понижения налоговых ставок от применения УСН для бюджетов субъектов РФ, что позволит повысить соответствующие ставки, направляемые в бюджеты поселений и муниципальных районов. Во-вторых, вследствие повышения заинтересованности местной власти позволит развивать предпринимательскую деятельность, чтобы количественно и качественно повышать его налоговую базу.

Таким образом, настоящая работа представляет собой попытку исследования социально-экономической сущности процесса появления новых экономических субъектов (предпринимателей), формирующих иные условия жизни населения территорий. В работе проведен достаточно глубокий и достоверный анализ влияния положительных и отрицательных эффектов от организации предпринимательской деятельности на условия хозяйствования, существующие на локальных территориях.

Сложилось противоречие, когда накопленный практический опыт по организации предпринимательской деятельности не подкрепляется соответствующим теоретико-методологическим аппаратом этого важного направления развития локальных территорий. С целью разрешения этого противоречия исследование было направлено на развитие теории и методики процесса организации предпринимательской деятельности для выявления условий повышения благоприятного влияния на локальную территорию и сокращения негативных проявлений.

### Источники

- Барр Р.* Политическая экономия. В 2 т. Т. 2. М., 1994.
- Бюджетное послание Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2011—2013 гг. // Официальный сайт Администрации Президента РФ. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/news/8192>
- Волков В. В.* Федеральная финансовая поддержка муниципалитетов в 2012—2014 гг. Практика муниципального управления. 2011. № 12. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://gkh.ru/journals/4186/62670/>
- Друкер П. Ф.* Инновации и предпринимательство. М., 1992.
- Кейнс Дж. М.* Общая теория занятости, процента и денег. М., 2007.
- Кирицнер И.* Конкуренция и предпринимательство / пер. с англ. под ред. проф. А. Н. Романова. М., 2001.
- Козаков Е. М.* О становлении малого предпринимательства в моноотраслевых территориальных образованиях // Экономика региона. 2011. № 3. С. 29—38.
- Поступления налогов и сборов за 12 месяцев 2010 г. Управление ФНС России по Свердловской области. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.r66.nalog.ru/statistic/pn66/3794638/>
- Шумпетер И.* Теория экономического развития. Профессионал в сфере финансов. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://financepro.ru/economy/10158-shumpeter-ii.a.-teorija-jekonomicheskogo-razvitija.html>
- Gartner W. B.* Who is an entrepreneur? Is the wrong question // American Journal of Small Business. 1988. V. 12. N 4. P. 11—32.