

Проблемы внедрения патентной системы для регулирования самозанятости населения в российской экономике

Т.М. ШПИЛИНА, кандидат экономических наук.

E-mail: shpilinatm@rgsu.net

Е.С. ВАСЮТИНА, кандидат экономических наук,

Российский государственный социальный университет, Москва.

E-mail: esvas@mail.ru

В статье рассмотрены проблемы регулирования неформальной занятости на российском рынке труда. Поиск альтернативных вариантов включения групп самозанятых в институциональный контур экономически активного населения приводит к разработке государственных мер, предусматривающих формализацию статуса отдельных профессиональных групп. Одной из законотворческих инициатив в современных условиях является внедрение патентной системы платежей. На основе проведенного анализа выявлены системные противоречия в процессе внедрения и реализации законопроекта о самозанятых.

Ключевые слова: рынок труда, неформальная занятость, самозанятость, патентная система, институциональный контур рынка труда, неформальный сектор рынка труда

Согласно статистической информации, которую приводит Всемирный банк, 50% российской экономики находится в тени, а по данным Минтруда и Росстата, от 12 до 25 млн наших граждан, кроме паспорта, не имеют никакой связи с государством [1,2]. Это граждане, не осуществляющие обязательные ежемесячные отчисления во внебюджетные фонды и в то же время официально не зарегистрированные как безработные, своеобразные «мертвые души», не видимые для экономики страны.

Очевидно, что сложившаяся ситуация идет вразрез с интересами прежде всего регулятора трудовых отношений. Государство не только недополучает налоговые сборы, но и несет затраты на выплату социальных обязательств в отношении данной категории граждан. По данным Общественной палаты РФ, потери бюджетов всех уровней из-за «теневой» экономической занятости населения составляют ежегодно более 1,2 млрд руб. [3]. Эту

ситуацию было решено исправить, а микробизнес – выделить в отдельную категорию самозанятых. В результате в Совете Федерации разработали поправки в Налоговый кодекс, которые определяют правила налогообложения самозанятых граждан с 1 января 2019 г., после окончания «налоговых каникул». На период с 2017 г. по 2018 г. включительно няни, репетиторы и домработницы освобождены от уплаты НДС и социальных взносов, а речь в первую очередь шла именно о них, т.е. о тех самозанятых, которые предоставляют населению базовые услуги.

В качестве решения проблемы и легализации данного вида трудовой деятельности было предложено использование патентной системы, суть которой заключается в оплате самозанятым «фиксированного авансового платежа до начала налогового периода». Причем уже определено, что общая цена патента вне зависимости от региона не будет превышать 20 000 руб. Из них платеж в Пенсионный фонд будет равняться 9 000 руб., в Фонд обязательного медицинского страхования – 1 000 руб. Оставшаяся часть будет направляться на формирование регионального бюджета (это плавающая величина, зависящая от политики, проводимой местными органами власти и не превышающая 10 000 руб.). Платеж будет разовый, а средства разделит и перечислит казначейство. На текущий момент эту законодательную инициативу в закрытом режиме планируется обсудить в Совете Федерации с профильными ведомствами – Минтрудом, Минфином и Минэкономразвития, чтобы направить согласованную версию законопроекта в правительство.

На первый взгляд все преимущества данного законопроекта очевидны. Для самозанятых – это, прежде всего, возможность легализовать бизнес на более льготных условиях: самозанятый платит минимум налогов, делая отчисления только «себе на пенсию» и «на лечение»; применение административной ответственности предлагается осуществлять наравне с физическим лицом, при этом исключаются контрольные и надзорные мероприятия, отсутствует обязанность предоставлять отчетность. Кроме того, появляется возможность совмещать бизнес и работу по найму по трудовому договору. Получение юридического статуса, близкого к ИП, дает право распространять рекламу, заключать договоры, отстаивать свои интересы

в суде, то есть полноценно включает таких субъектов не только в общественное производство, но и формальный институциональный контур.

Положительный экономический эффект будет и у государства. Во-первых, даже по наиболее пессимистичным прогнозам, реализация данной программы, по оценкам экспертов, позволит вывести из тени более 11 млн нелегально работающих граждан, что составляет нижний предел от реальной численности населения России, работающего в неформальном секторе экономики. Их легализация обеспечит приток средств в ФОМС и Пенсионный фонд России, а также позволит сократить разрыв между общим и регистрируемым уровнями безработицы в стране. Во-вторых, снижнется нагрузка на государственный бюджет в расходной части, поскольку законопроект снизит число официально зарегистрированных безработных граждан. В-третьих, все эти мероприятия будут способствовать созданию своеобразного «инкубатора» для малого бизнеса.

Однако при всех очевидных выгодах имеется ряд существенных пробелов, которые законодательная инициатива не учитывает.

1. Дефинициальная составляющая.

Создание формального института «самозанятости» приводит к сокращению потенциальной налоговой базы через отсеечение субъектов, которые остались за рамками правового института, по-прежнему в неформальном секторе. То есть закон, по сути, раздробил теневую занятость на отдельные подгруппы, включив в общественное производство только определенную часть субъектов и, по предварительным оценкам, далеко не большую.

Министерство юстиции четко сформулировало юридическое определение понятия «самозанятый», что раньше вызывало споры среди экспертов. Самозанятый – это «физическое лицо, самостоятельно осуществляющее на свой риск основанную на личном трудовом участии деятельность по оказанию услуг, выполнению работ для физических лиц, направленную на систематическое получение прибыли» [4]. Он не может быть зарегистрирован в качестве индивидуального предпринимателя и иметь наемных работников.

Таким образом, данное определение существенно сокращает перечень видов деятельности, которые относятся к самозанятым. Это лишь те физические лица, которые оказывают услуги и выполняют работы только для физических лиц. А это незначительная часть всех занятых в неформальном секторе экономики. Без внимания остались такие группы, как:

- занятые в розничной торговле (в том числе в сфере натурального хозяйства с целью жизнеобеспечения и получения денежного дохода на рынке);
- лица, оказывающие услуги или выполняющие работы для юридических лиц (дистрибьюторы в сфере сетевого маркетинга, страховые агенты, риелторы, фрилансеры и пр.);

Однако именно данные категории занятых граждан в большей степени нуждаются в том, чтобы быть включенными в состав экономически активного населения и могут принести существенный приток денежных средств государству.

II. Самозанятость как адаптационный механизм рынка труда в условиях кризиса.

Используя патентную систему как «рамочный» инструмент для решения вопроса легализации самозанятых во всех регионах страны, законодатели не учитывают причины возникновения данного явления в различных регионах России и в различные фазы развития экономики в целом. На сегодняшний момент рынок труда оказывается под односторонним воздействием как внешних, так и внутренних негативных шоков, общий вектор которых – снижение уровня и качества жизни населения.

Стагнация российской экономики, замораживание зарплат, сокращение штатов толкают людей к вынужденной самозанятости, выступающей в роли адаптационного механизма [5].

Если рассматривать самозанятость с данной позиции, то ее надо развивать, поскольку она позволяет создавать рабочие места, снижая уровень безработицы, а, следовательно, и уровень социальной напряженности в стране. *С этой целью любую законную, но незарегистрированную деятельность можно считать самозанятостью, если физическое лицо относит себя к данной категории.*

Для обеспечения развития подобной трудовой деятельности государство может дополнительно установить твердую низкую процентную ставку по кредиту, а также беззалоговую сумму

кредита, ввести запрет аккредитованным банкам отказывать в выдаче кредитов, если у самозанятого нет банковских долгов и порочной кредитной истории, ликвидировать административные барьеры при подключении к коммуникациям, аренде, приобретении земли и пр.

III. Объективная трансформация рынка труда.

В настоящее время мы находимся в активной фазе модификации, трансформации рынка труда. Объективные процессы изменения присущи не только российской экономике, они наблюдаются повсеместно: информатизация общества; появление новых технологий и видов деятельности, востребованных на рынке, но не предполагающих длительных отношений; формы занятости без служебной бюрократии с гибким графиком работы, позволяющие рационально использовать личное время, – для многих граждан данные факторы во многом перевешивают денежную мотивацию и другие преимущества формального найма.

Поэтому задача формализации отношений с государством таких работников через законодательную инициативу и включения их в общественное производство – это максимальный учет факторов для наиболее полного охвата групп и категорий самозанятых. Закон должен не купировать закладываемый тренд развития рынка труда, а быть логичным его продолжением и развитием.

IV. Экономическая эффективность реализации законопроекта.

Любая законодательная инициатива представляет собой поток государственных расходов, связанных с:

- разработкой и принятием закона;
- внедрением закона, в том числе и по регионам, с выработкой оптимальной структуры распределения суммы патента;
- администрированием сбора и распределения платежей;
- формированием и содержанием структур/подразделений по оформлению и выдаче патентов;
- мониторингом за исполнением и контролем.

Общие расходы по реализации этих пунктов представляют собой существенный размер затрат, оценить который еще предстоит. Причем часть из них будут осуществляться на постоянной основе.

Требуется расчет потенциальной эффективности данного законопроекта, т.е. реализация условия, при котором размер расходов администрирования с учетом временного лага будет меньше доходов от реализации инициативы, хотя бы в рамках среднесрочной перспективы. Однако фискальная эффективность налога в конкретный момент времени количественно может быть оценена через коэффициент эффективности введения налога, который показывает, какой объем фискальных поступлений государство получает с единицы израсходованных денежных ресурсов. В подавляющем большинстве случаев считается нормой фискальная эффективность налогового сбора при значении коэффициента 0,6–0,8 [6]. Как показывают предварительные оценки, внедрение патентной системы на такой уровень фискальной эффективности не выходит, значение коэффициента не превышает 0,5 даже при реализации самого оптимистичного сценария «обеления» самозанятых.

Поскольку значение коэффициента эффективности внедрения налогового сбора корректируется под воздействием изменения числителя или знаменателя, то для доведения показателя до приемлемых значений, когда внедрение налога экономически целесообразно, необходимо либо увеличить объем фискальных поступлений, либо сократить расходы на администрирование подобного сбора. Для реализации первого условия необходимо охватить большее количество потенциальных субъектов, подпадающих под определение категории «самозанятый». Однако это в свою очередь требует внесения изменений в уже официально принятую Минюстом дефиницию «самозанятый».

Добиться же повышения фискальной эффективности через оптимизацию администрирования сборов можно по нескольким направлениям: во-первых, если изначально делать акцент не на создание новых подразделений и служб, занимающихся оформлением и выдачей патентов, а открыть их на базе существующих государственных структур, расширив функционал последних. Во-вторых, если изначально предусмотреть механизмы, позволяющие в перспективе переложить часть расходов государства на третьих лиц, например, делегировав полномочия коммерческим структурам, выдавать патенты и контролировать процесс включения самозанятых в контур формального рынка труда.

V. Гендерная асимметрия.

Виды трудовой деятельности, подпадающие под категорию «самозанятые», преимущественно имеют «женское лицо»: домохозяйки, репетиторы, няни, лица, оказывающие бытовые услуги (пошив и ремонт одежды), предоставляющие косметические услуги и прочее.

Зачастую эти женщины являются матерями-одиночками, находятся в вынужденном отпуске по уходу за детьми, ищут дополнительные источники дохода. Величина государственных пособий не позволяет прокормить мать и ребенка, в связи с чем самозанятость в данной ситуации выступает для женщин панaceей. Поэтому задача государства – не в отлавливании этих людей, а в создании благоприятных социально-экономических и институциональных условий для увеличения числа рабочих мест в формальном секторе и вовлечения в него женщин, имеющих детей.

VI. «Белые пятна» законопроекта.

Не учитывает законопроект и много других особенностей, присущих категории «самозанятый». Например, он абсолютно абстрагируется от такой характеристики, как сезонность. Сезонный характер труда некоторых видов деятельности (например, репетиторы) предполагает получение заработка в ограниченный период времени, а патент нужно оплачивать сразу за год. Таким образом, создаются условия, при которых трансакционные издержки уклонения от получения официального статуса по-прежнему остаются меньше расходов, дающих легитимное положение, а, следовательно, включение работника в формальный рынок труда не произойдет.

Есть проблема и относительно тех граждан, подпадающих под категорию самозанятых, которые одновременно выполняют несколько видов работ. В связи с чем возникает вполне закономерный вопрос: сколько патентов нужно покупать – один или под каждый вид деятельности?

Нет упоминания и про возможную временную нетрудоспособность самозанятого, а патент нужно оплатить авансом до получения реального трудового дохода.

Подводя итог, можно отметить, что на текущий момент данная законодательная инициатива является очень «сырой». Предложенное Минюстом определение заметно сужает численность

самозанятых для их возможной легализации. Некоторые виды деятельности вообще не подпадут под формализацию. По различным экспертным оценкам, в тени находится 15–20 млн человек, но при таких условиях, на которых разрабатывается законопроект, большинство так и останутся вне правового поля, и затраты государства, направленные на разработку и реализацию предложенного законопроекта, в разы превысят выгоды, которые планируется получить от легализации трудовой деятельности данных профессиональных групп.

Литература

1. Russia Economic Report. – 2017. – 1 May. – № 37 [Эл. ресурс] URL: <http://pubdocs.worldbank.org/en/383241495487103815/RER-37-Eng.pdf> (дата обращения: 22.05.2017).
2. Федеральная служба государственной статистики. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/wages/
3. Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2016 г. Общественная Палата РФ [Эл. ресурс]. – М., Общественная палата Российской Федерации, 2016. – 258 с. URL: https://www.oprf.ru/files/1_2017dok/Doklad_OPRF_2016_11012017.pdf (дата обращения: 22.05.2017).
4. Самозанятых подвели под статью. Газета Коммерсантъ [Эл. ресурс]. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3235906> (дата обращения: 22.05.2017).
5. *Shpilina T.M., Kryukova E.M., Vasyutina E.S., Solodukha P.V., Shcheglova O.G.* Informal employment in SCO countries: realities and prospects //European Research Studies Journal. – 2017. – Т. 20. – № 2В. – С. 429–438.
6. *Скрипник А. В., Проскура Е. П.* Целевая функция администрирования налогов / Скрипник А. В., Проскура Е. П. //Науковий вісник Національного університету державної податкової служби України (економіка, право). – 2013. – № 1(60). – С. 156–165.