

Ненаблюдаемая экономика и коррупция: СВЯЗИ И ПОСЛЕДСТВИЯ

Аналитический комментарий
Автор: Юрий Моркотыло

Июнь 2018 года

Ненаблюдаемая экономика и коррупция тесно связаны между собой и подпитывают друг друга. Распространение коррупции в публичных учреждениях позволяет хозяйствующим субъектам уклоняться от уплаты налогов, а затем и избегать наказаний за это. В то же время коррупция служит дополнительным препятствием для мелких предпринимателей из ненаблюдаемой экономики, которым она мешает войти в правовое поле. В последние годы подобные порочные связи между коррупцией и ненаблюдаемой экономикой усилились в Республике Молдова и представляют собой серьезный вызов для устойчивого развития страны.

Что такое ненаблюдаемая экономика?

Ненаблюдаемая экономика охватывает совокупность видов хозяйственной деятельности, которые не попадают в поле зрения органов государственной власти (Врезка 1). Тот факт, что некоторые виды хозяйственной деятельности скрытые и не попадают в поле зрения государственных властей, отрицательно сказывается на перспективах развития любой страны. Отрицательное воздействие на перспективы социально-экономического развития объясняется тем, что население, занятое в ненаблюдаемой экономике, отличается крайне низкой производительностью, у незарегистрированных компаний нет стимулов для инвестиций, к тому же они не платят налоги государству. Денежные издержки такой модели развития проявляются в более низком объеме сбора налогов, чем в случае полностью формальной экономики. Более низкий объем налоговых сборов в государственный бюджет, в свою очередь, приводит к цепной реакции снижения государственных расходов на публичные услуги, на инфраструктуру, на выплату пенсий и заработной платы и т. д.¹ Таким образом, возникает порочный круг, который на практике сложно разорвать без применения структурных политик, а также без борьбы с коррупцией, как это будет показано ниже.

Врезка 1. Составляющие компоненты ненаблюдаемой экономики

Ненаблюдаемая экономика состоит из следующих составляющих компонентов:

- **Производство в неформальном секторе** – результат деятельности предприятий, которые не зарегистрированы и/или величина которых по численности работников ниже порога, установленного статистическими органами, а их продукция предназначена для рынка. Как правило, подобные предприятия не зарегистрированы и относятся к сектору домохозяйств (к примеру, бригады неквалифицированных строителей, лоточники, таксисты, работающие без лицензии, и т. д.). В большинстве случаев домохозяйства «учреждают» такие предприятия, чтобы обеспечить себе определенное занятие и определенные доходы. Подобные решения

¹ A. Lupușor, A. Fala, A. Popa, D. Cenușă, I. Morcoțîlo, "Raport de Stare a Țării 2017", Expert-Grup, Chișinău, 2017.

обусловлены отсутствием возможностей на официальном рынке труда либо наличием препятствий для прихода в формальную экономику;

- **Производство домохозяйств для собственного потребления** представляет собой вид хозяйственной деятельности, в результате которого домохозяйства производят товары или услуги для собственного потребления и/или накопления сбережений, не учреждая при этом предприятия (к примеру, домохозяйства, которые выращивают овощи и фрукты как для собственного потребления, так и для продажи на рынках);
- **Скрытое производство формального сектора** включает легальное незарегистрированное производство хозяйствующих субъектов или их производство, не отраженное в административных и налоговых органах государства из-за того, что хозяйствующие субъекты не включают его в представляемые отчеты. Главная цель, которой руководствуются хозяйствующие субъекты, когда не отражают производство в своих отчетах, представляемых контрольным государственным органам, это уклонение от уплаты налогов, то есть неуплата налогов, социальных взносов и других выплат (к примеру, предприятие не заключает трудовые договоры со всеми своими работниками);
- **Незаконное производство** охватывает все товары и услуги, продажа, распределение либо владение которыми запрещено законом (к примеру, наркотики и пр.). К этой категории относятся и виды законной деятельности, которые становятся незаконными, когда их осуществляют лица, не обладающие надлежащими разрешениями (к примеру, браконьерство, нелегальные виды деятельности и пр.).

Источник: Национальное бюро статистики, «Измерение элементов ненаблюдаемой экономики в Республике Молдова», Кишинев, 2003.

Удельный вес ненаблюдаемой хозяйственной деятельности в Республике Молдова существенный. По официальным данным, на протяжении последних нескольких лет удельный вес ненаблюдаемой экономики колебался в пределах 22-24% ВВП страны, но этот показатель не включает и незаконное производство². Наибольшую обеспокоенность вызывает тот факт, что за последнее десятилетие двукратно вырос удельный вес скрытого производства в формальном секторе, то есть уклонения от уплаты налогов. Удельный вес этой составляющей ненаблюдаемой экономики вырос с 4% ВВП в 2007 году до 8% ВВП в 2016 году. Кроме того, в последние годы значительно увеличился удельный вес населения, занятого в этом секторе, а именно с 30% общей численности занятого населения в 2012 году до 35% в 2017 году. Такие тревожные тенденции указывают на неудаче структурных реформ и деловой среды, проводимых в последние годы, а также свидетельствуют о провале усилий властей по борьбе с коррупцией в стране.

По сути, коррупция – один из важных факторов, которые влияют на динамику ненаблюдаемой экономики и которые следует учитывать при разработке политик в соответствующей области. Из-за коррупции контрольные учреждения государства не способны выявлять и наказывать нелегальную деятельность и факты уклонения от уплаты налогов, а также содействовать переходу неформальных предпринимателей в формальный сектор. Наряду с этим расширение масштабов ненаблюдаемой экономики является стимулом и для коррупции, так как оно служит источником «грязных денег» для подкупа чиновников.

² Данные о ненаблюдаемой экономике, опубликованные Национальным бюро статистики, не включают компонент «незаконное производство» из-за сложностей в ведении учета и компиляции статистики в данной области.

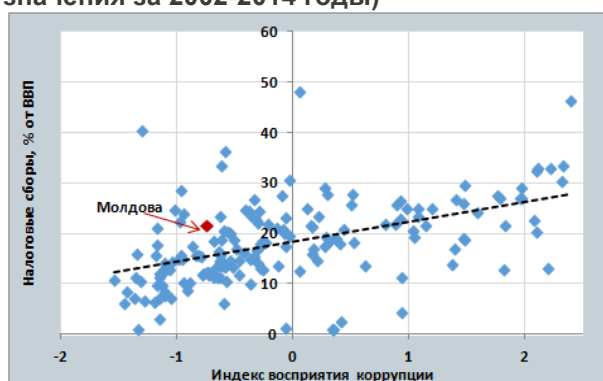
Как связаны ненаблюдаемая экономика и коррупция?

Коррупция и ненаблюдаемая экономика – взаимосвязанные явления, которые подпитывают друг друга. Итак, страны с существенным удельным весом ненаблюдаемой экономики отличаются и более высоким уровнем коррупции (Фигура 1)³. Положительная связь между ненаблюдаемой экономикой и коррупцией объясняется тем, что в странах с высоким удельным весом ненаблюдаемой экономики хозяйствующие субъекты и физические лица, занимающиеся неформальными видами деятельности, прибегают к коррупционным действиям, пытаясь избежать выявления осуществляемой ими деятельности, налогообложения, а также применения санкций и штрафов государственными учреждениями (к примеру, таксисты, работающие без оформления надлежащей лицензии, или же лоточники). Кроме того, компании из формального сектора могут не платить налоги или же социальные взносы за своих работников и уклоняться от наказания с помощью взяток контролерам и налоговым инспекторам (к примеру, речь идет о явлении «серых» зарплат, то есть о заработной плате, выдаваемой работникам «в конверте»). В конечном счете, подкуп служащих таможенных органов, полиции и других силовых структур приводит к расширению масштабов нелегальных видов деятельности (к примеру, контрабанды и отмыванию денег). В свою очередь распространение коррупции в государственных учреждениях и, главным образом, в учреждениях, наделенных регуляторными функциями, обернется провалом политик, нацеленных на борьбу с ненаблюдаемой экономикой, со всеми вытекающими отрицательными последствиями для устойчивого развития любой страны. Более того, коррупция в госучреждениях служит в случае многих компаний из неформального сектора дополнительным препятствием для регистрации в законном поле, поскольку многие из них находятся на грани прибыльности и выживания, поэтому не располагают финансовыми средствами для взяток. Таким образом, между коррупцией и ненаблюдаемой экономикой возникает порочный круг, ведь деньги, которые зарабатываются в этом секторе, используются для подкупа должностных лиц, как раз отвечающих за борьбу с ненаблюдаемыми экономическими процессами.

Фигура 1. Связь между уязвимой занятостью и уровнем восприятия коррупции (средние значения за 2002-2015 гг.)⁴



Фигура 2. Связь между налоговыми сборами и уровнем восприятия коррупции (средние значения за 2002-2014 годы)



³ A. Buehn, F. Schneider, «Corruption and the Shadow Economy: A Structural Equation Model Approach», IZA DP No. 4182, 2009.

⁴ Официальные статистические данные по ненаблюдаемой экономике недоступны на мировом уровне, поэтому в Фигуре 1 в качестве косвенного индикатора использовался показатель «уязвимая занятость». Источником для показателя «Индекс восприятия коррупции» стал Всемирный банк (показатели управления на глобальном уровне), этот индекс варьирует от -2,5 (наихудший результат) до +2,5 (наилучший результат).

Источник: Расчеты автора исходя из данных Всемирного банка

Источник: Расчеты автора исходя из данных Всемирного банка и МВФ

К наиболее серьезным последствиям коррупции для устойчивого развития относится подрыв способности государства собирать налоги. В странах с существенным удельным весом ненаблюдаемых экономических процессов, на которые коррупция тоже оказывает свое влияние, органы государственной власти не в состоянии собирать достаточно налогов в бюджет, поэтому зависят и от других источников финансирования⁵. Чем выше уровень коррупции в стране, тем ниже доля собственных налоговых накоплений государства в ВВП (Фигура 2). Вместе с тем, более низкий объем накоплений в госбюджет приводит к целой цепочке сложностей для устойчивого и быстрого развития бедных стран. Таким образом, ввиду низких бюджетных доходов государство не способно активизировать инвестиции в инфраструктуру (к примеру, в школы, больницы, дороги), повышать зарплату бюджетникам, увеличивать социальные выплаты уязвимым слоям населения (к примеру, пенсионерам, малоимущим, лицам с ограниченными возможностями).

На протяжении последних лет в Республике Молдова усугубилась проблема коррупции и уклонения от уплаты налогов. В 2000-2016 гг. в Республике Молдова как и на мировом уровне корреляция между ненаблюдаемой экономикой и уровнем коррупции была положительной, но не очень высокой (всего 0,3). Вместе с тем, если учитывать не всю ненаблюдаемую экономику, которая зависит от целого ряда факторов и имеет несколько составляющих, а выбрать лишь компонент, отражающий уклонение от уплаты налогов (скрытое производство в формальном секторе), тогда корреляция увеличится до 0,4 (Фигура 3). В то же время, корреляция еще больше выросла после 2012 года, когда уровень восприятия коррупции резко ухудшился, почти достиг исторического минимума и сопровождался ростом в стране масштабов уклонения от уплаты налогов. Так, рост коррупции в последние годы привел и к росту уклонения от уплаты налогов, что обернулось, соответственно, уменьшением потенциальных бюджетных поступлений.

Фигура 3. Связь между уровнем коррупции (правая ось) и уклонением от уплаты налогов в Республике Молдова (левая ось)



Источник: Расчеты автора исходя из данных Национального бюро статистики и Всемирного банка

Фигура 4. Динамика совокупного налогового разрыва (левая ось) и разрыва, обусловленного уклонением от уплаты налогов (правая ось)



Источник: Расчеты автора исходя из данных Национального бюро статистики

⁵ A. Baum, S. Gupta, E. Kimani, S. Jules Tapsoba, «Corruption, Taxes and Compliance», IMF WP/17/255, 2017.

Рост уровня коррупции и ненаблюдаемой экономики приводит к увеличению налогового разрыва – разницы между накопленными и потенциальными налоговыми доходами. В последние годы совокупный налоговый разрыв оценивается в примерно 7% ВВП, что составлял эквивалент около 9,5 млрд. MDL в 2016 году⁶. Так, ввиду масштабной ненаблюдаемой экономики публичный бюджет ежегодно недополучает налогов в размере не менее 7% ВВП. Вместе с тем, сумма предполагаемых налоговых доходов выше, так как в расчет не были приняты потери от нелегального производства, осуществляемого в рамках национальной экономики. При этом однако с 2009 года отмечается быстрый рост скрытого производства в формальном секторе (то есть уклонения от уплаты налогов) по удельному весу и масштабу в совокупном объеме недополученных доходов в бюджет. До 2009 года только порядка 20% общего объема доходов, недополученных бюджетом, можно было отнести за счет уклонения от уплаты налогов, но затем они увеличились до 37% в 2016 году, то есть составили около 3,5 млрд. MDL (Фигура 4). Таким образом, можно утверждать, что косвенной издержкой коррупции вследствие ненаблюдаемой экономики является рост недополученных госбюджетом доходов.

Выводы и рекомендации

Коррупция и ненаблюдаемая экономика – взаимосвязанные явления, которые подпитывают друг друга. Обычно в странах с высоким уровнем коррупции прослеживается и высокий удельный вес ненаблюдаемой экономики в их ВВП. Виды ненаблюдаемой хозяйственной деятельности оборачиваются целым рядом прямых и косвенных издержек для общества, в том числе и коррупцией. Таким образом, виды деятельности, осуществляемые в рамках ненаблюдаемой экономики, «обеспечивают» финансовые потоки, которые необходимо скрыть от государственных органов, чтобы избежать налогообложения и/или наказания игроков данного сектора. Для того чтобы избежать налогообложения и наказания хозяйствующие субъекты прибегают к взяткам и другим формам подкупа. В свою очередь высокий уровень коррупции в государственных учреждениях служит дополнительным препятствием для многих неформальных предприятий, готовых перейти в законное поле. Многие из этих компаний слишком малые, чтобы позволить себе давать взятки различным служащим. Такая взаимосвязь между коррупцией и ненаблюдаемой экономикой оборачивается колоссальными потерями для публичного бюджета из-за недополученных доходов, а также приводит к сохранению бедности многих людей, которым приходится работать в неформальном секторе экономики.

За последние годы масштабы коррупции и уклонения от уплаты налогов в Республике Молдова выросли. Косвенные издержки публичного бюджета из-за ненаблюдаемой экономики оцениваются в примерно 7% ВВП или в около 9,5 млрд. MDL в 2016 году. Порядка 37% этой суммы связаны с уклонением от уплаты налогов и это явление обрело еще больший размах после 2009 года. Стоимость недополученных доходов окажется еще больше, если учесть и объем нелегального производства в стране. Таким образом, борьба с коррупцией и сокращение масштабов ненаблюдаемой экономики могут принести публичному бюджету дополнительные доходы – порядка нескольких миллиардов MDL. Увеличение налоговых доходов за

⁶ Оценки сделаны на основе методологии, предложенной в: A. Cobham "Tax evasion, tax avoidance, and development finance", Queen Elisabeth House Working Paper, No. 129, 2005.

счет борьбы с уклонением от уплаты налогов должно оставаться стратегической целью до тех пор, пока Республика Молдова зависит от внешних источников финансирования, а ее дефицит бюджета равен 2-3% ВВП. Сохранение всех этих тревожных тенденций чревато срывом всех реформ, направленных на модернизацию страны.

Добиться уменьшения масштабов ненаблюдаемой экономики можно в результате разработки и внедрения целого ряда системных политик, в том числе, направленных на борьбу с коррупцией. Такого рода политика должна быть нацелена на каждую из составляющих ненаблюдаемой экономики и включать масштабные структурные, налоговые и институциональные реформы⁷. В то же время, как уже указывалось выше, коррупция представляет собой серьезный фактор, который влияет на ненаблюдаемую экономику, а без борьбы с этим явлением воздействие остальных реформ окажется ограниченным. Таким образом, борьба с коррупцией должна стать тем ключевым элементом, который следует включить в политики по уменьшению масштабов ненаблюдаемой экономики.

⁷ A. Lupușor, A. Fala, A. Popa, D. Cenușă, I. Morcoțîlo, «Raport de Stare a Țării 2017», «Expert-Grup», Chișinău, 2017.