

Осаковский В.В., доктор философии
по экономике, ведущий эксперт

Институт открытой экономики
г. Москва, 2003 г.

Отдел трудовых отношений
и уровня жизни

«Негласный сговор» и «конфликт интересов»: Влияние реформирования ЕСН на теневую экономику

Аннотация

В настоящее время, общественная полемика по вопросу реформирования единого социального налога ведется в основном вокруг размера предполагаемого снижения ставок. В то же время, проведенный теоретико-игровой анализ показывает, что существующий порядок начисления налога стимулирует уклонение от него. Подобный стимулирующий эффект обусловлен тем, что наличие взаимной заинтересованности у работника и работодателя в использовании схем по минимизации налогообложения приводит к возникновению «негласного сговора» между ними и формированию устойчивой социальной нормы общего уклонения от налога.

Анализ также показывает, что негативное влияние налога может быть нивелировано путем переноса обязательств по уплате ЕСН с работодателя на работника, что приводит к возникновению «конфликта интересов» сторон. В результате действия этого конфликта, при соблюдении определенных условий, возможно формирование социальной нормы общей уплаты налога.

Повышенный интерес ко всему, что относится к реформированию единого социального налога (ЕСН) во многом обусловлен тем, что он является основным катализатором появления и устойчивого существования такого массового для Российской экономики явления как теневые зарплаты, а также теневой экономики в целом. В этой связи, как неоднократно подчеркивалось представителями Правительства, внесенный законопроект рассматривается, в первую очередь, как мера, направленная на легализацию экономики.

Влияние налога на увод экономики в тень в принципе общеизвестно и обусловлено тем фактом, что согласно Налогового кодекса¹, в дополнение к легально выплачиваемым зарплатам работодатель обязан также доплачивать

¹ Глава 24, Раздела VIII, Части второй Налогового Кодекса Российской Федерации

до 35% их объёма в виде данного налога. В таких условиях, выплата заработной платы по «серым схемам» (страховыми схемами, «черный нал» в конвертах и пр.) снимает с работодателя указанные налоговые обязательства, что, безусловно, положительно сказывается на рентабельности бизнеса.

Как известно, российский бизнес, будучи вполне рациональным субъектом экономических взаимоотношений, активно использует такие возможности по оптимизации расходов. По данным Госкомстата², в 2002 году объём скрытой оплаты труда в России составил до 1000-1200 млрд. рублей, что составляет 31% от общего объёма оплаты труда наемных работников и почти 11,5% ВВП. Соответственно, путем простых расчетов можно выяснить, что по действующим ставкам единого социального налога ежегодно мимо бюджета и социальных фондов проходит до 350-400 млрд. рублей сэкономленных таким образом. В таких условиях неудивительно, что правительство, также как достаточно рациональный субъект предпринимает попытки как-то повлиять на ситуацию, пополнить бюджет и легализовать более чем десятую часть того, что нужно удвоить в самом ближайшем будущем.

Как показывает мировой опыт, основными направлениями в решении проблемы уклонения от налогообложения являются более эффективное администрирование налогов, а также создание экономических стимулов для их уплаты. При этом, под повышением эффективности администрирования, зачастую подразумевается ужесточение мер по его сбору, а под созданием экономических стимулов - снижение уровня налогообложения.

В условиях России, простое «выбивание» дополнительных 400 млрд. налоговых рублей вполне реально может привести к подрыву рентабельности и к возникновению угрозы существованию целых отраслей экономики. В связи с этим, как и было неоднократно заявлено, Правительством выбран путь снижения налоговой нагрузки, как основное направление по созданию условий и стимулов для перехода к полному отражению налоговых доходов.

² Сборник «Национальные счета России в 1994-2001 гг.», Госкомстат РФ, Москва, 2002.

Помимо этого, бурная деятельность Генеральной прокуратуры и МНС в деле доведения до предпринимателей основных моральных принципов бизнесмена-патриота говорит о том, что направление ужесточения мер по сбору налогов также не забыто.

В целом можно резюмировать, что руководством страны выбрана тактика комбинирования снижения налоговой нагрузки с ужесточением её администрирования.

Для того чтобы оценить эффективность подобной тактики, а также для более четкого выявления причин столь массового явления был проведен краткий анализ взаимоотношений работника и работодателя с помощью использования методов теории игр.

Действующий порядок уплаты ЕСН

Формально действующую систему можно описать как игру со следующими условиями:

Допустим, что начисленная заработная плата равна 100 рублям. При её выплате по обычным «белым» правилам расходы работодателя составляют сумму заработной платы и ставки *ЕСН*, а доход работника составляет зарплату за вычетом подоходного налога (*ПН*)³.

Если работодатель и работник выбирают «серую» схему оплаты труда то налоги, как *ЕСН*, так и подоходный не взимаются, при этом работодатель несет расходы за использование такой схемы (*e*). В этом случае существует вероятность принудительного выполнения законодательства налоговыми органами (*p*), при котором работодатель и работник уплачивают как стоимость ухода от налогов, так и все налоги. Также, согласно порядку взимания подоходного налога (на стадии начисления зарплаты) работник и работодатель не могут выбрать разные схемы выплаты.

³ В данном случае, конечно же, более корректным является не суммирование, а умножение ставок налога (расходов на «серые» схемы и пр.) на налоговую базу, но такой подход дает результат одинаковый по смыслу, но более сложный для представления и понимания. Результаты анализа, рассчитанные таким способом, приведены в сносках для каждого рассмотренного случая.

Помимо этого, очевидно, что существование наказаний за налоговые правонарушения существенно снижают отдачу от использования «серых» схем. В то же время, виду того, что подобные наказания во многом носят нематериальный характер (тюремное заключение и пр.), для упрощения модели, вместо штрафных санкций введено условие того, что при равном финансовом результате от обеих схем, обе стороны предпочитают «белую» схему выплат.

Перечисленные условия можно изложить в матричном виде следующим образом:

		Работодатель				
		$1 - p$		p		
		"Серая" схема	"Белая" схема	"Серая" схема	"Белая" схема	
Работник	"Серая" схема	- 100 - е 100		- 100 - ЕСН - е 100 - ПН		"Серая" схема
	"Белая" схема		- 100 - ЕСН 100 - ПН		- 100 - ЕСН 100 - ПН	"Белая" схема

Рис. 1

Действующая схема уплаты ЕСН

Для вычисления отдачи от применения какой-либо стратегии следует сложить результаты игры для каждой стратегии для случаев успешного применения «серой» схемы и принудительной уплаты налогов, взвешенных на вероятность принуждения. Рассчитанный таким образом доход работника равен,

- по «белой» схеме: $100 - ПН$
- по «серой» схеме: $100 - ПНp$

Очевидно, что наличие возможности уклонения от подоходного налога для работника делает стратегию «серой» схемы доминантной до тех пока вероятность принуждения к уплате ниже 1 ($p < 1$). То есть, до тех пор, пока у работника нет полной уверенности в том, что платить эти налоги придется.

С другой стороны, расходы работодателя равны,

- по «белой» схеме: $(100 + ECH)$

- по «серой» схеме: $(100 + e + (ECH)p)$

Сравнивая эти два выражения можно прийти к выводу, что для работодателя, стратегия выбора «серой» схемы доминантна до тех пор, пока соблюдается следующее условие:

Условие 1 $e < (1 - p)ECH$.⁴

Такой результат достаточно прост и интуитивен и говорит о том, что для работодателя «серая» схема более выгодна до тех пор, пока стоимость ухода от налогов ниже потенциальной стоимости его уплаты.

Таким образом, при соблюдении условия 1, наличие доминантных стратегий у обеих сторон приводит к возникновению равновесия Нэша в точке применения «серой» схемы обеими сторонами до тех пор, пока соблюдается условие, приведенное выше. Говоря проще, при соблюдении этого условия, обоюдная заинтересованность работодателей и работников в использовании «серых» схем приводит к формированию негласного (или гласного) сговора между ними с целью взаимной минимизации налоговых платежей, что и влечет формирование устойчивой социальной нормы по уклонению от данного налога.

Можно легко проверить насколько это обозначенное условие соблюдается в реальной жизни. Предположим, что средняя стоимость применения «серых» схем составляет примерно 10%. В таком случае, для того чтобы «белые» схемы стали более привлекательными при действующей ставке ЕСН (35%), вероятность принуждения к уплате должна превышать 70%⁵. То есть, работодатель должен быть в более чем 2/3 случаев уверен, что

⁴ При умножении (а не суммировании) ставок, условие 1 выгладит как, $\frac{e}{1+e} < (1 - p)ECH$.

⁵ Для случая с умножением ставок, для нарушения условия 1, вероятность принуждения должна превышать 74%.

схема не сработает. Можно ли сказать что это так для российской экономики? Скорее всего, массовый характер использования «серых» схем говорит о том, что большинство работодателей всё-таки оценивают эту вероятность гораздо ниже.

В этих условиях, рассмотрим возможный эффект от предпринимаемых правительством мер. Очевидно, что снижение ставки налога и его административное ужесточение его собираемости (увеличение p) уменьшают значение правой стороны приведенного условия. В конечном итоге это может привести его нарушению, что теоретически означает появление у работодателей заинтересованности в переходе на «белые» схемы выплат, т.к. потенциальная стоимость уплаты налога становится ниже стоимости уклонения. Судя по всему, расчет сделан именно на это.

В то же время, следует признать, что в данном случае теория может разойтись с практикой достаточно существенно. Во-первых, заинтересованность в переходе к «белым» схемам появляется у работодателей, но никак не у работников. Таким образом, говорить следует не о формировании устойчивой социальной нормы использования «белых» схем, а о некоем конфликте интересов двух сторон, при котором обе стороны находят для себя более выгодным использование разных схем. Насколько этот конфликт станет причиной легализации доходов неясно. В частности, при наличии какой либо минимальной зависимости решений работодателя от интересов работников, тот хрупкий перевес «белых» схем может быть безвозвратно утерян.

Во вторых, для самого нарушения условия потребуется более чем существенное снижение ставок налога. При использовании тех же значений, при снижении ставки ЕСН до 20%, для того чтобы «белые» схемы стали более привлекательными, вероятность принуждения к уплате налога должна

превышать 50%⁶. Как мы видим, прогресс в нужном направлении есть, но очень незначительный.

Помимо этого, фактическая стоимость «серых» схем для значительного числа налогоплательщиков может быть существенно ниже допущенных 10%. Исходя из этого, можно с достаточно большой долей уверенности предположить, что предпринимаемые меры смогут вызвать легализацию зарплат лишь в компаниях использующих сравнительно дорогие схемы уклонения, либо оказавшихся в центре внимания контролирующих органов.

Перенос обязательств по ЕСН на работника

В этой связи, интересно рассмотреть такой альтернативный вариант реформирования ЕСН как вариант перевода обязанности по уплате социального налога с работодателей на работников. Подобная схема уплаты налогов существует во многих странах, в том числе и таких где размер социальных отчислений достаточно высок, например в Швеции.

При более близком рассмотрении такого варианта следует в первую очередь отметить, что такой перенос обязательств по социальному налогу никак не должен повлиять ни на расходы предприятия использующего «белые» схемы, так ни на доходы работника получающего «белую» зарплату. Изменениям подвергнется только размер начисленной заработной платы, который необходимо будет увеличить на тот объём средств, который сейчас расходуется на уплату ЕСН, т.е. в среднем на 35%.

В этом случае, учитывая такой рост налоговой базы, ставку подоходного налога можно совершенно безболезненно снизить до уровня 9,5%, а ставку ЕСН до 26%, что дает общий уровень налогообложения работника в 35,5%.

В цифрах, подобная реформа может выглядеть следующим образом:

Допустим, что до реформы начисленная зарплата работника составляла 100 рублей. При этом, общие расходы работодателя на оплату труда

⁶ Для случая с умножением ставок, необходимая для нарушения условия 1 вероятность принуждения снижается до 54,5%.

составляли 135 рублей, а «чистый» доход работника – 87 рублей. При реформировании ЕСН в указанном направлении, расходы работодателя составят те же 135 рублей на зарплату, в то время как работник уплатит с неё 35,5% налогов и получит всё те же изначальные 87 рублей.

Как мы видим, особой разницы нет. Различия появляются только в той части экономики, где используются «серые» схемы. Используя анализ, аналогичный приведенному выше, для этого случая можно выстроить другую матрицу, которая будет выглядеть следующим образом:

		Работодатель			
		$1 - p$		p	
		"Серая" схема	"Белая" схема	"Серая" схема	"Белая" схема
Работник	"Серая" схема	- 100 - е 100		- 100 - е 100 - ПН - ЕСН	
	"Белая" схема		- 100 100 - ПН - ЕСН		- 100 100 - ПН - ЕСН

Рис. 2
Перенос обязательств по уплате ЕСН на работника

Как можно легко вычислить из приведенной матрицы, доходы работника составляют,

- для «белой» схемы: $100 - ПН - ЕСН$
- для «серой» схемы: $100 - p(ПН + ЕСН)$

Так что для работника по прежнему, пока $p < 1$, стратегия использования «серой» схемы доминирует, или «серые» схемы более выгодны до тех пор, пока нет полной уверенности в том, что платить налоги придется.

В то же время, расходы работодателя составляют,

- для «белой» схемы: - 100
- для «серой» схемы: - 100 - е

То есть, для работодателя доминантной становится стратегия использования «белых» схем, при чем при любом значении стоимости «серых» схем ($e > 0$)⁷.

Формально, это означает что, в данной игре уже нет равновесия Нэша в точке «серых» схем, т.к. для работодателя доминантна стратегия использования «белой» схемы. Говоря проще, это означает, что при таком изменении порядка уплаты ЕСН весь смысл использования «серых» схем для работодателей попросту пропадает, вне зависимости от стоимости её использования, т.к. при легализации «серых» выплат в данном случае каких-либо дополнительных обязательств для работодателя не возникает.

О чем это говорит? О том, что упомянутый конфликт интересов двух сторон, который предположительно вызовет легализацию теневой экономики и ради которого снижаются ставки и «закручиваются гайки», может быть достигнут простой заменой объекта налогообложения.

Конечно же, данную игру можно модифицировать так, что при определенных условиях работодатели все же найдут для себя более выгодным вступить в сговор с работниками и продолжить использование «серых» схем.

Но в таком случае, ввиду отмены ответственности работодателя по уплате ЕСН, такой выбор должен подразумевать более низкую, чем в «белой» схеме, начисленную зарплату работника. По этой причине, в таких моделях можно будет найти такую интересную комбинацию значений p , e или ставки налога, при которых **обе** стороны найдут более выгодным для себя использование «белых» схем. То есть, в таком случае можно уже говорить об условиях формирования устойчивой социальной нормы общей и повсеместной уплаты налога, причем условиях достаточно реальных.

Например, предположим, что работодатель сможет договориться с работниками так, что по «серому» будет выплачиваться меньшая, чем ранее сумма, например 90.

⁷ При умножении (а не суммировании) ставок, результат идентичен, т.е. $e > 0, p < 1$

		Работодатель			
		1 - p		p	
		"Серая" схема	"Белая" схема	"Серая" схема	"Белая" схема
Работник	"Серая" схема	- 90 - e 90		- 90 - e 90 - ПН - ЕСН	
	"Белая" схема		- 100 100 - ПН - ЕСН		- 100 100 - ПН - ЕСН

Рис. 3

Снижение уровня «серых» выплат в условиях переноса ЕСН на работника

В этих условиях, доход работника составляет,

- для «белой» схемы: $100 - ПН + ЕСН$
- для «серой» схемы: $90 - p(ПН + ЕСН)$

Сравнив два выражения можно выяснить, что для работника стратегия использования «серой» схемы доминирует до тех пор, пока соблюдается следующее условие:

Условие 2 $(100-90) < (1 - p)(ПН + ЕСН),$

или до тех пор, пока потенциальная стоимость уплаты налога выше, чем потери от снижения «серой» зарплаты. В то же время, расходы работодателя составляют,

- для «белой» схемы: - 100
- для «серой» схемы: - 90 - e

То есть, для работодателя стратегия «серых» схем доминантна пока,

Условие 3 $(100 - 90) > e^8,$

⁸ При умножении (а не суммировании) ставок, условие 2 выглядит как, $(1-D) > \frac{(1-ЕСН-ПН)}{(1-p(ЕСН+ПН))}$, а условие 3 как, $e < \frac{D}{(1-D)}$. Где D равно разнице в заработной плате при использовании «серых» и «белых» схем, в тексте: (100 - 90).

или до тех пор пока полученная от снижения «серых» зарплат выгода выше стоимости уклонения от налогов.

Таким образом, при несоблюдении условий перечисленных выше, мы имеем такую достаточно парадоксальную для наших условий ситуацию, когда как работник, так и работодатель находят для себя более выгодным использование «белых» схем. Следует отметить, что как было показано выше, при действующем порядке уплаты ЕСН такая ситуация невозможна.

Например, при использовании действующих ставок налогов, для нарушения условий 2 и 3, (т.е. условиями для существования равновесия Нэша в точке использования «белых» схем) значения e и p должны отвечать:

$$e < 10$$
$$p > 70\%^9.$$

Помимо этого, необходимо также обратить внимание на то, что при реализации этого направления реформирования, вероятность принуждения к уплате ЕСН приобретает качественно другое смысловое наполнение. Ведь очевидно, что при действующем порядке расчета налога, раскрытие «серой» схемы чревато значительными финансовыми потерями для обеих сторон. Для работодателя это дополнительные 35% фонда оплаты труда, а для работника 13% подоходного налога. В этой связи неудивительно, что работники и работодатели выступают «единым фронтом» против усилий налоговиков, вследствие чего вероятность раскрытия схемы может быть существенно снижена.

В то же время, при раскрытии «серой» схемы в условиях переноса ЕСН на работника, работодатель ничем, кроме своей репутации среди работников в принципе не рискует, т.к. при раскрытии схемы дополнительных финансовых обязательств для него не возникает. В таких условиях, руководителю предприятия, перед которым вполне реально маячит перспектива длительных и дорогих судебных разборок, достаточно трудно будет найти в себе силы,

⁹ Подобные критичные значения для случая перемножения ставок являются $p > 80\%$ и $e < 11.1\%$.

чтобы устоять от соблазна «покупки индульгенции» допустив утечку информации о реальных доходах работников.

Таким образом, предлагаемый порядок обложения ЕСН вносит раскол в единый «анти-налоговый фронт», путем перетягивания работодателей на сторону государства. В связи с этим, 70% вероятности принуждения в этом случае, хоть и по прежнему высоки, но при этом гораздо легче достижимы, чем при действующем порядке.

Pro et Contra

Как видно из приведенного анализа, который был призван сравнить преимущества и недостатки двух возможных направлений реформирования ЕСН, согласно стандартной теории игр, путь переноса обязательств по данному налогу на работника выглядит гораздо предпочтительнее.

Во первых, при таком реформировании государство достаточно легко может создать условия при которых все участники, вовлеченные в процесс выдачи-получения зарплаты, найдут для себя более выгодным делать это без использования «серых» схем. Причем условия эти, по сути своей имеют не принудительный, а экономический характер. Во вторых, такие условия могут создаваться без снижения ставок налогов, т.е без риска для бюджета и скопленного с такими усилиями резервного фонда.

И в третьих, при переносе обязательств по уплате ЕСН на работника полная легализация всех зарплатных платежей может быть осуществлена без возникновения дополнительных расходов со стороны работодателя. Наличие этого обстоятельства позволяет в существенной мере смягчить увеличение расходов на оплату труда на те 350-400 млрд. рублей, которые сейчас «серыми» схемами проходят мимо казны, т.к. в данном случае, такое увеличение расходов может осуществляться за счет постепенного увеличения начисленных зарплат на протяжении некоторого периода времени.

Разумеется, игровые модели, приведенные выше можно расширить так, что при определенных условиях, те уникальные результаты, которые были

получены для случая с переносом обязательств по ЕСН на работника, можно будет достичь и при существующем порядке налогообложения. Например, при введении в анализ понятия наказания за налоговые нарушения, социальная норма общей уплаты налога (равновесие Нэша в точке использования «белых» схем обеими сторонами) может быть достигнута и при существующем порядке. Но при этом следует отметить, что введение того же понятия для модели переноса ЕСН на работника делает то же самое, только на более реальных условиях.

То же самое можно сказать и об эффекте снижения ставок налога. Действительно, снижение ставок при действующем порядке является хотя и очень маленьким, но шагом в верном направлении. В то же время, эффект от снижения ставки в условиях предлагаемого реформирования по меньшей мере равнозначен. Более того, снижение ставок ЕСН в этом случае ведет к такому неожиданному результату как рост денежных доходов работников, причем только (!!!) в компаниях, использующих «белые» схемы. При действующем порядке уплаты налога, весь эффект от снижения получает работодатель.

Конечно же, не все так гладко как кажется. Главным «подводным камнем» для такого направления реформирования является необходимость повышения начисленной «белой» зарплаты на размер уплачиваемого сейчас ЕСН. Не исключено, что работодатели, использующие сейчас «белые» схемы, попробуют воспользоваться такой реформой и не станут повышать начисляемые зарплаты, или не повысят в полной мере. В этом случае, реформа объективно вызовет как резкое снижение доходов населения (на 26%, при действующих ставках налогов), так и снижение доходов бюджета.

В тоже время, отсутствие прямых материальных потерь, возникающих в результате проведения такой реформы, позволяет предположить, что при правильной организации и достаточной разъяснительной работе этот «камень» можно будет достаточно легко обойти. Например, возможно создание некоторого переходного периода, в течение которого производится

ведение бухгалтерии в сфере оплаты труда параллельно по двум схемам, так что при получении зарплаты работники могли бы одновременно получать 2 квитка с различными суммами уплаченных налогов, при одной сумме «на руках». Помимо этого, возникновение потребности в системной защите прав трудящихся, в принципе может реанимировать различные трудовые организации, а также профсоюзное движение.

Другим «подводным камнем» такого направления реформ, который ещё пару месяцев назад был основным, является политическая сложность его осуществления. Действительно, будет трудно объяснить, почему правительство, которое недавно с тяжелыми боями ввело единую ставку подоходного налога на таком низком уровне, после чего неоднократно громогласно объявляло о том, что повышения ставки не будет, вводит дополнительный налог, претендующий аж на четверть зарплаты.

Опять таки, при ближайшем рассмотрении видно, что на самом деле, ничего грабительского и явно «антинародного» такая реформа не несет, так как не предполагает снижения доходов, полученных легальным путем. Так что объяснить почему этот шаг делается будет хоть и сложно, но вполне возможно. Просто для этого, помимо твердой политической воли потребуются массивная PR кампания через все виды СМИ, определенный кредит доверия к тому, кто будет эту реформу проводить и безоговорочная поддержка Думского большинства. ...

Вроде всё что надо уже есть.