Фіскальні і регуляторні причини тіньової економіки в Україні

Короткий виклад

В модель попиту на гроші для обчислення тіньової економіки в Україні включено регуляторний тягар, складність податкової системи і м'які бюджетні обмеження. Ця модель аналізується для визначення причин і динаміки тіньової економіки в Україні і оцінки ефективності державних заходів щодо зменшення її розміру. В дослідженні ми знайшли, що тягар прямого податку, широко визначений регуляторний тягар, складність податкової системи і м'які бюджетні обмеження для підприємств є суттєвими причинами неофіційної економічної діяльності. Ми зробили висновки про те, що зменшення відрахувань на соціальне страхування, запровадження спрощеної системи оподаткування для малих та середніх підприємств, дотримання більш жорстких бюджетних обмежень для підприємств є головними факторами, що сприяли зменшенню тіньової економіки протягом останніх кількох років. Іншим висновком є те, що уряд може зменшити тіньову економіку знижуючи регуляторний тягар на підприємства, спрощуючи податкову систему, зменшуючи тягар податку на доходи громадян і накладаючи більш жорсткі бюджетні обмеження на підприємства.

1. Вступ

Протягом другої половини 1990-х років Україна здійснила значні зміни щодо оподаткування, системи соціального страхування і регуляторного режиму для підприємств. Деякі з цих заходів були націлені саме на зменшення розміру тіньової економіки, як, наприклад, зниження відрахувань на соціальне страхування і запровадження спрощеної системи оподаткування для малих підприємств. Виникає проблема, як оцінити вплив цих заходів на тіньову економіку. Ми дослідили причини тіньової економіки на основі оціненої функції попиту на гроші. Ця функція дозволяє також дослідити динаміку тіньової економіки. На відміну від інших оцінок, які базуються на споживанні електроенергії, дослідженнях видатків домогосподарств, модель попиту на гроші може дати відповіді не лише стосовно еволюції розміру тіньової економіки, але також стосовно впливу специфічних політичних заходів направлених на боротьбу з тіньовою економікою.

Частина 2 стисло описує стан реформ, частина 3 подає модель попиту на гроші, частина 4 пояснює результати моделі та оцінює наслідки різних політичних заходів направлених на боротьбу з тіньовою економікою. Частина 5 порівнює результати моделі попиту на гроші з результатами моделі, що використовує споживання електроенергії. Частина 6 підсумовує дослідження рекомендаціями для подальшої економічної політики.

2. Реформи

Вже у 1995 році податок на доходи підприємств був замінений на помірний податок на прибуток з ставкою 30 відсотків. Податки і збори з експорту були скасовані. [1] Верхня гранична податкова ставка на доходи громадян була зменшена, починаючи від дуже високих ставок в 1993 і 1994 роках до 50% в кінці 1994 року і надалі до 40% восени 1995 року. Відрахування на соціальне страхування були знижені протягом 1997-1999 років від 52 відсотків до близько 40 відсотків від заробітної плати. Спроби зменшення регуляторного тягаря на підприємства були зроблені в 1998 році шляхом зменшення перевірок підприємств різними державними органами. Також цього року було запроваджене помірне і добровільне спрощене оподаткування малих і середніх підприємств. Ці заходи вважаються важливими для зменшення тіньової економічної діяльності, оскільки податковий тягар, незалежно від його розміру, вважається найбільшою проблемою для підприємств. Крім того вважалося, що велика частка операцій, що використовують негрошові форми платежів (бартер та кредиторська заборгованість) до деякої міри асоціюються з неофіційними операціями і щонайменше частково відносяться до м'яких бюджетних обмежень. Тому були спроби зробити більш "жорсткішими" бюджетні обмеження для підприємств шляхом зменшення частки субсидій відносно ВВП у видатковій частині бюджету в другій половині 90-х років (хоча кількісно більш важливі субсидії для підприємств у формі звільнень від оподаткування залишились відносно сталими). Додаткові заходи на початку 2000 року збільшили прозорість і просто заборонили негрошові угоди у важливому енергетичному секторі.

3. Оцінка моделі попиту на гроші

Основна ідея моделі у використанні факту, що тіньова економіка звичайно оперує грошовою готівкою. Тому потрібно оцінити рівняння, що описує попит на гроші, де пояснювальні змінні поділені на ті, що пояснюють "легальний" попит на гроші, і ті, що пояснюють попит на гроші для тіньової економічної діяльності ("нелегальна" грошова готівка). Потім ця "нелегальна" грошова готівка перемножується на швидкість обертання грошей для отримання ВВП тіньової економіки. З міркувань статистики залежною змінною в оціненому рівнянні попиту на гроші є не готівка, а відношення готівки в обігу до агрегату М2 (готівка плюс депозити). Наша модель являє собою регресійну залежність, де відношення готівки в обігу до М2 пояснюється за допомогою традиційних факторів попиту на гроші і за допомогою факторів неофіційних економічних операцій (детальне пояснення нашої моделі і всіх використаних змінних, а також методика побудови змінних відображені в Наукових матеріалах № 9 Інституту економічних досліджень).

Ми використовуємо грошовий агрегат М2, що включає депозити в національній валюті, тому що визначення широких грошей, яке включає іноземну валюту і депозити в іноземної валюти, не давало статистично задовільних результатів. Таким чином, тіньову економіку, яка фінансується за допомогою використання іноземної валюти (особливо доларів), необхідно оцінити окремо (Наукові матеріали № 9, додаток С).

У нашій моделі ми розглядаємо наступні причини тіньової економіки:
- тягар прямого податку,
- тягар непрямого податку,

[1] Перехідні експортні податки на худобу, соняшникове насіння і декілька інших товарів були, однак, введені в кінці 1990-х років. Вони є прикладом багатьох дрібних і деяких більш серйозних недоліків для послідовної стратегічної реформи, які трапляються майже в кожній області політики. Це в свою чергу ускладнює об'єктивну оцінку прогресу реформ.

- тягар відрахувань на соціальне страхування,
- діючий регуляторний тягар[2],
- складність податкової системи, і
- реальну кредиторську заборгованість між підприємствами, яка представляє м'які бюджетні обмеження для підприємств, тому що за відсутності м'яких бюджетних обмежень заборгованість повинна бути набагато нижчою. Але чи дійсно ця заборгованість асоціюється з неофіційними угодами не є таким однозначним. Тому ми розглядаємо два сценарії. У одному сценарії припускається, що заборгованість асоціюється з неофіційними економічними операціями. У іншому сценарії припускається, що заборгованість не пов'язана з неофіційними економічними операціями.

Нарешті, ми розглядаємо в моделі змінну, яка враховує вплив запровадження спрощеної системи оподаткування для малих і середніх підприємств в 1998 році для того, щоб визначити її ефект на тіньову економіку.

Оскільки у нас відсутня інформація про швидкість грошового обігу в тіньовій економіці, потрібно зробити власні припущення. Ми використовуємо фактичну швидкість грошового обігу[3].

4. Результати

Наші оцінки показують статистично значимі детермінанти відношення готівки до М2, які є причинами тіньової економіки:

- тягар прямого податку, з або без відрахувань на соціальне страхування. Зокрема, серед податкових змінних, податок на доходи громадян завжди був найбільш значимою пояснювальною змінною;
- діючий регуляторний тягар на підприємства;
- складність податкової системи.

Реальна прострочена кредиторська заборгованість є також значущою пояснювальною змінною. Її зростання зменшує співвідношення готівка/М2. Цей вплив може означати, що вона є дійсно причиною тіньової економіки, якщо кредиторська заборгованість використовується для неофіційних угод. Або це може означати, що кредиторська заборгованість замінює гроші і не має ніякого відношення до тіньової економікою. Ці дві можливості розглядаються у двох сценаріях.

Запровадження спрощеної системи оподаткування для малих і середніх підприємств у 1998 році мало статистично значущий негативний вплив на тіньову економіку.

Ми довели, що тягар непрямих податків не є статистично значущою пояснювальною змінною і тому не є вагомим чинником тіньової економічної діяльності.

Таблиця 1 показує індекс частки тіньової економіки у ВВП для двох сценаріїв стосовно кредиторської заборгованості (колонка 2, панель А і В). В таблиці представлено індекс частки тіньової економіки в офіційному ВВП, а не оцінені її рівні через те, що ми зацікавлені в ефектах від економічної політики. В цьому випадку

[2] Див. IER, Наукових матеріалах № 9 для пояснення побудови цього індексу та індексу складності податкової системи.

[3] Різні припущення швидкості впливають на оцінки змін тіньової економіки крім останніх років, 1999 і 2000, через те, що середньорічні всіх швидкостей залишалися приблизно сталими протягом цього періоду. Вони впливають на оцінки для більш раннього періоду, 1993-1998 роки так, що коли використовувалась інша ніж фактична швидкість грошового обігу, тіньова економіка зростала більш стрімко до 1997 року, ніж показано в наших сценаріях (дивіться IER, Наукові матеріали № 9).

ми можемо уникнути припущень про рівень швидкості обігу грошей в тіньовій економіці, оскільки потрібна трендова швидкість.
Оцінки в другій колонці показують, що тіньова економіка досягла свого піку в 1997 році. Протягом 1997-1999 років вона значно зменшилась, але зросла знову в 2000 році.

Вплив різних факторів на тіньову економіку демонструється за допомогою симуляцій (колонки 3-9, Таблиця 1). Дані таблиці вказують на те, як могла розвиватися тіньова економіка при зміні специфічних економіко-політичних умов, за умови утримання без змін інших факторів. Симуляція 1 показує, що без здійснення податкової реформи, тіньова економіка повинна була зростати майже безперервно і досягнути набагато вищого рівня в 2000 році.

Ми оцінили, що спрощена система оподаткування для малих і середніх підприємств (симуляція 2) зменшила загальний розмір тіньової економіки протягом 1999 і 2000 років десь на 11 і 12 відсотків в панелі А, і на 12 і 14 відсотків в панелі В. [4] Очевидно, що ефект спрощеної системи оподаткування на тіньову економіку посилився. Це можна вважати успіхом, що заслуговує на повагу. Інтерпретація оцінки обмежується тим, що дихотомічна змінна, яка означає спрощену систему оподаткування, може також включати й інші ефекти.

На противагу, якщо було б можливо запобігти підвищенню регуляторного тягаря тіньова економіка повинна була б скорочуватися майже безперервно (симуляція 3). Якби уряд не збільшив складність податкової системи, тіньова економіка повинна була б залишитися на початковому рівні (симуляція 4). Коли б регуляторний тягар і складність податкової системи не збільшувались з часом, тіньова економіка повинна була б зменшуватись безперервно (симуляція 5). Коли б кредиторська заборгованість не збільшувалась, зростання тіньової економіки повинно було б значно меншим (симуляція 6). Симуляція 7 показує ефект "уникнення помилок економічної політики". Коли б регуляторний тягар і складність податкової системи не збільшувався, і коли б уряд зробив більш жорсткими бюджетні обмеження для підприємств запобігаючи зростанню їхньої простроченої кредиторської заборгованості, тіньова економіка повинна була б зменшитись більш ніж на половину в 2000 році.

Симуляції також пояснюють динаміку тіньової економіки. Зростання частки тіньової економіки протягом 1993-97 років було викликане трьома факторами: зростанням регуляторного тягаря, складності податкової системи і простроченої кредиторської заборгованості. Наступні фактори зменшували тіньову економіку протягом 1998-99 років: зменшення складності податкової системи, запровадження спрощеної системи оподаткування, скорочення простроченої кредиторської заборгованості, і зменшення податкового тягаря, особливо відрахувань на соціальне страхування. Незважаючи на безперервне зменшення податкового тиску, використання спрощеної системи оподаткування і зниження реальної простроченої кредиторської заборгованості, виявляється, що зменшення тіньової економіки зупинилося в 2000 році. Це пояснюється зростанням регуляторного тягаря і складності податкової системи. [5]

[4] Ці відсотки одержані з різниці між значеннями колонок 4 і 2 поділеними на значення колонки 2.
[5] Якщо розглядати неофіційні угоди, що фінансуються за допомогою грошових замінників та іноземної валюти, то чи змінює це результати представлені в таблиці 1 про те, що тіньова економіка досягла свого піку в 1997 році і з того часу спадає? В рамках того, що прострочена кредиторська заборгованість є одним з грошових замінників, таких як, наприклад, бартер та інші негрошові угоди, наші оцінки в

Насправді результат одного року показує важливість послідовних політичних заходів по зменшенню розміру тіньової економіки.
Нарешті ці симуляції виявили, що найбільш важливими джерелами неофіційної економічної діяльності є регуляторний тягар, складність податкової системи, податковий тягар і кредиторська заборгованістю.

5. Порівняння з оцінками, що грунтуються на споживанні електроенергії

Наші результати базуються на попиті на гроші з боку тіньової економіки і фактичній швидкості обігу грошей. Підхід, який найбільше використовується в оцінках тіньової економіки в країнах з перехідною економікою, базується на порівняннях зміни реального ВВП і зміни споживання електроенергії[6]. Ми повторили такі обчислення, використовуючи офіційні дані загального споживання електроенергії в України, реальні зміни ВВП, роблячи два припущення еластичності, які дають два сценарії. [7]

Таблиця 2 порівнює результати цих сценаріїв з результатами отриманими при різних сценаріях методу попиту на гроші. Щоб полегшити порівняння, обидва набори індексів прирівняні до 100 в 1993 році, відколи починаються наші дані. Відповідно до методу споживання електроенергії частка тіньової економіки у ВВП різко підскочила в 1994 році і продовжувала зростати до 1996 року і потім зменшилась дуже стрімко. На відміну від цього, монетарний підхід показує відносно гладке зростання до 1997 року і з того часу поступовий спад, перерваний в 2000 році. Інша важлива відмінність між цими результатами в тому, що відповідно до першого сценарію методу використання електроенергії 1 (який аргументовано стверджує, що частина енергії марнується під час економічного спаду), тіньова економіка була на 3 відсотки менша ніж в 1993 році, тоді як відповідно до монетарного підходу вона була вищою на 30-50 відсотків!

панелі А таблиці 1 розглядають її (заборгованості) ефект на готівку в тіньовій економіці. Пояснення відносно використання іноземної валюти для фінансування операцій (є в IER, Наукові матеріали No.9, додаток С) ґрунтується на тому, що індикатори цього використання не протирічать результату про спадаючу тенденцію тіньової економіки.

[6] Все, що потрібно для оцінки еволюції тіньової економіки - це темп зростання споживання електроенергії, темп зростання реального офіційного ВВП і припущення про еластичність споживання електроенергії щодо ВВП. Різниця між оціненим ВВП і офіційним ВВП є індикатором розміру неофіційної економіки.

[7] Спочатку ми припускаємо, що еластичність дорівнює 0.85 протягом економічного спаду (при припущенні, що багато енергії марнується, коли виробництво падає), щоб одержати оцінку нижньої границі для тіньової економіки. Це припущення є рівноцінним до еластичності 1.18, обернена до 0.85, протягом економічного зростання, яке почалося у 2000 році. Другий сценарій використовує одиничну еластичність. Сценарій 2 дає вищі оцінки тіньової економіки, ніж сценарій 1.

Ми вважаємо, що результати методу попиту на гроші є більш надійними через те, що вони базуються на емпіричній моделі, яка дає хороші результати, в той час, як модель споживання електроенергії базується на властивостях бізнес циклу. [8] Крім того тільки монетарний метод дозволяє оцінити причини тіньової економіки і виявити вплив різних заходів економічної політики. На відміну від методу споживання електроенергії, можна зробити висновки для подальшої економічної політики, і наші результати показують, що зміни курсу економічної політики можуть мати негайні негативні наслідки.

6. Висновки

Застосування методу попиту на гроші з'ясовує причини тіньової економіки в України і ефективність економічних заходів направлених на її зменшення. Діючий регуляторний тягар кількісно виявився таким же важливим навіть більш важливим фактором ніж податковий тягар та тягар відрахувань на соціальне страхування.

Отримані оцінки узгоджуються з попередніми оцінками щодо того, що тіньова економіка зменшується в Україні останніми роками. Але наші результати говорять про те, що зростання і спад частки тіньової економіки у ВВП є більш скромними ніж ті, що запропоновані у методі споживання електроенергії. Але найбільш важливим є те, що наш підхід надає специфічні причини для спаду тіньової економіки після піку в 1997 році: зменшення податкового тягаря, особливо зменшення відрахувань на соціальне страхування і запровадження спрощеної системи оподаткування, зменшення складності податкової системи (до 1998), і зменшення реальної простроченої кредиторської заборгованості (бюджетні обмеження стають жорсткішими). Виявляється, що в Україні регуляторний тягар є головною причиною тіньової економіки. Незважаючи на зусилля, спрямовані на його зменшення, ми не знаходимо підтвердження успіхів у цій сфері.

Беручи за основу ці результати, курс економічної політики, який міг би сприяти зменшенню тіньової економіки в України насамперед повинен полягати у зменшенні діючого регуляторного тягаря на підприємства. Створення центрального органу, що відповідає за ослаблення контролю, буде безглуздим допоки інші урядові органи не координуватимуть свої регуляторні плани і дії з цим органом.

По друге, реформування податкової системи в напрямі спрощення податкової системи, зменшення кількості податків і податкових звільнень та зменшення податкових ставок (особливо на доходи громадян), також зменшило б обсяги тіньової економіки. [9] Згідно

[8] У методі споживання електроенергії спад тіньової економіки починаючи десь з 1995 року є результатом економічного спаду, який асоціюється з деяким покращенням ефективності використання електроенергії (темпи спадання споживання електроенергії є набагато меншими ніж темпи спадання реального ВВП в абсолютних величинах). Але підвищення ефективності споживання енергії можна очікувати, коли взяти до уваги цілий ряд шоків на ціни енергії на початку 1990-х років, що найбільше впливають на індустріальних споживачів, а віднедавна також і на домашні господарства . М'які бюджетні обмеження, звичайно, послабили ці впливи, але не знищили їх повністю. Також ефекти заміни одного джерела енергії на інший могли бути незначними, тому що протягом довшого періоду відносні ціни між різними типами енергії не були продекларовані. Також рівень інвестицій був відносно низьким, а вони є необхідними для заміни одного типу енергії на інший.

[9] Однак, є одне обмеження. Ті незначні податки при купівлі іноземної валюти, нерухомості і коштовностей, що були запроваджені в 2000 році для вдосконалення фінансування пенсійного фонду є по суті соціальними відрахуваннями, які збільшують довіру до пенсійної системи при відносно низьких

з нашими результатами, серед прямих податків податок на доходи громадян є надзвичайно важливим фактором, що пояснює неофіційну економічну діяльність. Цей результат є очевидним, тому що відбувалось безперервне зростання податку на доходи в реальних величинах (податок на доходи громадян не реформувався з 1995 р., а інфляція була високою).

По третє, відрахування на соціальне страхування не повинні збільшуватися для зменшення обсягів тіньової економіки.

По четверте, оскільки виявилось, що непрямі податки не мають суттєвого впливу на тіньову економіку, то можна стверджувати, що ставка ПДВ може бути встановлена на відносно високому рівні. Беручи до уваги також те, що прибуток, зароблений в тіньовій економіці, витрачається переважно на офіційних ринках, де платиться ПДВ, і те, що ПДВ є податком на споживання, а не на заощадження й інвестиції, підтримка відносно високої ставки ПДВ могла б бути раціональним інструментом оподаткування деякої частини неофіційного прибутку, одночасно не будучи головною причиною тіньової економіки. [10]

Т. В., І. М., У. Т., липень 2001,
Рецензенти: Ф. В., П. Г.

додаткових адміністративних витратах. Ми не хочемо переконувати, що для спрощення податкової ситеми ці податки повинні бути скасовані. Ми вважаємо, що не треба міняти ставки соціальних відрахувань. Довіра до пенсійної системи повинна бути збільшена, і зобов'язання пенсійного фонду повинні фінансуватися платниками податків, а не лише найманими працівниками (наприклад, пенсії для колишніх державних службовців і т.д.). Такі заходи можуть виправдати специфічні податки в пенсійний фонд.

[10] Однак деякі високі непрямі податки можуть бути сильними стимулами для неофіційної економічної діяльності, особливо в сфері послуг і у відношенні до товарів, які є предметами контрабанди і мають високі акцизні податки. Високі акцизні податки на ці товари є стимулами для хабарництва і контрабанди. Таким чином, на нашу думку, ставка ПДВ може бути відносно високою при умові помірного оподаткування на всіх інших рівнях.