



## Невидимые граждане

10.12.2019 г.

3 трлн руб. вне поля зрения ФНС из-за теневой занятости

### Авторы:

Андрей Пискунов

[andrey.piskunov@ratings.ru](mailto:andrey.piskunov@ratings.ru)

+7 (495) 139-35-48

Александр Шураков

[alexander.shurakov@ratings.ru](mailto:alexander.shurakov@ratings.ru)

+7 (495) 139-35-52

Координатор направления  
аналитических исследований:

Михаил Доронкин

[mikhail.doronkin@ratings.ru](mailto:mikhail.doronkin@ratings.ru)

+7 (495) 139-35-44

Рейтинговое агентство НКР

Контакты для СМИ:

Игорь Илюхин

[pr@ratings.ru](mailto:pr@ratings.ru)

+7 (495) 136-40-47

[ratings.ru](http://ratings.ru)

**ФНС оценивает количество работающих на 22% меньше, чем**

**Росстат.** Основная причина расхождения — теневая занятость, составляющая, по расчётам НКР на основе официальных данных, около 13 млн человек, или 18% рабочей силы. Росстат оценивает безработицу на уровне 3,5 млн человек, или 4,7% рабочей силы.

**Среднюю зарплату ФНС также оценивает на 25% ниже, чем**

**Росстат.** По данным Росстата, зарплата составляет 3,5 прожиточного минимума, а ФНС полагает, что налогооблагаемая заработная плата лишь в 2,8 раза больше прожиточного минимума.

**Ликвидация теневой занятости позволила бы снизить ставку**

**НДФЛ с 13% до 11%**, практически не изменив при этом совокупный объём сборов НДФЛ в абсолютном выражении. Однако у государства нет для этого ни стимулов, ни рычагов.

---

**13 млн**работников невидимы для бюджета

---

НКР провело сравнительную оценку формальной и неформальной занятости в России, основываясь на данных Федеральной налоговой службы (ФНС) о заработной плате, с которой уплачен налог на доходы физических лиц (НДФЛ), и данных Росстата о занятости в экономике. Выяснилось, что в среднем по стране работающих налогоплательщиков в подсчётах ФНС на 22% меньше, чем занятых согласно данным Росстата. По оценке ФНС, тех, кто так или иначе платит НДФЛ, насчитывается 58,9 млн человек. В то же время Росстат оценивает количество занятых в экономике (то есть работающих) россиян в 72,3 млн человек. Наименьшее соотношение налогоплательщиков и занятых наблюдается в Республике Дагестан — 30%, а наибольший показатель зарегистрирован в Ненецком автономном округе — 231%. В 22 регионах доля неучтённых тружеников превышает 30%, а в Дагестане даже 70%: часть жителей остаются невидимыми для налоговых органов по месту прописки, ввиду того что они платят налоги в бюджеты других регионов или являются неформально занятыми.

Подобная картина отражает два ключевых явления на российском рынке рабочей силы: теневую занятость и трудовую миграцию, которые не в полной мере учитываются методиками Росстата и ФНС.

#### РАЗЛИЧИЯ В МЕТОДИКАХ ОЦЕНКИ РЫНКА ТРУДА

**Росстат** рассчитывает среднемесячную заработную плату и занятость, основываясь на собственных оценках годового фонда оплаты труда (ФОТ) и численности наёмных работников в соответствии с критериями и определениями, предложенными Международной организацией труда (МОТ). Для оценки используются результаты выборочного обследования населения по проблемам занятости (то есть ежемесячного опроса), которые затем распространяются на всё население обследуемого возраста.

Участие в опросе не является обязательным, и респонденты не несут ответственности за корректность ответов. Методика допускает получение информации от третьих лиц, а выборка полностью игнорирует приезжих из других регионов, работающих вахтовым методом и учащихся вузов.

**ФНС** публикует только данные о количестве физических лиц, получивших заработную плату, и сумме доходов, с которых уплачен НДФЛ.

См. подробнее в [Приложении 1](#).

Наиболее ярко противоречие двух подходов к оценке занятости видно на примере регионов Северного Кавказа и нефтегазовых территорий. В последних фактическая занятость превысила численность рабочей силы, несмотря на наличие формально зарегистрированной безработицы. **1** Росстат недооценивает фактическую занятость, так как экономика указанных регионов либо практически полностью основывается на добывающих отраслях с вахтовым режимом работы, либо содержит в себе существенную долю частного сельского сектора, в том числе с сезонной занятостью.

**1** Оценки занятости ФНС и Росстата

Субъект	ФНС*	Росстат**	Разница между показателями		Безработица по МОТ	
	тыс. чел.	тыс. чел.	ФНС и Росстата		по МОТ	
			%		%	
Ненецкий АО (НАО)	47,8	20,4				8,1%
Ямало-Ненецкий АО (ЯНАО)	497,9	308,4				2,1%
Чукотский АО	37,3	29,5				3,1%
Ханты-Мансийский АО – Югра	1 003,8	894,2				2,5%
Магаданская область	95,8	83,5				5,0%
Санкт-Петербург	3 103,4	3 016,4				1,5%
Сахалинская область	273,3	262,2				5,3%
Ставропольский край	804,7	1 308,2				5,0%
Калмыкия	71,6	124,4				9,7%
Карачаево-Черкесия	98,6	189,3				12,0%
Северная Осетия – Алания	143,1	317,4				10,3%
Кабардино-Балкария	161,6	404,2				10,4%
Чечня	190,2	543,1				13,7%
Дагестан	369,6	1 225,3				11,6%

\* Численность занятых, рассчитанная НКР на основе данных ФНС

\*\* Численность занятых в возрасте 15 лет и старше, данные Росстата

Источники: Росстат; ФНС; расчёты НКР

Приведённые выше примеры показывают, что рассчитываемый по методике МОТ показатель уровня безработицы может иметь слабое отношение к реальной ситуации на рынке труда в отдельном регионе.

25%

зарплата россиян не видны ФНС

Помимо искажения оценки занятости, методология Росстата приводит к завышению средней зарплаты как по регионам, так и в целом по стране. В 2018 году среднемесячная номинальная начисленная заработная плата в среднем по России составляла, по данным статистического ведомства, 39,2 тыс. руб., что соответствовало 3,5 прожиточного минимума. Однако при расчётах с использованием статистики ФНС (отношение облагаемых НДФЛ доходов к числу налогоплательщиков) фактическая налогооблагаемая заработная плата в среднем по стране снижается до 31,1 тыс. руб., то есть 2,8 прожиточного минимума.

В большинстве российских регионов (51 субъект из 84, данные по Ингушетии не опубликованы) отклонение средней зарплаты, рассчитанной на основе данных ФНС, от средней зарплаты согласно Росстату находится в диапазоне 20–25%. **2** Минимальные расхождения – в Нижегородской и Саратовской областях, где рассчитанные по ФНС зарплаты меньше, чем публикуемые Росстатом, на 14,8% и 16,9% соответственно. В Москве отличие составило 18,1%, в Санкт-Петербурге – 24,9%.

## **2** Регионы с максимальным и минимальным расхождением зарплат

Субъект РФ	Расчёт на основе		Расхождение
	Росстат	данных ФНС	
	руб.	руб.	%
<b>минимальное</b>			
Нижегородская область	32 949	28 087	14,8%
Саратовская область	26 823	22 278	16,9%
Новгородская область	31 462	26 078	17,1%
Чечня	26 177	21 612	17,4%
Москва	83 801	68 617	18,1%
Оренбургская область	30 371	24 735	
Липецкая область	31 622	25 707	18,7%
<b>максимальные</b>			
Сахалинская область	77 499	55 505	28,4%
Магаданская область	85 631	61 231	28,5%
Еврейская АО	39 242	27 902	28,9%
Республика Алтай	30 953	21 962	29,0%
Ивановская область	25 729	18 109	29,6%
ЯНАО	97 204	68 107	29,9%
НАО	82 786	55 368	33,1%

Источники: Росстат; ФНС; расчёты НКР

Наиболее обеспеченными традиционно остаются жители Москвы, Санкт-Петербурга и нефтедобывающих регионов. Однако их фактическое благосостояние оказывается существенно ниже, если смотреть на налоговую статистику. **3**

### **3** Регионы с наибольшим соотношением зарплаты и прожиточного минимума

Субъект РФ	Отношение средней зарплаты к прожиточному минимуму	
	Росстат	ФНС
Ханты-Мансийский АО – Югра	4,91	4,02
Москва	5,18	4,41
Санкт-Петербург	5,51	4,29
Сахалинская область	5,65	4,25
Ямало-Ненецкий АО	6,06	4,51

Источники: Росстат; ФНС; расчёты НКР

### **4** Регионы с наименьшим соотношением зарплаты и прожиточного минимума

Субъект РФ	Отношение средней зарплаты к прожиточному минимуму	
	Росстат	ФНС
Кабардино-Балкария	2,41	1,84
Псковская область	2,54	2,09
Чечня	2,55	2,13
Ивановская область	2,58	1,88
Алтайский край	2,72	2,23

Источники: Росстат; ФНС; расчёты НКР

По нашему мнению, для Кабардино-Балкарии и Чечни соотношение зарплаты и прожиточного минимума не соответствует реальному положению дел в силу значительной доли неформальной занятости. В Алтайском крае, Псковской и Ивановской областях низкий уровень развития региональной экономики привёл к оттоку рабочей силы в другие регионы, однако Росстат продолжает учитывать выбывшие рабочие ресурсы как находящиеся на территории региона, искусственно завышая и занятость, и зарплату. **4**

Действующая модель российской экономики характеризуется наличием отдельных центров экономического роста, стягивающих к себе человеческие ресурсы с периферии. Бюджеты регионов недополучают доходы от НДФЛ не только из-за безработицы. Невидимыми для бюджетов с точки зрения налогообложения остаются как неформально занятые, так и резиденты региона, работающие за его пределами. Внутренние трудовые мигранты являются потребителями бюджетных услуг в сферах образования и здравоохранения по месту постоянной регистрации, создавая дополнительную нагрузку на региональный бюджет, но не внося налоговую лепту в его формирование.

Инвестиции в развитие человеческого капитала — формирование квалифицированной рабочей силы, создающей дополнительные налоговые доходы, — перестают быть привлекательными, так как плодами таких вложений пользуются не регионы-инвесторы, а экономически развитые субъекты Российской Федерации, способные уже сейчас предложить более высокие стандарты жизни и оплаты труда.

---

### 3 трлн рублей

в год недополучает бюджет от неформально занятых

---

Общее количество неформально занятых, выпадающих из поля зрения налоговой статистики, оценивается в 13 млн человек, или 18% рабочей силы в возрасте 15 лет и старше. Количество неработающих в трудоспособном возрасте, согласно данным Росстата, составляет 3,5 млн человек, или 4,7% рабочей силы. Однако для бюджетов регионов важна не формальная безработица, а фактическое количество неплательщиков НДФЛ.

По нашим оценкам, если каждый неформально занятый получает среднюю для своего региона зарплату, недополученный доход бюджетов всех уровней составляет около 3 трлн руб.: 0,9 трлн руб. НДФЛ плюс 2 трлн руб. взносов во внебюджетные фонды. Дополнительные налоговые сборы за счёт вывода неформально занятых в легальную сферу позволили бы снизить ставку НДФЛ с 13% до 11%, практически не изменив совокупный объём сборов НДФЛ в абсолютном выражении.

**5** Фактически уплаченный НДФЛ и расчётный НДФЛ за 2018 год

(трлн руб.)	Сумма НДФЛ	ФОТ	Ставка НДФЛ
<b>Уплаченный</b>	3,65	28,1	13%
<b>Несобранный</b>	0,9	6,9	13%
<b>Расчётный</b>	3,85	35,0	11%

Источники: МинФин; ФНС; расчёты НКР

Однако вывод неформально занятых из налоговой тени не представляется возможным в силу специфики их деятельности. Основная масса таких работников сконцентрирована в сферах услуг, ремонта и мелкого производства. Государство не располагает ни стимулами для добровольной легализации подобного рода доходов, ни мерами административного воздействия на данную категорию граждан, а любые попытки установить контроль над выплатами через банковскую систему приведут к «обналичиванию» всех расчётов в этой сфере.

## Приложение 1

Для расчётов использовались отчёты по форме № 5-НДФЛ, которые ФНС РФ выкладывает по всем регионам России (обычно во втором полугодии следующего за отчётным года). Данные за 2018 год по некоторым регионам опубликованы в октябре 2019 года, исключение составила Республика Ингушетия. Сводный отчёт по всем регионам России не был обнародован на момент публикации аналитического обзора.

### Число плательщиков НДФЛ

Раздел I таких отчётов по каждому региону содержит столбцы «Количество сведений о доходах физических лиц (шт.)» и «Количество физических лиц, получивших доходы (чел.)». Поскольку один человек может работать в нескольких организациях, количество сведений ожидаемо превышает количество физических лиц. Мы исходили из предположения, что ФНС ведёт качественный учёт работников, без двойного счёта физических лиц. Соответственно, численность физических лиц, имевших доходы по коду 2000 (основной код дохода для заработной платы), была просуммирована по всем регионам, кроме Ингушетии, что дало общую оценку количества плательщиков НДФЛ — 58,899 млн человек.

### Фонд оплаты труда

Для определения размера фонда оплаты труда (ФОТ) по каждому региону и в целом по России был использован раздел II того же отчёта, где содержатся доходы физических лиц, полученные от (через) налогового агента в разрезе кодов доходов. При отборе релевантных кодов доходов мы придерживались Методологических положений по статистике Росстата, а именно инструкции «Состав фонда заработной платы и выплат социального характера». Размер ФОТ по отдельному региону или всем регионам России определялся как сумма доходов физических лиц, получивших доходы по всем выбранным кодам. Мы не учитывали в составе ФОТ полученный от налоговых агентов доход индивидуальных предпринимателей (ИП); глав крестьянских (фермерских) хозяйств (КФХ); нотариусов, занимающихся частной практикой; адвокатов, учредивших адвокатские кабинеты.

### Число физлиц для распределения ФОТ

Для того чтобы определить количество физических лиц, среди которых распределялся посчитанный на предыдущем шаге ФОТ, была проведена сортировка по кодам доходов, поскольку один и тот же человек мог получать доходы как по коду 2000 (оклад), так и по иным кодам (например, премия — 2002, отпускные — 2012). Код 2000 был выбран как основной, поскольку оценка численности получателей зарплаты по нему является более оптимистичной. При этом увеличение числа людей, среди которых распределяется ФОТ, за счёт других кодов приводило бы к уменьшению средней зарплаты и, как следствие, к ещё более существенной разнице с данными Росстата.

При оценке бюджетной безработицы мы увеличили численность физических лиц, получавших доходы по коду 2000, на численность получателей дохода из раздела «ИП, главы КФХ, нотариусы...».

© 2019 ООО «НКР».

### Ограничение ответственности

Все материалы, автором которых выступает Общество с ограниченной ответственностью «Национальные Кредитные Рейтинги» (далее – ООО «НКР»), являются интеллектуальной собственностью ООО «НКР» и защищены законом. Представленная [на официальном сайте ООО «НКР» в сети Интернет](#) информация предназначена для использования исключительно в ознакомительных целях.

Вся информация о присвоенных ООО «НКР» кредитных рейтингах и/или прогнозах по кредитным рейтингам, предоставленная [на официальном сайте ООО «НКР» в сети Интернет](#), получена ООО «НКР» из источников, которые, по его мнению, являются точными и надёжными. ООО «НКР» не осуществляет проверку представленной информации и не несёт ответственности за достоверность и полноту информации, предоставленной контрагентами или связанными с ними третьими лицами.

ООО «НКР» не несёт ответственности за любые прямые и косвенные убытки, затраты, расходы, судебные издержки или иного рода убытки или расходы (включая недополученную прибыль) в связи с любым использованием информации, автором которой является ООО «НКР».

Любая информация, являющаяся мнением кредитного рейтингового агентства, включая кредитные рейтинги и прогнозы по кредитным рейтингам, является актуальной на момент её публикации, не является гарантией получения прибыли и не служит призывом к действию, носит исключительно информационный характер. Кредитные рейтинги и прогнозы по кредитным рейтингам отражают мнение ООО «НКР» относительно способности рейтингуемого лица исполнять принятые на себя финансовые обязательства (кредитоспособность, финансовая надёжность, финансовая устойчивость) и/или относительно кредитного риска его отдельных финансовых обязательств или финансовых инструментов рейтингуемого лица на момент публикации соответствующей информации.

Воспроизведение и распространение информации, автором которой является ООО «НКР», любым способом и в любой форме запрещено, кроме как с предварительного письменного согласия ООО «НКР» и с учётом согласованных им условий. Использование указанной информации в нарушение указанных требований запрещено.

Любая информация, размещённая на сайте ООО «НКР», включая кредитные рейтинги и прогнозы по кредитным рейтингам, аналитические обзоры и материалы, методологии, запрещена к изменению, ранжированию.

Содержимое не может быть использовано для каких-либо незаконных или несанкционированных целей или целей, запрещённых законодательством Российской Федерации.

Кредитные рейтинги и прогнозы по кредитным рейтингам доступны [на официальном сайте ООО «НКР» в сети Интернет](#).