

Тема 5. Теневая экономика

Вопросы к изучению:

5.1. Формальное и неформальное регулирование как критерий дифференциации экономической практики

5.2. Особенности теневого сектора экономики в России

5.3. Специфика теневого бизнеса в России

5.4. Меры борьбы с теневой экономикой

5.1. Формальное и неформальное регулирование как критерий дифференциации экономической практики

В научной и публицистической литературе существуют различные подходы к определению теневой экономики, среди которых можно выделить четыре.

1. Институциональный подход, рассматривающий теневую экономику через призму взаимодействия индивидов и формальных институтов в экономике.
2. Юридический подход, трактующий теневую экономику как совокупность запрещенных законом видов деятельности.
3. Экономический подход, определяющий теневую экономику как скрываемое от налогов производство.
4. Статистический подход, в соответствии с которым теневая экономика рассматривается как экономическая деятельность, по каким-либо причинам не учитываемая официальной статистикой.

Институциональный подход сформировался после появления работы перуанского экономиста Эрнандо де Сото «Иной путь». В ней автор предложил ответственность за возникновение теневого сектора с неразвитости жителей на неразвитость экономических систем тех стран, где возникает такое явление: население вынуждено игнорировать законы, мешающие ему жить. Э. де Сото показал, что действия перуанского правительства просто вынуждали население заниматься «теневой» деятельностью. Теневая экономика в работе Э. де Сото предстает как особый вид хозяйственной деятельности, которая уклоняется от официального учета и контроля и часто (но не всегда) носит противоправный характер.

В целом институциональный подход говорит о том, что масштабы распространения теневой экономики связаны с наличием неэффективных формальных (правовых) институтов, сдерживающих предпринимательскую активность. Индивиды принимают

решения о начале деятельности и ее продолжении в условиях легальной или теневой экономики на основе сопоставления издержек и выгод в обоих секторах. Необходимые предпосылки такого решения – полная осведомленность о правилах, нормах, транзакционных издержках, а также возможности сопоставления всех вариантов выгод и издержек. Институциональная теория в силу ее ясности, логичности, возможности перевода на формальный язык анализа активно используется при рассмотрении теневой экономики современной России.

Институциональный подход делает упор на традиции уклонения от уплаты налогов, коррупцию, распад социальной морали, высокие транзакционные издержки легального бизнеса.

Юридический подход отождествляет теневую экономику с нелегальной деятельностью, причем предпринимательство без уплаты налогов, так и криминальные преступления. Для сторонников юридического подхода характерно деление экономики на легитимную (развивающуюся в соответствии с принятыми правовыми нормами) и криминальную (противоречащую им).

При этом С.П. Глинкина предложила в составе теневой экономики выделять два сектора – неформальный и криминальный.

1. Неофициальная экономика – законная деятельность по производству товаров в домашних хозяйствах, или же потребленных, не подлежащих официальному регистрированию и налогообложению (с\х производство в домашних хозяйствах).
2. Криминальная экономика – деятельность, в сокрытии которой субъект хозяйствования может быть заинтересован по причине: возможного силового прекращения деятельности со стороны государства; невыплаты государству части дохода (в форме налогов, акцизов, таможенных пошлин и т.п.)

При таком подходе теневая экономика выступает более общим понятием, включающим неофициальную экономику.

Экономический подход рассматривает теневую экономику как иллюстрацию к известной из курса общей теории схеме влияния налогов на предложение товара: в отсутствие налогов предложение, равно как и прибыль фирмы, оказывается больше, чем при их наличии. Налогообложение сдвигает кривую предложения вверх, и равновесие на товарном рынке достигается при более высоком уровне цен. Тем самым уход от налогообложения – нормальная реакция экономического агента, стремящегося максимизировать свою функцию полезности путем минимизации совокупных издержек, в

состав которых для него включаются и налоги. В этом подходе уклонение от уплаты налогов представляет собой самое значительное проявление теневой экономики.

В современный период теневая экономика составляет немаловажный сектор любой рыночной экономики. Она заметно влияет на функционирование всей национальной экономики и занимает заметное место в производстве ВВП. Оптимизация объемов теневой экономики является важнейшей задачей на пути достижения стабильного развития мировой экономической системы и повышения уровня ее экономической безопасности.

Теневая экономика является фактором, отрицательно влияющим на уровень экономической безопасности государства, общества и личности. Оптимизация объема теневой экономики в качестве меры комплексной политики ведет к росту уровня экономической безопасности на всех уровнях.

Процветающая теневая экономика делает официальную статистику (по безработице, официальной рабочей силе, доходам, потреблению) ненадежной. Меры политики и программы, построенные на основе ненадежных статистических данных, могут оказаться нецелесообразными и неэффективными.

К наиболее важным эффектам теневой экономики следует отнести сокращение бюджетных доходов и коррупцию, которая неизбежно сопровождает теневую экономическую деятельность. Коррупция является мощным фактором, сдерживающим экономический рост и генерирующим неэффективное использование ресурсов.

Поскольку процессы теневой экономики затронули в той или иной степени почти все отрасли экономики и бюджетной сферы, анализ накопленного теоретического и практического опыта и форм оптимизации ее объема через призму экономической безопасности представляется весьма актуальным.

Если посмотреть на историю рыночной экономики, которая началась относительно недавно – с XVII в., то ее эволюцию можно описать как расширение и захват рыночной философией, рыночными отношениями все более сильных позиций не только в производстве и обмене товарами – экономических отношениях, но и в других сферах деятельности общества. Это нашло отражение в колоссальном росте основной формы рыночных экономических отношений – юридическом контракте о купле-продаже и сопутствующем количественном и качественном росте формальных институтов, а именно правовых институтов и законодательств.

Невероятный рост за последние 25–30 лет теневой экономической деятельности в широком смысле слова, включая и чисто криминальные ее виды, свидетельствует,

возможно, о начале обратной тенденции – все большая часть экономических отношений оказывается не охваченной законными рыночными отношениями, не укладывается в легальные рамки. Это указывает на институциональный кризис, на сбой всей системы рыночного производства. Можно говорить о провале всей философии рыночного либерализма, поскольку нелегальная и во многом криминальная экономика со всеми ее проявлениями (подпольной деятельностью, международной и национальной коррупцией, "налоговыми убежищами") является порождением самой этой философии. Увеличиваясь в объеме, теневой сектор криминализует всю экономику и стремится подчинить и поглотить ее.

Объекты регулирования государства и неформальных институтов в значительной степени совпадают. Реальная экономическая практика не распадается на ту, что подчинена исключительно формальным или неформальным институтам, а существует как сложный гибрид этих механизмов регулирования. В зависимости от соотношения двух регулятивных механизмов – формального и неформального – можно выделить четыре "зоны" экономической практики.

Зона 1 – теоретически выделяемая область хозяйствования, где формальное регулирование абсолютно, т.е. не корректируется неформальными нормами. Это возможно в случае "стерильно несоциализированных" субъектов, действующих в рамках полностью бюрократизированных организаций. На практике такая область отсутствует.

Зона 2 – экономическая деятельность, имеющая два режима регулирования – формальный и неформальный. При этом формальный механизм доминирует. Это означает, что неформальные институты также работают, но не противоречат формальным нормам (законам и контрактам), а лишь выступают дополнением их действия. В этом случае неформальные регуляторы заполняют ниши, не охваченные формальными правилами, или же действуют как социокультурная коррекция результатов формального регулирования. Эту область экономической практики принято называть экономикой легальной.

Зона 3 также имеет два режима регулирования. Однако в этом случае неформальные нормы составляют конкуренцию формальным правилам, подменяя и вытесняя их. Законы подменяются нормами обычного права, а вместо контракта действуют договоренности. Так, контракт с работниками подменяется устной договоренностью, а вместо иска в арбитражный суд обращаются к криминальным авторитетам. Однако формальные институты работают и здесь, но либо как средство достижения неформальных договоренностей, либо как дополнительное ограничение в выборе стратегии неформального поведения. Теневые договоренности, существующие на стыке интересов

предпринимателя и чиновника, – типичный образец деятельности, имеющей два уровня регулирования – формальный и неформальный. Например, откатом оплачивается получение выгодного контракта. Откат – неформальный договорной регулятор деятельности. Но подписанный благодаря откату контракт – формальный документ, ответственность за выполнение которого обеспечена системой публичного права. Речь идет о развитии теневой практики при неукоснительном соблюдении формальных норм. Сущность теневых схем (при всем их разнообразии) состоит в согласовании формального и неформального механизмов регулирования экономической деятельности, в результате чего формальные институты используются в качестве средства реализации неформальных договоренностей.

В криминальной экономике, пусть в меньшей степени, также взаимодействуют формальные и неформальные институты. Так, при выборе криминальной стратегии учитывают тяжесть наказания, т.е. пытаются найти компромисс неформального способа обогащения и формальных санкций.

Зона 4 – зона безраздельного неформального регулирования экономики, где обычное право монополизировало регулятивную функцию ввиду отсутствия законодательных экономических норм. Под обычным правом понимается система устойчивых алгоритмов решения хозяйственных проблем, вырабатываемых самостоятельно на основе сложившихся традиций. Этот сегмент представляют нерыночные обмены домохозяйств (реципрокные отношения) и домашняя экономика.

Соответственно, значимость неформального регулирования различается в следующем диапазоне:

- 1) единственный регулятор (домашняя и реципрокная экономики);
- 2) доминирующий (теневая и криминальная экономики);
- 3) дополнительный (легальная, или так называемая формальная, экономика).

Отсюда следует вывод о том, что неверно определять неформальную экономику как область экономической практики, регулирующую исключительно неформальными институтами. Это справедливо при прочих равных условиях лишь для домашней экономики и сетевых обменов домохозяйств, что составляет лишь часть сферы неформальной экономики. Более точно определять неформальную экономику как область экономической практики, где неформальные институты являются либо единственным, либо доминирующим механизмом регулирования (в терминах вышеприведенной схемы – совокупность 3-й и 4-й зон).

Итак, основываясь на проведенном анализе институционального регулирования секторов экономики, делаем вывод о том, что теневая экономика является сегментом

неформальной, а также имеет два режима регулирования – формальный и неформальный, причем неформальные институты доминируют.

В табл. представлены результаты сравнительного анализа сегментов неформальной экономики.

Каждый сегмент неформальной экономики – экономику теневую, криминальную, реципрокную или домашнюю – правомерно рассматривать как самостоятельный объект анализа. Однако не менее важным является изучение взаимосвязи этих сфер в контексте общей проблематики неформального регулирования.

Сравнение сегментов неформальной экономики

Критерий сравнения	Сегменты неформальной экономики			
	Теневая	криминальная	общинная	домашняя
Структурная основа	Фирма	Преступное сообщество	Сообщество домохозяйств	Домохозяйств
Тип связей	Деловые сети	Мафиозноклановые связи	Родственные и дружеские сети	Внутренняя замкнутость
Вид капитала	Административный	Криминальный	Социальный	Культурный
Целевая функция	Снижение транзакционных издержек	Преодоление запрета на производство товаров и услуг	Выживание сообщества	Производство для внутреннего потребления
Основа неформальных договоренностей	Рациональный баланс интересов бизнеса и власти	Нормы преступного сообщества	Нормы взаимности	Тендерные нормы
Сущность неформальных договоренностей	Выгода	Преступление	Сетевое страхование	Семейный уклад
Механизм принуждения к соблюдению	Исключение из деловых сетей	Криминальные разборки	Социальная изоляция	Стигматизация отклонения от тендерных

договоренности				паттернов
Принуждение	Экономическое	Физическое	Социальное	Социальное
Ориентация на доход	Есть	Есть	Нет	Нет
Меры по сокращению неформальной экономики	Снижение издержек подчинения закону, усиление механизма принуждения к законопослушанию	Жесткость наказания; конкурентные преимущества законных представителей данного бизнеса	Рост роли государства и крупных собственников в решении социальных проблем	Устранение дефицита благ, их ценовая доступность, диверсификация товаров и услуг
Альтернативный процесс	Легализация	Ликвидация	Атомизация	Опубликование частной сферы
Участие населения	Значительное	Незначительное	Тотальное	Тотальное

Большинство исследователей теневой экономики сталкиваются с трудностями при определении данного понятия. Подтверждением данному факту является разнообразие характеристик, используемых для определения теневой экономики: "подпольная", "параллельная", "криминальная", "нелегальная", "черная" и др. Следует отметить, что данные понятия не являются синонимами, поскольку разные авторы по-разному понимают содержание данных терминов.

Теневая экономика включает все производство товаров и услуг, осуществляемое на рыночных условиях, которые сознательно скрываются от государственных органов во избежание:

- 1) уплаты подоходного налога, НДС или других налогов;
- 2) уплаты социальных налогов;
- 3) выполнения требований рынка труда (минимальная зарплата, предельный рабочий день, стандарты безопасности и т.д.);
- 4) выполнения требований соответствующих административных процедур, таких как заполнение статистической отчетности и других форм.

Определяющие факторы теневой экономики

В литературе по рассматриваемой теме приводятся четыре возможных определяющих фактора теневой экономической деятельности. Первые три касаются преимуществ теневой деятельности, четвертый – издержек.

Во-первых, во многих исследованиях указывается на налогообложения и социальные платежи как на одни из важнейших факторов существования теневой экономики. Раз уж налоги определяют выбор между трудом и досугом, а также стимулируют спрос на труд в теневой экономике. Высокие фактические налоговые ставки заставляют больше предприятий уходить в теневую экономику.

В этом случае предприятия скрывают свой объем производства и прибыль, чтобы уменьшить налоговое бремя. Между высокими предельными ставками налогов и большими масштабами уклонения от уплаты налогов существует прямая связь, но с одной оговоркой. Штрафы за уклонение от налогов могут быть тем больше, чем больше сумма неуплаченных налогов, и тогда высокие налоги могут быть недостаточным стимулом к сокрытию результатов деятельности.

Во-вторых, высокий уровень коррупции стимулирует перевод деятельности в теневой сектор. В этом случае предприятия переводят свою деятельность в теневой сектор, стремясь укрыться от вымогательства правительственных чиновников. Однако эта причинная связь может быть и обратной: уровень коррупции может быть результатом того, что предприятие решает, сколько ему скрывать, а чиновник решает, сколько ему с предприятия требовать. Чтобы больше скрывать, предприятие может быть вынуждено давать больше взяток, что все равно будет ему выгодно, если это уменьшит общее бремя налогов и коррупции. В таком случае взяточничество является результатом сокрытия деятельности, а не наоборот. В данном учебнике мы смогли лишь исследовать взаимосвязь между уровнем коррупции и масштабами сокрытия результатов экономической деятельности. Результаты нашего исследования не позволяют определить, что является причиной, а что следствием.

В-третьих, высокий уровень рэкета также может стимулировать увеличение масштабов теневой экономики. Аргументация здесь такая же, как и в случае со взяточничеством, за исключением того, что в этом случае вместо государственных чиновников вымогательством занимается мафия.

Хотя мафия может вымогать плату и у теневых предприятий, они могут скрывать свою деятельность и от государства, и от преступных групп. Косвенные данные свидетельствуют о том, что в бывших коммунистических странах преступники получают

информацию от государственных служащих, из налоговых деклараций и документов статистической отчетности. Как и в случае с коррупцией, возможна обратная причинная связь: рэкетеры могут больше преследовать те предприятия, которые скрывают свою деятельность, чем те, которые ничего не скрывают от государства.

В-четвертых, сокрытие производства имеет свои издержки. Масштабы скрываемого товарооборота зависят от издержек сокрытия. Теневое предприятие не может обращаться в суд за защитой своих прав по договорам. Работая в теневом секторе, предприятие может иметь ограниченное число деловых партнеров, которым оно может доверять, лишая себя прибылей от работы с более широким кругом партнеров. Такому предприятию может быть трудно собрать акционерный капитал, потому что акционеры захотят увидеть подтверждение того, чем оно в действительности занимается. Ему может быть труднее получить ссуду в банке, потому что для этого нужны официальные документы, особенно если банк требует дополнительного обеспечения и если предприятие скрывает, кому на самом деле принадлежат его активы. Поэтому в странах с неразвитыми рыночными институтами вероятность сокрытия результатов деятельности больше.

Таким образом, в литературе утверждается, что существует прямая связь между сокрытием деятельности и ставками налогов (хотя эта связь может быть обратной, если штрафы за уклонение от налогов возрастают с ростом суммы неуплаченных налогов), прямая связь между сокрытием деятельности и коррупцией государственных чиновников либо рэкетом (хотя эта связь может быть как прямой, так и обратной) и обратная связь между сокрытием деятельности и выгодами работы в официальном секторе.

5.2. Особенности теневого сектора экономики в России

В СССР теневой сектор экономики был незначительным, но более чем за 20 лет превратился в один из ведущих секторов российской экономики (по разным оценкам, он достигает от 30 до 50% официального ВВП). Причинами бурного расцвета теневой экономики в 1990-е гг. стали следующие обстоятельства:

- а) экономические:
 - разрушение системы народного хозяйства в связи с ликвидацией СССР;
 - развал финансовой системы (дефицит бюджета, гиперинфляция, пирамида государственных заимствований, переход в расчетах на наличные деньги, в том числе в иностранной валюте);
 - структурные диспропорции в благосостоянии населения;
 - ликвидация государственной системы экономического и финансового администрирования и контроля;

– установление высокого налогового бремени;

б) правовые:

– возникновение правового вакуума (ошибочное введение в правоприменительную практику принципа "разрешено все, что не запрещено законом" в условиях, когда старые законы уже не работали, а новых еще не было);

– разрушение правоохранительной системы постоянными реорганизациями;

– формирование в экономике значительного криминального сектора (масштабные хищения собственности всегда объективно порождают криминальную систему ее перераспределения);

– использование законодательных, исполнительных и правоохранительных органов в интересах теневой экономики;

в) общественно-политические:

– разрушение идеологических основ общественной жизни;

– формирование мировоззрения вседозволенности и продажности;

– двойные моральные стандарты в обществе.

Изложенные обстоятельства возникновения и бурного развития теневого сектора в экономике России дают основания утверждать:

- теневая экономика есть закономерный результат деятельности государственных органов власти и управления СССР и России в начале 1990-х гг.;

- большинство российских граждан, занятых в теневом секторе экономики, не являются правонарушителями и тем более – криминальными элементами (для них это доступный способ выживания);

- теневая экономика есть закономерный результат деятельности государственных органов власти и управления СССР и России в начале 1990-х гг.;

- большинство российских граждан, занятых в теневом секторе экономики, не являются правонарушителями и тем более – криминальными элементами (для них это доступный способ выживания);

- теневая экономика позволяет ее участникам в некоторой степени восстановить социально-экономическую справедливость;

- в условиях низкой конкурентоспособности российских производителей на мировом рынке теневая экономика обеспечивает необходимый уровень себестоимости промышленной продукции за счет значительного ее уменьшения.

Расширяющийся теневой сектор в экономике России сегодня препятствует формированию современной экономики, угрожает интересам экономической безопасности страны.

Характерной особенностью теневой экономики в России является то, что ее доля на потребительском рынке существенно выше, чем в других секторах; нередко теневой оборот существенно превышает легальный. А ведь именно в этой сфере действует большая часть малого бизнеса. Наконец, частичное нахождение в тени делает бизнес более уязвимым и зависимым, учитывая уровень коррупции в России.

Детерминанты развития теневой экономики в России

1. Финансово-экономические:

– несовершенство налоговой системы – до сих пор в России взимается в бюджет и государственные фонды до 35% ВВП, тогда как в развитых странах этот показатель составляет 25–30% (расчеты показывают: если хозяйственное общество будет добросовестно уплачивать все налоги, то налоговые и иные подобные платежи составят 50–60% всей его прибыли);

– несправедливое первичное распределение капитала – теневой сектор обеспечивает перераспределение ВВП;

– продолжающиеся многие годы крупномасштабные хищения бюджетных средств (по экспертным оценкам, расхищается и отмывается через теневую экономику от 10 до 20% всех финансовых ресурсов, выделяемых на реализацию государственных программ и проектов, а также прибыли государственных предприятий);

– полное устранение граждан и предпринимателей из процесса формирования и исполнения всех видов бюджетов и внебюджетных фондов;

– малоэффективная государственная системная политика экономического и социального стимулирования выхода предпринимателей "из тени".

2. Правовые:

– существенные противоречия и пробелы в законодательстве, способствующие безответственности в нелегальной деятельности, при избыточном регулировании открытой деловой активности;

– отсутствие антикоррупционной криминологической и ситуационной экспертизы проектов законодательных и иных нормативных правовых актов;

– в значительной степени коррумпированная система правоохранительных и судебных органов;

– отсутствие государственной программы жесткой системной борьбы с организованной профессиональной преступностью, в том числе в экономической сфере;

– незащищенность открытого эффективного частного бизнеса от произвола чиновников, "правоохранительного террора", посягательств криминала и рейдерства (многие успешные предприниматели остаются в тени исключительно из соображений безопасности).

3. Административные:

– отсутствие эффективной государственной вертикали управления, охватывающей все сферы экономики на всей территории России и нацеленной не на освоение бюджета и не на прямое вмешательство в экономику, а на эффективное развитие бизнеса;

– чрезмерные формальные административные барьеры, препятствующие развитию легального бизнеса;

– местничество и мздоимство чиновников;

– безответственность и некомпетентность государственного управленческого аппарата, отсутствие зависимости оплаты труда чиновника от конкретных результатов труда по развитию открытых рыночных отношений в экономике;

– низкие заработные платы лиц, наделенных властными полномочиями, что является дополнительным стимулом к злоупотреблению положением.

4. Общественно-политические:

– неуверенность большинства предпринимателей в стабильности рыночного экономического курса государства вследствие отсутствия четкой стратегии развития и усиления прямого участия государства в экономике;

– недоверие граждан к государственным институтам;

– деградация культуры, пропаганда культа криминалитета и вседозволенности, отсутствие системы воспитания подрастающего поколения.

Рост коррупции непосредственно связан с ростом теневой экономики. Как подчеркивают сами предприниматели в интервью, взятка – это своего рода налог с теневого оборота. Значит, рост коррупции действительно свидетельствует о росте теневой экономики. Теневая экономика сейчас составляет не менее 50% объема легальной экономики. Однако от отрасли к отрасли отклонение от среднего может меняться весьма значительно.

Государственное регулирование теневой экономики

Степень ответственности государства за масштабы теневой экономики и наносимый ею ущерб может быть оценена по следующим направлениям:

- нарушение самим государством правовых норм, морально-нравственных принципов общества;
- теневые сговоры государства и его представителей, противоречащие интересам общества;
- коррумпированность государственных чиновников, превращение государственных институтов в систему, которую можно определить как коррумпированное государство;
- непрофессионализм государственных политиков и их субъективные просчеты в экономической политике, имеющие следствием развитие вынужденной теневой экономики.

Обосновывая подходы к государственному вмешательству в экономику, западные теоретики ссылаются на две симметричные теории – "провала рынка" и "провала государства". В то время как сторонники государственного активизма исходят из "провала рынка", неоконсерваторы обосновывают необходимость приватизации и дерегулирования, делая упор на "провал государства", который, по их мнению, превышает "провал рынка". Абсолютизация рыночных отношений и государственного регулирования, так же как и их отрицание, не имеет достаточных оснований. Возникает необходимость их сочетания. Можно выделить следующие основные направления государственного воздействия на теневую экономику.

1. Государственная стратегия социально-экономического развития страны определяет основные параметры национальной хозяйственной модели. Специфика той или иной национальной хозяйственной модели накладывает существенный отпечаток на масштабы и формы теневой экономики. Важными элементами государственной стратегии применительно к теневой экономике являются следующие: минимизация теневой экономики; формирование основных макроэкономических параметров национальной экономики на основе конкуренции; эффективное антимонопольное регулирование; фиксация предельно допустимых масштабов теневой экономики.

2. Хозяйственное законодательство очерчивает поле легитимной предпринимательской деятельности, создает определенные стимулы для развития добросовестной хозяйственной практики и подразумевает санкции за нарушения существующих норм. Важными элементами с точки зрения воздействия на теневую экономику являются: приемлемый уровень налогов и таможенных пошлин; прозрачность финансовой деятельности хозяйствующих субъектов; упрощенные формы регистрации и отчетности; ответственность банков перед вкладчиками.

3. Социальная политика направлена на повышение жизненного уровня граждан и поддержку малоимущих слоев. Важными элементами социальной политики государства

являются: формирование социального государства; установление достойного прожиточного минимума; недопущение глубокой социальной дифференциации общества; минимизация теневых операций в системе трудовых отношений; особое внимание к проблеме занятости молодежи.

4. Отношения с бизнесом подразумевают соблюдение основных принципов взаимодействия государственной власти и частного бизнеса, что предполагает создание равных условий конкуренции для всех участников рынка и поддержку наиболее уязвимых субъектов. Важнейшими принципами отношений с бизнесом являются: равноудаленность бизнеса и власти; государственная поддержка малого и среднего бизнеса.

5. Карательная функция государства направлена на борьбу с криминальной экономикой, наиболее опасной для общества. Реализация карательной функции подразумевает ужесточение мер наказания в отношении традиционного криминала, коррумпированной части чиновничества и т.п.

6. Воспитательная функция государства связана с изменениями, препятствующими распространению теневой экономики, и реализуется через систему образования и средства массовой информации. Ее важными элементами являются: формирование культуры законопослушания; осуждение культа насилия, вседозволенности, наркобизнеса, проституции, порнографии и т.п.; формирование национальной идеи на основе морально-нравственных принципов.

7. Сотрудничество с институтами гражданского общества позволяет привлечь наиболее активные социальные силы к воздействию на теневую экономику. Важными способами сотрудничества с ними являются: координация деятельности органов местного самоуправления и правоохранительных органов; использование материалов независимых расследований в сфере экономической преступности, проводимых средствами массовой информации; сотрудничество в рамках системы социального партнерства, формирования предпринимательской корпоративной этики; сотрудничество с общественными и религиозными организациями в сфере духовного воспитания общества.

8. Сотрудничество с международными организациями позволяет проводить согласованную политику по отношению к теневой экономике в мировом масштабе. Официальные (межгосударственные) организации: Организация Объединенных Наций (ООН), Международный валютный фонд (МВФ), Всемирный банк (ВБ), Интерпол и др. К основным элементам международного сотрудничества относятся: разработка общих принципов борьбы с "отмыванием" денег, коррупцией, мошенничеством; обмен оперативной информацией по экономической преступности, совместные расследования;

обмен опытом в рамках международных конференций; учет мнения авторитетных международных организаций о состоянии теневой экономики.

Государственное воздействие на теневую экономику должно осуществляться дифференцированно. Вынужденная нелегальная экономика должна подвергаться в основном косвенному воздействию (через создание благоприятной рыночной среды), а криминальная – преимущественно воздействию прямыми административными методами на основе конституционного права (в форме указов, постановлений, распоряжений) при активном участии правоохранительных органов.

Принципиально важной задачей является определение взвешенного соотношения между экономическими и административными методами государственного воздействия.

Следует отметить, что представление о необходимости полной ликвидации теневой экономики является ошибочным. Существуют некоторые полезные функции данного явления, следовательно, речь должна идти об оптимизации масштабов теневой экономики методами государственного воздействия.

В государственной стратегии борьбы с теневой экономикой должна быть сформулирована цель: до какого уровня можно минимизировать теневую экономику, как определить этот уровень. Прежде всего, эта задача должна быть реалистичной, т.е. выполнимой. Ориентировочным понятием может быть удельный вес теневой экономики, не превышающей 10% ВВП. Этот ориентир может быть подкреплён несколькими доводами: во-первых, практика эффективного функционирования рыночной экономики доказывает допустимость такого уровня теневой активности (перед нами пример стран с развитой рыночной экономикой); во-вторых, отечественная экономическая история свидетельствует о том, что значительные масштабы теневой экономики – специфика экономического развития 1990-х гг.

Определив основные объекты государственного воздействия на теневую экономику, можно сформулировать ряд следующих более конкретных задач стратегического порядка:

- минимизация коррупции и взяточничества;
- борьба с теневыми операциями;
- устранение главных причин, порождающих вынужденную теневую экономику.

Борьба с теневой экономикой должна быть связана с решением и других стратегических задач, таких как укрепление властной вертикали, без которого нельзя с успехом бороться с теневой экономикой в регионах; формирование здоровой конкурентной среды (в первую очередь речь идет о равной "удаленности" предпринимательства от власти, продуманной налоговой политике, защите собственности и т.д.); государственная поддержка среднего и малого бизнеса; социально ориентированный бюджет с целью снижения уровня

вынужденной нелегальной активности; жесткое государственное регулирование внешнеэкономической деятельности и особенно экспорта российских товаров и услуг, имеющих стратегическое значение.

В государственных властных структурах, общественных организациях и научных учреждениях доминируют следующие подходы к решению проблем теневой экономики: радикально-либеральный подход изначально был нацелен на сверхвысокие темпы формирования частных капиталов; репрессивный подход возник как своеобразная реакция на социальные негативы радикально-либерального подхода. Он предполагает формирование системы тотального контроля и доносительства, общее ужесточение законодательства.

Изучая взаимосвязь между теневой экономикой и коррупцией, следует отметить двоякий характер этого явления в странах с высоким и низким показателями валового дохода. Теневая экономика сокращает коррупцию в странах с высоким валовым доходом, но способствует ее росту в странах с низким показателем валового дохода. Например, в странах второй группы высока вероятность избежать наказания, если теневая деятельность обнаружена. Чиновники идут на сговор с предпринимателями и другими налогоплательщиками в обмен на взятки. Именно такие "правила игры" и способствуют росту теневого бизнеса.

В странах с высоким валовым доходом дело обстоит иначе: очевидно, что предприниматели не будут платить взятки коррумпированным чиновникам, ведь правовые институты развиты достаточно, чтобы наказать такого государственного служащего. Здесь существует другая взаимосвязь: когда предприниматели слаборазвитых стран платят взятки чиновникам, чтобы уйти из официальной экономики (скрыть свою деятельность), в развитых странах взятки платят, чтобы, например, получить выгодный государственный заказ, т.е. стать более вовлеченным в национальную экономику.

В течение длительного времени законодательства многих стран относили к коррупции только внутренние взятки, а международные (комиссионные, гонорары за консультации, представительские расходы, подарки и т.п.) считались деловыми издержками, которые иногда позволялось вычитать из налогооблагаемой базы. В законодательствах многих развитых стран стандартной была фраза о том, что подобные расходы можно считать издержками при условии, что такова общепринятая практика ведения дел в условиях конкуренции в данной сфере или данной стране, причем доказательство общепринятости этой практики должна была представить компания-налогоплательщик, а просто факт принятия взятки иностранным гражданином таким доказательством не являлся. В качестве примера можно сослаться на исследование МВФ о связи между ростом

международной коррупции и военным расходами. Производители вооружений дают взятки и завышают комиссионные не только чтобы получить государственные заказы в своих странах, но и чтобы выиграть контракты с иностранными покупателями своей продукции. По экспертным оценкам, доля взяток в общей сумме военных расходов доходит до 15%.

5.3. Специфика теневого бизнеса в России

Теневой бизнес часто является источником финансового благополучия чиновников, отсюда их заинтересованность в его воспроизводстве. Сделать это можно через формирование барьеров входа на рынок в виде административных ограничений, создающих трудности участникам рынка, при одновременной селективности наказаний для нарушителей. Формировать такую ситуацию могут только участники рынка, наделенные административным капиталом, который выражен в способности, используя власть, регулировать доступ к ресурсам и видам деятельности. Контролирующие инстанции делятся доходом с принимающими законы, что превращает власть в гарант теневой экономики, а административный капитал – в характерный ресурс теневого хозяйствования.

По результатам исследований может быть выделен следующий перечень основных факторов, способствующих вытеснению бизнеса в тень:

- недоверие к государству;
- постоянные изменения правил и законов;
- неэффективное государственное регулирование;
- налоговое бремя;
- теневые поставки;
- дорогие кредиты;
- необходимость иметь теневой бюджет на выплату взяток.

Кроме того, устанавливается перечень факторов, облегчающих возможность ведения теневого бизнеса:

- пробелы налогового законодательства и возможности, предоставляемые ими;
- коррумпированность чиновников;
- позитивные социальные и политические эффекты теневой экономики;
- неэффективность административных и институциональных установлений.

Бизнес вынужден концентрироваться на краткосрочных стратегиях, поскольку существует нестабильность и непредсказуемость правил игры. Теневой доход

рассматривается как своего рода страховой фонд от этой непредсказуемости. Свистопляска фиксируется предпринимателями на всех уровнях: федерального, регионального законодательства, муниципальных нормативных актов, подзаконных актов различного уровня и различных ведомств. Причем нередко предприниматели признают, что при стабильных правилах можно было бы выплачивать и нынешние, кажущиеся обременительными, налоги. Здесь важным фактором выступает невозможность долгосрочного планирования.

Можно прийти к заключению, что власть постоянно жертвует долгосрочными интересами, возможностями развития бизнеса и, следовательно, надежным увеличением пополнения бюджета ради решения краткосрочных задач "латания бюджетных дыр" – и чаще всего за счет предпринимателей. Любые дополнительные поборы (повышение цен за парковку, рост стоимости аренды и т.п.) возникают неожиданно, без консультаций с предпринимателями, без серьезного анализа баланса доходов и потерь, возникающих из-за ущемления бизнеса. Все это также вносит вклад в нестабильность правил игры и в вытеснение бизнеса в тень.

5.4. Меры борьбы с теневой экономикой

Значительное упрощение процесса решения многих проблем в отношении предпринимателей и властей может быть достигнуто за счет использования в работе принципов антикоррупционной стратегии. Эта стратегия позволяет структурировать и системно организовать антикоррупционную деятельность отдельных предпринимателей или их объединений. В ней заложены основы повышения эффективности деятельности такого рода и снижения индивидуальных потерь предпринимателей от участия в антикоррупционной деятельности.

Весь комплекс предлагаемых к внедрению мер может быть разделен на три взаимосвязанные группы.

I. Меры, корректирующие собственную практику ведения бизнеса предпринимателем.

Данная группа мер ориентирована на изменение каждодневной практики взаимодействия отдельных предпринимателей и представителей различных государственных и муниципальных структур. Для предпринимателей важно следовать следующим принципам в своей работе и взаимодействии с властями:

– максимально стремиться следовать действующим нормам – это единственный способ лишить оснований требования взяток и обрести независимость от власти;

– знать законы и иные нормативные акты, регулирующие деятельность своего бизнеса и контрольные функции властных органов, так как очень часто чиновники не очень хорошо осведомлены о деталях правового регулирования своей деятельности и деятельности предпринимателей и в случае аргументированного и подкрепленного фактами несогласия предпринимателя "забывают" о первоначальных претензиях;

– следить за изменениями в законах и иных нормативных актах – часто чиновники ссылаются на утратившие силу правовые нормы, регулирующие деятельность бизнеса, и в таких ситуациях это эффективный способ противодействия необоснованным претензиям;

– использовать "книги учета контрольных проверок" – по отзывам некоторых предпринимателей, это хороший способ контроля частоты проверок, создающий хотя бы какие-то преграды на пути бесконтрольных и бессистемных проверок;

– искать и перенимать имеющийся опыт эффективного индивидуального взаимодействия с властями;

– стремиться к объединению усилий с другими предпринимателями, активизировать поиск общих интересов с другими предпринимателями (необязательно работающими в той же сфере деятельности).

II. Комплекс мер для совместной деятельности предпринимателей.

Эта группа мер является наиболее важным элементом антикоррупционной стратегии и ориентирована в первую очередь на организации предпринимателей (ассоциации, объединения и т.п.). Дело в том, что противодействие коррупции со стороны предпринимателей в их взаимоотношениях с органами власти и государственного или муниципального управления может быть эффективным, только если оно будет коллективным. В противном случае предприниматель, реализующий антикоррупционную стратегию поведения, вынужден принимать все давление и недовольство коррумпированных чиновников на себя. (Как известно, у властей самого разного уровня практически всегда имеются репрессивные механизмы и инструменты подавления недовольства своей деятельностью.) В то же время он действует во благо всем другим предпринимателям, так как пытается изменить неэффективные коррупционные методы работы государственного аппарата на более эффективные некоррупционные методы. Следовательно, такой предприниматель имеет право рассчитывать на поддержку со стороны других предпринимателей.

Среди первоочередных мероприятий, которые рекомендуется реализовать в ближайшее время, необходимо выделить следующие.

1. Информирование власти о том, что работающий успешный бизнес ей выгоден, мотивирование власти на сотрудничество с бизнесом в сфере противодействия коррупции. Это достаточно сложно, но осуществимо.

2. Создание среды постоянной комфортной корпоративной коммуникации. Это очень важно для обеспечения регулярного обмена информацией между предпринимателями.

3. Коллекционирование и распространение опыта "позитивных образцов" антикоррупционного поведения. Это позволит существенно повысить "сопротивляемость" предпринимателей внешнему давлению.

4. Разработка, внедрение и контроль выполнения стандартов деловой этики, а также наложение санкций на их нарушителей. Коллективная организация предпринимателей должна быть инициатором повышения этического уровня ведения бизнеса в регионе и осуществлять определенный контроль над соответствием деятельности своих членов этим принципам морали и этики.

5. Единая служба мониторинга изменений законодательства и доведения необходимой информации до членов ассоциаций.

6. Развитие служб "быстрого юридического реагирования", которые предоставляли бы моментальную юридическую консультацию по телефону или с выездом на место – своеобразная "скорая юридическая помощь" в ситуациях, когда права и интересы предпринимателей оказываются ущемленными.

7. Реализация возможностей коллективной защиты отдельных предпринимателей в судах и административных разбирательствах со стороны ассоциаций бизнеса. Для этого, возможно, необходимо будет создавать организации, занимающиеся юридической защитой предпринимателей. Оплата их услуг может быть как централизованной (непосредственно через ассоциации), так и индивидуальной (на основе льготных расценок для членов бизнес-объединений).

8. Комплекс семинаров, круглых столов и тренингов по повышению квалификации (экономические, юридические, бухгалтерские и другие аспекты деятельности) руководителей малого бизнеса. На практические семинары по конкретным темам можно приглашать чиновников из профильных государственных структур. На таких семинарах можно добиваться получения практической информации и рекомендаций по легальному решению тех или иных вопросов. Кроме того, это позволит раньше узнавать и лучше подготавливаться к предстоящим изменениям в практике работы органов.

9. Социально-психологические тренинги для руководителей малого бизнеса по созданию нужного климата в коллективе.

10. Усиление влияния на общественное мнение и чиновников через СМИ – основной ресурс гражданского общества, посредством которого оно может влиять на власть.

Следует также определить меры, требующие больше времени на подготовку.

1. Централизация социальной благотворительности на местном уровне – финансирование праздников, благоустройство территорий и т.п. через централизованные фонды.

2. Давление на власть с целью повышения прозрачности и обеспечения доступности информации по следующим проблемам: а) муниципальная и региональная собственность на землю и на недвижимость; б) сделки с землей; в) перевод из жилого жилищного фонда в нежилой; г) распределение нежилых помещений; д) конкурсы, тендеры на заказы и закупки.

3. Создание специальных экспертных советов предпринимателей при законодательных и исполнительных органах власти с целью проведения оценок и экспертиз решений этих органов власти, касающихся бизнеса. Влиятельность таких экспертных советов будет зависеть от эффективности, профессионализма и активности ассоциаций бизнеса.

4. Одним из направлений деятельности экспертных советов бизнеса является проведение постоянных антикоррупционных экспертиз всех законопроектов и нормативных документов, рассматриваемых органами власти и затрагивающих интересы предпринимательства. В этом случае будет снижаться возможность принятия органами власти решений, изначально способствующих развитию и расширению практики коррупции.

5. Предоставление льготных коммерческих займов малому бизнесу. Условия предоставления таких займов должны быть посильны соответствующим категориям предпринимателей и дополнять возможности администраций различных уровней управления, а также банковской системы по фактическому кредитованию бизнеса. На начальном этапе такого рода проекты не будут рентабельными, но спустя некоторое время будут вполне способны приносить прибыль их владельцу.

6. Дополнительным антикоррупционным эффектом такого рода проектов будет быстрый и объективный аудит компаний, обращающихся за предоставлением им займов, со стороны бизнес-сообщества. Даже если не будет реализовано небанковское кредитование малого бизнеса, практика общественного аудита очень важна, так как позволит демонстрировать (или проверять) честность и прозрачность организаций – членов бизнес-ассоциации.

7. Возможно развитие совместной с властями деятельности по созданию бизнес-центров, в которых "молодому" или развивающемуся бизнесу предоставлялась бы

комплексная помощь в решении различных организационных вопросов (регистрация, оформление, аренда, ведение бухучета и др.). Задача таких структур – упростить вхождение на рынок для начинающих предпринимателей. В этом можно заинтересовать власти, которым подобные акции также важны: больше бизнеса – больше известности, политических дивидендов, налоговых поступлений, рабочих мест, ресурсов для решения социальных вопросов и пр.

8. Сбор информации и организация правового преследования должностных лиц, нарушающих законодательство и законные интересы предпринимателей.

9. Организация повышения квалификации (на уровне региона) чиновников тех органов, которые постоянно контактируют с бизнесом, а также, в качестве следующего шага, – подготовка кадров для государственного и особенно муниципального управления.

В реализации коллективных мер антикоррупционной стратегии общественной организации бизнесменов предлагается сначала заключить с властью оглашение общего характера, которое включало бы заявление о намерениях совместно противодействовать коррупции и содержало бы несколько направлений деятельности. Главное условие – предельная публичность. Первым шагом должно стать информирование общества о созданном партнерстве. Затем, пока еще не затихла волна общественного интереса, выдвигается какое-либо стартовое предложение. Власть начнет его анализировать. Пока она этим занята, надо выдвигать следующее предложение. Все мероприятия необходимо осуществлять максимально публично, чтобы у власти было меньше возможностей отказаться от первоначальных обязательств.

III. Стратегические меры политического и управленческого характера.

Системное противодействие коррупции в регионах требует принятия и исполнения многих решений на федеральном уровне государственного управления. В перспективе бизнес должен рассматривать и такие направления деятельности, связанные с проблемами, существенно влияющими на эффективность антикоррупционной политики в регионе:

- обоснование и лоббирование ассоциациями бизнеса перераспределения налогов в регионе и на муниципальном уровне;
- проведение согласованных акций, направленных против крупных коррупционеров, в частных СМИ;
- участие ассоциаций бизнеса в выборах с поддержкой антикоррупционных программ и кандидатов, занятых противодействием коррупции;
- формирование союзов между низовыми организациями бизнеса и федеральными партиями для захвата власти на низовом уровне и защиты этой власти;

– осуществление ассоциациями бизнеса и некоммерческими организациями контроля бюджетных расходов органов государственного и муниципального управления.

Увеличение масштабов теневой экономики с большой вероятностью ведет к сокращению государственных доходов, что, в свою очередь, снижает качество и количество производимых государством товаров и услуг. В конечном счете это может приводить к повышению налоговых ставок для компаний и физических лиц, которое достаточно часто сопровождается снижением качества предоставляемых государством общественных благ – таких как дороги и больницы – и ухудшением управления этими благами.

Вместе с тем две трети доходов, полученных в теневой экономике, сразу же расходуются в официальной. Это может стимулировать развитие официальной экономики и приводить к дополнительному общему экономическому росту. Таким образом, рост теневой экономики сказывается на всех. При этом трудно оценить общий эффект роста теневого сектора на официальную экономику.

Слабое и произвольное обеспечение законов и нормативных актов правовой санкцией стимулирует теневую экономическую деятельность. Полученные выводы подчеркивают значение укрепления государственности и правовых институтов для ограничения как коррупции, так и связанной с ней теневой экономической деятельности.

Успех борьбы с теневой экономикой и коррупцией возможен лишь при условии сознательной массовой поддержки этой борьбы в обществе, а это, в свою очередь, достижимо только при наличии высокого уровня доверия граждан к государственным институтам власти и управления. Экономическая безопасность государства должна формироваться на всех уровнях: государства, предприятия, личности. Чем выше социальная ответственность бизнеса и уровень духовности и морали общества, тем ниже уровень теневой экономики и коррупции в государстве и тем выше уровень экономической безопасности на всех уровнях.