

С.Б. Чернов

**ТЕНЕВАЯ ЭКОНОМИКА, КОРРУПЦИЯ
И ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ:
ВЗАИМОСВЯЗЬ И ПРОТИВОСТОЯНИЕ**

Недостаточно полное или неэффективное выполнение государством функций управления обуславливает рост теневой экономики, которая начинает направлять процессы общественного воспроизводства, распределять ресурсы и полученные блага по своим законам. Однако такое замещение государственных институтов приводит к тому, что утрачивается доступность общественных благ, усиливается социальное неравенство и распространяются внеэкономические формы конкуренции. Развитие теневой экономики представляет угрозу для существования цивилизованных рыночных отношений и национальной безопасности страны. Поддержание и воспроизводство таких деструктивных с точки зрения общественных интересов моделей поведения невозможно без соответствующей поддержки со стороны коррумпированных представителей власти.

Коррупция является одной из наиболее развитых и масштабных форм криминализации социально-экономических отношений. Она разлагает систему управления государством (делая ее неэффективной и нерациональной) и параллельно генерирует массу отрицательных эффектов: воспроизводит латентные, нелегальные и неинституциональные отношения обмена и соответствующие им социальные нормы (2). В последние годы вопросы противодействия коррупции постоянно находятся в поле зрения Президента и Правительства РФ. Россия ратифицировала большинство международных конвенций о борьбе с коррупцией. Принят целый ряд нормативных документов, направленных на противодействие корруп-

ции в органах власти, в том числе совсем недавно – в мае 2009 г. Растет количество судебных разбирательств. Однако в целом результаты этой борьбы незначительны. Согласно данным международной организации «Transparency Int.», опубликованным в сентябре 2007 г., Россия занимает по уровню коррумпированности власти 143-е место из 180 обследованных стран мира (3, с. 23).

Представляется, что такие результаты обусловлены тем, что борьба с коррупцией ведется изолированно от мер противодействия развитию теневой экономики и махинациям в финансовой сфере. В реальности же эти явления тесно связаны. Теневая экономика служит «питательной средой» для коррупции и, в свою очередь, успешно функционирует только в условиях поддержки со стороны коррумпированных чиновников. А связи между теневой экономикой и коррумпированными должностными лицами (как и их связи с легальным экономическим сектором) осуществляются при посредничестве финансовых организаций. Таким образом, меры противодействия должны разрабатываться и осуществляться скоординированно во всех этих областях (экономике, финансовом секторе и системе государственного управления). И для этого требуется более глубокое понимание существующих взаимозависимостей и механизмов их действия.

Основные понятия

Коррупция появляется одновременно с возникновением государства как института, т.е. существует еще с античных времен. С экономической точки зрения коррупция представляет собой извлечение государственным служащим выгоды из занимаемого положения и проявляется в нарушении общепринятых правил игры ради максимизации прибыли. Хотя все попытки национальных законодателей, международных организаций, научного сообщества дать единое определение коррупции пока не увенчались успехом, коррупция и отмывание денег расцениваются как нарушение общественного порядка в экономической и моральной, психологической и правовой сферах. В современном государстве коррупция считается не только источником потерь для общества, но и причиной неэффективности государства (6). Ее снижение до минимального уровня является одним из основных вызовов для современных демократических режимов.

Легализация капитала, полученного незаконным (криминальным) путем, т.е. финансовые операции, прикрывающие действительный источник получения денег и других видов капитала на рынке, считается *отмыванием денег*. Отмывание денег осуществляется с помощью фальсификации финансовых документов и манипуляций в системе межбанковских трансакций.

Теневая экономика – это система отношений в сфере производства, обмена, распределения и потребления экономических благ, которые оказывают разрушающее воздействие на субъекты легальной экономики.

Теневая экономика отличается от легальной по следующим критериям:

– отношения, возникающие и существующие между ее субъектами по поводу создания, обмена, распределения и потребления экономических благ, наносят вред участникам легальных экономических отношений (государству, муниципалитетам, частному бизнесу, домашним хозяйствам);

– характер деятельности субъектов теневой экономики скрыт от налоговых органов и органов государственной статистики;

– функционирование субъектов теневой экономики имеет противозаконную форму.

Исходя из этого вся теневая экономика делится на две части:

- криминальную деятельность («черную экономику»), которая запрещена нормами Уголовного кодекса;

- некриминальную деятельность («серую», или «вторую экономику»), которая нарушает другие законодательные нормы.

Если первый критерий обособления теневой экономики носит объективный характер, то два последних – субъективны (и формальны). Ориентация только на субъективные критерии выделения теневой экономики может приводить к парадоксальным ситуациям, когда не теневые по сути экономические отношения (например, ведение домашнего хозяйства) из-за отсутствия государственной регистрации и учета ошибочно объявляются частью теневой экономики, хотя они не наносят вреда каким-либо хозяйствующим субъектам. В данном случае общество имеет дело с натуральным хозяйством, являющимся пережитком прошлых веков и сохранившимся ввиду неразвитости производительных сил.

Теневые (ненаблюдаемые или незафиксированные) экономические действия признаны играющими одну из главных ролей в переходных экономических системах. Однако до настоящего времени,

по мнению ряда авторов (5), оценки размеров этих секторов не являются достаточно надежными. Вместе с тем признание успеха и неудач десятилетия переходного периода во многом зависит от оценок масштабов и динамики незафиксированных экономических действий.

Европейская экономическая комиссия ООН опубликовала в 2003 г. обзор оценок и методов оценки ненаблюдаемой экономики в национальных счетах в течение 1998–2000 гг. для стран с переходной экономикой. Доклад ООН показывает, насколько они различаются в разных странах: от 8% в Хорватии до 48% в Кыргызстане (в России – около 25%) (там же, с. 290). Но данные ООН иногда весьма отличаются от информации национальных статистик. Самый яркий пример – Кыргызстан, по национальным оценкам которого масштаб ненаблюдаемой экономики на 2000 г. составлял только 13,1% (там же, с. 291–292). Кроме того, не существует непрерывного ряда данных по оценке теневой экономики, особенно в течение первых лет перехода. Если бы такие оценки были сделаны в начале переходного периода, то темпы роста ВВП в последующие годы были бы другими.

Учитывая недостатки оценок теневой экономики на основе макромоделей, а также недостаточную прозрачность и последовательность оценок в национальных счетах, следует признать, что в действительности о теневых экономических секторах, причинах и последствиях их функционирования известно совсем немного (5). Необходимо выделение больших ресурсов национальным статистическим агентствам, а также развитие сотрудничества между национальными статистиками и учеными-экономистами в целях улучшения методов оценки нефиксируемых действий и, следовательно, полной экономической деятельности. Нужен профессиональный прорыв в исследованиях теневой экономики, развитие новых средств ее измерения.

Возникновение теневой экономики

Формирование теневой экономики связано с развитием рыночных (товарно-денежных) отношений. Именно фундаментальные противоречия современного общества являются причинами возникновения и развития теневой экономической деятельности.

Экономические причины: противоречия между потребительской стоимостью и стоимостью товара; между конкретным и абстрактным трудом, проявляющееся в жизни как противоречие между

частным и общественным трудом, а также между стоимостью и потребительной стоимостью рабочей силы.

Заинтересованность участников товарных сделок в нарушении пропорциональности обмена в свою пользу и страх банкротства (при невозможности на законном основании снизить индивидуальные затраты) толкает предпринимателей на сокрытие доходов от налогообложения, обман покупателей, экономический шпионаж и на многие другие виды преступлений. Тем самым криминализируется сфера бизнеса, а ее участники превращаются в привлекательный объект для посягательств со стороны профессиональной преступности.

Деньги, полученные в результате теневой экономической деятельности («грязные» деньги), требуют товарного покрытия в такой же мере, как и «чистые» деньги. Отсюда у субъектов теневой экономики возникает потребность в доступе к товарной массе на легальных рынках, стремление с минимальными индивидуальными затратами приобрести соответствующие материальные ценности (часто противозаконными методами).

Кроме того, пока существует спрос на оружие, наркотики, товары и услуги порнобизнеса, до тех пор общество будет сталкиваться с проституцией, наркобизнесом и торговлей оружием.

Социальные причины развития теневой экономики. Оплата рабочей силы ниже ее стоимости или получение миллионов рублей незаработанных денег руководством фирм деформирует общественное сознание, формирует пренебрежительное отношение к труду и служит причиной противоправных поступков. Резкий рост социальной дифференциации в доходах и накопленного богатства домашними хозяйствами при отсутствии соответствующих социальных гарантий оказывает негативное влияние на сознание нетрудоспособной части общества (прежде всего – несовершеннолетних), усиливая привлекательность теневой экономической деятельности. Увеличение безработицы, особенно в период экономических кризисов, ведет к расширению теневой экономической деятельности (как и преступности в целом, пример – участвовавшие разбойные нападения на инкассаторов).

Финансовые причины. Фетишизация значения денег в человеческой жизни деформирует сознание людей и формирует у части членов общества убеждение о всеобщей продажности.

Приращенный и «отмытый» капитал реинвестируется в преступную деятельность, так как остановка его оборота в теневой

экономике губительна для теневого предпринимателя (так же, как разрушителен данный процесс в легальной экономике), т.к. она грозит уменьшением дохода, прибыли и нормы прибыли от противоправной деятельности. Погоня за прибылью, концентрация и централизация незаконного капитала формируют устойчивую финансовую почву для возникновения и развития организованной преступности.

Особенности деятельности теневых предпринимателей

Цель подавляющего числа преступлений – это получение имущественной или иной выгоды, а всякая выгода должна быть сопоставлена с затратами на ее производство. Поэтому можно рассматривать стремление получить высокую норму прибыли и максимизировать прибыль как движущие силы теневой экономической деятельности. Но сверхприбыль получают только те из теневых предпринимателей, кто добивается монопольного положения на теневом рынке.

Первой функцией теневого предпринимателя является соединение всех ресурсов в единый теневой технологический процесс. Например, для выпуска контрафактных аудио- и видеокассет правонарушитель-предприниматель подыскивает специальное помещение. Часто при этом преступники стремятся проникнуть на территорию режимных объектов с целью затруднить доступ сотрудникам правоохранительных органов к производству. Также закупаются специализированное оборудование и материалы, используется наемный труд специалистов.

Вторая функция теневого предпринимателя – это решение основных вопросов ведения своего бизнеса. Именно в рамках этой функции осуществляется организация теневой бухгалтерии. Теневой бухгалтерский учет может осуществляться не только самим предпринимателем, но и наемными учетными работниками, которые могут и не состоять в штате сотрудников этой организации. При этом если теневой предприниматель изначально нацелен на противоправное поведение, то его наемные работники (менеджеры, бухгалтеры и т.д.) могут и не знать об истинных замыслах своего работодателя.

Третья функция теневого предпринимателя – это поиск новых способов и новых сфер приложения полученного капитала, а также новых методов ухода от ответственности. Примером могут

служить случаи разнообразного финансового мошенничества, хищения бюджетных средств компаниями-посредниками, а также хитроумные способы отмывания «грязных» денег.

Четвертая функция теневого предпринимателя – это проведение рискованных операций, в результате которых он может не только потерять собственный капитал, но и быть раскрытым, привлеченным к ответственности правоохранительными органами либо попасть под контроль более могущественных криминальных структур. Можно с большой уверенностью предположить, что тевевым предпринимательством занимаются преимущественно лица, склонные к риску.

В зависимости от того, в каком секторе теневой экономики осуществляется технологический процесс, он может проявляться различным образом. Так, в «черной» экономике теневые предприниматели стремятся к большей конспирации, так как их действия напрямую наносят неприкрытый ущерб обществу, государству и гражданам. В качестве примера можно привести организованные преступные группы, специализирующиеся на квартирных кражах и разбойных нападениях. В «серой» («второй», или фиктивной) экономике теневой предприниматель может выглядеть внешне благопристойно, так как наносимый им ущерб проявляется либо не сразу (в случаях ухода от налогообложения), либо носит скрытый характер (например, продажа дефектной продукции под видом качественного товара).

При этом следует учитывать, что:

- потребители «второй» (фиктивной) экономики получают экономический эффект от приобретения товаров по сниженным ценам;
- наемные работники получают работу во «второй» (фиктивной) экономике, а отсутствие социальных гарантий компенсируется большей заработной платой, чем в легальной экономике;
- не уплаченный теневыми предпринимателями налог не рассматривается гражданами как ущерб, так как поступление налогов в бюджеты не равнозначно росту доходов населения.

Все это, вместе с фактами хищения, нецелевого и неэффективного использования бюджетных средств, а также случаями коррупции деформирует общественное сознание и служит оправданием сокрытия доходов от налогообложения, ведению теневой экономической деятельности в целом. Теневые предприниматели, функционирующие во «второй» (фиктивной) экономике, в глазах обще-

ственности представляются менее опасными, чем субъекты «черной» экономики. Более того, наказание за неуплаченные соответствующие налоги рассматривается средствами массовой информации и даже некоторыми учеными как административный произвол. Ущерб, наносимый такими действиями государству и обществу, полностью не осознается, что, например, фиксирует действующее российское законодательство. В результате нивелируется значимость принципов честного предпринимательства, и, наоборот, успешный бизнес связывается с постоянным нарушением норм права. Таким образом, усиливается криминализация общества в целом, формируется устойчивое восприятие зависимостей между властью, криминалом и капиталом. При таких условиях у представителей капитала не срабатывают правовые и нравственные ограничения. А подобный корпоративно-клановый характер отношений чиновников и представителей бизнеса искажает уже и политические, и социальные процессы в обществе.

Взаимосвязь теневой экономики и коррупции в России

Реформирование российской экономики с начала 90-х годов прошлого века сопровождалось ускоренным развитием теневого предпринимательства. Среди причин, обусловивших данную тенденцию, можно выделить следующие.

1. Возвращение противоречий товарно-денежного производства. Переход к рынку как к способу связи между производителями и потребителями неминуемо увеличивает и обостряет противоречия в обществе, приводит к формированию и развитию организованной преступности. Исходя из этого, расширение теневой экономики и организованной преступности нельзя рассматривать как случайные явления.
2. Лишение государства в ходе реформ значительной части высокодоходной собственности, сокращение государственных расходов и, как следствие, падение совокупного спроса и развитие кризисных и инфляционных процессов в обществе.
3. Несовершенство, а подчас и длительное отсутствие необходимых законодательных норм, регламентирующих экономическую деятельность, в том числе Налогового кодекса.
4. Расширение возможностей для умножения и легализации теневых, в том числе криминальных капиталов, появившихся еще в годы плановой экономики.

В процессе перехода от социализма к капитализму и разгосударствлению собственности в России возникла ситуация «героичес-

кого» первоначального накопления капитала, которая поставила предпринимательство и частную инициативу в двойственное положение. С одной стороны, это давление организованной преступности, стремящейся утвердить свои правила хозяйственной жизни. С другой – государственной бюрократии, которая принудительно вводит административный стиль управления. В результате создаваемый на данном историческом этапе в полугосударственной экономике «дикий» (номенклатурный) капитализм был теснейшим образом связан с властью (1).

В политически нестабильной системе бурно развивалась коррупция, которая выражалась в незаконном личном обогащении, нелегальном захвате и присвоении принадлежащей государству недвижимости, приватизации предприятий и т.д. Как отмечает автор (6), при отсутствии правового государства коррупция и отмывание денег становятся одними из регуляторов общественной и экономической системы. В несформированном институциональном пространстве наибольшую выгоду получают инсайдеры и олигархи.

За прошедшие годы ситуация в России изменилась. Соответственно возникают иные проблемы. В частности, особого внимания заслуживает перспектива конвертируемости российского рубля. С одной стороны, свободная конвертируемость – это большое благо для развития экономики. С другой стороны, это привлечет в Россию международную преступность для сбыта запрещенных товаров (например, наркотиков) и для отмывания «грязных» денег.

Но и в настоящее время отечественный бизнес, особенно теневой, в процессе своей деятельности неизбежно сталкивается с административными проблемами, которые удастся решать только при поддержке бюрократии – государственного аппарата управления (федерального, регионального). Именно закулисные действия, неправовые отношения между представителями бизнеса и бюрократии создают питательную среду для криминального поведения (взяточничество, мафия, коррупция) и теневой экономики. Квазикорпоративное взаимодействие государственных структур с бизнесом, особенно олигархическим, реализуется к выгоде обеих сторон: бюрократия, обходя законные нормы и правила, получает значительные материальные блага, а бизнес (олигархия в частности) добивается монопольных прав на рынках, привилегий в разгосударствлении и приватизации эффективной собственности и получении сверхприбылей (1, с. 300–303).

В условиях бесконтрольности и отсутствия конкуренции (особенно в регионах) закрытое сообщество вынуждено опираться на гиперродственные (клановые) отношения, «семейный» бизнес, личную преданность, разветвленную систему пособников и охранников, оберегающих секретность и тайны деятельности, явно противоречащей законности. Все это обуславливает процесс деградации «элитных групп» современной России, образовавшихся не на уровне компетенции, способностей и глубины знаний, а по принципу негативного подбора «своих людей».

Раньше в теоретической литературе высказывалась мысль о том, что коррупция может оказаться полезной в условиях чрезмерной бюрократизации. Взятка якобы помогает обойти бюрократические препятствия (6). Но это слишком примитивная точка зрения. Менеджеры в странах с высоким уровнем коррупции тратят больше времени на переговоры с бюрократами, чем их коллеги в менее коррумпированных странах. Коррупция негативно влияет на производительность и препятствует экономическому росту. Она искажает экономические решения и ведет к реализации неэффективных проектов, нанося тем самым вред экономике. Инвесторы предпочитают свободные от коррупции страны и не доверяют коррупционным режимам. В условиях кризиса ущерб, наносимый коррупцией, существенно возрастает.

Меры противодействия развитию теневой экономики и коррупции

Теневая экономическая деятельность в настоящее время свойственна всем странам мира. Осознавая вред, который наносит теневая экономика обществу, правительства многих государств активно с ней борются. Так, финансовая полиция города Палермо в 2007 г. конфисковала собственность на 1 млн. евро у «крестного отца» сицилийской мафии Бернардо Провенцано, осужденного на 12 пожизненных заключений. Итальянские правоохранительные органы считают, что Б. Провенцано несет ответственность за большинство убийств, совершенных по решению так называемой «комиссии» мафиозного клана коза ностра. Всего же с начала 2007 г.

итальянские власти конфисковали у сицилийской мафии собственность на 600 млн. евро¹.

Исследуя методы противодействия развитию теневой экономики на современном этапе, необходимо отметить, что в условиях экономического кризиса сокращение совокупного спроса и доходов в легальной экономике вызывает рост привлекательности неофициальной (второй) формы теневой экономики. Неучтенная выручка, выплата «конвертной» заработной платы и сокращение на этой основе налоговых платежей в бюджет позволяют некоторой части предпринимателей не уходить с рынка и поддерживать столь необходимый в условиях рецессии спрос на труд. Но снижение издержек незаконными способами закрепляет техническую отсталость российских предприятий, препятствует сокращению затрат на единицу выпускаемой продукции.

В настоящее время основным направлением борьбы с теневой экономикой признается разработка запретительных и профилактических мер в социально-экономической и финансовой сферах, а также мер по легализации «второй» экономики и по совершенствованию механизмов распределения бюджетных средств.

Совершенствование запретительной экономической политики возможно за счет формирования труднопреодолимых барьеров на путях легализации (отмывания) теневых доходов и проникновения представителей теневого капитала во все ветви и уровни власти. Поэтому важно:

- не допускать формирования теневого бухгалтерского учета, то есть системы сбора, регистрации и обработки информации об используемых в теневой экономике обязательствах и имуществе, а также об осуществляемых теневых хозяйственных операциях;

- обязательно выявлять, расследовать, раскрывать и наказывать коррупционные преступления, особенно в крупном и особо крупном размере.

Профилактическая экономическая политика должна быть направлена на:

- сглаживание значительной социально-экономической дифференциации населения по уровню доходов путем принятия ступенчатой шкалы налоговых ставок налога на доходы физических лиц;

¹ У сицилийского мафиози конфискована собственность на миллион евро [Сообщение Н. Барашева из Рима] // РИА Новости. – М., 2007. – 08.18. – Режим доступа: <http://www.rian.ru/crime/20070818/72270360.html>

- упрощение механизма расчета налога на доходы физических лиц за счет ликвидации малозначительных налоговых вычетов и установления единого налогового вычета, равного прожиточному минимуму;

- обеспечение социальных гарантий лиц, работающих по найму;

- законодательное закрепление обязательного формирования профсоюзов в крупных и средних трудовых коллективах и их участия в управлении организациями;

- выравнивание уровня заработной платы у сотрудников различных правоохранительных органов и обеспечение их уровня жизни не ниже среднего в стране;

- четкую регламентацию действий должностных лиц государственных и муниципальных органов.

Легализация неофициальной (второй) экономики должна строиться на:

- упрощении системы регистрации таких юридических лиц, как общества с ограниченной ответственностью, а также регистрации предпринимателей без образования юридического лица;

- снижении налоговой нагрузки предпринимательской деятельности в аграрном секторе экономики;

- развитии безвозмездного налогового и другого консультирования граждан в области предпринимательства и социальной защиты трудящихся, например на сайтах федеральных министерств и служб;

- подготовке специалистов, адаптированных к современным условиям хозяйствования;

- закрытии малочисленных и неуккомплектованных кадрами филиалов вузов при увеличении числа бюджетных мест в государственных образовательных учреждениях;

- возврате государству основной роли в выполнении социальных программ в области пенсионного и медицинского обслуживания.

Любые финансовые программы поддержки банковского, реального и иного сектора экономики должны строиться на принципах гласности и открытости для общественного контроля за счет:

- публичности финансовой отчетности организаций;

- раскрытия информации об объемах получаемой заработной платы первыми должностными лицами организации;

- запрета на выплату премий, дивидендов и прочих доплат в течение года получения и использования государственных источников финансирования.

Государственная помощь должна оказываться только тем организациям, которые разработали и внедряют программы сокращения издержек на выпускаемую продукцию и оказываемые услуги.

Меры, направленные на снижение уровня коррупции, должны ориентироваться на развитие конкурентных отношений и повышение производительности труда. Только свободная конкуренция способствует отбору наемного менеджмента в соответствии с легитимными нормами «лучших», необходимых профессиональной властно-управленческой системе, а также успешному удалению из этой группы худших элементов. В этих целях следует реформировать отношения государства и бизнеса, а также укреплять правовые и экономические основы частного предпринимательства. Особое значение имеет разработка правовых мер противодействию коррупции в экономической сфере. В частности, В.В. Четвериков (4, с. 308) предлагает ввести административно-правовые нормы, определяющие ответственность за:

- создание неофициальной отчетности;
- проведение неучтенных или неправильно зарегистрированных операций;
- ведение учета несуществующих расходов;
- отражение обязательств, объект которых неправильно идентифицирован;
- намеренное уничтожение бухгалтерской отчетности ранее сроков, предусмотренных правовыми актами.

В целом, для снижения масштабов теневой экономики, уровня коррупции и отмыwania денег в России необходимо завершить демократизацию общества и создание эффективного рыночного хозяйства. Основными условиями уменьшения значимости этих явлений в общественной жизни являются обеспечение свободы предпринимательства при высоком уровне защищенности права собственности, договорных отношений и правил добросовестной конкуренции, а также проведение рациональной государственной политики в экономической, финансовой и социальной сферах, качественное правовое регулирование.

Список литературы

1. *Капитонов Э.А., Зинченко Г.П., Капитонов А.Э.* Корпоративная культура: теория и практика. – М.: Альфа-пресс, 2005. – 352 с.
2. *Моденов А.К.* Криминализация экономики в эпоху глобализации / С.-Петерб. гос. ун-т эконом. и финансов. – СПб., 2004. – 208 с.
3. *Охотский Е.В.* Борьба с коррупцией – важнейшая составляющая кадровой политики демократического правового государства // Государственная власть и местное самоуправление. – М., 2009. – № 2. – С. 21–24.
4. *Четвериков В.В.* Административно-правовые меры противодействия коррупции в деятельности исполнительной власти // Право и политика = Law and politics. – М., 2008. – № 2. – С. 303–308.
5. *Feige E.L., Urban I.* Measuring underground (unobserved, non-observed, unrecorded) economies in transition countries: Can we trust GDP? // Journal of comparative economics. – Amsterdam, 2008. – Vol. 36, N 2. – P. 287–306.
6. *Vesič D.* Ekonomska i politička komponenta korupcije i pranje novča // Međunarodni problemi. – Beograd, 2008. – Vol. 40, N 4. – S. 481–501.