

## **1. Мировые тенденции развития современного неформального сектора экономики.**

### **1.1. Мировая динамика неформального сектора**

Изменение масштабов неформального сектора, его доли в ВВП отдельных стран зависит от состояния их правовой и экономической инфраструктуры, эффективности механизмов реализации действующих “правил игры”, надзор за соблюдением которых является важнейшей функцией современного государства. Доминирующее влияние на эту динамику оказывает налоговая система страны: эффективность деятельности налоговых органов и величина налоговых ставок, выход которых за пределы нормального для данных условий уровня влечет за собой рост неформального сектора.

Поскольку уклонение от налогов является одним из главных факторов ухода в “тень”, а стремление уклониться от уплаты налогов в большей мере зависит от величины налоговой нагрузки на физические лица и предприятия, существует прямая зависимость между долей неформального сектора в ВВП страны и тяжестью налогового бремени. Как показано на диаграмме №1, страны с самой низкой налоговой нагрузкой на фирмы (ФРГ, Норвегия, Чехия, Нидерланды, Португалия, Австрия, Испания) отличаются более низкой долей неформальной экономики в процентах к ВВП. И наоборот - для стран с высоким налоговым бременем на предприятия характерна и более высокая доля неформальной экономики в ВВП (Перу, Гватемала, Украина, Индия, Россия, Бразилия, Колумбия).

Господство закона, правовые гарантии частной собственности, высокое качество предоставляемых государственным аппаратом публичных услуг, измеряемое минимальным уровнем коррупции - все эти проявления силы государства, эффективности и качества государственного регулирования находятся в обратном отношении к движению неформального сектора, к его абсолютным и относительным величинам.

Американские ученые С.Джонсон, Д.Кауфман и Р.Зайдо-Лобатон провели анализ динамики неформального сектора 49 стран в 3-х регионах мира - странах ОЭСР, Латинской Америки и странах с переходной экономикой (за исключением стран В.Азии и Африки). При этом особо выделены как наиболее репрезентативные страны для Латинской Америки - Бразилия, для постсоциалистических стран - Россия.

На основе данных межстранового регрессионного анализа исследователи пришли к следующим выводам. Во-первых, доля неформального сектора в ВВП выше там, где выше степень государственного регулирования экономики и где чиновники обладают большими возможностями осуществлять регулирующие меры по своему усмотрению. Во-вторых, неформальный сектор больше там, где в официальном секторе выше налоговая нагрузка на фирму, зависящая от того, как функционирует налоговая система и каков уровень налоговых ставок. В-третьих, масштабы неформального сектора коррелируются с низким качеством публичных услуг, предоставляемых государством и измеряемом размерами коррупции и мерой “господства закона” (в особенности в области правовой защиты инвестиций в частном секторе).<sup>1</sup>

Важно не столько формальный характер установленных правил, сколько механизмы, качество и эффективность их реализации. В странах с высокоэффективной системой регулирования, в том числе и налогового, даже при высоких ставках подоходного и поимущественного налогов возможна низкая средневзвешенная налоговая нагрузка на фирму и соответственно более низкая доля неформальной экономики в процентах к ВВП (например, в Скандинавии).

Применение к анализу 49 стран ряда индексов, разработанных новейшей экономической наукой, позволяет выяснить зависимость масштабов и роли неформального сектора от отдельных влияющих на них факторов.

Так, индекс “законопослушания”, содержащийся в “Международном справочнике по политическим рискам” за 1997 г., в 1990-1997 гг. был выше в странах, традиции которых чтут закон и порядок. При 0 - низшем, а 6 - высшем показателе США и некоторые другие страны ОЭСР достигают высшей отметки - 6. Из 49 исследованных стран на низшем уровне находится Колумбия (1,4). Для России соответствующий показатель составляет 3,5, для Бразилии - 3,4.<sup>2</sup> С увеличением этого индекса на один пункт связано падение доли неформального сектора в ВВП на 10,6%.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Johnson S., Kaufmann D. and Zoido-Lobaton P. Regulatory Discretion and the Unofficial Economy. “American Economic Review”. May 1998, p. 387.

<sup>2</sup> “Political Risk Services. International Country Risk Guide”. N-Y, 1997.

<sup>3</sup> “American Economic Review”, May 1998, p.390.

Этот же справочник выстраивает экспертный рейтинг “качества бюрократии” в различных странах по шкале от 1 до 6. Наивысшая оценка означает, что в 1990-1997 гг. в данной стране бюрократия действовала наиболее эффективным и предсказуемым способом. Низший показатель по этой шкале относится к Гватемале и Панаме. Для России он составляет 3,19; для Бразилии - 4,0. Ведущие страны ОЭСР, такие, как Великобритания, имеют высший рейтинг - 6,0. Один пункт увеличения этого индекса влечет за собой падение доли неформального сектора в ВВП на 8,5%.

“Мировой обзор экономической свободы” за 1995-1996 гг. измеряет экономическую свободу, которая выше в странах, где регулирование в большей мере способствует деятельности бизнеса, по шкале от 0 до 16. Великобритания, США, Дания, Швеция и Голландия занимают высшую позицию на этой шкале - 16. Для России и Бразилии этот показатель составляет 7.<sup>4</sup> Один пункт увеличения этого индекса ведет к падению доли неформального сектора в ВВП на 2,5%.

Фонд “Наследие” (США) измеряет степень регулирования по шкале от 1 до 5 для стран, в которых регулирующие меры имели в 1996 г. наихудшие последствия для бизнеса. Эти меры включают как формальные правила, так и механизмы их реализации. Низший показатель - 1 приходится на Грецию (из числа 49 обследованных стран). Для большинства стран ОЭСР соответствующий показатель составляет 2, для России - 4, Бразилии - 3.<sup>5</sup> С увеличением этого индекса на один пункт связано повышение доли неформального сектора на 14,7%.

В докладе Мирового экономического форума, посвященного мировому рейтингу конкурентоспособности за 1997 г., приводится обзор оценок менеджеров относительно возможностей произвола чиновников и необязательности соблюдения ими существующих правил. По шкале оценок от 1 до 7 Россия с показателем 2,01 находится на самом нижнем уровне. Тогда как в Бразилии, с которой ее сравнивают авторы обследования, - 3,46. Большинство стран ОЭСР имеет показатель 4,5 и выше. Наивысшая оценка у Швейцарии - 5,64.<sup>6</sup> С ростом этого индекса на один пункт коррелирует падение доли неформального сектора в ВВП на 9,2%.

<sup>4</sup> “World survey of economic freedom, 1995-1996”. N-Y, 1996.

<sup>5</sup> Bryan Y. and Sheehy T. Index of economic freedom. Wash. Heritage Foundation, 1997.

<sup>6</sup> “World Economic Forum. Executive survey. Global competitiveness report”. Geneva, 1997.

Согласно индексу “права собственности”, составленному фондом “Наследие”, этот индекс ниже там, где права собственности лучше защищены. В 1996 г. по шкале от 1 до 5 единственной страной, кроме стран ОЭСР, где показатель равен 1, были Чили. Для России и Бразилии он равнялся 3. Рост этого индекса лишь на один пункт влечет за собой повышение доли неформального сектора в ВВП на 13,4%.

Еще один индекс, разработанный Институтом Фрейзера (Канада), отражает меру “равенства граждан перед законом и равенства условий их доступа к судопроизводству”. Показатели “равенства возможностей граждан перед законом и доступности судопроизводства” располагаются по шкале от 0 до 10. Только Бельгия, Голландия, Швеция, Норвегия, Дания и Швейцария достигают высшей отметки на этой шкале - 10. Италия, Великобритания и США - 7,5. Показатель для России составляет 2,5, а для Бразилии 0.<sup>7</sup> Только один пункт увеличения этого индекса влечет падение доли неформального сектора в ВВП на 3,8%.

Таким образом, пофакторный анализ при всей относительной точности коррелятивных связей подтверждает вывод о существовании сложных прямых и обратных зависимостей между динамикой неформального сектора и его доли в ВВП отдельных стран и рядом существенных черт и особенностей их экономики и, в первую очередь, механизмов их функционирования.

## **1.2. Постиндустриальные структурные сдвиги и неформальный сектор.**

На современном этапе мировой экономической трансформации развитие неформального сектора неразрывно связано со структурной перестройкой национальных экономик по различным направлениям. Среди них первостепенную роль играют процессы сервисизации. Общей для всех стран, вступивших на путь постиндустриального развития, является тенденция к абсолютному и относительному росту сферы производства нематериальных форм богатства и услуг. По прогнозу на 2005 г., в США в сфере услуг (включая транспорт, связь, оптовую и розничную торговлю, страховые и финансовые институты, торговлю недвижимостью, страховые и

---

<sup>7</sup> “Economic Freedom of the World, 1997. Annual report”. Vancouver, 1997.

финансовые институты, государственное управление) будет занято 73% активного населения по сравнению с 70% в 1992 г.<sup>8</sup>

Как пишет немецкий экономист Г.Грамацки, “постиндустриальное общество услуг создает для труда во второй (т.е. неформальной) экономике больше предпосылок, чем индустриальное общество”.<sup>9</sup> Неуклонный рост сферы услуг, свидетельствующий о коренных сдвигах как в структуре национальных экономик, так и в системе общественных потребностей и спроса, в том числе спроса на труд, служит важной доминантой развития многообразных неформальных видов деятельности по-разному в различных секторах этой сферы.

К значимым для развития неформального сектора относятся также противоречивые процессы развития мелкой частной собственности, мельчайшего и мелкого бизнеса. Действует тенденция к возрастанию роли и значения малых предприятий, их модернизации на новой организационно-технической основе и включению в различные сетевые формы регионального сотрудничества, а через них и через транснациональные корпорации в мировые хозяйственные структуры. На долю малого и среднего бизнеса в развитых странах приходится ныне до половины ВВП и до 90% рабочих мест. Его развитие диктуется процессами диверсификации производства и продукта, индивидуализации потребностей и спроса. В удовлетворении “точечного”, дифференцированного спроса малый бизнес при определенных условиях конкурирует с крупными предприятиями. Все большее значение приобретают субконтрактные отношения, вовлекающие малые предприятия в орбиту современного производства. В этой сложной системе хозяйственных связей образуются ниши и для микропредприятий - мельчайших незарегистрированных предприятий, которые могут выступать и выступают начальной ступенью малого официального бизнеса и при определенных условиях перерастают в него.

Семейные предприятия, где заняты 3-4 члена семьи, надомные промыслы, кустарные и микропредприятия, самозанятые трудящиеся - это сегмент неформального сектора, функционирование которого неразрывно связано с реструктуризацией малых и средних предприятий и повышением их роли в мировом экономическом развитии.

<sup>8</sup> “Statistical Abstract of U.S., 1995”, Wash, 1996, p.417

<sup>9</sup> “Beitrag zum Problem der Schattenwirtschaft”. Hrsg. G. Hedtkamp. B., 1983, p.103.

Динамика неформального сектора находится также под влиянием роста так называемой экономики “самообслуживания”, “самообеспечения”, процессов “доместикизации” (domestication - от слова domestic - домашний). В новых технологических и социально-экономических условиях повышается роль еще одного сегмента современной смешанной экономики - домашнего, семейного хозяйства в удовлетворении ряда потребностей, которые ранее обеспечивались формальным сектором. К ним относятся потребности, связанные, в первую очередь, с развитием человеческой личности, ее самореализацией и самовыражением, со снятием психогенных нагрузок, получаемых в других секторах, поддержанием здоровья. Это сферы семейного воспитания, образования, самолечения, интеллектуального развития, активного досуга, а также некоторые виды производственной деятельности (например, различного рода ремонтные и строительные работы). Рост доли домашнего хозяйства, семьи в объеме услуг здравоохранения опирается на массовый выпуск безрецептурных лекарств и приборов.

Для современного этапа мирового экономического развития характерна сегментация рынка труда. Наряду с усилением гибкости занятости и трудовых отношений возникает жесткое разделение рынка труда на рынок неквалифицированного и полуквалифицированного труда, с одной стороны, и рынок высококвалифицированного труда, с другой, на труд местного населения, с одной стороны, и легальный и нелегальный труд мигрантов, с другой. Так как наиболее высокая норма безработицы приходится на мало- и полуквалифицированных рабочих, именно этот сегмент рынка труда служит основным источником рабочей силы на черном рынке труда. К нему примыкают нелегальные и полунелегальные мигранты.

В свою очередь, сегментирован и черный неформальный рынок труда. Для высококвалифицированных работников дефицитной специальности вторичная занятость в неформальном секторе служит источником дополнительного дохода. Для работников неквалифицированного и малоквалифицированного труда занятость в неформальном секторе во многих случаях - единственная возможность получить работу; для них ставка заработной платы, в отличие от первой группы работников, не имеет решающего значения. На черном рынке труда наиболее социально уязвимым является сегмент, состоящий из нелегальных работников малоквалифицированного труда.

Тенденция к формированию глобального экономического пространства, включающего мировой рынок труда, в условиях, когда

существует огромный разрыв между развитыми странами, обеспечивающими высокие стандарты жизни населения, и отставшими странами, чрезвычайно усиливает миграционные процессы, дает дополнительный импульс расширению черного рынка труда. Несмотря на использование не только косвенных, но и весьма жестких прямых форм регулирования миграционных процессов в развитых странах, сюда идет непрекращающийся поток нелегальной рабочей силы. Он направляется в США, Канаду, передовые страны Европы, из европейских стран “второго эшелона” (Турции, Греции, Португалии), из развивающихся стран других регионов. В Японии в 1995 г. среднегодовая численность нелегальных иммигрантов составила 285 тыс. человек по сравнению с 216 тыс. в 1991 г.<sup>10</sup> Среди иностранных рабочих наиболее высока безработица. В 1995 г. она составляла в ФРГ 16,1% при общем уровне 9,4%, во Франции соответственно 21,6% и 10,9%.<sup>11</sup> В конце 80-х годов примерно 85% экономически активных иммигрантов были заняты на тяжелых, монотонных, а зачастую и опасных работах. 60% их относились к разряду неквалифицированных или малоквалифицированных рабочих. Во Франции 69% иммигрантов были заняты ручным трудом.<sup>12</sup>

### **1.3. Неформальный сектор в условиях глобализации мировой экономики.**

Мегатенденцией мирового экономического развития является глобализация, связывающая в единое целое экономику различных стран и регионов. Глубоко противоречивый процесс реструктуризации мировой экономики оказывает многостороннее влияние на развитие неформального сектора.

Процессы глобализации и интеграции, охватывая все виды и типы неформальной экономической деятельности и хозяйственных связей, ведут к образованию на международном и региональном уровнях многочисленных неформальных объединений, играющих все более значительную роль в выработке экономической стратегии и политики. Примером может служить “Большая семерка” - неформальный клуб семи ведущих стран мира с современной смешанной экономикой и развитой системой политической

<sup>10</sup> “Trends in International Migration Annual Report, 1996”, OECD, P., 1997, p.123.

<sup>11</sup> “Employment Outlook. OECD”. July 1996, p.4

<sup>12</sup> Стокер П. Работа иностранцев. М., 1995, с.111

демократии. Он включает США, Канаду, Великобританию, Францию, ФРГ, Италию, Японию. Этот неформальный орган был создан в тяжелый для Запада период нефтяного кризиса 1970-х годов с целью поиска экономических и политических путей выхода из него.

Ежегодные встречи руководителей “семерки” образуют особый международный институт, который относится к высшему уровню складывающегося механизма межгосударственного регулирования политических и экономических связей. Он осуществляет координацию действий входящих в “семерку” государств по фундаментальным направлениям политической и экономической жизни. Играя роль механизма согласования интересов, разрешения или смягчения противоречий как стран, входящих в “семерку”, так и не входящих в нее, этот неформальный институт оказывает воздействие на становление нового мирового порядка, ускорение интеграционных процессов. В июне 1997 г. на саммите “семерки” в г. Денвере (США) было принято решение о присоединении к ней России. Таким образом, реальностью становится превращение данного неформального клуба из “семерки” в “восьмерку”.

В то же время в ходе глобализации с присущим ей ослаблением суверенитета национальных государств, усилением господства транснациональных корпораций и банков в мировой экономической системе возрастает роль анонимных неконтролируемых сил.

На другом конце спектра неформальных отношений развитие криминальных видов неформальной деятельности в их старых и новых формах. Грань между лоббированием и подкупом чиновников различного ранга и уровня очень тонка. Западные эксперты полагают, что к долговременным тенденциям экономического роста (за последние 100 лет) в развитых странах относится снижение уровня коррупции в целом.<sup>13</sup> Вместе с тем на разных этапах появляются серьезные факторы, противодействующие данной тенденции. В настоящее время это - рост масштабов и усложнение национальных экономик, связанные с процессами их модернизации; развитие активных форм государственного регулирования, с одной стороны, и известное ослабление национальных государств в ходе глобализации и интеграции, с другой.

---

<sup>13</sup> Bardhan. P. Corruption and Development. A Review of Issues.- “Journal of Economic Literature”, v. XXXV, Sept. 1997, p.1329.



В первую очередь, эти процессы затронули некоторые развивающиеся страны, а также страны с переходной экономикой. В частности, поле коррупции расширяется в случаях, когда в условиях перехода к рыночной экономике продолжает существовать система двойных цен: часть продукции еще реализуется по обязательным поставкам по контролируемым ценам, а остальную разрешается продавать по рыночным ценам. В России, например, это относится к некоторым нефтепродуктам, часть которых в обязательном порядке реализуется по фиксированным ценам для внутренних нужд (горючесмазочные материалы для сельского хозяйства).

С глобализацией хозяйства связана происходящая ныне известная модификация неоконсервативной модели экономического развития, состоящая в сочетании приватизации и дерегулирования с активным участием государства в поддержании и использовании рыночных институтов, в стимулировании секторов экономики, обеспечивающих глобальную конкурентоспособность и социальную направленность экономики. Усиливая связь между властью-чиновничьей элитой и бизнесом, эти процессы мажорируют и рыночно-элитарную коррупцию, объектом которой становятся приватизируемые предприятия, поддержка межотраслевых и межгосударственных программ и проектов.

Американские эксперты оценивают объем международного взяточничества баснословной цифрой: только за последний финансовый год взятки выявлены в 60 крупных международных сделках, их общая сумма (не контрактов, а взяток) составила 30 млрд. долл.<sup>14</sup> Как считает отечественный исследователь криминальных теневых отношений К.Майданек, гигантские масштабы коррупции, в том числе международной, свидетельствуют о коррупционном буме 90-х годов, сопровождающем переход к постиндустриальной стадии. Рост коррупции, по его мнению, является глобальной тенденцией, которая дает себя знать не только в странах с исторически традиционным высоким уровнем коррупции, но и там, где она до сих пор сколько-нибудь остро не ощущалась (Германия, страны Бенилюкса, Канада). К.Майданек считает, что эта тенденция связана с затянувшимся процессом перехода от индустриального к постиндустриальному обществу, с задержкой формирования целостной системы социальных структур, соответствующих новой уже сложившейся технико-экономической парадигме постиндустриального

---

<sup>14</sup> “Ф.И.” 25.2.1999 г.

общества в Центрах мировой системы, с временными трудностями интеграции в этот процесс стран прежней и новой Периферии.<sup>15</sup>

Обострившаяся с возрастанием государственного вмешательства в экономику проблема коррупции попала в поле зрения экономической науки лишь в 70-е годы. Коррупционный бум 90-х гг. породил уже многочисленные исследования на эту тему.

Международная неправительственная организация “Транспэренси Интернэшнл” ежегодно публикует рейтинги восприятия коррупции, основанные на опросах бизнесменов, ученых и чиновников. Рейтинг 1998 г., построенный с помощью индекса, разработанного американским экономистом Дж. Ламбсдорфом, охватывает 99 стран мира по шкале от 0 до 10.<sup>16</sup> 0 означает максимальную коррупцию, 10 - минимальную. Первое место в рейтинге подряд два года занимает Дания. Затем следуют Финляндия, Новая Зеландия, Швеция и Канада. Швейцария на 9-ом месте, США - на 18-м, Япония - на 25. Россия стоит на 83 месте (в прошлом году - на 76-м, но тогда в опросе было и меньше стран) между Эквадором и Албанией.

Таблица 1.  
Индекс восприятия коррупции в 1998 году.<sup>17</sup>

Страна	Индекс коррупции	Страна	Индекс коррупции
Дания	10,0	Словения	6,0
Финляндия	9,8	Эстония	5,7
Новая Зеландия	9,4	Тайвань	5,6
Швеция	9,4	Бельгия	5,3
Канада	9,2	Намибия	5,3
Исландия	9,2	Венгрия	5,2
Сингапур	9,1	Коста-Рика	5,1
Нидерланды	9,0	Малайзия	5,1
Норвегия	8,9	ЮАР	5,0
Швейцария	8,9	Тунис	5,0
Люксембург	8,8	Греция	4,9
Австралия	8,7	Маврикий	4,9
Великобритания	8,6	Италия	4,7

<sup>15</sup> “Свободная мысль”, 1997, №1, с.69.

<sup>16</sup> “The Economics of Corruption”, Boston, 1998.

<sup>17</sup> “Transparency International”. Wash., 1998.

Германия	8,0	Чехия	4,6
Гонконг	7,7	Перу	4,5
Ирландия	7,7	Иордания	4,4
Австрия	7,6	Уругвай	4,4
США	7,5	Монголия	4,3
Чили	6,9	Польша	4,2
Израиль	6,8	Бразилия	4,1
Португалия	6,7	Малави	4,1
Франция	6,6	Марокко	4,1
Испания	6,6	Зимбабве	4,1
Ботсвана	6,1	Сальвадор	3,9
Япония	6,0	Ямайка	3,8
Литва	3,8	Молдавия	2,6
Южная Корея	3,8	Украина	2,6
Словакия	3,7	Венесуэла	2,6
Филиппины	3,6	Вьетнам	2,6
Турция	3,6	Армения	2,5
Мозамбик	3,5	Боливия	2,5
Замбия	3,5	Эквадор	2,4
Белоруссия	3,4	Россия	2,4
Китай	3,4	Албания	2,3
Латвия	3,4	Грузия	2,3
Мексика	3,4	Казахстан	2,3
Сенегал	3,4	Киргизия	2,2
Болгария	3,3	Пакистан	2,2
Египет	3,3	Уганда	2,2
Гана	3,3	Кения	2,0
Македония	3,3	Парагвай	2,0
Румыния	3,3	Югославия	2,0
Гватемала	3,2	Танзания	1,9
Таиланд	3,2	Гондурас	1,8
Никарагуа	3,1	Узбекистан	1,8
Аргентина	3,0	Азербайджан	1,7
Колумбия	2,9	Индонезия	1,7
Индия	2,9	Нигерия	1,6
Хорватия	2,7	Камерун	1,5
Кот д'Ивуар	2,6		

По данным “Транспэрэнси интернэшнл”, коррупция в России все время прогрессирует. В 1980-1985 годах индекс восприятия коррупции был равен 5,13; в 1988-1992 гг. - 3,27; в 1996 г. - 2,58; в 1997 г. - 2,27; в 1998 г. - уже 2,4.

Используя индекс Ламбсдорфа, группа американских ученых вывела следующую зависимость: рост этого индекса на один пункт влечет за собой падение доли неформального сектора в ВВП страны на 5,1%.<sup>18</sup>

Существует ряд других индексов измерения коррупции и зависимости от них размеров и доли неформального сектора. Так, индекс, используемый в докладе Мирового экономического форума, посвященного обзору глобальной конкурентоспособности за 1997 г., измеряет масштабы взяточничества по шкале от 1 до 7. Чем выше балл, тем меньше коррупция. В соответствии с этим индексом наивысший балл у Швеции (6,61). Минимальный (ниже 3) у некоторых стран Центральной Америки, а также у России - 2,72, Бразилии - 3,75. Расчеты показывают, что увеличение этого индекса на один пункт предполагает снижение доли неформального сектора в ВВП на 8%.<sup>19</sup>

Таким образом, строгая зависимость между коррупцией и масштабами и долей неформального сектора в экономике подтверждается многочисленными расчетами, выполненными на основе различных методик. Для стран с более высокой коррупцией характерна и более высокая доля неформального сектора. Эта зависимость сохраняется даже в условиях контроля над доходами. См. диаграмму №2.

Выявленные эпизоды коррупции во многих странах уголовно наказуемы. В США число случаев судебного преследования за коррупцию выросло с 727 в 1980 г. до 1189 в 1993 г.

Вместе с тем в западной литературе подчеркивается необходимость комплексного и последовательного подхода к борьбе с коррупцией. Ф.Бердхен пишет, что периодические антикоррупционные кампании, проводимые во многих странах, успешны только в том случае, если они достаточно длительны и пользуются доверием населения. Борьба с коррупцией должна включать целый комплекс мер: по словам этого ученого, наиболее простым и радикальным способом снижения уровня коррупции является “легализация ранее запрещенной или контролируемой

---

<sup>18</sup> “American Economic Review”, May 1998, p.391.

<sup>19</sup> Ibid.

деятельности”.<sup>20</sup> Когда Гонконг легализовал штрафы за нарушение правил движения, полицейская коррупция значительно упала. То же самое произошло на сингапурской таможне в результате снижения импортных пошлин.

Среди важнейших мер антикоррупционной политики устранение и других дисфункций, проистекающих из чрезмерности государственных регламентаций. Этому должно послужить обеспечение прозрачности расчетных механизмов и создание необходимых институтов: органов независимого государственного аудита и мониторинга на всех уровнях управления, независимых исследовательских центров, наблюдательных комитетов граждан и др. Важную роль в борьбе с коррупцией призвано сыграть совершенствование государственного аппарата: периодическая ротация чиновников, применение конкурсных принципов в их работе и при приеме; использование командных методов работы (так, в Сингапуре таможенные агенты работают парами); разнообразные меры стимулирования работников государственного аппарата и др.

Основным условием эффективности антикоррупционной борьбы, особенно в развивающихся и постсоциалистических странах, является демократизация общества и экономики, проведение демократических реформ, обеспечивающих общественный контроль над деятельностью органов государственного управления и защиту прав граждан. Благоприятная среда для уменьшения коррупции образуется в условиях устойчивого экономического роста, когда не только создаются дополнительные ресурсы для повышения жалования чиновников, но и доходы от предпринимательства и производственных инвестиций растут намного быстрее, чем от вложений в так называемую “политическую ренту”, т.е. от средств, идущих на подкуп чиновников в целях получения определенных льгот. Происходящее в условиях экономического роста смягчение социальной дифференциации, сглаживание разрыва в доходах низших и высших по доходам групп также действует в направлении уменьшения коррупции.

Связанный с развитием международных экономических и торговых связей огромный рост объема международного взяточничества потребовал развертывания борьбы с коррупцией в мировом масштабе. В декабре 1996 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла Декларацию против коррупции и взяточничества в международных коммерческих сделках. На борьбу с этими явлениями

---

<sup>20</sup> “Journal of Economic Literature”, 1997, Sept., p.1338.

направлены и рекомендации ОЭСР (Организации экономического сотрудничества и развития, куда входят 29 наиболее развитых стран мира). В этих рекомендациях, принятых в мае 1997 г., подвергается осуждению принятая в некоторых странах Западной Европы, а также в Австралии и Новой Зеландии практика вычитать из доходов, подлежащих налогообложению, суммы, потраченные коммерческой структурой на подкуп иностранных бюрократов, пообещавших взамен приобрести за казенный счет ее товары или услуги.

Так, во Франции вплоть до 1997 г. не подлежали налогообложению комиссионные, полученные по внешнеторговым сделкам и заявленные в Министерстве финансов. Только в 1994 году было выявлено более или менее скрытых комиссионных на сумму 10 млрд. франков.<sup>21</sup>

17 декабря 1997 г. в Париже страны-участницы ОЭСР, а также Бразилия, Аргентина, Болгария, Чили и Словакия подписали Конвенцию о борьбе с подкупом иностранных чиновников в сфере международного бизнеса. Документ вступил в силу 15 февраля 1999 г. на территории 12 стран, которые ратифицировали его.

Конвенция различает “пассивную” и “активную” коррупцию и направлена на пресечение последней, то есть на борьбу со взяточдателями, которых страны-участницы обязаны отныне наказывать в уголовном порядке, а также сотрудничать друг с другом в выявлении случаев подкупа.

До недавних пор говорить о практике подкупа в деловых кругах было не принято. Поворотным пунктом, как признают сами предприниматели, стал скандал с оргкомитетом Олимпиады в Солт-Лейк-Сити. В феврале 1999 г. в Вашингтоне под председательством вице-президента США А.Гора открылась первая международная конференция по борьбе с коррупцией в правоохранительных органах: среди судебных чиновников, сотрудников полиции, таможи, пограничной охраны, представителей налоговых и финансовых властей. Открывая конференцию, А.Гор объявил о начале “новой эры” борьбы с международной коррупцией.

В современном мире национальные государства существуют в диалоге с межгосударственными организациями и структурами, транснациональными корпорациями и глобальными финансовыми рынками. Ускоряя модернизацию экономики отдельных стран и регионов, противоречивые процессы глобализации в то же время ведут к снижению эффективности деятельности национальных государств в

---

<sup>21</sup> E.Alt et J.Luc. La lutte contre corruption. P., 1997, p.36.

сфере обеспечения законности. Они форсируют рост международных видов неформальной деятельности, в том числе криминальных, придают глобальный характер организованной преступности, в частности сфере наркобизнеса.

Либерализация рынков и в особенности финансовых, формирование единого финансового поля открыли границы для бегства капиталов за границу. Появились новые возможности легализации в международном масштабе полученных преступным путем незаконных доходов путем их отмыwania. Под последним понимается нелегальный трансферт денег или инвестиций в целях сокрытия их подлинных источников. К источникам “грязных” денег относятся наркобизнес, фальшивомонетничество, тайный игорный бизнес, пиратство, тайная проституция, хищение ядерных и других контролируемых субстанций, нелегальная торговля оружием и передача технологий, нелегальная торговля человеческими органами, воровство и хищения, включая кражу детей и заложников, произведений искусства, экологические преступления, терроризм и др.

Отмыwanie денег включает следующие транзакции:

- обмен или трансферт имущества, если известно, что оно имеет своим источником - полностью или частично - криминальную деятельность, в целях сокрытия или замазывания незаконного происхождения имущества или защиты от судебного преследования лиц, участвующих в этой деятельности;

- получение дохода в результате присвоения или использования имущества, если его покупатель знал, что эти предметы имеют источником своего происхождения полностью или частично криминальную деятельность;

- участие в указанных выше транзакциях в партнерстве по их поводу, в содействии им.

Предметом данных транзакций может служить имущество всех видов: материальное и нематериальное, движимое и недвижимое, права собственности или документы, их удостоверяющие.<sup>22</sup>

Мировая практика борьбы с отмыwанием денег исходит из этапной экономической модели отмыwania денег.

1-ый этап включает размещение “грязных” денег в финансовой системе путем зачисления их на банковские счета или купли инструментов финансового рынка. Так как банки требуют подтверждения легального происхождения крупных сумм, отмыwаемые капиталы часто разбиваются на более мелкие части. Для

---

<sup>22</sup> См. Klippl J. Geldwascherei. Wien, 1994, S.219.

этого используются предприятия с высокой ликвидностью: кино, казино и др. Нелегальная переправа “грязных” денег за границу осуществляется с помощью подкупа клерков банков, обменных пунктов, теневых банков. Использование современных средств электронной связи для перечисления денег позволяет им в некоторых случаях не покидать страну происхождения.

2-ой этап - оборот денег так усложняется и запутывается, что его нельзя проследить. Это делается с помощью подставных фирм, скрывающих подлинные отношения собственности, электронных трансфертов, в которых трудно проследить движение отдельных сумм. Зачастую эта фаза заканчивается притоком денег в оффшорные зоны.

Эти так называемые налоговые оазисы широко используются также для отмыwania преступных доходов. Беглый капитал находится в них на анонимных счетах, в подставных фирмах, в ценных бумагах, золоте. По данным прокурора графства Нью-Йорк (США) Р.Моргентау, банковские депозиты только на Каймановых островах достигают 500 млрд.долл (14 млн.долл. на каждого жителя архипелага). Здесь зарегистрировано 575 банков и трастовых компаний, более 20 тыс.корпораций.

3-ий этап - ранее разбитая на отдельные части сумма собирается вновь и выступает как легально заработанный доход. Его криминальное происхождение теперь трудно доказуемо. Поэтому он может быть на законных основаниях использован по усмотрению владельца в экономическом обороте страны-происхождения или какой-либо другой страны.

По словам Д.Клиппля - автора монографии “Отмывание денег”, опубликованной в Австрии, отмывание денег - относительно новое понятие в уголовном праве. Отражаемый им феномен приобрел в последнее время новое качество и масштабы, что обусловлено растущими доходами от преступных действий, получаемых представителями организованной преступности. Методы отмывания денег многообразны, широко распространены и обычно носят интернациональный характер, так как границы между странами для него не имеют значения.<sup>23</sup> Потоки “грязных” денег простираются через многие страны. При этом преобладает их движение из стран-происхождения, в которых действуют отлаженные механизмы контроля (например, США), в страны, где такие механизмы отсутствуют или еще только создаются.

---

<sup>23</sup> Klippl J. Op.cit. S.209.



По данным МВФ, легализация незаконно полученных доходов в мировой финансовой системе составляет ежегодно примерно 300-500 млрд.долл., без малого 2% валового продукта всех стран, вместе взятых.<sup>24</sup> По оценке ООН, сумма ежедневно отмываемых “нечистых” денег в 1990 г. равнялась 1 млрд.долл.

Стремление к легализации незаконно полученных доходов служит одним из факторов оттока капиталов из страны, бегства их за границу. Как указывается в документах МВФ, наряду с отрицательными экстермальными эффектами оно ведет к искажению данных об экономических процессах и тем самым затрудняет макроэкономический анализ, влияет на уровни и темпы роста сбережений и распределение доходов, подрывает доверие к финансовым рынкам.

Депутаты и эксперты парламентской Ассамблеи Совета Европы (ПАСЕ) подчеркивают опасность криминализации многих сторон жизни, породившей такие явления как продажность чиновников, финансовые “пирамиды”, отмывание “грязных” денег. Она представляет собой угрозу не просто экономической и социальной стабильности, но и правопорядку, верховенству закона и демократической природе государств.

Во многих странах, в том числе в США, Франции, Италии, Финляндии, уже давно функционируют государственные структуры, задачей которых является борьба с отмыванием преступных денег. Участие в их работе принимают различные органы как исполнительной, так и законодательной власти. В США в основе политики государственных органов в этой сфере лежит национальная стратегия борьбы с отмыванием преступных доходов, одобренная в сентябре 1999 г. Конгрессом США.

В феврале 1990 года на основе Венской конвенции 1988 года для борьбы с легализацией преступных доходов была создана особая международная организация FATF (Financial Action Task Force) - Международная группа финансовых действий, в которую вошли 36 стран. Был разработан и утвержден список, содержащий 40 рекомендаций по поводу конкретных законодательных мер, направленных на борьбу с отмыванием денег. Среди этих мер требование ликвидации анонимных счетов и проверка счетов клиентов, вносящих большие суммы наличными. Хотя рекомендации FATF не носят обязательного правового характера, они, как правило,

---

<sup>24</sup> “Macroeconomic Implications of Money Laundering”. Wash., IMF, 1996, p.16.

учитываются в законодательстве и юридической практике входящих в нее государств. FATF систематически публикует доклады, содержащие результаты анализа реализации ее рекомендаций в различных странах-членах и предложения по исправлению обнаруженных в их законодательстве пробелов.

Для вступления в FATF Россия должна выполнить ряд условий. В частности, задействовать специальный государственный орган по борьбе с отмыванием “нечистых” денег.

В качестве средств борьбы с отмыванием денег и в целях придания прозрачности операциям финансовых институтов - МВФ, ПАСЕ рекомендуют добиваться совершенствования национальных законодательств и статистики, в частности в области контроля над капиталовложениями в легальную экономику из сомнительных источников, проведения постоянного мониторинга за валютными сделками.

Процесс дерегулирования привел к ликвидации прямого валютного контроля во всех развитых и большом числе развивающихся стран. По мнению экспертов МВФ, мониторинг движения валютных сделок более эффективное средство, чем валютный контроль, который ведет к разрастанию черного рынка валюты в тесной связи с теневой экономикой, порождает коррупцию. Этой позиции придерживается также и правительство США, которое трактует термин “контроль” скорее как мониторинг, расширение обмена информацией, внедрение более совершенных систем финансовой отчетности, бухгалтерского учета, аудита.

Это не исключает усиления карательных санкций в уголовном кодексе США. Закон разрешает соответствующим органам исполнительной власти не только проследить перемещение крупных денежных сумм и проведение крупных финансовых операций, связанных с вывозом американской валюты в другие страны, но и обязывает банки США информировать соответствующие правительственные органы о поступающих к ним вкладах на сумму более 10 тысяч долл., если расчет ведется наличными деньгами. Отмывание денег наказывается штрафом до 500 тыс.долл. и/или тюремным наказанием сроком до 20 лет.

Азиатский финансовый кризис побудил многих членов мирового сообщества, и в особенности европейские страны, к более радикальным мерам. В частности, европейцы, пытаясь ослабить опасность распространения финансовых потрясений и их повторения в будущем, наряду с предложениями о выработке механизмов обмена информацией (в том числе и персональной - о ведущих акционерах,

менеджерах, брокерах) выступают за повышение ответственности частных банков за практику выдачи кредитов, а также усиление контрольных функций МВФ и Всемирного банка. При этом контроль не должен ограничиваться мониторингом, а предполагает механизм санкций за незаконные действия.

В соответствии с рекомендациями FATF и требованиями ЕС уголовные кодексы многих европейских стран содержат штрафные денежные санкции и наказания в виде лишения свободы на различные сроки, которые зависят от суммы отмываемых денег и статуса ответчика, его связи с организованной преступностью. По уголовному кодексу ФРГ, отмывание денег наказывается 5 годами тюрьмы или денежными штрафами. В особо тяжких случаях, когда преступник действует как член банды, связанной с отмыванием денег, практикуется лишение свободы на срок до 10 лет. В Швейцарии в таких случаях и тогда, когда эта операция дает особенно высокие прибыли, наказание составляет 5 лет тюрьмы и до 1 млн. франков штрафа. Специалисты из банков и других кредитно-финансовых организаций, способствующие противоправным сделкам, лишаются свободы на срок до 1 года. Во Франции преступления, связанные с отмыванием денег, караются от 2 до 10 лет тюрьмы и штрафом от 5 до 500 тыс. франков. В ноябре 1999 г. оплата наличными в сделках купли-продажи была ограничена 20 тыс. франков (3 тыс. долл.).

Наряду с карательными мерами для предотвращения бегства капитала из страны и более того - его возвращения эффект могут дать специальные экономические и юридические процедуры вплоть до амнистии денег сомнительного происхождения. В 1997 г., учитывая высокий уровень коррупции, правительство Индии объявило амнистию для "грязных" денег, предложив, не декларируя их происхождение, открывать счета в банках при условии уплаты тридцатипроцентного налога. В результате сумма поступлений за несколько месяцев превысила 2 млрд. долл.

Многоаспектность неформального сектора, комплексность и внутренняя противоречивость его структуры определяют и противоречивый характер как его функций, так и результатов.

Процесс мировой социально-экономической трансформации, затрагивая по-разному все сегменты неформального сектора и трансформируя в определенной мере каждый из них, усиливает и противоречивый характер функционирования неформально-легитимных форм теневых отношений, порожаемых несовершенством институциональных структур.

Глобализация экономики ведет, как уже указывалось, к усилению действующих на мировом, региональном и трансрегиональном уровнях неформальных сетей влияния, сотканных из нерегламентированных в документах, но активно используемых на практике каналов взаимодействия, взаимоотношений как личных, двухсторонних, так и устанавливаемых в рамках влиятельных, хотя и не обладающих реальными полномочиями структур. Такие сети влияния воздействуют на параметры принятия решений, уменьшают остроту противоречий, дают результаты, которые формализованная система не позволяет достичь. В ЕС, например. Поощряется развитие неформальных связей, максимально открытые неформальные контакты лоббистов, представляющих фирмы и ассоциации, с чиновниками различных уровней. Хотя возможность использования сетевой структуры связей в пользу отдельных наиболее успешных ее участников весьма вероятна, большинство западных экспертов склоняется к тому, что ее позитивный эффект перевешивает отрицательный, что неформальные группы интересов служат в этом случае фактором стабилизации системы.<sup>25</sup>

Формирование единого телекоммуникационного пространства, создание глобальной компьютерной сети усугубляют противоречивый характер неформальных отношений. С одной стороны, создаются условия для появления различных неформальных общностей, так называемых подвижных “электронных общин”, не привязанных к какой-либо территории и обменивающихся между собой информацией и статистикой. Так, на базе Интернета в конце 80-90-хх гг. возникло электронное сообщество по борьбе с бедностью, целью которого является регулярный обмен соответствующей статистикой и информацией. С другой стороны, компьютеризация и развитие телекоммуникаций вызвали к жизни новые формы криминальной теневой деятельности, организованной преступности, финансового мошенничества, вооруженного компьютерными отмычками. Использование прогресса в области информатизации в преступных целях наносит обществу не только экономический, но и моральный ущерб, расширяет возможности манипулирования общественным сознанием.

---

<sup>25</sup> Middlemas K. Orchestrating Europe: The Informal Politics of European Union. 1973-1995. L., 1995, pp.679, 697.