

2. Неформальный сектор в развитых странах.

2.1. Динамика и структура.

В развитых странах именуемый иногда “параллельным” хозяйством неформальный сектор в отдельных своих сегментах носит встроенный характер, располагаясь не только на обочине государственного и частного секторов современной смешанной экономики, но и проникая в них, их пронизывая, способствуя расширению промежуточных, пограничных зон между ними.

Структура неформального сектора как совокупности видов деятельности, не охватываемых правовым, фискальным и статистическим учетом, носит, как уже указывалось, сложный, гетерогенный, многоуровневый характер.

В зависимости от конкретно исторического институционального, социо-культурного и национального контекстов каждой страны, в котором этот сектор функционирует, меняются значение его отдельных сегментов, параметры и соотношение последних. Тем не менее можно говорить об общих характеристиках и сходных чертах структуры неформального сектора. Типичная для стран с развитой рыночной экономикой структура неформального сектора представлена схемой (приложение № 1), составленной французским экономистом П.Песто. Другую классификацию неформального сектора дает на материалах ФРГ немецкий экономист М.Виганд (приложение № 2).

Гетерогенный состав неформального сектора, как и входящей в него теневой экономики, множество форм проявления неформальных отношений, их скрытый, “непрозрачный” характер делают невозможным прямой счет его количественных параметров. Из-за различий в подходах к определению и классификации неформальных отношений, номенклатуре относимых к теневым видов деятельности, методиках счета, использовании различных критериев и показателей в литературе отсутствует единая и сколько-нибудь точная оценка масштабов данного явления. Существует значительный разброс в оценках как удельного веса неформального сектора, так и отдельных его сегментов в ВВП различных стран. Но при всем разночтении оценок можно констатировать колебания данных показателей в зависимости от конкретно исторических условий развития каждой страны.

В составленной по данным Бюро экономического анализа Министерства торговли США схеме показан следующий разброс

оценок доли теневой экономики в % к ВВП отдельных развитых стран в 1984 г.¹

Ареал распространения неформальных видов деятельности, в частности ее нелегитимных форм, также обширен. Так называемый “черный”, т.е. не учитываемый статистикой и укрываемый от налогов, социальных выплат и других форм государственного и общественного контроля, труд используется в промышленности и строительстве, а также сельском хозяйстве развитых стран. Главной его формой в современных условиях является труд нелегальных мигрантов из стран СНГ и стран Третьего мира.

Наиболее широкая сфера распространения теневых отношений в развитых странах - сфера услуг (включая торговлю), среди самозанятых работников в сельском и лесном хозяйстве, рыболовстве, строительстве, ремонтных работах, а также лиц свободных профессий. По подсчетам английских и американских экономистов, примерно 10% всей гражданской рабочей силы в США и Великобритании - это самозанятое население, более всего склонное

¹ Barthe M.A. L' economie cachee., P.,1988, p.35

укрывать от налогообложения часть своих доходов.² Во Франции, где скрытая деятельность легально существующих предприятий оценивается в 200 млрд. франков, она протекает преимущественно в оптовой и розничной торговле, обустройстве жилья. 20% деятельности ресторанов и отелей, 18%- в промышленной уборке, 10% в ремонте автомобилей уклоняется от уплаты налогов и социальных выплат.

Как отмечает итальянский исследователь теневой экономики Б.Даллаго, скрытое предпринимательство имеет место в трудноинтенсивных и менее стандартизированных отраслях, где экономия на масштабах не играет роли и технология позволяет разбить производственный процесс на обособленные стадии.³ Такая децентрализация невозможна в отраслях с непрерывным производственным циклом. Зато она делает возможным применение более дешевого “черного” труда в производствах, где хотя бы одна стадия является трудоемкой или может быть заменена более дешевой трудоемкой технологией.

В странах со сложившейся системой хозяйственных, социальных и правовых институтов скрытое предпринимательство, как таковое, встречается в относительно небольшом числе отраслей, главным образом, в строительстве, производстве алкоголя, криминальном производстве фальшивых документов, денег и других ценностей. Во Франции, где продукт деятельности незарегистрированных предприятий оценивался в середине 90-х гг. в 70 млрд.франков, они функционируют прежде всего в сфере услуг, связанных с домашним хозяйством, уходом за больными, садоводством и огородничеством, присмотром за имуществом, ремонтом автомобилей.

Мельчайшие предприятия с 1-2 занятыми в обрабатывающей промышленности - производстве одежды, обуви, сельском хозяйстве, строительстве, торговле являются как правило, начальной ступенью официального малого бизнеса. Они связаны вертикальными субконтрактными связями с предприятиями в формальном секторе. В сфере НИОКР - это мельчайшие венчурные фирмы.

Нелегальный мелкий бизнес, занятость в неформальном секторе во многих случаях являются средством получения дополнительного дохода путем уклонения от налогов и социальных

² “Вестник статистики”, 1991, №3, с.53

³ Dallago B. The Underground Economy in the West and the East: A Comparative Approach. - “Comparative Economic Systems. Model and Cases”. Ed. by M. Bornstein. Illinois, 1994, p.607

выплат, снижения транзакционных издержек, связанных с выполнением обязательных правил и регламентаций, устанавливаемых органами власти различных уровней (лицензий и квот, различного рода сборов и т.д.), с предоставлением различных форм финансовой и статистической отчетности.

Вместе с тем баснословные доходы приносит криминальное теневое предпринимательство, включая игорный бизнес, проституцию, ростовщичество, рэкетирство и др. Еще в начале 80-х гг. в США, по словам директора ФБР Уэбстера, “было мало бизнесменов и промышленных предприятий, которые не находились бы под влиянием организованной преступности, что обходилось американскому народу в миллиарды долларов ежегодно”⁴.

Организованная преступность стремится упрочить свое положение проникновением в легальное предпринимательство. Все более подвижными становятся грани между некоторыми формами легального бизнеса и инфильтрированной в них организованной преступностью, между ними и беловоротничковой преступностью коррумпированных чиновников.

Размещение субъектов неформальных отношений по территории отдельных развитых стран отражает особенности их регионального развития. Так, в Италии, для которой характерен глубокий и устойчивый разрыв между промышленным Севером и отсталым Югом, одним из факторов отсталости Юга является широкое распространение неформального сектора. К нему, по некоторым оценкам, относится почти треть южной экономики. Если в целом по Италии доля неформальной экономики оценивается в 25% ВВП, то для Юга она намного выше. Целые отрасли и производства здесь действуют в “тени”. По косвенным данным, почти 100% коммерческих и большинство промышленных предприятий (или почти все мелкие) - жертвы рэкета. Около половины из 4 млн. занятых на “черном” рынке труда приходится на Юг. Если на Севере их доля среди работающих оценивается в 29,4%, в Центре - 34,2%, то на Юге - 49,7%.⁵ Это и определяет крайне неблагоприятный инвестиционный климат данного региона и задерживает его развитие.

Общеизвестно, что итальянский Юг является очагом мафиозной организованной преступности, “мафиозного

⁴ Цит. по ж. “США -ЭПИ”, 1996, №5, с.92

⁵ Левин И. Экономика и гражданское общество. Юг Италии как проблема преодоления “зависимого развития”. - ж. “МЭиМО”, 1999, №1, с.72

предпринимательства”. Этот вид предпринимательства скрывается обычно за кажущимся “ нормальным” предприятием, которое в действительности, чаще всего через подставных лиц, принадлежит организованной преступности. Как пишет итальянский ученый П.Армаччи, от обычного предприятия его отличают по меньшей мере три черты: отсутствие забастовок, насильственное подавление конкурентов и приток наличности от преступной деятельности. При этом основная “деятельность” мафиозных структур состоит в изначально присущих им вымогательстве, бандитизме, наркотиках, контрабанде.

Динамика неформального сектора, в особенности таких его форм как скрытая занятость и скрытое предпринимательство, в краткосрочном и среднесрочном периодах носит контрциклический характер, т.е. находится в обратном отношении к темпам роста формального сектора. Эти формы нелегитимных отношений расширяются в условиях рецессии и сужаются по мере выхода из нее. В наиболее затронутых спадом производствах и ростом безработицы отраслях малые предприятия, чтобы уменьшить издержки и избежать банкротства, могут полностью или частично уйти в “тень”, прибегнуть к черному рынку труда. Напротив, экономический подъем создает условия для обратного перехода этих предприятий и занятых в формальный сектор.

В долгосрочном плане динамика неформального сектора, его структуры и масштабов определяется противоречивыми тенденциями мирового экономического развития, а также особенностями, присущими конкретно историческим условиям отдельных стран, этапом экономического развития, на котором они находятся.

90-е гг. характеризуются ростом неформального сектора, в частности его теневых сегментов в развитых странах. По данным Комиссии ЕС, удельный вес теневой экономики в странах ЕС колеблется ныне от 7% до 16%, в то время как в 70-е гг. этот показатель находился в пределах 5%.⁶ Так, во Франции доля теневой экономики в ВВП за последние 16 лет удвоилась. По разным оценкам доли занятых на черном рынке труда, Комиссия ЕС ранжирует государства - ЕС следующим образом:

	Доля черного рынка от легального рынка труда (в%)
Греция	29-35
Италия	20-26

⁶ “Финансовые известия” 9.04.1998 г.

Испания	10-23
Бельгия	12-21
Германия	4-14
Швеция	2-7
Финляндия	2-7
Норвегия	2-7
Австрия	2-7

2.2. Дисфункции рынка и государства.

Источники и условия развития неформальных отношений, в том числе их теневой части, коренятся в институциональных структурах современного смешанного общества, а их особенности - в специфике этих структур. Данные структуры образуются системой институтов, оформляющих сложившееся или складывающиеся отношения собственности, предпринимательства, управления, экономической политики, посредничества интересов и социального партнерства и др.

Основными среди них являются рынок, государственные и общественные институты. Относительно небольшая доля предприятий, уходящих от выполнения обязательств перед государством и профсоюзами, в объемах неформального сектора развитых стран объясняется тем, что в этих странах предприятия являются “продуктом и рынка и права”.⁷

Вместе с тем развитие неформальных, теневых отношений порождается дисфункциями как рыночных, так и государственных и общественных институтов. В западной экономической литературе существование таких отношений выводится из так называемого “провала осечки” этих институтов. Предлагается исследовать проблему неформального сектора в рамках альтернативы “провалы рынка или провалы государства”, рассмотреть, в какой мере развитие неформальных отношений связано с дисфункцией одного из этих институтов.⁸

Невозможность удовлетворить динамичные и индивидуализированные потребности только на базе рыночного

⁷ Kruesselberg U. Theorie der Unternehmung und Institutionenökonomik. Heidelberg, 1992, с.248

⁸ Wiegand M. Ursachen der Schattenwirtschaft in alternativen Wirtschaftssystemen. Frankfurt/M., 1987, с.92

саморегулирования служит основой для развития многообразных видов неформальных, в том числе теневых отношений. Наиболее широко это проявляется в сфере услуг, поскольку здесь, кроме всего прочего, различия в характере труда и соотношении труда и капитала в формальном и неформальном секторах не столь значительны.

Одним из факторов “провала рынка” служит социально-психологическая реакция индивидов и социальных групп на неспособность рынка сгладить глубокую дифференциацию доходов, побуждающую их искать и добиваться социальной справедливости путем извлечения дополнительных теневых доходов. В условиях перехода к рыночной экономике такие доходы зачастую становятся как средством обеспечения прожиточного минимума, так и возмещения экономического и морального ущерба в условиях растущего разрыва в доходах.

Дисфункция рынка, связанная с его неспособностью обеспечить оптимальное распределение ресурсов, проявляется также в росте неформальных отношений, порождаемом рецессиями, ростом безработицы, экстермальными эффектами в области нарушения среды обитания и др.

Свободная игра рыночных сил имеет и другие отрицательные экстернальные последствия для общества. Так, слабо контролируемая продажа наркотиков или оружия, отмывание денег с помощью инструментов финансового рынка и другие криминальные виды теневой экономики, принося огромные доходы заинтересованным группам, чреваты высокими социальными издержками. Борьба с отрицательными экстерналиями этих видов нормальной деятельности требует активного государственного контроля, совершенствования правовых норм и рычагов воздействия.

С другой стороны, существенный вклад в движение неформального сектора вносят сбои в функционировании государственных и общественных институтов и связанные с ними противоречия. Рост этого сектора связан с нарушением оптимальности в сочетании государственных и рыночных регуляторов, чрезмерностью государственных регламентаций, государственного вмешательства в экономику, существованием “налогового” государства. В том же направлении действует и разбухание государственного аппарата и его бюрократизация.

Давление транснациональных корпораций (ТНК) и транснациональных банков (ТНБ), крупного национального капитала усиливает эрозию национальных государств, вызываемую процессами глобализации и интеграции. Предоставляя этим субъектам мирового и

внутреннего рынков те или иные льготы, национальное государство обретает черты института, ориентированного в известной мере на получение непроизводительной ренты, т.е. различного рода компенсаций за предоставление этих льгот. Говоря о взлете коррупции в индустриально развитых странах, французский экономист Ж.Корн подчеркивает, что в его основе лежит растущее взаимопроникновение крупного бизнеса, получающего гигантские сверхприбыли на государственных заказах и закупках, и высших политических и административных чинов государства. Действует тенденция к превращению этого взаимопереплетения в характерную черту развитых стран, оказывающую влияние на экономическую и политическую логику. Суверенитет либерального государства, его роль арбитра и регулятора, стоящего под экономическими агентами, скомпрометированы господством больших промышленных и финансовых групп, от которых государство все более зависит⁹. Эти процессы ведут к ухудшению качества и эффективности государственного управления, развращают чиновников, создают условия для расширения коррупционных форм теневых отношений.

Как пишут польские публицисты Я.Курунь и Я. Жуковский, «Причины коррупции - вовсе не в дурных наклонностях людей (каким бы естественным это не казалось). Коррупцию порождают скверные механизмы принятия решений, неправильное понимание роли государства, недостаточная компетентность властей».¹⁰

Проведенные МВФ исследования позволили раскрыть негативное влияние коррупции на макроэкономические показатели развития отдельных стран, темпы экономического роста. С помощью статистических методов регрессионного анализа была измерена связь между уровнем коррупции и 4 переменными, в число которых входят государственные инвестиции, доходы государства, расходы на поддержание инфраструктуры и ее качество.¹¹ Выяснилось, что при прочих равных условиях высокому уровню коррупции соответствует высокая доля государственных инвестиций. при этом частные капиталовложения уменьшаются в большей мере, чем увеличиваются государственные инвестиции. Высокая коррупция коррелирует с более низкими доходами государства, так как она способствует уклонению от налогов, неадекватным налоговым изъятиям или неэффективному

⁹ Corn I. Op. cit.,p.81

¹⁰ Ж. "Иностранная литература", 1998, №10, с.222

¹¹ Tanzi V., Davoodi H. Roads to Nowhere: How Corruption in Public Investment Hurts Growth. IMF, Wash., 1998,p.7

управлению налоговой системой. Коррупцированные чиновники более заинтересованы в новых капитальных проектах, от которых они зачастую получают высокие комиссионные, чем в более скромных текущих расходах на инфраструктуру и поддержание ее качества. Все это ведет к уменьшению эффективности инвестиционного процесса и снижению темпов экономического роста.

В Италии во времена грандиозного коррупционного скандала начала 90-х гг., который привел к падению политического истеблишмента, управлявшего Италией в течение десятилетий, норма накопления в ВВП была наивысшей среди стран ОЭСР (при гигантском бюджетном дефиците и государственном долге, высокой инфляции и безработице, неэффективном, раздутым государственным секторе). После того, как некоторые выдающиеся деятели были арестованы или покончили жизнь самоубийством, капитальные расходы резко упали. Это падение повидимому было вызвано снижением числа предпринятых государством капитальных проектов и что еще более важно, снижением стоимости осуществляемых проектов. В Милане (городе, где начался скандал) стоимость городских трамвайных путей упала на 52%, одного километра путей метрополитена упала на 57%, нового терминала аэропорта - на 59%.¹²

Благоприятная среда для развития нелегитимных отношений формируется также вследствие неадекватности или неэффективности отдельных форм государственного регулирования и мер экономической политики. Так, реакцией на недостатки официальной кредитно-денежной системы является ростовщичество, которое характерно не только для отставших в экономическом отношении государств, но и для некоторых развитых стран. Недавнее обследование в Италии показало существование в стране значительного слоя (до 500 тыс.) подпольных ростовщиков. Они обслуживали до 700 тыс. человек.¹³

Развитие черного рынка товаров, прежде всего потребительских, неразрывно связано с перекосами в политике ценообразования. В особых условиях - войны, послевоенного восстановления хозяйства, в различного рода кризисных ситуациях в развитых странах применялось прямое и жесткое государственное регулирование цен. Его неперенным спутником был черный рынок. В Японии, где либерализация цен продолжалась около 40 лет, черный

¹² Tanzi V. and Davoodi H. Corruption Public Investment and Growth. IMF, Wash., 1997, p.4-5

¹³ ж. "МЭ и МО", №8, с.34

рынок потребительских товаров долгие годы служил одним из важных дополнительных источников удовлетворения потребностей населения.

По словам английского экономиста Дж. Баттерворта, автора монографии “Теория контроля над ценами и черные рынки”, исходя из японского опыта, а также опыта СССР, где даже угроза смертной казни не могла помешать деятельности субъектов черного рынка, “необходимо признать существование черного рынка как неотъемлемой части любой системы контроля над ценами”. Ригидность прямого контроля над ценами - основная причина уменьшения предложения товаров, необходимости использования различных форм рационирования, бурного развития черного рынка.¹⁴

2.3. Роль налогового регулирования.

В числе мировых тенденций экономического развития, непосредственно влияющих на движение неформального сектора, одно из первых мест занимает рост доли налогов в ВВП и соответственно увеличение налоговой нагрузки. За 1950-93 гг. доля ВВП, перераспределяемого государством через бюджет, возросла примерно в полтора раза и достигает ныне почти 1½ ВВП индустриально развитых стран. Основным источником перераспределяемых средств служат общие налоговые доходы бюджета. В Швеции - стране с самым высоким уровнем налогообложения - налоговые доходы составляли в 1994 г. 48,5%, в Дании - 48,1%, Норвегии - 40,7%, Великобритании - 33,1%, Канаде - 28,7% от ВВП.¹⁵

При всем многообразии факторов, влияющих на масштабы неформального сектора, и его многоаспектности, неоднозначности связи между налоговой нагрузкой и теневыми отношениями можно говорить о положительной корреляции между долей ВВП, перераспределяемой через бюджетную систему, ростом налоговых доходов и динамикой неформального сектора (см. диаграмму №1). По предположениям западных исследователей, темпы роста неформального сектора опережают темпы роста “официального” хозяйства.¹⁶

¹⁴ Butterworth J. The Theory of Price Control and Black Markets. Newcastle, 1994, p. 1

¹⁵ “Концептуальные основы и исторический опыт развития социального рыночного хозяйства”. М., 1998, с.23

¹⁶ Schrage H. Theoretische Grundlagen der Schattenwirtschaft. F/M, 1987, §1

По расчетам Департамента внутренних доходов США, весь скрытый доход как от легальных, так и нелегальных источников составил в 1992 г. 267 млрд.долл., т.е. был примерно равен 5% ВВП. Сумма неуплаченных налогов приблизилась к 130 млрд.долл. В других странах с менее сложной и менее упорядоченной системой налогообложения скрытый от налогов доход, очевидно, намного выше.¹⁷

В середине 70-х годов назрела необходимость смены кейнсианской модели экономического развития. В условиях инфляции, бушевавшей в США, Англии и других индустриально развитых странах, гипертрофии прямых форм государственного вмешательства в экономику, разрастания госсектора росли бюджетные дефициты, а с ними и налоговая нагрузка на предприятия и население.

Подрывая стимулы к труду и накоплению, эта модель содействовала развитию неформального сектора, повышала стремление уйти от налогов. Налоговые реформы, политика приватизации и дерегулирования, проводившиеся неоконсервативными правительствами в 80-х гг. напротив, создавали условия для сокращения некоторых типов неформальных отношений.

В США в ходе фундаментальной налоговой реформы, осуществленной правительством Рейгана, были снижены налоговые ставки, устранены отдельные “дыры” в налоговом законодательстве, повышены штрафы за уклонение от налогов. Одной из главных целей реформы было увеличение налоговых доходов государства и достигалась она в условиях, когда уклонение от налогов становилось все менее выгодным, а уход в “тень” сулил повышенный риск и неоправданные издержки.

В докладе Всемирного экономического форума, посвященном сравнительному анализу конкурентоспособности 53 стран, отмечается, что в англосаксонских странах реформа системы социальных гарантий, налоговые реформы, политика приватизации и дерегулирования привели к снижению уровня налогов, уменьшению бегства от них, повысили гибкость рынка труда, а также эффективность государственных и общественных институтов в обеспечении правопорядка. В результате несколько сократились отдельные сегменты неформального сектора.¹⁸

¹⁷ “Macroeconomic Implications of Money Laundering”. Wash., IMF, 1996, p.16

¹⁸ “The Global Competitiveness Report, 1997 - World Economic Forum”. Geneva, 1997

Особую роль в развитии неформальных отношений играет достигнутая в странах со смешанной общественно-экономической системой степень социального интегрирования, развития консенсусных механизмов, достижения относительного баланса интересов, определяющая социально-правовые и субъективно-психологические мотивы поведения групп интересов и отдельных индивидов. Для нынешней стадии развития гражданского общества характерен рост экономического сознания, доверия к государству, проявляющиеся в частности в достаточно высокой, хотя и различной в разных странах налоговой морали, готовности платить налоги.

Западные социологи Б.Фрей и Г.Век-Ханнеман опросили репрезентативные группы населения в 15 развитых странах насчет их отношения к государству - налогополучателю.

В анкетах были поставлены следующие 4 вопроса:

- Как Вы оцениваете величину уплачиваемого Вами налога?
- Думаете ли Вы, что государство расточительно использует деньги?
- Думаете ли вы, что государство не заслуживает доверия?
- Думаете ли Вы, что государство не учитывает мнение людей, подобных Вам?

На основе ответов на эти вопросы был выведен коэффициент, выражающий долю потенциальных неплательщиков налогов, т.е. лиц, утвердительно ответивших на три последних вопроса, от общего числа опрошенных в процентах, и в зависимости от величины данных коэффициентов страны были разбиты на 3 группы по степени возрастания склонности к уклонению от налогов.

- I. Швейцария (1,2)
2. Скандинавские страны (Финляндия, Швеция, Дания) и Великобритания (4,4)
- II. 3. США, Япония, Канада (7,6)
4. ФРГ, Нидерланды, Австралия (10,9)
- III. 5. Испания и Бельгия (14)
6. Франция (17,3)
7. Италия (20,6)¹⁹

При том, что не прямой однозначной связи между мерой доверия к государству, высотой налоговой морали и масштабами неформального сектора, эти факторы в развитии последнего имеют немаловажное значение.

¹⁹ Barthe M.-A. Opvcit,p.33-34

Хотя в европейских странах предельные ставки по подоходным и поимущественным налогам в результате налоговых реформ 80-х - начала 90-х гг. несколько снизились, наблюдалась тенденция к расширению налоговых баз, в частности за счет включения в них обложения налогом с добавленной стоимости различных компонентов сферы услуг. Центр тяжести в налогообложении перемещался от прямых налогов к косвенным.

Эти сдвиги не могли не влиять на динамику неформального сектора, так как именно сфера услуг служит ареной широкого распространения скрытого предпринимательства и занятости. Стремление уклониться от уплаты косвенных налогов - один из главных мотивов ухода в "тень" в торговле, различного рода посреднических операциях, создания нерегистрируемых объединений по снабжению и сбыту и других видов неформальной деятельности.

Вместе с тем следует учитывать, что в развитых странах со сложившейся системой налогообложения и устоявшейся системой сбора налогов стремление предприятий уклониться от уплаты налогов ограничено рядом обстоятельств. Во-первых, налоговое регулирование не испытывает здесь на себе в столь большой мере, как в странах с переходной экономикой, влияния текущих краткосрочных изменений экономической политики. Во-вторых, относительная стабильность налоговой системы позволяет предприятиям выбирать варианты экономического поведения, оптимизирующие налоговую нагрузку, исходя из лимитов, устанавливаемых налоговым законодательством.

2.4. Легитимный сегмент неформального сектора.

Современная западная наука, синтезируя выводы теории хозяйственных систем и нового институционализма, подчеркивает необходимость различать формальные и неформальные институты. Первые представляют собой законодательство той или иной страны, закрепленные в нем нормы и правила. Неформальные институты - это обычаи, моральные нормы и другие неписанные правила поведения. Важнейшим неформальным институтом являются нормы предпринимательской жизни, которые в развитых странах образуют надежный регулятор рыночных связей, существенно снижающий трансакционные поддержки.

Виднейший теоретик неинституционализма Д.Норт подчеркивает, что неформальные институты, неформальные правила поведения оказывают серьезное влияние на развитие и изменение

формальных институтов. Это подтверждается опытом интеграции восточных земель в хозяйственную систему единой Германии. В силу мгновенной культурно-исторической общности восточных и западных земель и относительной непродолжительности периода функционирования нерыночных институтов в бывшей ГДР стали возможными быстрые изменения неформальных институтов, что благоприятствовало и радикальной перестройке формальных институтов.

Немецкий ученый из Института сравнительных экономических исследований Х.-Г.Крюссельберг называет неформальные институты “внутренним порядком”, а формальные – “внешним порядком”.²⁰ Неотъемлемую часть такого “внутреннего порядка” составляет присущий всем уровням современной сложной смешанной экономики механизм неформальных согласований. Он лежит в основе текущих взаимодействий экономических агентов между собой, их взаимодействий с представителями различных уровней управления, отношений между представителями различных уровней и органов исполнительной власти.²¹ Эти неформальные согласования, с одной стороны, служат инструментом саморегулирования смешанной экономики, саморазвития гражданского общества, а, с другой, нередко вступают в противоречие с писаным правом, порождая монополистические тенденции и коррупцию.

Неслучайно в развитых странах, проводящих жесткую антимонопольную политику, попытки субъектов рынка заранее договориться о рыночном поведении и другие подобные неформальные взаимодействия и особенно неформальные соглашения нередко рассматриваются как “сговор” и преследуются законом. Так, в США за тайные соглашения с корпорациями – потребителями продуктов программного обеспечения была привлечена к судебной ответственности гигант информационного бизнеса корпорация “Майкрософт”.

Неформальный сектор является именно тем сегментом развитых экономик, в котором неформальные согласования играют

²⁰ Kruesselberg H.-J. Adam Smith und die deutschen Gedanken zu den ethischen Grundlagen von Wirtschaftssystemen. “ZW “Transformation von Wirtschaftssystemen von der sozialistischen Planwirtschaft zur sozialen Marktwirtschaft!! Marburg. 1990, с.34

²¹ Подробнее см. Павленко С. Элемент демократии или закулисные сделки. Ж. “Pro et contra”. Зима 1999, с.68

роль одного из основных механизмов регулирования. Здесь они восполняют пробелы, связанные с неприменением вследствие различных причин норм писаного права: высоких транзакционных издержек, сложившихся доверительных отношений между отдельными субъектами рынка, попыток ухода от налогов и социальных выплат и др. В ходе реализации сделок создаются стереотипы, закрепляющие сложившиеся обыденные отношения и играющие в неформальном секторе роль норм писаного права.

Высшей разновидностью неформальных согласований и соглашений являются неформальные объединения экономических агентов в международном и региональном масштабе. К таким неформальным союзам регионального типа относится, например, Европейский круглый стол промышленников, созданный в 1983 г. Это форум ведущих европейских компаний ставит своей задачей разработку программ развития профессионального обучения и инфраструктуры. Используя личные связи, его представители не только информируют высшие инстанции ЕС о мнениях промышленников, но и оказывают влияние на принятие решений Европейской комиссией. В частности, они добились ускорения строительства туннеля под Ла - Маншем, корректировки принятой ПАСЕ Социальной хартии.

Некоторые западные аналитики склонны включать в неформальную экономику весь так называемый неприбыльный сектор, играющий все более важную роль в экономике и обществе нового, смешанного типа. Характерной чертой этого “третьего” сектора, рассматриваемого как альтернатива государственному и частному секторам, является, по словам авторов сборника “Подпольная экономика”, упор скорее на креативность (созидание), чем на материальное вознаграждение.²²

Неприбыльный сектор образуется многочисленными ассоциациями и объединениями, действующими не во имя финансовой выгоды или не руководствующимися какими - либо другими коммерческими мотивами. Их главная цель - либо представление определенных услуг своим членам (частные клубы, ассоциации предпринимателей, профсоюзы и др.), либо удовлетворение некоторых насущных общественных потребностей на безвозмездной основе (благотворительные миссии, религиозные объединения, различные

²² “The Underground Economies. Tax Evasion and Information Distortion”. Ed. by E. Feige N-I, 1989, p.282

образовательные, научные, медицинские, женские и другие организации).

Составляя интегральную часть гражданского общества, формирующегося в развитых странах на постиндустриальной стадии, неформальные организации стимулируют вовлеченность граждан в решение как проблем самообеспечения, других локальных задач (кооперативы, творческие объединения, школьные попечительские комитеты, клубы и др.), так и более общих задач (экологи, правозащитники и пр.).

В США общее число неприбыльных организаций всех видов достигает 1,5 млн.; в том числе 750 тыс. ассоциаций добровольцев, оказывающих разнообразные услуги нуждающимся на общественных началах. Они объединяют примерно 100 млн. американцев, в том числе 2 млн. активистов. Насчитывается 26 типов таких организаций, освобожденных от уплаты налогов, не входящих в государственный аппарат и не приносящих доход своим членам.

Неприбыльные институты выступают в качестве механизмов общественного контроля под теневыми отношениями и борьбы с ними. Так, например, в США они играют важную роль в деле контроля за соблюдением законности в здравоохранении. Созданная еще в 1985 г. Ассоциация по борьбе со злоупотреблениями в сфере медицинских услуг представляет собой частно-государственную некоммерческую организацию, которая занимается борьбой с мошенничеством в частном и государственном секторах медицинского обеспечения. Она действует в тесном контакте с «Управлением здравоохранения», специально созданным для контроля за правильным использованием средств, отпускаемых на государственные программы. В 1994 г. на счету этого управления было около 1169 вскрытых криминальных дел и 1134 административных санкций, примененных к лицам и организациям, замешанным в недобросовестном поведении.

Неформальные связи служат неотъемлемой составной частью консенсусных механизмов. Они направлены на смягчение социальных противоречий и конфликтов, пронизывают институты корпоративизма. Как предпринимательские организации, так и профсоюзы действуют в системе формальных и неформальных связей, сложившихся в развитых странах на протяжении десятилетий. Зачастую неформальные отношения имеют в этой системе не меньшее значение, чем формализованные, придавая ей гибкость и адаптивность.

2.5. Противоречивость функций.

Являясь спонтанным рефлексом на неэффективное распределение ресурсов, порождаемое некоторыми дисфункциями современной смешанной экономики, неформальный сектор модернизирует ее структуру и механизм функционирования, оказывая на них как позитивное, так и негативное воздействие. Отрицательное воздействие криминальной экономики не вызывает сомнений. Что же касается других сегментов неформального сектора, при невозможности оценить как совокупный, так и, как правило, их раздельный вклад в ВВП, можно утверждать, что в ряде случаев они способствуют его росту. Как пишет итальянский экономист А.Мартино, “так называемая “подпольная экономика” - шедевр, явившийся плодом талантов моих соотечественников, второе итальянское чудо, которое спасло страну от банкротства”²³.

В западной литературе отмечается ряд позитивных функций неформального сектора: информационная, индикативная, снабженческая, стабилизирующая и инновационная.²⁴ Возникновение и рост неформальных теневых отношений на рынках товаров и услуг, труда, капитала информирует о появлении и нарастании неблагоприятных процессов, служит индикатором глубины и масштабов этих процессов.

Если говорить о черном рынке труда, скрытой занятости и доходах, это могут быть недостатки в политике занятости и доходов, системах управления трудом и организации производства, стимулирования и оплаты труда как на отдельных предприятиях, так и в национальной экономике в целом. Будучи результатом этих процессов, рост неформальных отношений сигнализирует о необходимости пересмотра неэффективных систем управления трудом и доходами на всех их уровнях.

В современной рыночной экономике гибкость и адаптивность скрытого предпринимательства, особенно в торговле, в сфере услуг проявляются в том, что оно способно оперативно удовлетворить спрос на некоторые дефицитные товары и услуги по более низким ценам.

Инновационная функция неформального сектора связана с развитием в его рамках мелкой индивидуальной собственности и мелкого бизнеса. На их базе зародились многие научно-технические открытия и организационные нововведения, целые отрасли

²³ Цит. по “The Underground Economies...”, p.111

²⁴ “Beitrag...”, s.70

производства. Будучи, как уже указывалось, начальной ступенью развития малого бизнеса в сфере НИОКР, венчурных фирм, неформальный сектор является одним из источников формирования наиболее динамичного сегмента официальной экономики.

Заполняя ниши, образующиеся в условиях неравновесия системы, смягчая ригидность отдельных ее секторов, неформальный сектор служит фактором повышения стабильности системы. Так, неравновесие на рынке труда, проявляющееся в росте безработицы, снижении заработной платы, частично компенсируется скрытой занятостью и доходами. Неравновесие на рынке товаров и услуг компенсируется развитием различных форм самообеспечения продовольствием, одеждой, ремонтными и прочими услугами. Несколько стабилизируя систему и снимая тем самым отчасти социальное напряжение, неформальный сектор одновременно выполняет роль социального амортизатора. Эта его роль обуславливается и тем, то занятость в неформальном секторе смягчает в какой-то мере социально-психологический эффект от глубокой дифференциации доходов, а также в ряде случаев создает пространство для самовыражения личности (современные формы работы на дому). “В порочной атмосфере неадекватности государственных расходов, - пишут Д.Монга и В.Санктис, - существует параллельная экономика, которая перераспределяет доходы и стимулирует производство новых технологических продуктов и предметов роскоши для рынка. В этой экономике индивид идентифицирует себя, страхуя от убытков в регулярной экономике”.²⁵

Противоречивость феномена неформального сектора состоит в том, что его позитивные функции и результаты неразрывно связаны с негативными. Стабилизируя, с одной стороны, положение дел в экономике, он, с другой стороны, имея своей основой уклонение от налогов и социальных выплат, искажая экономические показатели, ведет к снижению темпов роста национальной экономики, мешает проведению эффективной экономической политики. Сужаются и возможности осуществления государством его социально-трансфертной функции, состоящей в социальной защите уязвимых групп населения. Таким образом, с одной стороны, неформальный сектор смягчает эффект от глубокой дифференциации доходов, с другой стороны, он эту дифференциацию и социальное неравенство усугубляет.

²⁵ “The Unsanctioned Economy in India”, p.70

Для скрытого предпринимательства характерен, как правило, низкий технический уровень производства, расточительство рабочей силы (при длительной продолжительности рабочего дня и плохих условиях труда), отрицательные экстернальные эффекты, высокие транзакционные издержки, связанные с рисками уклонения от налогов, уменьшение потенциальных возможностей для развития человеческой личности.

Таким образом, сложный гетерогенный многоуровневый социально-экономический феномен, каким является неформальный сектор современной экономики, отличается глубокой противоречивостью функций и результатов. Поэтому политика различных государств по отношению к этому сектору, как правило, взвешена и селективна. Она включает систему мер правового, экономического и социального характера. При этом первостепенное значение имеет эффективная и гибкая налоговая политика, дифференцированный подход к различным сегментам неформального сектора, активная социальная политика.

Этот комплекс мер содержит не столько административные и прямые формы государственного вмешательства, которые в неформальном секторе не всегда приводят к желаемым результатам, сколько систему мер косвенного экономического регулирования, определяемую стратегией государства по отношению к данному сектору.

Что же касается криминального сегмента неформального сектора, рост которого во многих странах ставит под угрозу интересы национальной безопасности, то ему объявлена непримиримая борьба: закрываются существующие для криминальных отношений лазейки в национальных законодательствах, ужесточаются содержащиеся в них нормы и повышается эффективность борьбы с ними правоохранительных органов.

Примером успешной борьбы с криминальной теневой экономикой, создавшей предпосылки для преодоления основной региональной диспропорции - отсталости Юга страны служит Италия. В конце 80-х - начале 90-х гг. в стране был осуществлен ряд принципиальных мер, обеспечивших крупные успехи правосудия в борьбе с криминалом: арестована вся мафиозная верхушка, связанная в том числе с отдельными представителями политического руководства страны; нанесен сильнейший удар по основе мафии - круговой поруке. Как отмечает отечественный исследователь неформального сектора Италии И.Левин, "прорыв совершен не просто в криминалистической практике, а в самой социокультурной

подоснове южной преступности”.²⁶ Усилены органы правоохранительной системы, пересмотрен в сторону как ужесточения, так и дифференциации уголовный кодекс.

Борьба с растущей коррупцией и отмыванием денег сталкивается с рядом проблем даже в развитых странах. При всей высокой степени интеграции европейских стран одним из главных препятствий служит гетерогенность их юридических систем, отсутствие единой общей юридической квалификации коррупции. Юридическое сотрудничество и экстрадиция находятся под противоречивым влиянием уголовных кодексов отдельных стран; не сформировано еще единое юридическое пространство ЕС.

Таким образом, и в развитых странах предстоит еще много сделать для того, чтобы повысить эффективность борьбы с теневым сегментом неформального сектора. По мнению американского экономиста Э.Фейге, эта борьба должна и впредь вестись по трем основным направлениям. Во-первых, дальнейшее совершенствование законодательства, ужесточение и дифференциация наказаний. Во-вторых, снижение налоговых ставок и уменьшение государственного вмешательства в экономику. И, наконец, в-третьих, использование методов убеждения в целях воспитания налоговой морали. Эти методы могут быть результативными только тогда, когда потенциальные налогоплательщики будут уверены в том, что государственные расходы, финансируемые из налоговых доходов, принесут им пользу.²⁷

3. Неформальный сектор в развивающихся странах

3.1. Масштабы и динамика

Проблемы динамики, структуры, механизмов функционирования и перспектив неформального сектора развивающихся стран на современном этапе широко обсуждаются в экономической литературе, составляя значительную часть ее массива, посвященного неформальному сектору. И в странах так называемого Третьего мира действуют общемировые тенденции, определяющие динамику этого сектора. Вместе с тем догоняющий характер их модернизации, а также институциональный, социо-культурный и национально-исторический контексты, в которых идет данный

²⁶ Ж. ”МЭ и МО”, 1999, №1, с.73

²⁷ “The Underground Economies...”, p.124