

Экономика и право

О.В. Черкашина

Обосновывается необходимость анализа норм Закона РФ "О противодействии легализации (отмыванию) "дохода, полученного преступным путем", и совершенствования практики принятия и содержания законов, направленных на противодействие коррупции, организованной преступности, теневой экономической деятельности.

The author substantiates the necessity of analysis of provision of law "Counteraction to legalization of "fraudulent gains (laundering of income)" and improvement of content and adopting laws that counteract to corruption, organized crime and shady economical activity.

Одним из важнейших направлений стабилизации социально-экономического развития нашей страны является борьба с криминальными процессами в экономике, как России, так и регионов.

В современной ситуации становится очевидным, что теневая экономика превратилась в значительный фактор развития нашей страны, влияющий почти на все экономические, социальные и политические процессы.

Теневая экономика сдерживает темпы экономического роста, снижает эффективность использования финансовых, материальных и иных ресурсов, объем и структуру инвестиций, пропорцию общественного воспроизводства и т.д.

Такая же проблема актуальна и для мировой экономики. В исследованиях Национального совета США по разведке "Глобальные тенденции до 2015 года" председатель Совета Д. Ганнон пишет: "Криминальные организации и сети, базирующиеся в Северной Америке, Западной Европе, Китае, Колумбии, Израиле, Японии, Мексике Нигерии и России, расширяют масштаб и объем своей деятельности, они образуют широкие союзы друг с другом, с меньшими криминальными предпринимателями и с повстанческими движениями для специальных операций" [7].

Обладая значительной экономической мощностью, организованные преступные группы создали с помощью теневой экономики огромные многофункциональные экономические комплексы со своим внутрикорпорационным разделением труда, криминальной производственной кооперацией и специализацией, с внутрикорпорационной сферой обращения легальных и теневых финансовых ресурсов в различных формах, со своими банковскими и торгово-сбытовыми учреждениями, которые частично или полностью интегрировались в систему международного разделения труда.

Теневая экономика имеется в любых странах, независимо от их государственного и социально-экономического устройства. Естественно, что степень ее распространенности и масштабы различны. Одной из наиболее общих причин возникновения теневой экономики является наличие неустранимого противоречия между объективными законами экономики и их отражением в

правовых нормах, в законодательстве государства. Дело в том, что экономический процесс даже в промышленно развитых странах всегда обгоняет развитие правовой основы предпринимательства. Государственное законодательство, как правило, всегда отстает от новых реалий экономической жизни. Поэтому совершенствование правовой базы носит нескончаемый перманентный характер. Противоречия между быстро меняющимися условиями рыночного хозяйства и существующей законодательной базой позволяют теневой экономике использовать те прорехи, которые образуются в правовой сфере, и быстро устремляться туда.

Такой значительный сектор, как домашнее хозяйство, регулируется не правовыми нормами, а сложившейся практикой, обычаями и традициями. Государство технически не способно контролировать все совершаемые в этом секторе операции.

Сами законы также могут быть разными – более или менее строгими в отношении различных видов теневой деятельности. Крупные корпорации, используя свою финансовую мощь, иногда оказывают давление на законодателей, которые могут принимать акты в угоду избранным социальным группам.

Например, закон о противодействии отмыванию преступных доходов должен, по мнению специалистов, определять национальные политико-правовые приоритеты в сфере борьбы с криминальным сектором теневой экономики. Совокупность норм Закона о противодействии отмыванию преступных доходов должна создать в России условия для того, чтобы борьба с отмыванием "грязных" денег была эффективной. Эффективность этой борьбы будет определяться совокупностью норм, содержащихся в Законе, – перекрывают ли они все используемые механизмы отмывания, лазейки, которые могут использоваться субъектами криминального сектора теневой экономики, что не позволит им уйти от ответственности.

Необходимость анализа норм Закона обусловлена прежде всего тем, что сегодня существует связь между законодательной властью и "теневыми" процессами в экономике, что вызвано, в свою очередь, негативными явлениями, возникающими в общественно-политических отношениях. Не секрет, что в России существует так называемая "конфиденциальная юриспруденция", когда на законодательном уровне с целью пресечения негативных социально-экономических проявлений и преступных посягательств на экономические интересы государства вводятся правовые нормы, которые изначально предполагаются неприменимыми или неосуществимыми на практике. Их назначение заключается не в установлении действенного запрета, а в нормативном оформлении пожеланий общественности, направленном на то, чтобы показать, что власть прислушивается к общественному мнению и должным образом на него реагирует. Принятие таких законов лишь создает видимость борьбы с экономической преступностью.

Анализ практики принятия и содержания законов, направленных на противодействие коррупции, организованной преступности, теневой экономической деятельности, показывает, что сложился и действует

определенный механизм, направленный на поддержку и функционирование "конфиденциальной юриспруденции". Часто законопроекты или "застревают", или "выхолащиваются", что является результатом целенаправленного влияния группы лиц, представляющей интересы правящей политической элиты, деловых и финансовых кругов. Олигархам не нужны законы, направленные на ущемление их интересов, поэтому они предпринимают максимум усилий, чтобы законы, ограничивающие их криминогенную деятельность в сфере экономики, или не были приняты, или не содержали норм, угрожающих их благосостоянию [1, 3, 4, 5, 6].

Опасность "конфиденциальной юриспруденции" заключается в дискредитации права как основного инструмента регулирования жизни общества и государства. В общественном сознании формируется представление о незащитности граждан перед преступностью и перед произволом власти. Существующие и принимаемые в настоящее время законы, якобы направленные на противодействие экономической преступности, по существу оставляют в неприкосновенности и теневую экономику, и коррупцию, и произвол чиновников, и другие негативные явления.

По мнению известных специалистов в области анализа правового механизма борьбы с отмыванием преступных доходов Г.А. Тосуняна и А.Ю. Викулина, Закон "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем" целесообразно переименовать, так как его содержание не соответствует названию [8]. Они также отметили, что российское законодательство обладает определенной особенностью, "состоящей в том, что зачастую норма того или иного закона в действительности направлена на достижение совсем не тех целей, которые им декларируются" [2]. Анализ 17 статей Закона дал следующие результаты: из них 4 статьи в явном виде направлены в пользу "отмывателей", 5 статей – нейтральны по отношению к ним и только 8 статей – против них [6].

Причем нельзя не заметить, что отмывание "грязных" денег началось в годы перестройки еще с принятия Закона о кооперации, который разрешал создавать кооперативы, фактически не требуя при этом декларации о доходах. А поскольку не нужно было доказывать законность происхождения денег и имущества, на базе которых создавались кооперативы, то это означало не что иное, как сознательное официальное открытие каналов легализации теневых капиталов. Известный январский (1992 года) Указ о свободе торговли, принимавшийся из благих побуждений, одновременно сыграл и негативную роль. Данный Указ способствовал резкому всплеску спекуляций и, соответственно, стал стимулировать рост цен. Легализовав спекуляцию, он, по сути, вывел из-под контроля органов внутренних дел подавляющее число сделок в сфере торговли.

А ведь столь масштабных криминальных последствий можно было бы вообще избежать, если бы существовало правило обязательной криминологической экспертизы проектов законов и указов, решений и распоряжений Президента и Правительства, причем такая процедура должна быть независимой, в противном случае направление реформ может (вольно или

невольно) изменяться и принимать совершенно иной характер по сравнению с официально провозглашенным.

Развитие теневой экономики в России обусловлено еще и тем, что реально поведение населения и властей в период реформ лишь в малой степени регулируется формальными законами. В эффективной работе правоохранительной системы не заинтересованы прежде всего правящие группировки. Нормальная работа суда, прокуратуры и других правоохранительных органов связывала бы руки представителям высокостатусных групп в борьбе за раздел и передел бывшей государственной собственности. Кроме того, сами правоохранительные органы являются одним из важнейших субъектов хозяйственной активности в нынешней России. Иначе говоря, они, во-первых, заняты не свойственной им деятельностью (милиционеры в форме работают охранниками в частных фирмах, торгуют в свободное от службы время и т.п.), во-вторых, коррумпированы. Естественно, при этом они не могут эффективно поддерживать правопорядок в сфере экономики и выступать арбитрами при разрешении возникающих конфликтов.

Другое проявление неправового характера преобразований – принятие законодательных актов без учета интересов и запросов населения. Законодательные органы в большинстве случаев принимают не законы, обобщающие опыт реальной жизни, потребности общества, а административные распоряжения, отражающие интересы тех или иных влиятельных групп, имеющих возможности лоббирования и "продавливания" нужных им решений (применяя иногда и прямой подкуп законодателей). Люди относятся к таким законам не как нормам, выработанным обществом в лице своих представителей, которым нужно следовать, а как к внешним бюрократическим запретам, принимаемым "начальством" для своей пользы, чтобы "выкачивать" из населения побольше денег. Отсюда и восприятие многих законодательных актов как результата "сговора начальства". Такие нормы люди без всяких угрызений совести обходят, когда им это выгодно, и экономическая деятельность уходит в "тень".

Например, многие налогоплательщики не чувствуют той моральной вины, укрывая от налогов объекты налогообложения, какую они испытывали бы, совершая другой вид преступления. Законы о налогах в современной России в силу их характера уважают меньше, чем любые другие. Закон должен быть общим для всех, постоянным и беспристрастным. Между тем многие налоговые законы этим признаком не обладают. До сих пор значительная часть российских наемных работников получает "черную" зарплату. Главная причина – нежелание работодателя платить единый социальный налог по действующей слишком высокой ставке. Зачастую именно жесткость трудовых норм и объективная невозможность их соблюдения загоняют трудовые отношения в "тень".

В этом контексте одним из приоритетных направлений борьбы с теневой экономикой представляется совершенствование правовой базы. Нужно стремиться к тому, чтобы нарушать законы было экономически невыгодно.

В решении проблем теневой экономики сегодня можно выделить два доминирующих подхода: радикально-либеральный и репрессивный.

Радикально-либеральный подход изначально был нацелен на сверхвысокие темпы формирования частных капиталов. В рамках данного подхода у некоторых политиков стали появляться идеи относительно проведения полной легализации всей теневой экономики. Очень сомнительно, что такие идеи смогут получить общественную поддержку, особенно со стороны теневиков-хозяйственников, в этом случае уравниваемых с представителями криминальной экономики, которые тоже захотят легализоваться.

Репрессивный подход предполагает расширение и усиление соответствующих подразделений МВД, ФСБ, налоговой инспекции и Министерства финансов РФ, формирование системы тотального контроля и доносительства, общее ужесточение законодательства.

В литературе, посвященной этим проблемам, совершенно справедливо указывается [1, 3, 4, 5, 6], что социальные результаты использования преимущественно репрессивных методов могут разойтись с изначальными целями, так как упор делается не на устранение условий, препятствующих превращению теневой экономики в легальную, а на преследование людей. В этом случае сопротивление будет исходить не только от теневиков-хозяйственников, но и от значительной части наемных работников, которым теневая экономика помогает получать дополнительный заработок.

Очевидно, что в определении методов борьбы с теневой экономикой следует придерживаться дифференцированного подхода, предполагающего четкое разграничение капиталов криминальных элементов и вынужденных теневиков и фиксирование данного разделения в новых нормативных актах, определение формальных различий субъектов криминальной экономики и вынужденного теневого производства.

В целях создания и поддержания благоприятной правовой среды для бизнеса требуется постоянная корректировка легитимных условий деятельности предпринимателей, превентивная к применению репрессивных, уголовно-правовых мер.

Острая дискуссия, например, возникла по поводу целесообразности и форм применения в России экономической амнистии, которая является одной из составляющих интеграции части теневой экономики в легальную, несмотря на то, что опыт проведения экономической амнистии имеется во многих странах, в частности, Ирландии, Казахстане, Турции, Мексике, Бельгии.

В чем смысл экономической амнистии? Это может быть разовая акция с ограниченным сроком действия, в ходе которой с уплатой определенного налога легализуются капиталы, полученные преступным путем. Объем капитала, который может быть возвращен из теневого оборота в России, оценивается в 10-15 млрд долларов, что в 2 раза превышает объем иностранных инвестиций [8].

Провозглашенная в 1988 году в Ирландии амнистия теневых капиталов позволила легализовать средства, эквивалентные 2,5 ВВП. В конце 90-х годов в Турции, где размеры теневой экономики оценивались в 40% ВВП, в результате проведенной амнистии из теневого оборота было выведено около 20 млрд долларов [6].

Несмотря на имеющийся весьма положительный опыт, эта интеграционная идея встретила серьезное сопротивление:

1) этот вариант рассматривается как желательный, но нереалистичный, так как вынужденные теневики-хозяйственники не захотят выходить из "тени";

2) не принимается сам термин "амнистия", так как его негативная окраска превращает бизнесменов в преступников;

3) правоохранительные органы обязаны бороться с любыми нарушениями закона, а вся теневая сфера более или менее криминализована.

Конечно, реабилитация теневиков не решает всех макроэкономических проблем России, как справедливо замечают специалисты, занимающиеся проблемами теневой экономики, но тем не менее это будет значительной помощью отечественным предпринимателям, укрепит их положение в обществе.

Однако на сегодняшний день отсутствие четкой стратегии в области противодействия криминализации экономического развития делает экономическое развитие и деятельность уязвимыми и требует самого пристального изучения и безотлагательного совершенствования методов и механизма деятельности правоохранительных органов. Анализ проблем влияния теневой экономики подтверждает наличие серьезных потенциальных угроз федеральным и региональным интересам, что требует от правоохранительных органов целенаправленного противодействия теневой экономики.

Литература

1. Андреев Н.М. Теневая экономика и экономическая преступность в вопросах и ответах [Текст] / Н.М. Андреев, Б.Д. Завидов, М.П. Зотов [и др.]. – СПб., 2002.
2. Босхолов С.С. "Конфиденциальная юриспруденция" и теневая экономика (политологический аспект) [Текст] / С.С. Босхолов/ Теневая экономика и организованная преступность: мат. науч.-практ. конф. (9-10 июня 1998 г.). – М., 1998. - С. 16-23.
3. Голованов Н.М. Теневая экономика и легализация преступных доходов [Текст] / Н.М. Голованов, В.Е. Перекислов, В.А. Фадеев. – СПб., 2003.
4. Коротков А.П. Преступления в сфере экономической деятельности как угроза экономической безопасности России [Текст] / А.П. Коротков. - М., 2002.
5. Нафиев С.Х. Экономические преступления [Текст] / С.Х. Нафиев, Г.Р. Хамируллина. - М., 2003.
6. Попов Ю.Н. Теневая экономика в системе рыночного хозяйства [Текст] / Ю.Н. Попов, М.Е. Тарасов. - М., 2005. - 200 с.
7. Теневая экономика [Текст]: учеб. пособие / Н.Д.Эриашвили, Е.Л. Логинов, Т.М.Казиахмедов [и др.]; под ред. Н.Д. Эриашвили, Т.М.Казиахмедова. – 2- изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ–ДАНА, 2005.
8. Тосунян Г.А. Постатейный комментарий к Федеральному закону "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем" [Текст]: учеб. пособие / Г.А. Тосунян, А.Ю. Викулин. - М.: Дело, 2002.