

ТЕНЕВАЯ ЭКОНОМИКА
Том 2 ● Номер 4 ● Октябрь-декабрь 2018
ISSN 2541-7681
SHADOW ECONOMY

издательство
Креативная экономика

Обзор нормативно-правовой базы противодействия теневой экономике

Буров В.Ю. [1]

[1] Забайкальский государственный университет, Чита, Россия

АННОТАЦИЯ:

Статья посвящена обзору нормативно-правовой базы противодействия теневой экономики. Приведены перечень нормативно-правовых актов (НПА) и направления их противодействия теневой экономики. Выделены незаконная предпринимательская деятельность, выплата теневой (неофициальной) заработной платы и указаны НПА, способствующие противодействию этим явлениям. Выявлено, что на сегодняшний день в России отсутствует нормативно-правовой акт, определяющий стратегию сокращения уровня теневой экономики.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: теневая экономика, нормативно-правовая база, незаконное предпринимательство, скрытая заработная плата, уклонение от уплаты налогов

Review of the regulatory legal and regulatory framework for combating the shadow economy

Burov V.Yu. [1]

[1] Transbaikal State University, Russia

Введение

Теневая экономика напрямую негативно влияет на предпринимательскую деятельность субъектов предпринимательства, в том числе малого бизнеса, снижает эффективность социальной политики государства, препятствует внедрению цифровых технологий.

Важность заявленной темы подтверждается тем, что теневая экономика характеризуется своей масштабностью и сокрытием от учета и контроля и вызывает интерес с точки зрения ее многофункциональности и разнородности, поскольку охватывает чрезвычайно широкий спектр социально-экономических явлений, имеющих порой различную природу и не всегда сопоставимые основы функционирования[1].

[1] Буров В.Ю. Теоретические основы исследования теневой экономики: ретроспективный анализ // Теневая экономика. – 2017. – Том 1. – № 2. – doi: 10.18334/tek.1.2.37712.

Так, доля теневой экономики в глобальном ВВП составила в 2016 году 22,66%, (данные Ассоциации дипломированных сертифицированных бухгалтеров (ACCA)). В ближайшие годы она будет сокращаться: до 22,5 % в 2017 году (должна была), 22,1 % в 2020-м и 21,4 % в 2025 году, прогнозируют эксперты. В России показатель практически не меняется год от года: в 2011 году он составлял 39,33 %, а к 2025 году останется на том же уровне – 39,3 %, ожидает ACCA[2].

На рисунке показаны масштабы теневой экономики в странах с наибольшим ее размером.

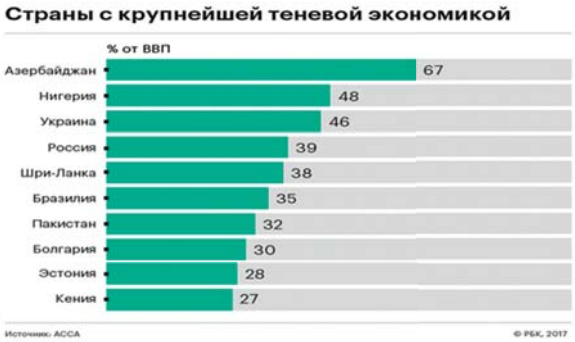


Рисунок. Страны с крупнейшей теневой экономикой в мире

[2] https://www.rbc.ru/economics/30/06/2017/595649079a79470e968e7bff.

ABSTRACT:

The article is devoted to the review of the legal framework of combating the shadow economy. The list of normative legal acts and directions of their counteraction to the shadow economy is given. The article highlights illegal business activities, including the payment of shadow (informal) wages, as well as legal acts that contribute to the legal counteraction to these phenomena. It is revealed that today in Russia there is no legal act that determines the strategy of reducing the level of the shadow economy.

KEYWORDS: shadow economy, regulatory framework, illegal entrepreneurship, hidden wages, tax evasion

JEL Classification: **Received: 19.09.2018 / Published: 30.12.2018**

© Author(s) / Publication: CREATIVE ECONOMY Publishers
For correspondence: Burov V.Yu. (burovschool1956@yandexl.ru)

CITATION:

Burov V.Yu. (2018) Obzor normativno-pravovoy bazy protivodeystviya tenevoy ekonomike [Review of the regulatory legal and regulatory framework for combating the shadow economy]. ***Tenevaya ekonomika. 2.*** (4). – 129-138. doi: 10.18334/tek.2.4.40909

Для российской экономики теневой сектор является одной из главных проблем, так как этот фактор искажает показатели экономического роста. По данным Росстата, в 2016 году теневая экономика задействовала 14,83 млн чел., что составляет 20,5 % от общего числа работающих в экономике страны. Доля теневой экономики в ВВП в 2016 году составила 40–50 %[3].

Вопросы противодействия теневой экономической деятельности со стороны субъектов предпринимательства, а также теневой экономики в целом напрямую связаны как с исследованиями в данном направлении, так и с нормативно-правовой базой, регламентирующей эти вопросы.

Среди научных работ в аспекте рассматриваемой проблемы стоит отметить опубликованную в 2009 году «Доктрину государственной политики противодействия коррупции и теневой экономике в Российской Федерации (макет-проект)»[4], подготовленную рабочей группой Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования при участии специалистов ведущих экономических, юридических и политологических научных центров страны. Данная работа представляет собой систему ценностей и целей, государственно-управленческих мер, решений и действий, *оформленных соответствующими нормативными правовыми актами* и программами, и направленных на реализацию поставленных целей.

Основы нормативно-правовой базы

Попытки формирования законодательной базы экономической политики в отношении противодействия теневой экономики предпринимаются в России постоянно начиная с 1990-х годов. Их итогом стало принятие ряда законодательных актов, регламентирующих порядок государственного воздействия на некоторые элементы теневой экономики (табл.).

---

[3] По данным Росстата; Федеральная служба государственной статистики: URL: http://www.gks.ru – 2016 (дата обращения: 20. 01. 2018).

[4] Доктрина государственной политики противодействия коррупции и теневой экономике в Российской Федерации (макет-проект). – М.: Научный эксперт, 2009.

ОБ АВТОРЕ:

Буров Виталий Юрьевич, доктор экономических наук, доцент, заведующий кафедрой экономической теории и мировой экономики (burovschool1956@yandex.ru)

ЦИТИРОВАТЬ СТАТЬЮ:

Буров В.Ю. Обзор нормативно-правовой базы противодействия теневой экономике // Теневая экономика. – 2018. – Том 2. – № 4. – С. 129–138. doi: 10.18334/tek.2.4.40909

Таблица

Перечень законодательных актов РФ определяющих правовую основу противодействия теневой экономики

Нормативно-правовой акт	Направление противодействия теневой экономики
Федеральный закон «О противодействии коррупции» 25. 12. 2008 г .[1]	Содержит ряд мер преимущественно административного характера по сокращению уровня коррупции в стране
Указ Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года»	Содержит ряд мер: – борьба с нецелевым использованием и хищением государственных средств, коррупцией, теневой и криминальной экономикой; – обеспечение безопасности экономической деятельности; – снижение рисков ведения предпринимательской деятельности, связанных с возможностью использования формальных поводов для ее остановки, а также недопущение избирательного правоприменения в отношении субъектов предпринимательской деятельности
Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части противодействия незаконным финансовым операциям» 2013 г. [2]	Направлен на сокращение криминальной экономической деятельности в части финансовых махинаций, что не относится непосредственно к государственной политике в отношении теневой экономики.
Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» от 7. 08. 2001 г. № 115-ФЗ (СЗ. 2001. № 33. Ч. I. Ст. 3418; 2002. № 30. Ст. 3029; № 44. Ст. 4296);	Противодействие «сомнительными» операциями и легализации преступных доходов в Российской Федерации в целях обеспечения финансовой безопасности государства
№ 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле»	
Положение о Комитете Российской Федерации по финансовому мониторингу. Утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 2. 04. 2002 г. № 211 (СЗ. 2002. № 14. Ст. 1311; 2003. № 7. Ст. 640);	
Концепция развития национальной системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма. Утв. Президентом Российской Федерации 30 мая 2018 г. // Президент России: официальный сайт. URL: http://kremlin.ru	
Концепция национальной стратегии по противодействию легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма. Утв. Президентом России В В. Путиным 11 июня 2005 г. (№ Пр–984 от 11 июня 2005).	

Приказ Минпромторга Российской Федерации от 24. 09. 2009 № 853 «Об утверждении Стратегии развития легкой промышленности России на период до 2020 года и Плана мероприятий по ее реализации»	Пунктом 4 устанавливаются методы «защиты внутреннего рынка и интересов российского производителя от теневого оборота товаров»[3]. Однако данным Приказом предусматриваются некоторые отдельные меры защиты только одной отрасли экономики – легкой промышленности.
Федеральный закон от 08 июня 2016 № 140-ФЗ «О добровольном декларировании физическими лицами активов и счетов (вкладов) в банках и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»	Определяет меры, с помощью которых Правительство РФ пытается остановить утечку средств и вернуть часть капитала с помощью амнистии. Согласно закону, лица, желающие легализовать свои денежные средства и имущество, имеют право на гарантии освобождения от административной, уголовной и налоговой ответственности. Физическому владельцу имущества и счетов предоставлено право на подачу декларации, в том числе если он владеет ими через номинальных владельцев
Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части противодействия незаконным финансовым операциям» от июля 2013 г.	Направлен на сокращение криминальной экономической деятельности в части финансовых махинаций
Распоряжение Правительства РФ от 07.03.2013 № 317-р163 «Оптимизация процедур регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»	Направлено на снижение временных и финансовых затрат на регистрацию бизнеса, сокращение количества процедур регистрации

[1] Федеральный закон от 25. 12. 2008 г. №273-ФЗ «О противодействии коррупции» (с изменениями и дополнениями). - URL: http://base.garant.ru/12164203

[2] Федеральный закон от 28. 07 .2013 г. №134-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части противодействия незаконным финансовым операциям». – URL: http://www.garant.ru/hotlaw/federal/481491.

Указанные нормативные правовые акты не содержат определений понятий «коррупция» и «теневая экономика», не регулируют большую часть отношений, связанных:

– с определением целей, задач, принципов и основных направлений противодействия коррупции и теневой экономике;

– с осуществлением мониторинга коррупции и теневой экономики (включая обособленные подсистемы статистического наблюдения и принятие нормативных правовых актов (прежде всего, затрагивающих сферу экономики), избрании (назначении) на государственные должности, должности по государственной и муниципальной службе;

– с профессиональной подготовкой управленческих кадров;

– с соответствием нормативов численности лиц, занимающих государственные должности, должности по государственной и муниципальной службе, численности населения и бюджетным ресурсам государства;

– с установлением антикоррупционных этических ограничений для государственных должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, лиц, выполняющих управленческие функции в негосударственном секторе;

– с антикоррупционным и экономическим воспитанием;

– с программно-целевым обеспечением противодействия коррупции и теневой экономике[5].

Так, Федеральный закон «О противодействии коррупции» (25. 12. 2008 г.) является лишь частью экономической политики государства в отношении теневой экономики ввиду его одностороннего и опосредованного воздействия на процесс сокращения уровня теневой экономики в стране.

Федеральным собранием Российской Федерации было ратифицировано большинство международных конвенций по борьбе с отдельными составляющими ненаблюдаемой экономики:

1. Конвенция Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности от 8 ноября 1990 г. (ратифицирована Федеральным законом от 28 мая 2001 г. № 62-ФЗ)[6] и Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (ратифицирована Федеральным законом от 26 апреля 2004 г. № 26-ФЗ), разработанные с целью борьбы с криминальной экономикой.

2. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (ратифицирована Федеральным законом от 8 марта 2006 г. № 40-ФЗ) и Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию (ратифицирована Федеральным законом от 25 июля 2006 г. № 125-ФЗ).

Незаконная предпринимательская деятельность

Теневая экономическая деятельность субъектов предпринимательства часто ассоциируется с незаконной предпринимательской деятельностью. Правовой основой противодействие незаконной предпринимательской деятельности является перечень статей УК РФ[7], противодействующих функционированию экономической преступно-

[5] Государственная политика противодействия коррупции и теневой экономике в России. В 2-х томах. Т. 2. / С.С. Сулакшин, С.В. Максимов, И.Р. Ахметзянова и др. – М.: Научный эксперт, 2009.
[6] Федеральный закон № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма. – URL: http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=148429.
[7] Уголовный кодекс РФ [действующая редакция от 17. 06. 2019] (с изменениями и дополнениями, вступившими в силу с 01. 07. 2019. https://rulaws.ru/uk/.

сти: Статья 191.1. Приобретение, хранение, перевозка, переработка в целях сбыта или сбыт заведомо незаконно заготовленной древесины; Статья 256. Незаконная добыча (вылов) водных биологических ресурсов; Статья 289. Незаконное участие в предпринимательской деятельности; Статья 291.1. Посредничество во взяточничестве; Статья 204. Коммерческий подкуп; Статья 170. Регистрация незаконных сделок с землей; Статья 172. Незаконная банковская деятельность; Статья 173.2. Незаконное использование документов для образования (создания, реорганизации) юридического лица; Статья 198. Уклонение от уплаты налогов и (или) сборов с физического лица; Статья 199. Уклонение от уплаты налогов и (или) сборов с организации.

Выплата теневой (неофициальной) заработной платы

Один из процессов, который происходит внутри теневой экономики, – это выплата теневой заработной платы или зарплаты «в конверте» (незаконно выплачиваемой работодателем заработной платы, при выплате которой государству не были уплачены установленные налоги). Причиной выплаты теневой заработной платы является стремление работодателей сэкономить на затратах на рабочую силу.

Нормативно-правовая база предусматривает в этом случае административную и уголовную ответственность:

– привлечение работодателя к административной ответственности по ст. 122, 123 Налогового кодекса РФ. Административный штраф за «черную» зарплату исчисляется в зависимости от суммы не уплаченного организацией или предпринимателем налога и составляет 20 % от этой суммы;

– привлечение к административной ответственности за неуплату страховых взносов по ст. 27 ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании»[8]. Наказание за такое правонарушение представляет собой штраф от 5000 до 10000 рублей;

– в ряде случаев за выплату «черной» зарплаты работодателю грозит и уголовная ответственность, установленная по ст. 199 УК РФ. Речь идет о неуплате налогов и сборов в крупном размере. Крупный размер означает, что организацией была не уплачена сумма налогов свыше 2 млн рублей, если доля неуплаченных налогов составляет более 10 процентов от всей суммы, подлежащей уплате. Также крупным размером считается неуплата налогов на общую сумму свыше 6 млн рублей.

Наказание по ст. 199 УК предполагается следующее: штраф от 100 000 до 300 000 рублей; принудительные работы сроком до 2 лет; арест на срок до 6 месяцев; лишение свободы до 2 лет.

При наличии квалифицирующих признаков размер штрафа увеличивается и составляет от 200 тыс. до 500 тыс. рублей.

[8] Федеральный закон от 15. 12. 2001 № 167-ФЗ (ред. от 11.12.2018) «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» – https://legalacts.ru/doc/FZ-ob-objazatelnom-pensionnom-strahovanii/.

На практике наказание в виде лишения свободы за налоговые преступления применяется очень редко. К реальному лишению свободы по статистике приговариваются только около 5 % подсудимых. Около 45 % приговариваются к условному сроку, и около 50 % – к уплате штрафа[9].

Заключение

Анализ показывает, что важным направлением экономической политики Российской Федерации на протяжении достаточно длительного периода является борьба с криминальной экономикой (экономическими преступлениями) и коррупцией. В то же время мало внимания уделяется противодействию теневой экономики, что подтверждается как принятыми внутренними законодательными актами, так и ратификацией международных конвенций и межправительственных соглашений.

Следует также выделить другую серьезную проблему изучения теневой экономики, и, следовательно, формирования и реализации экономической политики в ее отношении, – отсутствие непрерывных систематических ежегодных исследований конъюнктуры теневой экономики и расчетов ее масштабов органами государственной статистики или межгосударственными статистическими комитетами.

В России отсутствует центральный орган, который бы мог координировать работу отдельных ведомств, служб (государственных органов по противодействию теневой экономики и коррупции. Отдельные функции по координации выполняют: Федеральная служба по финансовому мониторингу (Росфинмониторинг) и Межведомственная комиссия по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

ИСТОЧНИКИ:

1. Уголовный кодекс Российской Федерации (действующая редакция от 17. 06. 2019 с изменениями и дополнениями, вступившими в силу с 01. 07. 2019). Rulaws. [Электронный ресурс]. URL: https://rulaws.ru/uk.
2. Федеральный закон от 25. 12. 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (с изменениями и дополнениями). Гарант. [Электронный ресурс]. URL: http://base.garant.ru/12164203.
3. Федеральный закон от 28. 07. 2013 г. № 134-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части противодействия незаконным финансовым операциям». Гарант. [Электронный ресурс]. URL: http://www.garant.ru/hotlaw/federal/481491.
4. Федеральный закон № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

[9] https://trudinspection.ru/alone-article/.

Консультант. [Электронный ресурс]. URL: http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=148429.
5. Федеральный закон от 15. 12. 2001 № 167-ФЗ (ред. от 11. 12. 2018) «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации». Legalacts.ru. [Электронный ресурс]. URL: https://legalacts.ru/doc/FZ-ob-objazatelnom-pensionnom-strahovanii.
6. Приказ Минпромторга РФ от 24. 09. 2009 № 853 «Об утверждении Стратегии развития легкой промышленности России на период до 2020 года и Плана мероприятий по ее реализации». Консультант. [Электронный ресурс]. URL: http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=92737.
7. Буров В.Ю. Теоретические основы исследования теневой экономики: ретроспективный анализ// Теневая экономика, 2017. – № 2. – doi: 10.18334/tek.1.2.37712.
8. Сулакшин С.С., Ахметзянова И.Р., Максимов С.В. и др. Государственная политика противодействия коррупции и теневой экономике в России. - М.: Научный эксперт, 2009.
9. Сулакшин С.С., Ахметзянова И.Р., Вилисов М.В., Максимов С.В., Сазонова Е.С. Доктрина государственной политики противодействия коррупции и теневой экономике в Российской Федерации (макет-проект). – М.: Научный эксперт, 2009.
10. РБК. [Электронный ресурс]. URL: https://www.rbc.ru/economics/30/06/2017/595649079a79470e968e7bff.
11. Федеральная служба государственной статистики. [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru – 2016 (дата обращения: 20. 01. 2018).
12. Консультатнт. [Электронный ресурс]. URL: http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=148429.
13. Trudinspection. [Электронный ресурс]. URL: https://trudinspection.ru/alone-article.

REFERENCES:

Burov V.Yu. (2017). Teoreticheskie osnovy issledovaniya tenevoy ekonomiki: retrospektivnyy analiz [Theoretical background for research of shadow economy: the retrospective analysis]. Shadow Economy. 1 (2). (in Russian). doi: 10.18334/tek.1.2.37712.

Sulakshin S.S., Akhmetzyanova I.R., Maksimov S.V. i dr. (2009). Gosudarstvennaya politika protivodeystviya korruptsii i tenevoy ekonomike v Rossii [The state policy of counteraction of corruption and shadow economy in Russia] M.: Nauchnyy ekspert. (in Russian).

Sulakshin S.S., Akhmetzyanova I.R., Vilisov M.V., Maksimov S.V., Sazonova E.S. (2009). Doktrina gosudarstvennoy politiki protivodeystviya korruptsii i tenevoy ekonomike v Rossiyskoy Federatsii (maket-proekt) [The concept of state policy of counteraction of corruption and shadow economy in the Russian Federation (layout project)] M.: Nauchnyy ekspert. (in Russian).

Trudinspection. Retrieved from https://trudinspection.ru/alone-article