

08.00.00 ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ

08.00.00 ECONOMIC SCIENCES

08.00.05 ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ НАРОДНЫМ ХОЗЯЙСТВОМ

08.00.05 ECONOMICS AND MANAGEMENT OF NATIONAL ECONOMY

УДК 330.101

ББК 65.209.1

Akhmeduyev Abas Shapiyevich,
doctor of economic sciences, professor, chief researcher
of the Institute of Social and Economic Researches
of Dagestan scientific center
of the Russian Academy of Sciences,
Makhachkala,
e-mail: achmeduev@mail.ru

Ахмедуев Абас Шапиевич,
д-р экон. наук, профессор, главный научный сотрудник
Института социально-экономических исследований
Дагестанского научного центра
Российской академии наук,
г. Махачкала,
e-mail: achmeduev@mail.ru

ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ МЕХАНИЗМ ЛЕГАЛИЗАЦИИ ТЕНЕВОЙ ЭКОНОМИКИ В РОССИИ

ORGANIZATIONAL AND ECONOMIC MECHANISM OF LEGALIZATIONS OF SHADOW ECONOMICS IN RUSSIA

В статье рассматриваются современные проблемы легализации теневой экономики в России, раскрываются факторы и условия детерминации теневой деятельности, предлагаются правовые, организационные, экономические и воспитательные меры по укреплению правопорядка в сфере регистрации предпринимательских структур и налогообложения доходов. Обоснована необходимость разработки долгосрочной концепции и государственной политики, а также организации научных исследований и постоянного мониторинга состояния и динамики теневой экономики. Определены функции ответственных органов исполнительной власти по легализации теневой экономики. Предложен механизм управления легализацией теневой экономики на основе четкого разграничения и конкретизации функций, повышения ответственности и координации деятельности соответствующих органов власти.

The modern problems of legalization of shadow economics in Russia are examined in the article; factors and conditions of determination of shadow activity are revealed; legal, organizational, economic and educational measures for strengthening of law and order in the area of registration of business entities and taxation of income are proposed. The necessity of development of the long-term concept and state policy is justified, as well as arrangement of scientific researches and continuous monitoring of conditions and dynamics of shadow economics. Functions of executive authorities for legalization of shadow economics are identified. The mechanism of management of legalization of shadow economics is proposed based on clear distribution and specification of functions, increase of responsibility and coordination of activity of the appropriate authorities.

Ключевые слова: теневая экономика, легализация теневой экономики, факторы теневой экономики, мониторинг теневой деятельности, налогооблагаемая база, экономические

условия, организационный механизм, воспитательные меры, функции органов власти, механизм управления.

Keywords: shadow economics, legalization of shadow economics, factors of shadow economics, monitoring of shadow activities, taxable base, economic conditions, organizational mechanism, educational measures, functions of authorities, mechanism of management.

Постановка проблемы. Теневую экономику во всех развитых и развивающихся странах мира рассматривают как негативное явление, требующее проведения активных и масштабных мер противодействия. Теневая экономика искажает макроэкономические показатели, затрудняет оценку состояния и прогнозирование социально-экономических процессов, деформирует механизм рынка, снижает эффективность системы государственного регулирования экономики, порождает и питает коррупцию, организованную преступность и т.д. Вместе с тем теневая экономика сужает налогооблагаемую базу, не участвует в формировании доходов бюджетной системы страны, но при этом, безвозмездно используя ресурсы общественных фондов, создаваемых за счет налогов и неналоговых платежей, наносит прямой ущерб обществу. Именно поэтому легализация теневой экономики является одной из ключевых проблем устойчивого социально-экономического развития.

Эта проблема для России сейчас стала исключительно острой в связи с экономическим кризисом и определенными внешнеэкономическими ограничениями. Поэтому разработка и внедрение механизма легализации теневой экономики является весьма актуальной научной и практической проблемой для России.

Целью статьи является раскрытие сущности, актуальности и сложности проблемы легализации теневой экономики в России. В ней обоснованы правовые, воспитательные, экономиче-

ские и организационные меры, в совокупности формирующие целостный механизм легализации теневой экономики и противодействия ее отрицательному влиянию на устойчивое развитие экономики страны и ее регионов.

Изложение материала. Легализация теневой экономики — одна из острых и масштабных проблем современной России, от успешного решения которой во многом зависит социально-экономическое развитие и общественно-политическая стабильность. «В современных условиях <...> теневая экономика оказывает решающее воздействие на социально-экономическое развитие страны и мирового хозяйства в целом» [1, с. 49]. Теневая экономика и тесно связанная с ней тотальная коррупция являются основными и активными факторами торможения социально-экономического развития. «Масштабы теневой экономической деятельности существенно влияют на объем и структуру ВВП. <...> Теневая экономика создает реальную угрозу национальной безопасности и демократическому развитию государства. Высокий уровень тенезации экономики крайне негативно влияет на имидж страны, ее конкурентоспособность, эффективность структурных и институциональных реформ» [2, с. 27].

Теневая экономика в современных масштабах в России возникла в переходный период, продолжает развиваться и распространяться во всех отраслях экономики и сферах жизнедеятельности. Если сформулировать кратко, «теневая экономика — это скрытые от официального учета и налогообложения предпринимательская деятельность, производство товаров и услуг, заработная плата, денежный оборот и сделки во всех разрешенных законом видах экономической деятельности» [3, с. 79]. По сведениям Федеральной службы государственной статистики (Росстат), теневая экономика России составляет 16% ВВП и в ней занято 17—18% трудоспособного населения страны [4]. По оценке большинства отечественных исследователей, теневая экономика России составляет свыше 40% ВВП. Теневая экономика в России, по оценке Всемирного банка, в 3,5 раза больше, чем в странах «Большой семерки», и составляет 44% ВВП, а по данным американского исследовательского института Global Financial Integrity (GFI), доходит до 46% [5]. «Масштабы неформальной занятости в России значительно выше, чем в большинстве развитых стран. Они сопоставимы с уровнем теневого рынка труда в развивающихся странах, где его доля составляет 25—45%» [6, с. 183].

При всей остроте и масштабности проблемы как в России, так и в ее регионах какие-либо действенные меры по легализации теневой экономики не предпринимаются. Не организованы исследования и систематический мониторинг теневого сектора экономики, нет также национальной концепции, политики, а также планов и программ противодействия или легализации теневой экономики. В Указе Президента РФ от 7 мая 2012 года «О долгосрочной государственной экономической политике» [7] поручено обеспечить реализацию мер, направленных на повышение прозрачности финансовой деятельности хозяйственных обществ, включая противодействия уклонению от налогообложения в РФ с помощью офшорных компаний и фирм-однодневок. Однако предполагаемые по этому указу меры отнюдь не охватывают всего комплекса проблем и не ориентируют на максимальную легализацию теневой деятельности во всех отраслях экономики и социальной сферы.

Особую остроту легализация теневой экономики для России приобретает в настоящее время в связи с обострением кризисной ситуации в условиях экономических санкций и определенной международной экономической изоляции страны. Известно, что теневая экономика выступает как один из актив-

ных факторов дестабилизации внутреннего рынка, углубления экономического кризиса, особенно в финансово-банковской сфере. «Не только экономические кризисы обуславливают рост теневой составляющей национальной экономики, но и теневая экономика является фактором, усугубляющим последствия кризисов» [8, с. 48]. Разрастание теневой экономики в переживаемый Россией кризисный период особенно тяжело отразится на доходах бюджетной системы страны. По оценке министра финансов РФ А. Силуанова, при теновом секторе в России в 15—20% ВВП и объеме ВВП 60 трлн руб. 9—12 трлн руб. скрыты от налогообложения [5]. По словам А. Силуанова, совокупная налоговая нагрузка на экономику России составляет 35%. Таким образом, из-за сокрытия теневых доходов бюджет РФ сейчас недополучает налогов примерно от 3,2 до 4,2 трлн руб. В условиях ожидаемого обострения экономического кризиса эта сумма, естественно, будет возрастать.

Для определения государственной политики и проведения практических мер по легализации теневой экономики прежде всего целесообразно раскрыть факторы и объективные условия возникновения, функционирования и развития теневой экономической деятельности.

В ряду важнейших факторов возникновения, разрастания и живучести теневого сектора экономики является тесная связь, неформальные отношения, а нередко и слияние теневой экономической деятельности с функционирующими органами власти, по существу, формирование реальной теневой политической власти. Анализируя взаимосвязь теневой экономики и теневой политической власти как глобального явления, отдельные исследователи подчеркивают «...особенности данного феномена: 1) взаимопроникновение трех «теневых» сфер — экономики, политики, права; 2) системный характер политико-экономической «теневой» деятельности в России выходит за рамки отдельных лиц, групп и представляет угрозу всему обществу; 3) осознание пагубности этого процесса не воплощается в адекватные контрдействия против «теневой» деятельности. Между тем в стране формируется «теневой» класс, кланово-корпоративная форма собственности, происходит расширение коррупции в интересах определенной части правящих политиков и экономической элиты» [9].

Однако слияние политической власти и теневой экономики — один из факторов и условий порождения и процветания теневой экономики. Помимо этого государство создает определенные объективные правовые и экономические условия для возникновения и функционирования теневой экономики. Вот некоторые из этих условий:

- жесткость некоторых законодательных и правовых актов (например, налоговое законодательство), загоняющих производителей товаров и услуг в тень;

- отсутствие должного контроля за реализацией законов и соблюдением правопорядка, что позволяет теневому сектору функционировать вне правового поля, не подчиняясь установленным правилам и правовым нормам;

- слабость, а в ряде территориальных зон отсутствие должного контроля за использованием некоторых природных ресурсов, вовлекаемых теневым сектором в хозяйственный оборот практически безвозмездно;

- преимущественно безвозмездное использование теневым сектором создаваемой и содержащейся за счет налогоплательщиков — средств государства производственной инфраструктуры;

- использование кадров (человеческого капитала), подготовленных в государственной системе образования за счет общественных фондов;

— охрана окружающей среды за счет средств государства (очистка стоков и воздушного пространства, рекультивация земель после теневой деятельности и т. д.).

Конечно, такие же условия государство создает не только для теневой экономики, но теневая экономика, в отличие от легального сектора, не платит налоги и не участвует в образовании общественных фондов, за счет которых государство создает эти условия. Тем не менее, поскольку теневой сектор участвует в воспроизводственном процессе и невозможно разграничить в этом процессе легальную и теневую составляющие, государство вынужденно создает перечисленные выше условия, которые в определенной мере способствуют возникновению и функционированию теневой экономики.

Легализация теневой экономики охватывает широкий спектр острых проблем, предполагает и соответственно требует проведения кардинальных и эффективных мер по преобразованию всего уклада и образа жизни весомой части общества, разработки и поэтапной реализации глубоко продуманных и обоснованных планов преодоления и устранения негативных последствий теневой экономики, но непременно и обязательно сохраняя при этом ее потенциал и позитивные проявления.

С учетом масштаба, сложности и актуальности всего комплекса предстоящей работы по легализации теневой экономики прежде всего для организации такой работы на научной основе целесообразно:

— организовать систематические научные исследования и постоянный мониторинг состояния и динамики теневой экономики в стране и регионах, для чего создать специализированную разветвленную исследовательско-аналитическую систему;

— разработать и принять научно обоснованную долгосрочную концепцию легализации теневой экономики в России, создать эффективный правовой, организационный и экономический механизм ее реализации;

— определить и реализовать глубоко продуманную долгосрочную государственную политику по легализации теневой экономики;

— разработать и утвердить федеральную целевую программу по легализации теневой экономики на среднесрочный период [10, с. 121].

Для успешного решения первоочередных задач целесообразно провести комплекс правовых, организационных, экономических и воспитательных мер по максимальному обеспечению легализации теневой экономики по всем обозначенным выше направлениям и сферам.

Прежде всего нужно разобраться и понять, почему гражданин охотно пользуется конституционным правом свободно заниматься предпринимательской деятельностью, но не выполняет свою обязанность регистрировать и узаконивать эту деятельность. Объяснением этому может быть следующее: во-первых, от регистрации своей деятельности предприниматель не получает никакой экономической выгоды или каких-либо преимуществ, поскольку государственная поддержка, помощь и иные преференции не доступны большинству хозяйственных структур; во-вторых, теневое предпринимательство без государственной регистрации практически не связано с реальным дополнительным риском; в-третьих, предприниматель без регистрации уклоняется от уплаты налогов и получает экономическую выгоду; в-четвертых, за счет уклонения от налога получает дополнительную прибыль, следовательно, имеет преимущества в рыночной конкуренции; в-пятых, нет конкретного государственного или муниципального органа власти, в функцию которого входит обеспечение обязательной

государственной регистрации любой предпринимательской деятельности и который несет ответственность за незаконный теневой бизнес [11, с. 272].

В отдельных работах подробно исследованы вопросы психологической детерминации теневой экономики. С.С. Сулакшин, С.В. Максимов, И.Р. Ахмедзянова и другие в своей работе как психологические факторы теневой экономической деятельности выделяют: низкий уровень солидарности с уголовно-правовыми запретами; такой же низкий уровень субъективно воспринимаемого риска разоблачения; реальная возможность для любого предпринимателя-теневика найти самооправдание для уклонения от соблюдения правовых норм и уплаты налогов; традиционное неприятие любых запретов; психологическая атмосфера вражды между государством и бизнесом; оправданность преступлений небольшой тяжести на фоне безнаказанности наиболее опасных посягательств на собственность и экономические интересы; подражание групповому поведению («никто не регистрируется», «никто не получает лицензии законным путем») [12, с. 269].

Можно согласиться также с выводом авторов, что «удерживающий от преступлений потенциал, заключенный в угрозе наказанием и связанными с ним лишениями и адресованный неопределенному числу потенциальных теневиков, не является единственной причиной их законопослушного поведения». Однако представляется весьма спорным вывод авторов, «что именно страх перед наказанием, актуализация моральной нормы поведения или привычки поступать в соответствии с законом» не могут выступить «причиной отказа от совершения хотя бы одного акта <...> теневое экономическое поведение». Такая позиция подводит к тому, что никакими законодательно-правовыми мерами и нравственными нормами невозможно противодействовать теневой экономике или легализовать ее, следовательно, проблема вообще не разрешима. Такой подход полностью обезоруживает и власти, и общество, а теневую экономику превращает в неизбежное и неодолимое явление. Именно поэтому позиция авторов весьма спорна в создавшихся условиях России и ее регионов.

Следует серьезно продумать и законодательно решить вопрос об ответственности за предпринимательскую деятельность без государственной регистрации. Согласно Налоговому кодексу РФ (ч. 1, ст. 23) предприятие или индивидуальный предприниматель как налогоплательщик обязан встать на учет в органах государственной налоговой службы, а за невыполнение этой обязанности должен нести ответственность в соответствии с законодательством. Предпринимательство без госрегистрации и постановки на учет в налоговом органе, на наш взгляд, надо оценивать как незаконную деятельность независимо от того, лицензируемая она или нет. Экономическая ответственность при этом должна быть неотвратимой, например, крупный штраф, изъятие всех активов, орудий производства и самой продукции, закрытие предприятия и т. д. Такими или иными законодательными мерами незаконное теневое предпринимательство нужно делать рискованным [13, с. 74].

Самый серьезный мотив ухода предпринимателя в теневую экономику — это возможность уклонения от уплаты налогов. Эта проблема, на наш взгляд, имеет три аспекта: правовой, экономический и нравственный.

Уклонение от налога во всех развитых странах мира считается одним из тяжких преступлений, за которое виновный подвергается суровому наказанию. Законы России уклонение от налогов также рассматривают как уголовно наказуемое преступление, но применяется это наказание крайне редко, что сводит на нет его влияние на поведение налогоплательщиков.

Этот рычаг нужно задействовать в полной мере, а наказание за преднамеренное уклонение от налога сделать неотвратимым. Это должно сыграть существенную роль в легализации теневого бизнеса, особенно малого и среднего предпринимательства.

Никакими законодательными, принудительными и насильственными мерами радикально решить проблему легализации теневой экономики невозможно. Надо добиться того, чтобы гражданин декларировал доходы от любых видов деятельности, добровольно и охотно платил налог на общественные (государственные) нужды. Прежде всего надо проводить всестороннюю и активную работу по нравственному воспитанию населения, убедить граждан, что все налоговые платежи направляются на объективно необходимые нужды общества. Это сложная, многоплановая и титаническая работа. Такую работу надо планомерно, поэтапно и системно проводить среди населения. Иначе с теневой экономикой в России придется воевать вечно [Там же. С. 75].

Такую работу можно проводить во многих направлениях. Во-первых, следует использовать религиозные убеждения верующих. В Библии (Новый Завет) сказано: «Отдавайте кесарю кесарево, Божие — Богу». Это непрременная обязанность верующего христианина — отдавать необходимую часть из своего имущества и доходов на общегосударственные нужды. Обязательный закят среди мусульман — один из пяти столпов ислама. Надо убедиться самим и убедить верующих, что налог — это обязательный взнос гражданина на общественные нужды.

Во-вторых, необходимо проводить убедительную разъяснительную работу среди всех слоев и возрастов населения, что уклонение от уплаты налогов не только противозаконно, но и аморально. Гражданин должен знать и осознавать, что он, отказываясь от уплаты налогов, во-первых, живет вне правового поля, что само по себе несправедливо по отношению к другим членам общества, даже к близким ему людям; во-вторых, пользуясь всеми благами и услугами, осуществляемыми из общественных (государственных) фондов потребления за счет налогоплательщиков, он обкрадывает последних, хотя, быть может, это он и не осознает.

В-третьих, нужно формировать общественное мнение, осуждающее отказ человека от уплаты налогов как преступление и аморальное поведение.

Чтобы каждый налогоплательщик и вообще граждане добровольно и охотно платили налоги в государственную казну, они должны быть уверены, что их налоговые отчисления полностью расходуются на острые и неотложные нужды общества. Для этого прежде всего нужна всеобъемлющая открытая информация, глубокая и убедительная разъяснительная работа среди населения, полная прозрачность в формировании налоговых поступлений, их распределении и использовании. Иначе одними правовыми, экономическими и административными или иными насильственными мерами легализовать теневой бизнес не удастся.

Как это ни было сложно и проблематично, крайне важно формировать и в полной мере задействовать цельную систему участия населения, прежде всего предпринимателей, общественных организаций, корпоративных структур и других налогоплательщиков в планировании и формировании доходов и расходов бюджетов всех уровней, а также использовании бюджетных средств по целевому назначению. Налогоплательщик должен занять подобающее место в новой системе управления бюджетом, ориентированного на результат (БОР).

Только в этом случае можно убедить налогоплательщика, что налоги идут на общее благо, а его участие в этом является

благим и богоугодным делом. При этом выработается общественное мнение, осуждающее теневую деятельность и уклонение от налогов, а честное и открытое предпринимательство станет и экономически выгодным. Это сложная и крайне важная стратегическая задача, на решение которой надо ориентировать все органы власти, предпринимательские структуры, общественные организации, весь идеологический и культурно-воспитательный потенциал.

Следует подчеркнуть, что государственная налоговая политика нередко не способствует, а тормозит легализацию теневого предпринимательства. Достаточно сказать, что с начала 2013 года существенно увеличена налоговая нагрузка на малый бизнес, а размер страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации увеличен более чем в два раза. Это уже привело к массовому обращению индивидуальных предпринимателей в налоговые органы о снятии с налогового учета, что означает или прекращение деятельности, или, скорее всего, уход в тень. Исправление этой очевидной законодательной ошибки затягивается, что осложняет легализацию теневого бизнеса и работу по сбору налоговых платежей в бюджет.

В Послании Президента РФ Федеральному Собранию Российской Федерации от 4 декабря 2014 года предусмотрены кардинальные меры по улучшению делового климата, максимальному снятию ограничений с бизнеса, избавлению его от навязчивого контроля (надзора) и т.д. Широкие возможности для легализации теневой деятельности предоставляют намеченные в послании меры по облегчению налогового бремени, в частности решение на ближайшие четыре года зафиксировать действующие налоговые условия, предоставление двухлетних «налоговых каникул» малым предприятиям, которые регистрируются впервые [14]. Целесообразно в кратчайшие сроки развернуть реализацию намеченных в послании президента мер прежде всего с целью максимальной легализации теневой экономики в стране и регионах.

Крайне важно на этом этапе задействовать стройную и действенную организационную вертикаль управления процессом легализации теневой экономики. Совершенно ясно, что регистрация, учет субъектов хозяйствования, малого и среднего предпринимательства, обеспечение достоверного отражения результатов деятельности крупных предприятий, отсюда и легализация теневого бизнеса — это функция и прямая обязанность органов власти. Только нет ясности в том, какие органы этим должны заниматься, кто за это несет ответственность и какую.

Отраслевые министерства и ведомства (федеральные и региональные) являются органами исполнительной власти, наряду с другими полномочиями разрабатывают и реализуют государственную политику в области развития и поддержки предпринимательской деятельности. В их функцию не входят регистрация, учет и контроль деятельности предприятий и организаций. Они имеют дело с официально зарегистрированными и легально функционирующими предприятиями и не имеют рычагов воздействия на предпринимателей, работающих нелегально, без регистрации.

Выявление и учет предпринимателей-теневиков не входит в функции также органов Федеральной службы государственной статистики. Они не имеют ни четких полномочий, ни экономических, правовых и административных ресурсов для реального воздействия на субъекты теневого бизнеса.

Подавляющее большинство муниципальных органов власти получают дотации (субсидии, субвенции) из региональных бюджетов, не занимаются легализацией теневого бизнеса, так как в условиях, как правило, дотируемого местного бюджета

непосредственно не заинтересованы в полном учете предпринимательской деятельности и расширении налогооблагаемой базы на территории муниципального образования.

Взаимоотношения предпринимателей и органов МВД регулируются Федеральным законом «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)» № 134-ФЗ от 8 августа 2001 года и Законом РФ «О полиции» № 3-ФЗ от 7 февраля 2011 года. Согласно нормам Закона «О полиции» органы МВД обязаны направлять материалы в налоговый орган для принятия по ним решения при выявлении обстоятельств, требующих совершения действий, отнесенных Налоговым кодексом Российской Федерации к полномочиям налоговых органов Российской Федерации. Однако выявление этих обстоятельств не входит в их обязанности.

Вместе с тем органы полиции имеют право проверять у граждан, должностных лиц, общественных объединений и организаций разрешения (лицензии) и иные документы на совершение определенных действий или на осуществление определенного вида деятельности, контроль (надзор) за которыми возложен на полицию в соответствии с законодательством Российской Федерации. Во-первых, неясно, за осуществлением каких видов деятельности возложен на полицию контроль (надзор). Во-вторых, и это главное, органы полиции имеют право контроля (надзора), но не обязаны это делать, следовательно, никакой ответственности не несут за отсутствие у граждан, должностных лиц, объединений и организаций разрешения (лицензии) и иных документов на осуществление определенного вида деятельности. Совершенно очевидно коррупционный потенциал этого положения Закона «О полиции», и приведет это лишь к разрастанию коррупции, но отнюдь не к легализации теневого бизнеса, поскольку неограниченные права на проверку без какой-либо ответственности допускают правовой беспредел органов МВД.

Согласно действующему законодательству основными функциями федеральных органов налоговой службы являются:

- государственная регистрация юридических лиц, физических лиц в качестве индивидуального предпринимателя и крестьянских (фермерских) хозяйств;
- учет организаций и физических лиц — индивидуальных предпринимателей;
- ведение учета налогоплательщиков в установленном порядке;
- контроль и надзор за соблюдением законодательства о налогах и сборах.

В соответствии с Налоговым кодексом налогоплательщик обязан встать на учет в органах государственной налоговой службы, вести учет своих доходов (расходов) и объектов налогообложения, представлять в налоговые органы налоговую декларацию. Это и есть одна из основных норм действующего законодательства о налогах и сборах, за соблюдением которого органы налоговой службы должны осуществлять контроль и надзор.

Однако государственную регистрацию и постановку на налоговый учет налоговые органы осуществляют по заявлению юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, а выявление и учет незарегистрированных и неучтенных предпринимателей, работающих в теневом режиме, не входит в их функцию.

Вышесказанное подводит к заключению, что в действующей системе управления ни один орган власти конкретно не осуществляет контроль (надзор) в сфере теневого бизнеса и не несет ответственности за обеспечение регистрации, уче-

та и налогообложения предпринимателей, функционирующих в теневом режиме. Именно поэтому теневой бизнес разрастается, носит неконтролируемый стихийный характер, деградирует законы рынка, в конечном счете тормозит развитие экономики. Пришло время осознания этой угрозы и принятия мер, адекватных этому вызову времени.

1. Прежде всего, на наш взгляд, нужно создать правовую основу для деятельности контрольных (надзорных) органов и, как предлагалось выше, признать предпринимательскую деятельность без государственной регистрации и налогового учета незаконной, установить экономическую, административную и, возможно, уголовную ответственность предпринимателей за теневой бизнес.

2. Необходимо обеспечить четкое разграничение функций, координацию деятельности и объединение усилий всех федеральных и региональных органов государственной власти и органов местного самоуправления, законодательно установив место, роль и меру ответственности каждого органа за полный достоверный учет и развитие предпринимательства, расширение налогооблагаемой базы.

3. При законодательном определении теневого бизнеса незаконным теневая предпринимательская деятельность должна оцениваться как нарушение, влекущее соответствующую уголовную или административную ответственность. В этом случае контроль (надзор) в сфере теневого бизнеса, выявление и принуждение теневых предпринимателей к государственной регистрации и постановке на налоговый учет должно стать функцией органов МВД. Именно территориальные органы МВД, на наш взгляд, должны нести всю ответственность за допущение таких преступлений, как уклонение предпринимателей от государственной регистрации и уплаты налогов.

4. Если принуждение уклоняющихся предпринимателей к государственной регистрации и постановке на налоговый учет — функция органов МВД, то собственно регистрация и налоговый учет, а следовательно, и контроль за полной легализацией доходов всей предпринимательской деятельности, полнотой учета доходов и всей налогооблагаемой базы, бесспорно, является функцией органов Федеральной налоговой службы. Именно эти органы должны нести всю ответственность за полный учет и налогообложение доходов юридических и физических лиц, индивидуальных предпринимателей, других объектов налогообложения.

5. Активную роль в легализации теневого бизнеса и развитии предпринимательства призваны играть муниципальные органы власти. Они в первую очередь должны быть заинтересованы в развитии легального предпринимательства и расширении налогооблагаемой базы. Для формирования и усиления такой заинтересованности следовало бы муниципальным районам и городским округам устанавливать среднесрочные и долгосрочные программные индикаторы роста собственных доходов, прежде всего за счет развития предпринимательства, в том числе малого и среднего предпринимательства, а также дотационным из них — нормативы ежегодного сокращения дотационности муниципальных бюджетов.

6. За органами ФНС, на наш взгляд, следует законодательно закрепить функцию координатора статистической (учетной) деятельности федеральных, региональных и местных органов власти, методологического и организационного обеспечения достоверности и согласованности статистических данных о состоянии и динамике как количества, так и результата деятельности предпринимательских структур.

Таким образом, необходимо создать цельную и эффек-

тивно функционирующую систему, где федеральные и региональные отраслевые и функциональные министерства и ведомства, муниципальные органы власти выполняют функцию развития и государственной поддержки предпринимательской деятельности, органы МВД обеспечивают функционирование предпринимательских структур в правовом поле, органы Федеральной налоговой службы гарантируют их государственную регистрацию, налоговый учет и полноту налогообложе-

ния доходов, а органы ФСГС — достоверность статистики о предпринимательской деятельности [13, с. 80—85].

Такая система, будучи детально разработана, законодательно принята и введена в действие, на наш взгляд, позволит не только легализовать и полностью учесть теневой бизнес, но и создать благоприятную предпринимательскую среду, существенно увеличить темпы и расширить масштабы развития легального бизнеса в стране и ее регионах.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Пескова Д. Теоретические подходы к исследованию и оценке теневой экономики // Экономика и управление: научно-практический журнал. 2013. № 2. С. 49—53.
2. Маркина И. А. Проблемы детенизации в контексте экономической безопасности Украины // Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. 2014. № 4. С. 27—31.
3. Ахмедуев А. Ш., Ильяшенко С. В. Теневая экономика Дагестана: проблемы и пути легализации // Региональные проблемы преобразования экономики. 2013. № 1. С. 78—83.
4. Теневой бизнес в цифрах [Электронный ресурс]. URL: <http://m.forbes.ru/articl.php?id=65945> (дата обращения: 20.01.2015).
5. Глава Минфина оценил теневой сектор экономики РФ в 15—20% от ВВП [Электронный ресурс]. URL: <http://top.rbc.ru/economics/20/06/2013/862716.shtml> (дата обращения: 20.01.2015).
6. Новикова И. В. Неформальная занятость как составляющая экономики Дальневосточного федерального округа // Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. 2014. № 3. С. 183—186.
7. О долгосрочной государственной экономической политике: Указ Президента РФ от 7 мая 2012 года № 596.
8. Найденов А. С., Кривенко И. А. Теневая экономика в условиях экономического кризиса: диагностика состояния и прогнозирование последствий // Экономика региона. 2013. № 1. С. 46—53.
9. Корчагин Ю. Теневая и неформальная экономика в России и ЦЧР [Электронный ресурс]. URL: www.lerc.ru/?part=articles&cart=26&pdge=7 (дата обращения: 20.01.2015).
10. Ахмедуев А. Ш., Абдулаева З. З. Методы оценки и состояние теневой экономики в Республике Дагестан // Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. 2014. № 4. С. 117—121.
11. Ахмедуев А. Ш. Стратегическое управление социально-экономическим развитием региона / А. Ш. Ахмедуев, А. А. Рабаданова; РАН; Дагестан. научн. центр; Ин-т соц.-экон. исследований. М.: Экономика, 2013. 307 с.
12. Государственная политика противодействия коррупции и теневой экономике в России. Т. 1 / С. С. Сулакшин, С. В. Максимов, И. Р. Ахмедзянова и др. М.: Научный эксперт, 2008. 464 с.
13. Ахмедуев А. Ш. Теневая экономика: современные проблемы и механизм легализации. Махачкала: ИСЭИ ДНЦ РАН, 2014. 88 с.
14. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 4 декабря 2014 года.

REFERENCES

1. Peskova D. Theoretical approaches to research and assessment of shadow economis // Economy and management: scientific and practical magazine. 2013. № 2. P. 49—53.
2. Markina I. A. Issues of de-shadowing in the context of economic safety of Ukraine // Business. Education. Law. Bulletin of the Volgograd Business Institute. 2014. № 4. P. 27—31.
3. Akhmeduyev A. Sh., Ilyashenko S. V. Shadow economics of Dagestan: problems and ways of legalization // Regional problems of transformation of economy. 2013. № 1. P. 78—83.
4. Shadow business in figures [Electronic resource]. URL: <http://m.forbes.ru/articl.php?id=65945> (date of viewing: 20.01.2015).
5. The head of the Ministry of Finance estimated shadow sector of economics of the Russian Federation as 15—20% of GDP [Electronic resource]. URL: <http://top.rbc.ru/economics/20/06/2013/862716.shtml> (date of viewing: 20.01.2015).
6. Novikova I. V. Informal employment as a component of economics of the Far East Federal District // Business. Education. Law. Bulletin of Volgograd Business Institute. 2014. № 3. P. 183—186.
7. About long-term state economic policy: decree of the Russian President as of May 7, 2012 № 596.
8. Naydyonov A. S., Krivenko I. A. Shadow economics in the conditions of economic crisis: diagnostics of state and forecast of consequences // Regional Economics. 2013. № 1. P. 46—53.
9. Korchagin Yu. Shadow and informal economics in Russia and TsChR [Electronic resource]. URL: www.lerc.ru/?part=articles&cart=26&pdge=7 (date of viewing: 20.01.2015).
10. Akhmeduyev A. Sh., Abdullaeva Z. Z. Methods of assessment and condition of shadow economics in the Republic of Dagestan // Business. Education. Law. Bulletin of Volgograd Business Institute. 2014. № 4. P. 117—121.
11. Akhmeduyev A. Sh. Strategic management of social and economic development of the region / A. Sh. Akhmeduyev, A. A. Rabadanova; Russian Academy of Sciences; Dagestan scientific center; Institute of social-economic researches. M.: Economy, 2013. 307 p.
12. A state policy of counteraction to corruption and shadow economics in Russia. Vol. 1 / S. S. Sulakshin, S. V. Maximov, I. R. Akhmedzyanova, et al. M.: Scientific expert, 2008. 464 p.
13. Akhmeduyev A. Sh. Shadow economics: modern problems and mechanism of legalization. Makhachkala: ISEI DNTs of the Russian Academy of Sciences, 2014. 88 p.
14. The message of the President of the Russian Federation to the Federal Assembly of Russia dated December 4, 2014.