

DOI: 10.26794/1999-849X-2018-11-5-16-27

УДК 336.02(045)

JEL C39, C51, C82

Наднациональная борьба с теневой экономикой

О.В. Хмыз,

Финансовый университет,
Москва, Россия

<https://orcid.org/0000-0003-4178-8677>

АННОТАЦИЯ

Передовое международное сообщество под руководством ведущих государств ОЭСР и G20 все больше внимания уделяет борьбе с теневой экономикой.

Цель статьи – на основе сравнительного анализа практических мер наднационального опыта борьбы с проявлениями теневой экономики выявить их соответствие современным требованиям мировой экономики и мировых финансов. В статье применен новый подход к понятию теневой экономики, дополненному с учетом современных реалий этого явления, заключающихся в повышении степени транснационализации и связанных с ней возможностях и проблемах.

Предмет исследования – наднациональные меры борьбы с теневой экономикой. В статье анализируются действия международных организаций, в том числе специализированных, которые сконцентрированы в трех основных направлениях: определение сущности и признаков теневой экономики; борьба с легализацией преступных доходов и финансированием терроризма; противодействие коррупции.

Сделаны выводы, что обеспечение высокого уровня наднационального обмена информацией является основополагающим условием повышения качества борьбы мирового сообщества с теневой экономикой; только совместные антиотмывочные и антитеррористические действия государства и бизнес-структур предоставят возможность идентифицировать потоки финансовых средств, полученные незаконным путем.

Статья будет полезна отечественным предпринимателям, работающим с зарубежными структурами, в том числе из льготных юрисдикций.

Ключевые слова: теневая экономика; теневая глобализация; ФАТФ; МАНИВЭЛ; политически значимое лицо; финансовая разведка

Для цитирования: Хмыз О. В. Наднациональная борьба с теневой экономикой. *Экономика. Налоги. Право.* 2018;11(5):16-27. DOI: 10.26794/1999-849X-2018-11-5-16-27



DOI: 10.26794/1999-849X-2018-11-5-16-27
UDC 336.02(045)
JEL C39, C51, C82

Supranational Fight against the Shadow Economy

O.V. Khmyz,

Financial University,
Moscow, Russia

<https://orcid.org/0000-0003-4178-8677>

ABSTRACT

The vanguard international community headed by the leading OECD and G20 countries, is increasing its efforts in the fight against the shadow economy that has grown since the last global crisis.

The purpose of the paper was to perform a comparative analysis of the supranational experience in combating the shadow economy manifestations and assess their conformity to the modern requirements of the world economy and world finance. The paper uses a new approach to the concept of the shadow economy that takes into account modern realities demonstrated by a higher degree of transnationalization and related opportunities and challenges. *The subject of the research* is supranational measures used for combating the shadow economy. The paper analyzes activities of international organizations, including specialized institutions, focused on three main directions: definition of the nature and attributes of the shadow economy in order to develop more successful measures for fighting it; countering the legalization of criminal incomes and terrorism financing; combatting corruption. *It is concluded* that the effective supranational information exchange is a fundamental condition for improving the quality of the fight against the shadow economy waged by the world community.

The paper might be helpful to domestic entrepreneurs who are planning to cooperate or already cooperating with foreign organizations, particularly those of preferential jurisdictions.

Keywords: shadow economy; shadow globalization; FATF; MONEYVAL; politically significant person; financial intelligence

For citation: Khmyz O.V. Supranational fight against the shadow economy. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics, taxes & law*, 2018;11(5):16-27. DOI: 10.26794/1999-849X-2018-11-5-16-27

ВВЕДЕНИЕ

К настоящему времени накоплен определенный международный опыт борьбы с теневой экономикой, которой подвержены практически все страны. На наднациональном уровне также ведется работа по ограничению и минимизации ее размеров, хотя до сих пор единое общепринятое определение термина «теневая экономика» отсутствует прежде всего вследствие множества факторов и причин не только экономического, но и социального и даже психологического характера, присущих этому явлению в экономике. Сотрудничество на наднаци-

ональном уровне сдерживается и национальной спецификой. Даже определение термина «финансовая разведка» на наднациональном уровне было принято только в 2013 г.¹, хотя в Группе «Эгмонт» — международном неформальном объединении подразделений финансовой разведки — предпринимались попытки определить это понятие еще в 1996 г.

¹ FATF Recommendation 29. URL: <https://www.un.org/sc/ctc/wp-content/uploads/2016/03/fatf-rec29.pdf> (дата обращения: 01.07.2018).

ПОДХОДЫ К ОПРЕДЕЛЕНИЮ СУЩНОСТИ ТЕНЕВОЙ ЭКОНОМИКИ

В международной практике дано несколько определений термину «теневая экономика» и даже выпущено руководство по ней [1]. Одно из самых лаконичных определений дала Ассоциация дипломированных сертифицированных бухгалтеров (ACCA) как «деятельности, которая намеренно скрывается от государственных органов»². Другие определения чрезмерно расширяют охват относимых к теневым операциям вплоть до занятия огородничеством в целях самопотребления.

Теневая экономика, образуемая наряду с криминальной и неформальной экономикой так называемую ненаблюдаемую экономику, представляет собой сложное явление как по сути, так и в целях оценки и прогнозирования, поскольку применяющие ее методы организации или физические лица частично или полностью не соблюдают формальные требования, предъявляемые к хозяйствующим субъектам. По мере нарастания глобализационных процессов в значительной степени усиливается именно теневая экономика, поскольку снятие в целях торговли государственных границ и повсеместная либерализация трансграничного движения капитала способствуют транснационализации теневой экономики [2]. В свою очередь, теневая экономика сужает финансовую базу государства, ограничивает его ресурсы для финансирования развития, повышения социальной защищенности граждан и др.

Поэтому в зависимости от степени наличия признаков теневой экономики выделяют ее следующие разновидности³:

- открытая теневая экономика, характеризующаяся применением отдельных способов уклонения от уплаты обязательных отчислений в государственный бюджет и внебюджетные фонды;
- неформальная теневая экономика — не оформленная в установленном виде первичная

либо непрофессиональная вторичная занятость в торговле, сельском хозяйстве, строительстве;

- нелегальная теневая экономика, при которой осуществляется деятельность, запрещенная законодательством.

Но, по сути, теневой экономике присущи следующие признаки:

- а) несоблюдение административных запретов;
- б) уход от налогов;
- в) прямое нарушение норм законодательства [3].

ПОДХОДЫ К ПОДСЧЕТУ РАЗМЕРОВ ТЕНЕВОЙ ЭКОНОМИКИ

Различные международные организации (Международный валютный фонд [4, 5], ОЭСР [6], Всемирный банк [7]) оценивают размеры теневой экономики на основе применения разных методов — статистических, эконометрических и др.⁴. Однако ни один из них не является всеобъемлющим.

Так, считается, что в качестве одного из репрезентативных показателей теневой экономики может служить использование наличных денег, которое сложнее учитывать и контролировать по сравнению с безналичными расчетами, и на основе этого довода делается вывод, что, если отказать от расчета наличными денежными средствами, размеры теневой экономики сократятся.

Однако современный мир не готов перейти на полностью безналичное обращение, и только скандинавские страны понизили долю наличных в обращении (в Норвегии в 2016 г. — 6%)⁵. Но после кризиса 2008 г. по всему миру отмечается рост наличного денежного обращения. Нарастание бедности становится главным фактором пристрастия к «кэшу», людям с низкими доходами сложно отчислять банкам комиссионные и оплачивать обслуживание карт. Выросло и недоверие к банковским структурам. Поэтому резкий всплеск доли наличного денежного обращения после глобального кризиса⁶ отмечается в Мексике (140%), Чили и Турции (по 130%), Южной Корее (180%), зоне евро (73%), США (52%) и др.

⁴ Обзоры методов измерения теневой экономики представлены в работах [8, 9].

⁵ При этом центральный банк страны контролирует только 40% денежной массы, связывая остальную с теневой экономикой.

⁶ Данные за 2016 г. по сравнению с 2006 г.

² Time to Shrink Shadow Economy. Сайт ACCA Global, 2017. URL: <http://www.accaglobal.com/pk/en/member/discover/cpd-articles/business-management/shadoweconomy-cpd.html> (дата обращения: 01.07.2018).

³ Понятие скрытой и неформальной экономической деятельности, приведенное на сайте Росстата. URL: http://www.gks.ru/bgd/free/B_99_10/IssWWW.exe/Stg/d010/i010020r.htm (дата обращения: 01.07.2018).

Одновременно отмечается некоторое понижение размеров мировой теневой экономики в последние годы. Следовательно, этот поход к оценке ее масштабов неэффективен.

Еще один метод подсчета масштабов теневой экономики — по расходованию электричества — тоже устарел. Считается, что этот производственный ресурс используется во многих видах теневого производства и его расходование сложно скрыть, хотя всем известна практика применения в теневой деятельности «воздушек» (кабелей для несанкционированного подключения к центральному электроснабжению) или электродвигателей, работающих на солярке. Поэтому даже сторонники этого метода признают, что он не охватывает многие виды теневых операций, т.е. оценки, произведенные с его помощью, оказываются заниженными по определению. При этом эти способы устарели, поскольку в современных условиях очень многие хозяйствующие субъекты майнят криптовалюту, например в Китае и Чехии на майнинг приходится более 30% потребляемой в стране электроэнергии. Следовательно, метод, основанный на учете размеров потребляемой энергии для установления масштабов теневой экономики, представляется неэффективным.

Тем не менее хотя методика устаревает, но тенденцию она показывает. Разрабатываются и новые подходы. Сравнительно недавно стала оценивать и давать прогноз теневой экономике на международном уровне Ассоциация дипломированных сертифицированных бухгалтеров (АССА), использующая методику, состоящую из трех компонентов: опрос экспертов (1), опрос предпринимателей, работающих непосредственно в стране (2), экономико-математическое моделирование (3).

Конечно, теневая экономика присуща и развитым государствам, но в развивающихся странах ситуация более явная и даже вопиющая, поскольку затрагивает большую часть населения, тем самым стимулируя неформальную занятость, нередко являющуюся единственным источником дохода многодетного семейства. Но если экономическая ситуация в развитых странах сильно ухудшится (т.е. вырастут бремя обязательных платежей, безработица, снизятся реальные доходы и др.), то и в них тоже будет отмечаться всплеск неформальной, в том числе теневой экономики [10]. Так образуется теневая спираль. Доказано в [11, с. 71],

что чрезмерно жесткие антикризисные меры государства могут способствовать развитию теневой экономики, как это произошло, например, в Греции после глобального финансово-экономического кризиса. А фактически не только в Греции. Так, к началу глобального финансово-экономического кризиса размеры мировой теневой экономики сокращались, сжимаемые развитием легальной экономики, но кризис развернул эту тенденцию даже в считавшихся ранее вполне благоприятных регионах, например в ЕС, где рост теневой экономики прекратился лишь в 2012 г. [12]. Аналогичной была динамика теневой экономики в США, Японии, Канаде, Австралии и др.

Снятие в целях торговли государственных границ и повсеместная либерализация трансграничного движения капитала способствуют транснационализации теневой экономики

Согласно данным ОЭСР в первом десятилетии нового века масштабы теневой экономики в мире достигли 10 трлн долл. США, в ней были задействованы почти 2 млрд чел. (что составляло около 50% всей рабочей силы планеты), причем она была сосредоточена в основном в южной части Африки (почти 40% ВВП региона) и в Латинской Америке (более 35%). Странами — лидерами по размеру теневой экономики (более 60% ВВП) были Зимбабве, Боливия и Грузия⁷.

В 2017 г. по отношению теневой экономики к ВВП лидировали Азербайджан (67%), Нигерия (48%), Украина (46%), с одной стороны, и Швейцария (6,0%) и США (5,4%)⁸, с другой стороны.

⁷ Neuwirth R. The Shadow Superpower. *Foreign Policy*. 2011. October, 28. URL: <https://foreignpolicy.com/2011/10/28/the-shadow-superpower> (дата обращения: 03.07.2018).

⁸ McCarthy N. The Countries with the Large Shadow Economy. *Forbes*. 2017. February, 9. URL: <https://www.forbes.com/sites/niallmccarthy/2017/02/09/where-the-worlds-shadow-economies-are-firmly-established-infographic/#2c7bffa742c> (дата обращения: 03.07.2018).

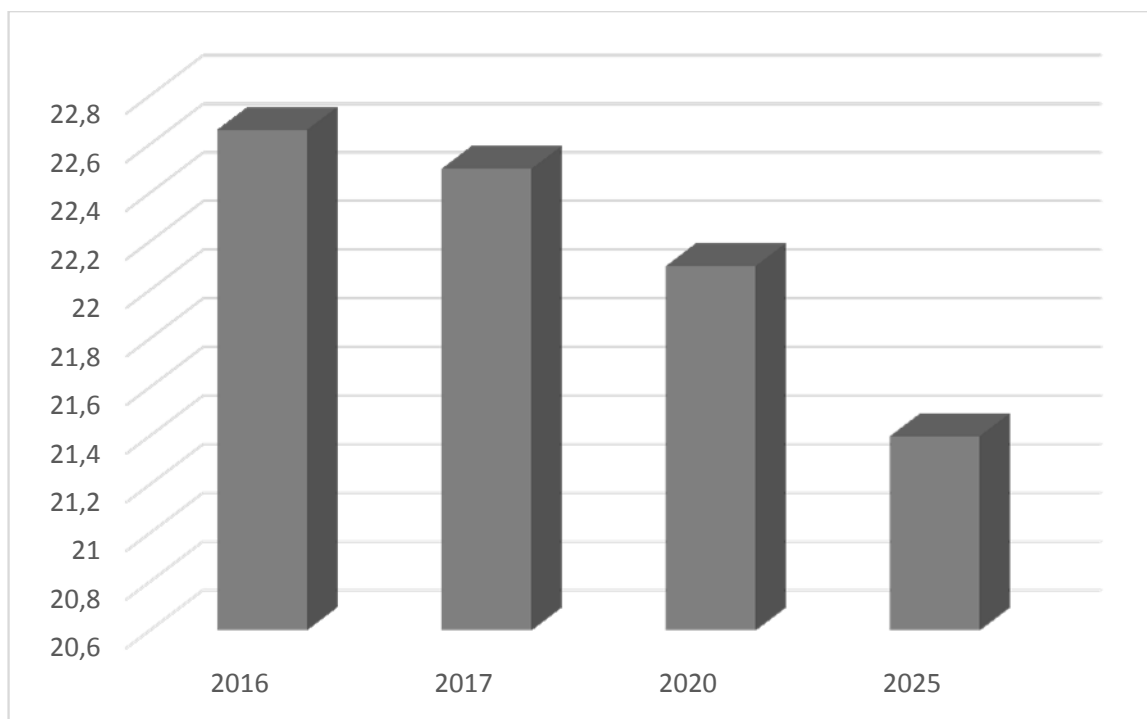


Рис. 1 / Fig. 1. Масштабы теневой экономики, % к мировому ВВП /
The size of the shadow economy, % of world GDP*

* Time to Shrink Shadow Economy. Сайт ACCA Global, 2017. URL: <http://www.accaglobal.com/pk/en/member/discover/cpd-articles/business-management/shadoweconomy-cpd.html> (дата обращения: 05.07.2018).

По другим данным, минимум отмечался в США (7,8%), Японии (10%), Китае (10,2%)⁹.

По мнению обозревателя газеты *Wall Street Journal*, к 2025 г. снижение размеров теневой экономики продолжится в США (6,9%) и Канаде (13,8%)¹⁰. Эксперты АССА ожидают к 2025 г. 2%-ное падение с уровня 2017 г. по миру, составлявшего 22,5% ВВП¹¹ (рис. 1). Для Российской Федерации прогноз АССА стабильный: 2011 г. — 39,33%, 2025 г. — 39,3%, что в аспекте анализируемой проблемы благоприятным не представляется.

⁹ Time to Shrink Shadow Economy. Сайт ACCA Global, 2017. URL: <http://www.accaglobal.com/pk/en/member/discover/cpd-articles/business-management/shadoweconomy-cpd.html> (дата обращения: 03.07.2018).

¹⁰ Constable C. What is the Shadow Economy. *The Wall Street Journal*. 2017. March, 5. URL: <https://www.wsj.com/articles/what-is-the-shadow-economy-and-why-does-it-matter-1488769322> (дата обращения: 03.07.2018).

¹¹ Time to Shrink Shadow Economy. Сайт ACCA Global, 2017. URL: <http://www.accaglobal.com/pk/en/member/discover/cpd-articles/business-management/shadoweconomy-cpd.html> (дата обращения: 05.07.2018).

ПОДХОДЫ К БОРЬБЕ С ТЕНЕВОЙ ЭКОНОМИКОЙ

Резюмируя наднациональные подходы к борьбе с проявлениями теневой экономики на международном уровне [13–15], можно выделить два основных направления:

- 1) ограничительное (рестриктивное);
- 2) сдерживающее (социально-экономическое).

Первую группу составляют прямые меры по борьбе с проявлениями теневой экономики: офшорами, отмыванием денег, в результате принятых на законодательном уровне решений вплоть до уголовного преследования. Международный опыт показывает недостаточную эффективность этих мер и методов, хотя без них обойтись невозможно. Намного большее воздействие они оказывают в сочетании с мерами второй группы — превентивными, корректирующими, которые содействуют нейтрализации стимулов теневой экономики.

Однако и они быстро устаревают. Так, одним из способов понижения масштабов теневой экономики называют электронные расчеты, аргументируя тем, что банки будут отслеживать все операции и сооб-

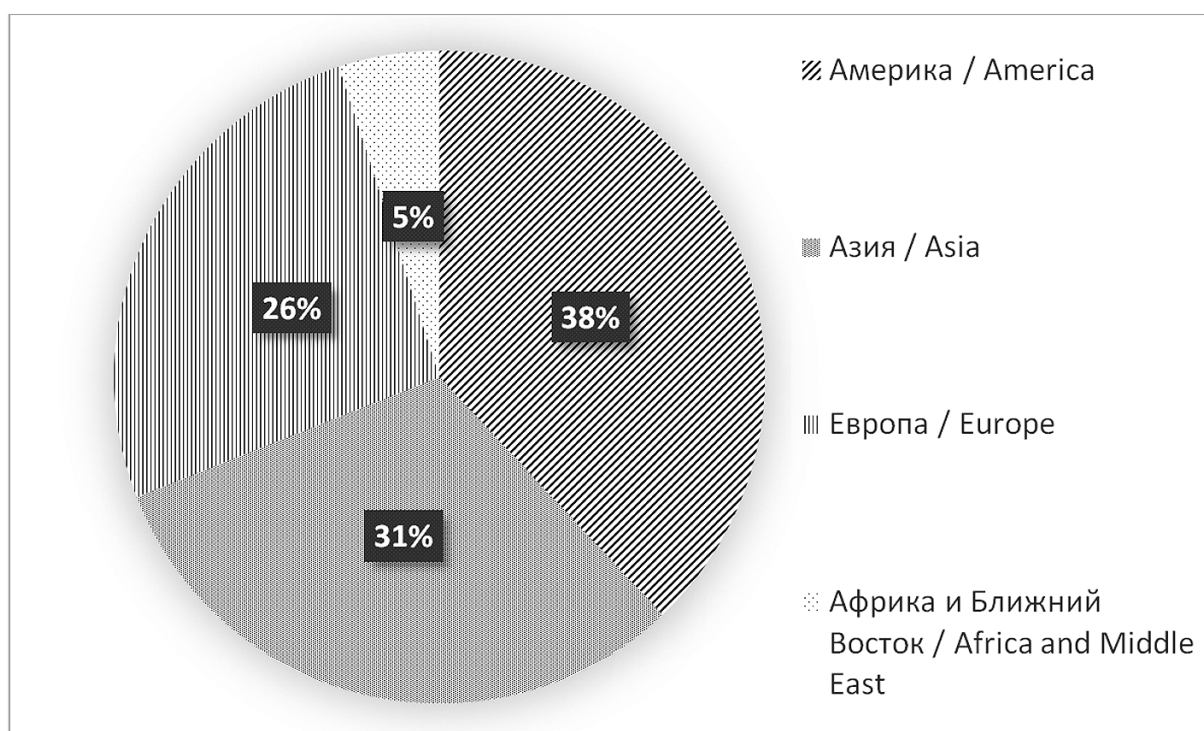


Рис. 2 / Fig. 2. Градация регионов по масштабам «отмывания денег» /
The regions gradation in terms of the size of “money laundering”*

* Money Laundering Bulletin – Business Intelligence. URL: <https://www.moneylaunderingbulletin.com/jurisdictions/?pageNo=14> (дата обращения: 07.07.2018).

щать о них уполномоченным органам, однако криптовалюты ставят этот тезис под сомнение. Причем если при использовании биткоина для сокрытия контрагентов по сделке надо приложить какие-то усилия, то другие криптовалюты, например монеро¹², отличаются повышенной анонимностью. IP-адрес при работе с биткоином можно установить, хотя и эта криптовалюта предоставляет пользователям возможность проводить транзакции без предоставления основных данных. Монеро отличается другим подходом — сегрегированием транзакции, в результате чего определить происхождение финансирования становится затруднительным, т.е. этой криптовалюте присуща анонимность, что привлекает к ней «черный интернет-рынок», тем более что файлообменная сеть *Darknet* принимает монеро в оплату за нелегальные товары, а по данным специализированных структур доля монеро уже составляет 2%¹³. Эта криптовалюта

¹² Монеро (от эспер. *Monero* — «монета») — криптовалюта на основе протокола *CryptoNote*, ориентированная на повышенную анонимность транзакций. — Прим. ред.

¹³ Coin Market Cap: Cryptocurrency Market Capitalization. URL: <https://coinmarketcap.com/> (дата обращения: 05.07.2018).

была введена сравнительно недавно и не является широко используемой, но за 2017 г. ее курс вырос в несколько раз, тем самым повысив ее привлекательность¹⁴.

По оценкам международных организаций масштабы отмывания денежных средств в XXI в. нарастают. Так, ООН указывает на криминальность 60–80% финансовых потоков (более 3% мирового ВВП). Международные валютно-финансовые организации (Всемирный банк и МВФ) оценивают масштабы отмывания денежных средств в 5%, а то и больше. Основные, по их мнению, «отмывающие» регионы — Америка (Северная и Южная) и Азия. (рис. 2). Даже всемирно известные банки неоднократно подозревались в «отмываниях»¹⁵.

¹⁴ World Coin Index: Cryptocurrency price index and market cap. URL: <https://www.worldcoinindex.com/> (дата обращения: 05.07.2018).

¹⁵ Swiss Regulator finds JP Morgan broke anti-laundering rules. Reuter, 2017. November, 17. URL: <https://www.reuters.com/article/us-jpmorgan-swiss/swiss-regulator-finds-jpmorgan-broke-money-laundering-rules-idUSKBN1DH1UC>; Credit Suisse Faces Tax Fraud and Money Laundering Probes. 2017. April, 03. URL: <https://www.zacks.com/stock/news/255055/>

НАДНАЦИОНАЛЬНЫЕ АНТИТЕНЕВЫЕ ИНСТИТУТЫ

В 1989 г. 35 стран¹⁶, Европейская комиссия и G7 создали ФАТФ¹⁷ (юридически независимую от них организацию) с целью борьбы с легализацией преступных доходов во всем мире, поскольку вследствие глобализации мировой экономики возникла необходимость в наднациональных коллективных действиях по борьбе, противодействию и предупреждению теневой экономики. Затем по образцу ФАТФ созданы региональные группы. Среди них Азиатско-Тихоокеанская, Ближневосточная, Евразийская, Западноафриканская, Карибская, Латиноамериканская, Центрально- и Южноафриканская, а также Европейская.

Стратегическими направлениями работы ФАТФ являются:

- стандартизация и мониторинг теневой экономики на международном уровне;
- координирование деятельности региональных организаций;
- разработка научных подходов и осуществление аналитической деятельности по выявлению рисков отмывочной деятельности в целях интенсификации борьбы с ними;
- кооперирование в целях выработки единой стратегии с ведущими международными организациями, в том числе с валютно-финансовыми, и Группой Эгмонт¹⁸.

Результат не заставил себя долго ждать. В 1990-е гг. ФАТФ разработала 40 рекомендаций по борьбе с легализацией преступных доходов¹⁹, нацеленных не только на развитые, но и развивающиеся страны, которые повышают эффективность совместных действий. До их принятия 40 рекомендаций обсуждались всеми заинтересованными сторонами. В 1996 г. они были оптимизированы с учетом достижений научно-технического

credit-suisse-cs-faces-tax-fraud-amp-money-laundering-probes (дата обращения: 07.07.2018).

¹⁶ Сегодня у ФАТФ 155 стран-членов.

¹⁷ От англ. *Financial Action Task Force* — группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег.

¹⁸ Группа «Эгмонт» — международное профессиональное объединение подразделений финансовой разведки разных стран.

¹⁹ The 40 Recommendations. URL: <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/the40recommendationspublishedoctober2004.html> (дата обращения: 07.07.2018).

прогресса и нарастания степени финансирования мировой экономики.

В конце 2001 г. было решено распространить охват надзора ФАТФ на антитеррористическую деятельность и координировать международные действия, направленные на предотвращение финансирования терроризма, для чего были разработаны восемь специальных рекомендаций. В 2004 г. к ним была добавлена еще одна рекомендация, предусматривающая контролирование трансграничного, перемещения наличности, осуществляемого физическими лицами²⁰. В 2005 г. Совет Безопасности ООН ввел положение об обязательности этих стандартов для стран ООН²¹.

Страны-участницы под руководством ФАТФ проводят оценки нормативно-правовой базы и практик внедрения рекомендаций ФАТФ на национальном уровне на взаимной основе. Особое внимание уделяется государствам, в которых отмечается активность международной организованной преступности.

ФАТФ способствовала созданию в государствах подразделений финансовой разведки, деятельность которых направлена не только на преследование, но и предупреждение использования преступных финансовых схем. В 2006 г. была создана рабочая группа по оценке международного сотрудничества. Поэтому в региональные организации важно привлекать государства, имеющие стратегическое значение для региона.

В 1995 г. была образована специализированная организация — Группа «Эгмонт», в которую входят подразделения финансовой разведки различных стран, профессионально занимающиеся борьбой с теневой экономикой, однако это неформальная организация. Именно такие структуры имеют доступ к специальной информации, на основе которой можно сделать вывод о законности либо криминальности того или иного платежа. В 2014 г. Группа «Эгмонт» была оптимизирована по аналогии с ФАТФ, и были созданы восемь региональных групп.

Российская структура, занимающаяся предупреждением и борьбой с легализацией преступных доходов, — Росфинмониторинг присо-

²⁰ 9 Special Recommendations. URL: <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/ixspecialrecommendations.html> (дата обращения: 07.07.2018).

²¹ Resolution 1617. URL: <https://www.un.org/sc/suborg/en/s/res/1617-%282005%29> (дата обращения: 07.07.2018).

единилась к Группе «Эгмонт» в 2002 г. Вслед за Российской Федерацией к Группе «Эгмонт» присоединились многие страны СНГ и ЦВЕ²².

В 1997 г. при Европейском комитете Совета Европы по преступности был создан специальный подкомитет по борьбе с финансовыми преступлениями — МАНИВЭЛ. Статус МАНИВЭЛ примечателен: с одной стороны, это региональная группа, созданная и работающая по типу ФАТФ, с другой стороны, это институт системы Совета Европы. Цели деятельности МАНИВЭЛ схожи с ФАТФ и направлены на противодействие легализации преступных доходов, в том числе террористических. В своей деятельности МАНИВЭЛ руководствуется 40 рекомендациями ФАТФ.

В 2004 г. в Москве представители Белоруссии, Казахстана, Китая, Киргизии, Российской Федерации и Таджикистана создали региональную Евразийскую группу по борьбе с теневой экономикой (далее — ЕАГ). В 2005 г. Узбекистан стал в ней наблюдателем, а в 2010 г. наблюдатели Туркменистана и Индии повысили свой статус в группе, став ее членами. Примечательно, что ЕАГ превратилась в особое объединение, поскольку изначально создание такого подразделения для евразийских стран не предусматривалось. Работает оно, по оценкам ФАТФ, эффективно, особенно в направлениях обеспечения прозрачности и безопасности финансовых систем в Евразийском регионе, а также снижения террористической угрозы, уделяя особое внимание технической помощи.

В 2011 г. было подписано межправительственное соглашение о группе «Евразия», что стало важной вехой в работе ЕАГ, поскольку это соглашение дало возможность повысить степень независимости института, например располагать собственным бюджетом по принципу равного участия (ранее основную долю средств предоставляла Российская Федерация). Так, группа уже разработала рекомендации по финансовым пирамидам, коррупции, выводу активов. Выявленные группой основные индикаторы могут способствовать раннему обнаружению подозрительных транзакций, например указывая на ухудшение состояния кредитной организации. Активизи-

ровалось и международное межведомственное взаимодействие на уровне финансовых разведок.

НАДНАЦИОНАЛЬНАЯ БОРЬБА С НЕЛЕГАЛЬНЫМИ ДЕНЕЖНЫМИ ПОТОКАМИ

Считается, что первым нормативным актом, с которого началась борьба с теневой экономикой и с легализацией преступных доходов, была принятая ООН Венская конвенция 1988 г. о незаконном обороте наркотических средств и психотропных веществ²³. Однако это первое международное соглашение сводилось к тому, чтобы к международной торговле наркотиками привязать экономическую основу, и поэтому оно было направлено лишь на изъятие избыточной прибыли у наркоторговцев наряду с принятием отдельными странами — членами ООН обязательств осуществлять целесообразные меры по изъятию избыточной прибыли и призывом рассматривать отмывание денег как состав преступления.

В соответствии со Страсбургской конвенцией²⁴ (1990 г.) государства договорились о создании действенных систем конфискации, однако подобная инициатива в некоторых странах-членах вскоре провалилась из-за национальных конституционных барьеров. В том же году была достигнута договоренность о повсеместном рассмотрении состава преступления при отмывании денег как собственно правонарушения с широким списком уголовно наказуемых деяний, ему предшествующих.

Затем была принята Международная программа ООН по борьбе с отмыванием денег²⁵.

В 2000 г. страны — члены ООН расширили страсбургские обязательства на все государства — члены ООН, приняв Палермскую конвенцию²⁶, и договорились о базе международного

²³ Конвенция «О борьбе с незаконной перевозкой наркотиков и психотропных средств». URL: https://www.unodc.org/pdf/convention_1988_ru.pdf (дата обращения: 09.07.2018).

²⁴ Конвенция «Об „отмывании“, выявлении, изъятии и конфискации преступных доходов от преступной деятельности». URL: <http://docs.cntd.ru/document/1901938> (дата обращения: 09.07.2018).

²⁵ UN Global Programme on Money Laundering. URL: <https://www.unodc.org/pdf/gpml.pdf> (дата обращения: 09.07.2018).

²⁶ Конвенция против транснациональной организованной преступности. URL: <https://www.unodc.org/pdf/cld/TOCebook-r.pdf> (дата обращения: 09.07.2018).

²² Азербайджан, Армения, Белоруссия, Грузия, Казахстан, Киргизия, Молдавия, Сербия, Таджикистан, Узбекистан и Украина.

сотрудничества, однако она так и не была создана из-за бюрократических проволочек.

Активно за борьбу с теневой экономикой взялся Совет Европы, создав Консультативный комитет по отмыванию денег и приняв четыре специализированные директивы [16].

Директива 91/308/ЕЕС²⁷ обязала кредитные организации (банки) и финансовые институты (страховые компании) идентифицировать своих клиентов и отслеживать проводимые ими безналичные операции. Пороговая сумма тех времен составляла 15 тыс. экю, требование к хранению операционной документации ограничивалось пятью годами.

На центральные банки были возложены контролирующие функции, к ним же поступала информация о подозрительных транзакциях и клиентах невзирая ни на какие соглашения о конфиденциальности или статус личной информации; Директива их просто ликвидировала, сняв при этом любую ответственность с финансово-кредитных институтов за нарушение уже заключенных таких соглашений.

В первой директиве ЕС была сделана попытка дать всеобъемлющее определение понятию «отмывание денег», но в результате оно получилось слишком громоздким и, на наш взгляд, несколько расплывчатым²⁸.

В 2001 г. была принята вторая из серии директив — Директива 2001/97/ЕС²⁹, внесшая уточняющие коррективы в первоначальные нормы и рас-

ширившая перечень охватываемых преступлений. К психотропным препаратам были добавлены полученные преступным путем средства, коррупция, признаваемые тяжкими преступления. Наряду с банками и страховыми компаниями требования об обязательном предоставлении информации были распространены на инвестиционные компании, аудиторов, налоговых консультантов, риэлторов, нотариусов и др.³⁰.

После 11 сентября 2001 г. активизировалась борьба с международным терроризмом, в том числе действия международного сообщества, направленные на устранение его финансовой поддержки. С учетом рекомендаций ФАТФ в 2005 г. Совет Европы и Европейский парламент приняли третью Директиву по борьбе с легализацией преступных доходов 2005/60/ЕС³¹. Перечень попадающих под ее действие преступлений был еще больше расширен, поскольку способы отмывания со временем становились все более изощренными, в частности все больше стали использоваться институциональные инвесторы, поэтому было введено положение об обязательном раскрытии бенефициарных собственников инвестиционных трастов, прямая (или опосредованная) доля которых в трасте составляет не менее 25% или которые иным способом могут оказывать влияние на деятельность траста. Директива ввела также термин «политически значимое лицо», к которому отнесены не только непосредственно сами политические деятели, но и члены их семей. Кредитно-финансовым организациям было вменено в обязанность проверять обращающихся к ним потенциальных клиентов, желающих провести транзакции на более чем 15 тыс. евро.

Для получения уверенности в том, что данное физическое или юридическое лицо не занимается незаконными операциями, необходимо его идентифицировать, проанализировать информацию, полученную из различных (в том числе официальных) и независимых источников о нем самом, о его прошлых и будущих транзакциях, а также об источнике получения (происхождения) финансовых средств. Проводимые идентифика-

²⁷ Директива 91/308/ЕЕС «О недопущении использования финансовой системы в целях легализации незаконных денежных средств» действовала до 14.12.2005 г. и была заменена Директивой 2005/60/ЕС. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex:31991L0308> (дата обращения: 09.07.2018).

²⁸ Отмывание денег — внешнее преобразование либо трансформация собственности при осознании того, что ее источником было серьезное преступление, в целях сокрытия или маскировки незаконного происхождения собственности либо содействие любому лицу, имеющему отношение к совершению преступления (преступлений) для уклонения от законодательных последствий, сокрытия или маскировки истиной природы, источника места нахождения, характера, перемещения, прав, имеющих отношение к какой-либо собственности или владению этой собственностью, при осознании того, что такая собственность была объектом серьезного преступления.

²⁹ Директива о внесении дополнений в Директиву 91/308/ЕЕС, в действии до 14.12.2005, была заменена Директивой 2001/97/ЕС. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32001L0097> (дата обращения: 09.07.2018).

³⁰ Фактически в перечень попали любые физические и юридические лица, предоставляющие своим клиентам индивидуальные услуги по управлению активами, в том числе доверительному, купле-продаже недвижимости, а также планированию транзакций.

³¹ В действии до 25.06.2017, заменена Директивой 2015/849.

ционные и аналитические процедуры могут быть упрощенными и усиленными в зависимости от статуса клиента. Например, если клиент известен, длительное время торгует на европейских биржах и организованных рынках ценных бумаг государств с признанным низким уровнем теневой экономики, проводится упрощенная проверка³². Усиленная (расширенная) проверка осуществляется в отношении политически значимых лиц (безотносительно национальной принадлежности) путем истребования дополнительных документов, более тщательного анализа располагаемой информации, получения одобрения на транзакции от соответствующих органов и др.

Расширение охвата Директивой сфер деятельности физических и юридических лиц привело к созданию во всех странах ЕС специализированных органов (институтов) по борьбе с теневой экономикой и наделению их соответствующими полномочиями. Так, финансово-кредитным институтам вменено в обязанность перенаправлять к этим новым органам информацию о подозрительных транзакциях либо клиентах, не уведомляя последних. При невыполнении этих положений административной и уголовной ответственности подлежат сами финансово-кредитные институты. Примечательно, что и эти меры не стали панацеей от всех проблем.

В 2013 г. началась разработка очередной директивы, принятой в 2015 г. (в действии с 2017 г.), «О предупреждении использования финансовой системы в целях отмывания денег и финансирования терроризма»³³. По аналогии с предыдущими директивами продолжилось расширение сферы охвата и попадающих под ее действие транзакций, т.е. ужесточение. Теперь действие данной Директивы распространяется на финансово-кредитные организации любого типа, а подотчетная сумма понижена до 10 тыс. евро. Предусмотрен запрет на эмиссию предъявительских акций. Но, несмотря на усиление ответственности за неуплату налогов, доля контролируемой бенефициаром собственности изменена не была. Усиленно проверяют клиентов из санкционных со стороны ООН и ЕС стран, государств с высоким уровнем

коррупции, а также если у компании запутанная административная структура.

Каждой стране ЕС вменено в обязанность ведение централизованных реестров бенефициарных собственников, информация из которых подлежит обмену с другими государствами ЕС, а также с «любыми лицами, имеющими законный интерес»³⁴. В отличие от указанного, доступ к специализированному реестру о трастах получили официальные органы и финансовые институты. Например, в Великобритании все компании (кроме листингованных) ведут реестры бенефициарных собственников и передают их Регистрационной палате³⁵, иначе осуществление любых операций с долевыми ценными бумагами блокируется. С января 2018 г. Российская Федерация предоставляет требуемую информацию для международного обмена.

В целом объем анализируемой информации растет в геометрической прогрессии, тщательность анализа информации также повышается, но масштаб теневой экономики не уменьшается.

СОТРУДНИЧЕСТВО С РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИЕЙ

В 2002 г. Российская Федерация была выведена из черного списка ФАТФ на основе оценок соответствия международным требованиям, а в 2003 г. вошла в ряды членов ФАТФ³⁶. С 2010 г. отмечается значительный прогресс в борьбе Российской Федерации с международной преступностью, в том числе с ее финансированием, путем внедрения международных стандартов в нормативные акты и их использования в деятельности правоохранительных и силовых органов и др., поэтому с 2013 г. ФАТФ перестала проводить мониторинг Российской Федерации (до конца 2018 г.).

Отношения Российской Федерации с МАНИВЭЛ строятся аналогично отношениям с ФАТФ, очередной мониторинг запланирован на конец 2018 г., взаимная оценка будет осуществляться в формате ФАТФ-МАНИВЭЛ-ЕАГ.

³² При пенсионном страховании либо страховании жизни такая процедура может вообще не проводиться.

³³ Директива 2015/849. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32015L0849> (дата обращения: 09.07.2018).

³⁴ При этом до сих пор термин «лицо, имеющее законный интерес» не вполне четко определен.

³⁵ Companies House. URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/companies-house> (дата обращения: 09.07.2018).

³⁶ Распоряжение Правительства РФ от 11.11.2010 № 1946-р; распоряжение Правительства РФ от 17.05.2011 № 826-р.

В 2012 г. создана региональная подгруппа СНГ³⁷ на уровне Совета руководителей подразделений финансовой разведки (далее — СРПФР), в качестве основных задач которой поставлены:

- координация действий по противодействию отмыву денежных средств;
- разработка совместных мер в целях повышения эффективности вышеуказанных действий;
- работа по сближению и гармонизации нормативно-правовой базы в целях ее совершенствования.

В составе СРПФР две рабочие группы³⁸. Первая разрабатывает риск-ориентированный подход, в том числе на теоретическом уровне, выявляя при этом региональную специфику связанных рисков и внедряя лучшие практики по их управлению и минимизации в том числе «профессиональных отмывочных площадок» и «перераспределительных центров», деятельность которых направлена на сокрытие связи между действительными контрагентами. На оперативную деятельность, проведение совместных операций, практическое взаимодействие национальных государственных органов и коммерческих структур, а также международных и отраслевых организаций нацелена вторая группа. Регулярно действует программа «Барьер» по выявлению причастных лиц к финансированию терроризма. В этом направлении также работают несколько отраслевых региональных организаций СНГ³⁹, стремящихся к выработке концепций

³⁷ Семь стран-членов (Армения, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Российская Федерация, Таджикистан и Украина), в 2015 г. в качестве наблюдателя присоединилась Индия.

³⁸ Группа по оценке рисков и угроз в сфере противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма и разработке процедур по управлению рисками с целью их ограничения (снижения) и Группа по противодействию финансированию терроризма.

³⁹ Среди них Антитеррористический центр государств — участников СНГ, Бюро по координации борьбы с организованной

и разработке соответствующих мер по выявлению, предотвращению и пресечению финансирования террористической деятельности и терактов.

В 2014 г., когда Группа «Эгмонт» была оптимизирована (по аналогии с ФАТФ), были созданы восемь региональных групп, а Росфинмониторинг стал официальным представителем региона «Евразия».

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Борьба с теневой экономикой на наднациональном уровне осуществляется в целом успешно.

По мнению экспертов, в будущем определяющими для размера теневой экономики станут именно экономические факторы, поскольку все более значимыми становятся именно экономика-финансовые составляющие экономики, такие как тяжесть налогового бремени, финансовая привлекательность неформального сектора и глобальные проблемы.

Только совместные антиотмывочные и анти-террористические действия государства и бизнес-структур предоставят возможность идентифицировать потоки финансовых средств, полученные незаконным путем.

Обеспечение высокого уровня наднационального обмена информацией является основополагающим условием для повышения качества борьбы Российской Федерации с теневой экономикой. Следовательно, подход к координации антитеневой деятельности на наднациональном уровне с участием Российской Федерации соответствует современным условиям, но его необходимо постоянно актуализировать с учетом меняющейся международной конъюнктуры.

преступностью и иными опасными видами преступлений на территории государств — участников СНГ, Координационный совет руководителей органов налоговых (финансовых) расследований государств — участников СНГ и др.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ/REFERENCES

1. Schneider F. Shadow Economy. The Johannes Kepler University of Linz; 2011. 544 p.
2. Красавина Л. Н. Научные подходы к оценке масштабов теневой экономики в финансово-кредитной сфере и меры по их снижению. М.: Финансы и статистика; 2005. 272 с.
Krasavina L.N. Scientific approaches to assessing the scale of the shadow economy in the financial and credit sphere and measures to reduce them. Moscow: Finance and Statistics; 2005. 272 p. (In Russ.).
3. Naylor R. Towards a General Theory of Profit-Driven Crimes. *British Journal of Criminology*. 2003;(43):81–101. DOI: 10.1093/bjc/43.1.81
4. Medina L., Schneider F. Shadow Economies All Around the World: What Did We Learn Over the Last 20 Years. Washington DC: International Monetary Fund; 2018. IMF Working Paper 18/17. 76 p.

5. Schneider F., Ernst D. Hiding in the Shadows: The Growth of the Underground Economy. Washington DC.: International Monetary Fund; 2002. 23 p.
6. Johansson A., Andrews D., Sánchez A. C. Towards a Better Understanding of the Informal Economy. Organization for Economic Co-operation and Development; 2011. OECD Working Paper 873. 45 p.
7. Schneider F., Buehn A., Montenegro C. E. Shadow Economies all over the World. *The World Bank*; 2010. Working Paper S 5353. 52 p. DOI: 10.1080/10168737.2010.525974
8. Лаков Ю. В., Ковалев С. Н. Теневая экономика. М.: Норма; 2006. 336 с.
Lakov Yu.V., Kovalev S. N. Shadow economy. Moscow: Norma; 2006. 336 p. (In Russ.).
9. Попов В. В. Теневая экономика в советском и постсоветском обществах. *Экономическая теория преступлений и наказаний*. 2008;(4). URL: <http://corruption.rsuh.ru/magazine/4-2/n4-08.html> (дата обращения: 94.07.2018).
Popov V. V. The shadow economy in the Soviet and post-Soviet societies. *Ekonomicheskaja teorija prestuplenij i nakazanij — The economic theory of crimes and punishments*. 2008;(4). URL: <http://corruption.rsuh.ru/magazine/4-2/n4-08.html> (accessed 05.07.2018). (In Russ.).
10. Schneider F. Money Laundering and Financial Means of Organized Crime: Some Preliminary Empirical Findings. EUSECON; 2010. 29 p.
11. Капица Л. М. Теневая глобализация. *Вестник МГИМО-Университета*. 2014;(3):69–81.
Kapitsa L. M. Shadow globalization. *Vestnik MGIMO-Universiteta — Bulletin of the Moscow State Institute of International Relations*. 2014;(3):69–81. (In Russ.).
12. Schneider F. Size and Development of the Shadow Economies of Portugal and 35 other OECD Countries from 2003 to 2013: A Further Decline. The Johannes Kepler University of Linz; 2013. 12 p.
13. Madinger J. Money Laundering: A Guide for Criminal Investigators. CRC Press; 2006. 560 p. DOI: 10.1787/5kgb1mf88x28-en
14. Reuter P., Truman E. Chasing Dirty Money: The Fight Against Money Laundering. Washington DC: Peterson Institute for International Economics; 2004. 248 p.
15. Schneider F., Buehn A., Montenegro C. E. New Estimates for the Shadow Economies all over the World. *International Economic Journal*. 2010;4(24):443–461.
16. Адамчук Н. Г. Страховой рынок Европейского союза. М.: МГИМО-Университет; 2016. 238 с.
Adamchuk N. G. The insurance market of the European Union. Moscow: MGIMO-University; 2016. 238 p. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Ольга Васильевна Хмыз — кандидат экономических наук, доцент, доцент Департамента мировой экономики и мировых финансов, Финансовый университет, Москва, Россия
khmyz@mail.ru

ABOUT THE AUTHOR

Khmyz Olga V. — PhD (Economics), associate professor at the World Economy and World Finance Department, Financial University, Moscow, Russia
khmyz@mail.ru