

І. Ю. Гришова

доктор економічних наук,
головний науковий співробітник
Інституту законодавства Верховної Ради України

О. П. Дяченко

кандидат економічних наук,
доцент кафедри обліку і оподаткування
Одеського державного аграрного університету

СТРАТЕГІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ДЕТИНІЗАЦІЇ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

У статті досліджуються основні стратегічні напрями державного управління щодо детинізації економічних відносин у межах національної економіки України. Незважаючи на окремі позитивні моменти, які несе в собі тіньова економіка, боротьба з нею та окремими формами її прояву є стратегією кожної державної влади в усіх країнах світу та їх об'єднаннях.

Ключові слова: детинізація, стратегія, тіньова економіка, державна політика, реформа.

Постановка проблеми. Масштабність тіньової економіки та її інституалізація перетворюють її на один із головних елементів функціонування економічної, соціальної, політичної та інших систем держави й суспільства. Саме тому детинізація економіки є одним із першочергових завдань, що стоять перед органами державної влади в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання стратегічних напрямів подолання поширення тіньової економіки висвітлювалось у наукових розвідках зарубіжних і вітчизняних учених, зокрема Б. Контіні, Д. Каселя, К. Харта, Е. Фейге, В.О. Турчинова, І.Ю. Гришової, О.Б. Наумова, О.Я. Прохоренко, Т.С. Шабатури, О.М. Галицького, Т.М. Гнат'євої, В.Є. Воротіна, В.О. Мандибури, В.Т. Мотренка, О.В. Митяй, М.М. Заверуха, З.С. Варналія та інших [1–10].

Водночас основна увага науковців прикута до теоретичних досліджень процесів тіньової економіки, тому постає необхідність сконцентрувати інтереси дослідників саме на стратегічних напрямках подолання цього явища державними органами влади.

Метою статті є узагальнення стратегічних напрямів державної політики стосовно детинізації економічних відносин у державі та суспільстві.

Виклад основного матеріалу дослідження. Незважаючи на те, що тіньова економіка підживлює своїми ресурсами легальну (офіційну), виконуючи конструктивно-стабілізуючу функцію, що полягає в зниженні глибини трансформаційного спаду, нівелюванні виникаючої диференціації доходів, зниженні рівня безробіття та пом'якшенні небажаних соціальних протиріч (наприклад, неформальна зайнятість полегшує матеріальне становище малозабезпеченого населення, забезпечує соціальну нішу для людей, які не можуть реалізувати себе в офіційних структурах), виконанні ролі оптимізатора господарської діяльності в умовах кризової ринкової інфраструктури, а також забезпечує її потенційне економічне зростання, загалом негативні чинники впливу тіньової економіки на суспільство превалюють. Тому, на нашу думку, варто виділити такі дестабілізуючі напрями цього феномена:

1. Перерозподіл національного доходу на користь паразитичного споживання відносно малочисельних привілейованих

груп (бюрократів, мафії), зменшення добробуту суспільства загалом.

2. Деформація податкової системи, яка проявляється в нерівномірності податкового навантаження та скороченні витрат бюджету.

3. Дезорганізація, яка полягає у відсутності організованості у виробничих процесах в офіційній економіці та перешкоджанні створення нормально працюючих, «здорових» економічних організацій. Справді, тіньова діяльність знижує керуваність працівників, послаблює їх трудову мотивацію, часто призводять до їх декваліфікації, та в підсумку може викликати дезінтеграцію колективу й виробництва.

4. Дестабілізація, що полягає в зниженні конкурентоспроможності економіки у зв'язку з вилученням із легального виробництва значної частки коштів та зниженні обсягу інвестицій та оборотних коштів. У сукупності зі зменшенням фонду робочого часу це призводить до різкого зниження обсягу ВВП порівняно з його потенційної величиною.

5. Асоціальна функція, що припускає розмитість принципів соціальної поведінки, коли не працює механізм заохочення за дотримання соціальної норми та покарання за її порушення, підрив господарської етики.

6. Соціальна незахищеність. Тіньова економіка стала однією з причин скорочення доходів бюджету й відповідного фінансування державних програм та інститутів, а отже, невиконання державою соціальних програм, зобов'язань перед населенням, де висока соціальна ціна реформ посилюється неефективною соціальною політикою.

7. Вплив на кредитно-грошову сферу проявляється в деформації структури платіжного обороту, стимулюванні інфляції, деформації кредитних відносин і збільшенні інвестиційних ризиків, нанесенні збитку кредитним інститутам, інвесторам, вкладникам, акціонерам, суспільству загалом.

8. Виключення довгострокового інвестиційного розвитку тісно пов'язане з диспропорціями в структурі економіки.

Високий рівень тінізації оплати праці пов'язаний із такими моментами:

1) значним розривом між вартістю трудових ресурсів для роботодавця та фактичною сумою, яку працівник отримує за свою працю;

2) толерантним ставленням працівників до практики виплати неофіційних заробітних плат і, відповідно, позбавлення їх гарантій щодо пенсійного й соціального забезпечення;

3) відчуттям невідповідності сплачених податків і внесків якості державних послуг, що призводить до необхідності значних додаткових витрат із боку населення з метою отримання цих послуг на належному рівні;

4) відчуттям несправедливості системи розподілу пенсій, пов'язаної з наявністю великої кількості спеціальних, професійних, особливих та пільгових професійних режимів;

5) наявністю механізмів, які забезпечують легке вилучення коштів підприємств у позалегальний сектор економіки з метою виплати тіньових заробітних плат;

6) фактичною безкарністю порушень у сфері оплати праці [1, с. 31].

До основних причин тінізації земельних відносин належать такі:

1) відсутність ефективно діючої системи обліку земель;

2) недосконалі процедури безоплатної передачі, продажу та відведення в оренду фізичним і юридичним особам земельних ділянок державної й комунальної власності;

3) заборона відчуження земель сільськогосподарського призначення (за інформацією Державного агентства земельних ресурсів України, 98% схем тінізації земельних відносин пов'язані з недотриманням цієї заборони);

4) неієві механізми викупу та оренди земельних ділянок під приватизованими об'єктами нерухомості;

5) неієві механізми контролю використання земель (за даними пілотних вибіркового обстежень Лабораторії аерокосмічного зондування агросфери Інституту агроєкології і економіки природокористування Української академії аграрних наук у трьох районах Київщини (Канівському, Миронівському, Магдалинівському), відхилення фактичних даних щодо площ по-

сівів сільськогосподарських культур від офіційних у 2010 р. складало в середньому понад 20%) [2, с. 174].

Підсумовуючи наведене, варто визнати, що процес детінізації економіки набуватиме належної результативності лише за умови формування державою стабільних сприятливих умов для ведення бізнесу, у тому числі шляхом розбудови такого інституційного середовища, тіньова економічна діяльність для якого стала б неефективною.

З огляду на це ми поділяємо думку О.С. Рибчак про те, що протидія тіньовій діяльності повинна відбуватися за двома основними напрямками, пов'язаними зі зміною пропорцій тіньової та легальної економіки, – зниження частки тіньової економіки та розвиток легальної економіки. Зниження частки тіньового сектора зумовлює необхідність розроблення стра-

тегій державного впливу на тіньову економіку із зазначенням їх основних переваг і недоліків та обґрунтуванням можливості застосування (див. табл. 1) [3, с. 10]. При цьому під стратегією варто розуміти чіткий поетапний план дій впливу на тіньовий сегмент із зазначенням відповідальних інститутів, сегментів дії та часових меж, інструментів і бажаного результату.

Детінізація економіки є надпріоритетним і принципово важливим напрямом сучасної економічної політики України. При цьому нами доводиться необхідність використання ліберальної стратегії державного впливу на тіньову економіку, що включає заходи протидії корупції в державних структурах законодавчої та виконавчої влади.

Для України необхідно розробити власну концепцію легалізації тіньової економіки, урахувавши особливості вітчизняної

Таблиця 1

Стратегії державної політики у сфері детінізації економічних відносин

Характеристика	Вид стратегії державного впливу на тіньову економіку			
	Консервативна	Ліберальна	Радикальна	Антикорупційна
На що спрямована	Боротьба з кримінальним складником	ВЕД (галузі) з найбільшим рівнем тінізації економічних відносин	Повне викорінення всіх форм прояву тіньової економіки	«Верхівкова» та «низова» корупція
Прийнятна (допустима) частка тіньової економіки	Стратегія залишає можливим існування тіньової економіки за винятком кримінального складника	10–20% від ВВП (у галузях, що торкаються питань національної безпеки, – 5–7%)	Стратегія припускає повну відсутність будь-яких форм прояву тіньової діяльності	Націлена на боротьбу тільки з корупцією
Інструменти дії	В основному жорсткі силові методи	Оптимізація процесу фіскального адміністрування та оподаткування, розвиток безготівкових розрахунків, реформа ринку праці	Усі існуючі й доступні державні важелі впливу	Жорсткий контроль виконання та створення національної програми з боротьби з корупцією
Основні недоліки	Не стосується решти галузей тіньової діяльності	Необхідна постійна модернізація моделі	Дуже широкий цільовий спектр	Складність у виконанні
Основні переваги	Уже налагоджений механізм протидії	Можливий ефект мультиплікатора та сприятливий вплив на інші сфери життя суспільства	Націленість на усунення всіх форм прояву тіньової економіки	Створить низку позитивних ініціатив для розвитку промисловості та зростання інвестицій
Можливість застосування до вітчизняних реалій	Найбільш проста стратегія антитіньової політики	Багатогранна стратегія – постійно вимагає низки досліджень і розроблень	Неготовність вітчизняної економіки й суспільства до подібної стратегії	Уже позиціонується як національна програма

Джерело: удосконалено автором відповідно до [3, с. 11]

економіки, економічні та соціально-політичні умови, особливості прояву тіньової економіки.

З огляду на це до основних пріоритетів детінізації економіки в контексті реалізації економічних реформ, подальшого сталого розвитку та євроінтеграційних процесів у стратегічному вимірі варто віднести такі:

1. Посилення ринкового регулювання економіки та проведення антикорупційної реформи, що включає такі заходи:

- упровадження системи регулювання ринкової економіки з новою структурою й принципами. Реформування повинні знати органи влади та регуляторні акти, які сприяють надмірній бюрократизації. Підвищення ефективності роботи державних органів і покращення законодавчого забезпечення підприємницької діяльності дасть змогу значно зменшити стимули до тіньової діяльності та покращити контроль державної влади за тіньовими операціями. Здійснення спеціальної програми інтеграції на основі тіньової й легальної економіки через формування комплексно-правового підходу забезпечення належних умов розвитку підприємництва;

- проведення антикорупційної реформи, зокрема, через здійснення інституційної реформи та законодавчого забезпечення системи спеціалізованих заходів профілактики корупції, а також покарання за корупційні дії. Першим кроком у реалізації стало створення Антикорупційного бюро, що відповідає за ефективну координацію комплексної антикорупційної програми в державі;

- покращення ІТ-інфраструктури державного адміністрування – упровадження нових інформаційних систем у державному управлінні «вбиває» корупцію та скорочує цей апарат;

- підвищення рівня довіри бізнесу до держави та навпаки можливе під час застосування стимулів (зменшення кількості перевірок, скорочення часу на проведення реєстрації й отримання ліцензій, сертифікатів та інших документів, створення рівних умов підприємницької діяльності для всіх суб'єктів господарювання).

2. Податкову реформу, що має бути спрямована на реалізацію таких пріоритетів: а) забезпечення всім суб'єктам

господарювання однакових умов оподаткування; б) зменшення податкового навантаження; в) забезпечення ефективного податкового адміністрування та стабільності державних фінансів.

3. Реформу грошово-кредитної та банківської систем, детінізацію фінансових потоків, що включає такі заходи:

- поширення безготівкових розрахунків, що дасть змогу більш повно контролювати джерела доходів, оперативно виявляти факти витрачання коштів у розмірах, що перевищують доходи;

- протидію відпливу вітчизняного капіталу до низькоподаткових країн, розбудову ефективної системи повернення з-за кордону коштів та активів, отриманих злочинним шляхом унаслідок операцій із легалізації (відмивання) коштів та фінансування тероризму;

- удосконалення системи регулювання ринків фінансових послуг, фондового ринку та вексельного обігу. Для ліквідації схем мінімізації оподаткування, виведення ліквідних активів із компаній та грошових коштів за межі країни необхідно обмежити можливості використання «технічних» акцій і посилити державний контроль за обігом векселів [4, с. 45].

4. Реформу (легалізацію) ринку праці. Передумовою детінізації ринку праці є реформа пенсійної системи, яка на сьогодні не створює стимулів для детінізації ринку, адже відрахування до пенсійного фонду є надто високими на тлі незадовільної системи пенсійного забезпечення. Основною причиною цього є те, що пенсійна система України значною мірою ґрунтується на радянських принципах і є неефективною. Наслідком цього є значні видатки з державного бюджету на постійне покриття дефіциту Пенсійного фонду України та високі пільги для деяких категорій пенсіонерів на тлі низьких пенсій для більшості пенсіонерів.

Легалізація зайнятості й детінізація заробітних плат є передумовами стабілізації Державного бюджету та досягнення цілей реформування системи пенсійного страхування. Для бізнесу необхідне посилення застосування адміністративних заходів, зокрема, посилення відповідальності за ухилення від оформлення трудових від-

носин між працівником і роботодавцем, а також за ухилення від сплати податків і страхових внесків. Для працівників важливий перерозподіл податкового навантаження між працівником та роботодавцем, зменшення податкового навантаження. Зазначений ефект досягається виключно за умови зміни рівня ЄСВ та ПДФО державою, тоді як підприємство одночасно збільшує офіційну середню заробітну плату. Тобто тільки за умови солідарної відповідальності досягнення цієї цілі є можливим. Для державних органів необхідне дотримання положень Податкового кодексу України. Однією з основних проблем є надмірна частота й непередбачуваність змін податкового законодавства. Тому чітке дотримання норм податкового законодавства, а також більш якісний аналіз проектів змін до податкового законодавства дадуть змогу зменшити ризики економічної діяльності та поліпшити планування бюджету організацій.

5. Судову реформу, яка має бути спрямована на забезпечення гарантій справедливого суду та виконання судових рішень, захист прав власності, боротьбу з рейдерством. Здійснення судової реформи повинне бути спрямоване на зменшення корупції, підвищення професіоналізму судових і правоохоронних органів, посилення незалежності від політичних процесів, зміцнення ролі конституційного правосуддя та забезпечення прозорості й неупередженості судових процесів.

6. Реформу земельних відносин. У контексті земельної реформи детінізація земельних відносин є однією з передумов забезпечення ефективного функціонування ринку землі. Зменшенню рівня тінізації земельних відносин сприятимуть інвентаризація земельних ресурсів, удосконалення методичних підходів до грошової оцінки земель, створення електронного загальнодержавного кадастру землі. Крім того, формуванню прозорого ринку землі та детінізації земельних відносин сприятиме реалізація таких заходів:

– зняття мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення (за умов завершення інвентаризації земель і формування кадастрово-реєстраційної системи), що зменшить мотивацію знач-

ної кількості суб'єктів господарювання до використання тінювих і корупційних схем переведення земель сільськогосподарського призначення в інші категорії земель;

– забезпечення прозорості діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування щодо прийняття рішень про передачу у власність або користування земельних ділянок державної й комунальної власності тощо.

7. Стимулювання інвестиційних та інноваційних процесів у суспільстві, яке має здійснюватись через такі процеси:

– розроблення податкових стимулів до інвестиційного використання кредитних ресурсів комерційних банків;

– звільнення від оподаткування частки прибутку підприємств, яка витрачається на інвестування, зокрема, в інноваційну сферу;

– створення умов для максимального залучення в національну економіку коштів, що приховані від оподаткування та «відпливають» за кордон;

– збільшення питомої ваги наукомістких галузей економіки та переробної промисловості;

– розвиток бізнес-інкубаторів, галузевих кластерів, технопарків;

– скорочення циклу «створення – освоєння – впровадження у виробництво» інновацій, а вітчизняна продукція має відповідати європейським стандартам якості тощо.

Висновки і пропозиції. Проведений аналіз дає змогу зробити такі висновки:

1) визначальна роль детінізації економіки належить державі, обов'язок якої – будь-яким чином сприяти реалізації конкурентних переваг національного виробництва шляхом зміцнення податкової системи, посилення й удосконалення законодавства, спрямованого на детінізацію економіки України;

2) детінізація української економіки пов'язана з комплексним реформуванням системи відносин, які здійснюються в економічній сфері між державою, підприємцями та найманими працівниками, і має спрямовуватись на усунення тих чинників, які негативно впливають на економіку та зумовлюють її тінізацію, а саме:

- порушення економічних інтересів між суб'єктами економічних відносин, що скорочує базу розширеного відтворення одних суб'єктів на користь інших;

- скорочення офіційних джерел ресурсно-фінансового забезпечення підприємств;

- зростання витратності, у тому числі й тієї, що виникла внаслідок штучного завищення витрат на ресурси, вузли та напівфабрикати (у деяких товарних групах українські ціни перевищили світові);

- прояви монопольної поведінки;

3) проблема тіньових грошей, яка зараз постала перед усім світом, особливо у зв'язку з фінансуванням терористичних організацій, потребує боротьби з відмиванням грошей, чому могло б сприяти створення електронної системи відстеження маршрутів великих грошових потоків;

4) з метою «детінізації» економіки України необхідно створити оптимальну систему діючого економічного механізму на основі конструктивної співпраці гілок влади із чітко визначеними повноваженнями та чітким розмежуванням відповідальності за результати діяльності в межах цих повноважень, а саме:

- законодавча влада, яка розробляє закони, має нести повну відповідальність за наслідки їх дії, наприклад такі, що посилюють «тінізацію» економіки, сприяють зростанню соціальної напруги та погіршують криміногенну ситуацію в країні тощо;

- виконавча влада, яка має суворо дотримуватись норм чинного законодавства, повинна вивчити наслідки дії законів і розробити пропозиції, які б обмежували розвиток негативних тенденцій. Звіти уряду перед Верховною Радою України мають містити розгорнутий аналіз дії законів і визначати причини загострення економічної ситуації;

5) створення єдиної системи правових, організаційно-економічних державних заходів може стати ефективним засобом протидії тінізації суспільно-економічних відносин;

6) обмеження впливу чинників тінізації економіки не може базуватись лише на силових методах, які приносять тимчасовий ефект. Це має бути цілісна система дій, спрямована насамперед на подолання й

викорінення причин і передумов цих явищ та процесів. Ефективна стратегія детінізації економіки має бути узгоджена з іншими складниками стратегії економічних перетворень – реформуванням оплати праці та системи соціального захисту, програмою подолання бідності, промисловою політикою та здійсненням реальних структурних перетворень, заходами щодо поліпшення інвестиційного клімату.

З метою детінізації економіки України необхідне використання заходів, що сприятимуть покращенню інвестиційного клімату держави, зниженню як фіскального, так і регуляторного тиску на суб'єктів господарювання за рахунок удосконалення існуючих податкових механізмів. Також необхідна подальша дерегуляція підприємницької діяльності та підтримка малого й середнього бізнесу, насамперед у сфері дозвільної системи та ліцензування. Окремою складовою частиною боротьби з тіньовою економікою є необхідність реформування системи правосуддя, забезпечення прав власності та боротьба з корупцією. При цьому варто враховувати такі моменти:

- детінізація економіки України повинна мати неруйнівний характер щодо залучення капіталів некримінального походження в легальну економіку (це підвищить сукупний попит в Україні, що сприятиме економічній безпеці);

- ефективна стратегія детінізації економіки України має узгоджуватись із реформуванням оплати праці й системи соціального захисту населення, промисловою політикою та реальними структурними перетвореннями в країні в контексті розвитку європейської інтеграції;

- заходи детінізації в Україні мають вживатись не лише з метою оздоровлення та зростання її економіки, а й для зміцнення держави в контексті її економічної та національної безпеки за умов європейської інтеграції, вступу до СОТ.

Отже, детінізація економіки – це цілісна система дій, спрямована насамперед на подолання та викорінення причин і передумов тіньових явищ та процесів. Стратегічною метою детінізації економіки мають стати істотне зниження рівня тінізації шляхом створення сприятливих умов для

залучення тіньових капіталів у легальну економіку та примноження національного багатства, створення необхідних умов для покращення інвестиційного клімату, зниження податкового й регулятивного тиску на підприємницьку діяльність, захист прав власності та трудових відносин.

Список використаної літератури:

1. Солодовникова І.І. Тенденції тінізації української економіки та шляхи її детинізації / І.І. Солодовникова // Теорії мікро-макроекономіки: зб. наук. праць МОН України. – К. : Академія муніципального управління, 2003. – Вип. 12. – С. 29–38.
2. Гришова І.Ю. Оцінювання чинників формування фінансового потенціалу аграрного виробництва/ І.Ю. Гришова // Актуальні проблеми економіки. – 2015. – № 10. – С. 172–178.
3. Рибчак О.С. Тіньова економіка та особливості її розвитку в Україні : автореф. дис. ... канд. екон. наук : спец. 08.00.01 «Економічна теорія та історія економічної думки» / О.С. Рибчак. – К., 2012. – С. 10–11.
4. Гришова І.Ю. Корупційні ризики та зарубіжна методологія їх оцінки в системі економічної безпеки / І.Ю. Гришова, О.О. Красноруцький // Проблеми і перспективи економіки та управління: науковий журнал. – Чернівці : Чернігівський нац. технол. ун-т, 2015. – № 4(4). – С. 40–46.
5. Митяй О.В. Науково-методологічні критерії формування механізму досягнення економічної безпеки підприємствами / О.В. Митяй, О.А. Хлистун // Глобальні та національні проблеми економіки. – Миколаїв, 2014. – Вип. 2. – С. 630–633. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://global-national.in.ua/archive/2-2014/128.pdf>.
6. Тіньова економіка: сутність, особливості та шляхи легалізації : [монографія] / за ред. З.С. Варналія. – К. : НІСД, 2006. – 468 с.
7. Варналій З.С. Тінізація малого підприємства (економічні та правові аспекти) / З.С. Варналій. – К. : Інститут приватного права і підприємництва АПРн України, 1998. – 56 с.
8. Мушинська Н.Ю. Деякі теоретичні аспекти проблеми тінізації економіки / Н.Ю. Мушинська // Научно-технический сборник. – 2004. – № 61. – С. 258–262.
9. Гришова І.Ю. Державна підтримка регіональних програм інноваційного розвитку / І.Ю. Гришова, В.А. Замлинський, В.В. Кузьмелюк // Економіка: реалії часу. – 2013. – № 2. – С. 201–206.
10. Гришова І.Ю. Проблеми формування інноваційної системи України / І.Ю. Гришова, Т.М. Гнат'єва // Інноваційна економіка. – 2012. – № 12. – С. 54–62.

Гришова І. Ю., Дяченко А. П. Стратегія державної політики в сфері детинізації економіки України

В статті досліджуються основні стратегічні напрями державного управління щодо детинізації економічних відносин в межах національної економіки України. Незважаючи на окремі позитивні моменти, які несе в собі тіньова економіка, боротьба з нею і окремими формами її прояву є стратегією кожної державної влади во всіх країнах світу та їх об'єднаннях.

Ключові слова: детинізація, стратегія, тіньова економіка, державна політика, реформи.

Hryshova I., Diachenko O. Strategy of state policy in the sphere of detinization of Ukrainian economy

The article examines the main strategic directions of state administration regarding legitimation of economic relations within the national economy of Ukraine. Despite the individual positive moments that bear the shadow economy, the struggle with it as a whole and its separate forms of manifestation is the strategy of every state authority in all countries of the world and their associations.

Key words: detinization, strategy, shadow economy, state policy, reform.