

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ
УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ**

О. П. ДЯЧЕНКО

**ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ
ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ПРОТИДІЇ РОЗВИТКУ
ТІНЬОВОЇ ЕКОНОМІКИ В УКРАЇНІ**

Монографія

Одеса
Фенікс
2018

УДК 354:336.025

Д 99

*Затверджено до друку Вченою радою
Міжрегіональної Академії управління персоналом
Протокол № 14 від 20 грудня 2017 року*

Рецензенти:

Ворона Петро Васильович, д. держ. упр, доц., зав. кафедри публічного адміністрування Інституту підготовки кадрів Державної служби зайнятості України;

Крюков Олексій Ігоревич, д. держ. упр., проф., професор кафедри публічного адміністрування в сфері цивільного захисту Національного університету цивільного захисту України;

Парубчак Іван Орестович, д. держ. упр, проф., зав. кафедри публічного управління та адміністрування Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С.З. Гжицького.

Дяченко О.П.

Д 99 Теоретико-методологічні засади державної політики протидії розвитку тіньової економіки в Україні: Монографія. – Одеса : Фенікс, 2018. – 295 с.

ISBN 978-966-928-339-9

У монографії висвітлюються сучасні проблеми функціонування державної політики протидії розвитку тіньової економіки. Державна політика протидії розвитку тіньової економіки розглядаються як система послідовних дій органів державної влади у взаємодії з інститутами громадянського суспільства, які вирізняються партнерським характером взаємодії, відкритістю і прозорістю відносин, взаємною відповідальністю на процеси, що охоплюють всі етапи соціально-економічного життя суспільства та складаються із конкретних механізмів, які в сукупності сприяють забезпеченню реалізації збалансованої та ефективної економічної політики держави. Основна увага приділена структурно-функціональній концепції державної політики щодо протидії розвитку тіньової економіки в Україні, яка включає комплексну впорядковану сукупність напрямів, принципів, підходів, методів, інструментів і засобів, що направлені на зниження рівня тіньового сектора економіки до рівня характерного для розвинених країн і перетворення капіталів тіньового сектора на дієвий ресурс розвитку України. Дається оцінка стану становлення, функціонування та розвитку механізмів державної політики протидії розвитку тіньової економіки в Україні, здійснюється моніторинг рівня тінізації в країні. Розроблено структуровану модель підвищення ефективності функціонування комплексного механізму державної політики протидії розвитку тіньової економіки, шляхом приведення його у відповідність до міжнародних норм.

УДК 354:336.025

ISBN 978-966-928-339-9

© Дяченко О.П., 2018

ВСТУП

В сучасних глобалізаційних умовах для будь-якої з держав, незалежно від рівня розвитку її соціально-економічної і законодавчої систем, розвиток тіньового сектора економіки призводить до поширення корупції, засобів і методів кримінальної конкуренції, переорієнтації діяльності господарюючих суб'єктів в інтересах злочинних організацій, і в результаті – до суттєвої деформації державної економічної системи в цілому та проблем державного управління у сфері протидії розвитку тіньової економіки. Найсприятливішими для розвитку тіньової економіки є нові фінансові ринки в країнах із перехідною економікою. Світова спільнота визнає, що розвиток тіньової економіки, став глобальною загрозою економічній безпеці, у зв'язку з чим від держав вимагається прийняття узгоджених заходів боротьби з цим суспільно небезпечним явищем як на національному, так і на міжнародному рівнях.

Однією зі складових суспільного розвитку України є стабільність економічної системи, а тіньова економіка зумовлює дестабілізацію та знижує авторитет органів влади, що створює перешкоди на шляху євроінтеграційних процесів. Важливими напрямками вітчизняної державної політики в сучасних умовах мають бути: організація ефективної роботи органів державної влади щодо протидії розвитку тіньової економіки; приведення до міжнародних стандартів відповідної нормативно-правової бази; контроль за тіньовими потоками. Для реалізації цих напрямів потребують удосконалення механізми державної політики протидії розвитку тіньової економіки.

Актуальність дослідження проблем державної політики у сфері протидії розвитку тіньової економіки визначається перш за все розпорошеністю в середовищі вчених і практиків думок щодо перспективних напрямів в організації ефективних механізмів протидії цьому явищу. Види і форми сучасних тіньових економічних відносин – надзвичайно різноманітні, що являє собою серйозну загрозу для державної політики країн світового співтовариства.

Небезпека розвитку тіньової економіки полягає ще й у тому, що її масштаби практично не піддаються точному статистичному обліку, у зв'язку з чим боротьба з цим явищем є одним із пріоритетних напрямів державного управління у багатьох країнах світу. Вищевикладене дає підставу розглядати дане питання як актуальне наукове завдання, що має істотне наукове і практичне значення для вдосконалення теорії і практики державного управління, зокрема щодо ефективного функціонування державної політики протидії розвитку тіньової економіки в Україні.

Не зважаючи на вагомі напрацювання у царині дослідження особливостей функціонування державної політики протидії розвитку тіньової економіки відсутній загально визнаний термінологічний апарат щодо визначення їх сутності і змісту, що обумовлює у подальшому дослідженні формування концепції державної політики протидії розвитку тіньової економіки і механізмів її реалізації.

У монографії зроблено спробу висвітлити теоретико-методологічну та практичну основи забезпечення ефективності функціонування державної політики протидії розвитку тіньової економіки, що й обумовило структуру роботи.

У першому розділі монографії розглянуті головні виміри категорій «механізми державної політики» та «протидія розвитку тіньової економіки», розглянуто еволюцію теоретичних концепцій сутності і забезпечення ефективності функціонування механізмів державної політики протидії розвитку тіньової економіки, ідентифіковано та систематизовано основні принципи та світовий досвід функціонування таких механізмів. Огляд цих питань дозволив сформулювати методологічно значимі положення, що детермінують специфічний підхід до пізнання державної політики протидії розвитку тіньової економіки.

У другому розділі представлено методологічний конструкт дослідження механізмів державної політики протидії розвитку тіньової економіки, проаналізовано сучасну нормативно-правову базу та на основі

критичного аналізу методичних підходів до оцінювання рівня тінізації економіки вирішено питання доцільності його удосконалення. Досліджена ментальність життєзабезпечення в системі методологічного інструментарію наукових досліджень, яка є суттєвим фактором, що визначає успішність реформ у контексті ефективності функціонування механізмів державної політики протидії розвитку тіньової економіки.

У третьому розділі методологія системного підходу дозволила надати виявленим закономірностям функціонування та розвитку механізмів державної політики протидії розвитку тіньової економіки кількісно-якісного змісту, забезпечити їх статистичною інтерпретацією, оцінити рівень тіньової економіки в Україні. Одне з основних завдань третього розділу – обґрунтування особливостей формування критеріїв результативності механізмів державної політики протидії розвитку тіньової економіки та стратегічних напрямів його удосконалення.

У четвертому розділі розкрито складові концепції державної політики щодо протидії розвитку тіньової економіки в Україні, запропоновано модель інформаційного забезпечення державної політики протидії розвитку тіньової економіки, окреслено стратегічні напрями імплементації міжнародних стандартів у напрямку удосконалення державної політики протидії розвитку тіньової економіки та здійснено добір оптимального складу структури комплементарного механізму державної політики протидії розвитку тіньової економіки в Україні і алгоритм його реалізації.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ПРОТИДІЇ РОЗВИТКУ ТІНЬОВОЇ ЕКОНОМІКИ

1.1. Еволюція понятійно-категоріального апарату механізмів державної політики тіньової економіки

Розвиток в Україні ринкової економіки, інтеграції до Європейського економічного простору, входження до різноманітних міжнародних співтовариств вимагає від неї приведення у відповідність до міжнародних стандартів національного законодавства, системи державного управління, державної політики загалом. Одним з пріоритетних напрямів такої політики є державне регулювання фінансових потоків, а також формування та забезпечення ефективної роботи механізму державної політики тіньової економіки.

Цілком зрозуміло, що ефективність державного управління перебуває у прямій залежності від механізмів, які дозволяють забезпечити скоординоване й дієве керівництво суспільними процесами та належний організаційно-управлінський вплив на їх перебіг.

Для розуміння сутності державних механізмів, в тому числі з питань державної політики тіньової економіки у напрямку протидії її розвитку, важливим є осмислення понятійного апарату, що передбачає в першу чергу опрацювання теоретичних підходів до визначення поняття “механізм державної політики”.

Термін “механізм” використовується у різних сферах суспільної діяльності. Прикладів достатньо: “механізми державного управління”, “державні механізми”, “механізми державної політики”, “організаційно-економічні механізми”, “соціальні механізми”, “правові механізми”, “політичні механізми”, “мотиваційні механізми”, “ринкові механізми”,

“антикризові механізми” тощо. А тому варто погодитися з думкою французького вченого А.Кульмана, який вважав, що механізми являють собою систему взаємопов’язаних елементів (цілей, функцій, методів, організаційної структури і суб’єктів) та об’єктів управління через цілеспрямоване перетворення впливу елементів управління на необхідний стан об’єктів управління, що має вхідні посилки і результативну реакцію [130].

Економічний словник тлумачить механізм як послідовність станів, процесів (певні дії та явища); система, пристрій, який визначає порядок певного виду діяльності [27].

На сучасному етапі розвитку науки загальноприйнятого та єдиного підходу до тлумачення поняття державні механізми не існує. В літературі зустрічається плюралізм трактувань та підходів з цього приводу.

Так, В. Авер’янов визначає державний механізм як сукупність відповідних державних органів, організованих у систему для виконання цілей (завдань) державного управління відповідно до їх правового статусу, та масив правових норм, що регламентує організаційні засади та процес реалізації вказаними органами свого функціонального призначення. Звідси – складовими елементами зазначеного механізму виступають: 1) система органів виконавчої влади; 2) сукупність правових норм, що регламентують як організаційну структуру системи органів виконавчої влади, так і процеси її функціонування та розвитку [2].

В сучасних економічних словниках наводиться таке визначення поняття регулювання та управління: «...впорядкування чого-небудь, керування чимось, підкоряючи його відповідним правилам, певній системі. Управління – спрямування діяльності, роботи кого-, чого-небудь; бути на чолі когось, чогось; керувати» [27].

Регулювання як загальноекономічний інститут трактується як: 1) спосіб та механізм підпорядковувати чого-небудь певній планомірній організації

дій; 2) функція управління, що забезпечує функціонування та розвиток явищ і процесів у межах заданих кількісно-якісних параметрів [14].

На думку Н. Нижник, О. Машкова, механізм державного управління – це складова частина системи управління, що забезпечує вплив на внутрішні (коли йдеться про механізм управління організацією) та зовнішні (коли говорять про механізм взаємодії з іншими організаціями) фактори, від стану яких залежить результат діяльності управлінського об'єкта. Механізм управління – це категорія управління, що включає цілі управління, елементи об'єкта та їх зв'язки, на які здійснюється вплив, дії в інтересах досягнення цілей, методи впливу, матеріальні та фінансові ресурси управління, соціальний та організаційний потенціали. Реальний механізм управління завжди конкретний, оскільки спрямований на досягнення конкретних цілей за допомогою впливу на конкретні фактори і цей вплив здійснюється через використання конкретних ресурсів [175].

Автори навчального посібника з державного управління, зокрема В. Бакуменко зазначає, що механізми державного управління – це практичні заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких органи державної влади впливають на суспільство, виробництво, будь-яку соціальну систему з метою досягнення поставлених цілей. Схема механізму державного управління містить цілі, рішення, впливи, дії, результати. Комплексний механізм державного управління ці науковці визначають як систему політичних, економічних, соціальних, організаційних і правових засобів цілеспрямованого впливу органів державного управління [20].

Дослідник В. Малиновський тлумачить механізм державного управління як сукупність засобів організації управлінських процесів та способів впливу на розвиток керованих об'єктів із використанням відповідних методів управління, спрямованих на реалізацію цілей державного управління [157].

Автори праці “Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади” вважають, що “механізм управління – це

складова системи управління, що забезпечує здійснення впливу на фактори, від стану яких залежить результат діяльності управлінського об'єкта. При цьому механізм має відображати стійкі взаємозалежності та взаємодії між елементами керованої системи, забезпечувати узгодження їх інтересів” [55].

Учений О. Федорчак вважає, що механізм державного управління – це складна система, призначена для практичного здійснення державного управління та досягнення поставлених цілей, яка має визначену структуру, методи, важелі, інструменти впливу на об'єкт управління з відповідним правовим, нормативним та інформаційним забезпеченням [262].

Дослідник пропонує два основні підходи до визначення поняття “механізм”:

– структурно-організаційний підхід, за яким механізм характеризується як сукупність певних складових елементів, що створюють організаційну основу певних явищ, процесів, а механізм держави – як “сукупність установ”, через які здійснюється “державне керівництво суспільством”;

– структурно-функціональний, за яким при визначенні механізму того чи іншого державно-правового інституту (процесу, явища) увага акцентується не тільки на організаційній основі його побудови, але й на його динаміці, реальному функціонуванні [262].

Науковець Н. Нижник вважає, що механізм управління – це спосіб організації управління суспільними справами, за якого взаємопов'язані методи, засоби і принципи забезпечують ефективну реалізацію цілей управління [55].

Учений Г. Атаманчук стверджує: механізм управління – це складова частина системи управління, що забезпечує вплив на фактори, від стану яких залежить результат діяльності управлінського об'єкта. Механізм державного управління, на його думку, це складна система державних органів, організованих відповідно до визначених принципів для здійснення завдань державного управління; це інструмент реалізації виконавчої влади держави. Механізм формування та реалізації державного управління – це сукупність і

логічний взаємозв'язок соціальних елементів, процесів та закономірностей, через які суб'єкт державного управління “схоплює” потреби, інтереси й цілі суспільства в управляючих впливах, закріплює їх у своїх управлінських рішеннях та діях і практично втілює в життя, зважаючи на державну владу [14].

Як зазначає Г. Одінцева, механізм сучасної держави – це просякнута єдиними, законодавчо закріпленими принципами, заснована на розподілі влади і наявності необхідних матеріальних додатків система органів державної влади та місцевого самоврядування, яка здійснює завдання і функції держави або забезпечує їх здійснення. Механізм держави базується на певних принципах. Їх можна розподілити на загальні, що належать до механізму держави в цілому, і часткові, дія яких поширюється лише на окремі ланки державного механізму, певні органи або групи органів [176].

Учений Т.Шестаковська механізм держави трактує в широкому розумінні як механізм практичної реалізації державної влади, а у вузькому – як конкретний засіб впливу держави на суспільство для вирішення поставлених завдань або розв'язання протиріч [271].

В.Воротін додає, що механізм державного управління можна визначити як систему процедур державного управління, які формують управлінське рішення чи правила його прийняття і реалізації. Механізм державного управління являє собою єдину систему, яка в свою чергу складається з конкретних управлінських механізмів [43].

О. Коротич у складі державних механізмів управління виділяє конкретні державні механізми управління, механізми здійснення процесу державного управління, а також механізми формування та взаємодії складових систем державного управління. На думку дослідниці, конкретні механізми управління (зокрема державного) – це певне знаряддя для здійснення цілеспрямованих перетворень; це сукупність способів, методів, важелів, через які суб'єкт управління впливає на об'єкт управління для досягнення певної мети. Кожний конкретний механізм управління – це

насамперед сукупність взаємопов'язаних методів управління, через використання яких здійснюється практичний вплив держави на суспільну життєдіяльність людей для забезпечення досягнення конкретної мети, що сприятиме розвитку країни в обраному стратегічному напрямку із додержанням низки визначальних принципів [135].

Учений О. Савчук вважають, що механізм державного управління – це штучно створена система засобів впливу та взаємодії суб'єктів та об'єкта управління [233].

Дослідниця Н. Мельтюхова під механізмом управління розуміє засіб розв'язання суперечностей явища чи процесу, послідовну реалізацію дій, які базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності з використанням відповідних їй методів управління та спрямовані на досягнення мети [176].

На думку І.Ю. Гришової, механізм управління – це спосіб організації і функціонування управління, який має вираз у створенні управлінської системи. У широкому розумінні механізм управління – це процес узгодженого впливу суб'єктів управління на явища соціальної дійсності. Він служить динамічним проявом управління, яке без нього знаходиться у статиці [47].

Схожого трактування дотримується і Д. І. Правдін, який вважає механізм управління “процесом реалізації в управлінській діяльності встановлених норм, правил поведінки, принципів” [188].

Науковець В. Г. Афанасьєв вважає, що механізми управління – це “ті практичні заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких органи управління впливають на суспільство, виробництво, будь-яку систему соціального порядку з метою досягнення цілей, що стоять перед ними, вирішення поставлених завдань” [15].

На підставі наукових розробок поняття “механізм управління” А. О. Клименко визначив механізм протидії легалізації доходів, здобутих злочинним шляхом, як законодавчо закріплену систему організації і

функціонування в межах своїх повноважень суб'єктів первинного та державного фінансового моніторингу, їхню взаємодію між собою та з компетентними органами виконавчої влади [121].

Вчений - дослідник В. Аріков зазначає, що механізм управління є складовою, але найактивнішою частиною системи управління, яка забезпечує дію на чинники, від стану яких залежить результат діяльності керованого об'єкта. На погляд учених, механізм управління є достатньо складною категорією управління і включає такі елементи: цілі управління; критерії управління – кількісний аналог цілей управління; фактори управління – елементи об'єкту управління та їхні зв'язки, на які здійснюється дія на користь досягнення поставлених цілей; методи дії на чинники управління; ресурси управління – матеріальні й фінансові ресурси, соціальний і організаційний потенціали, при використуванні яких реалізується вибраний метод управління і забезпечується досягнення поставленої мети [13].

Виходячи із вищевикладеного, доцільно наголосити що основними характеристиками державного управління є його владний характер, витоками якого є державна воля та поширеність на все суспільство.

Ми підтримуємо позицію Й. С. Завадського, що «регулювання» – це внесення коректив у характер діяльності об'єкта, включення в кожен даний момент такої програми управління, яка б забезпечувала протидію системи впливам, котрі відхиляють її від гомеостатичного стану. А «управління» не може обмежуватись досягненням тільки динамічної рівноваги системи, оскільки завжди виникає необхідність не тільки здійснювати регулювання, але й переводити систему у новий стан [83].

М. А. Коробейников у своїй роботі зазначає, що державне регулювання економічних процесів впливає із самої сутності держави. Держава з моменту виникнення, в силу свого призначення як інституту, покликаною виражати і реалізовувати загальну волю всього населення і його інтереси,

поряд з комплексом інших, виконує також ряд соціальних та економічних функцій [119].

В. Є. Воротін наводить таке визначення «державне регулювання економіки» як організуючий і регулюючий вплив держави на економічну діяльність суб'єктів ринку з метою її впорядкування та підвищення результативності, що законодавчо закріплюється державою і реалізується шляхом проведення макроекономічної політики [43].

За визначенням В.Я. Малиновського державне регулювання це економічний метод державного управління, який є системою типових заходів законодавчого, виконавчого і контрольного характеру, що здійснюються відповідними державними органами та громадськими організаціями з метою стабілізації та пристосування існуючої соціально-економічної системи до постійно змінюваних умов [157].

І.В Савич визначає державне регулювання, як вплив держави на відтворювальні процеси в економіці відповідними засобами з метою зорієнтувати суб'єктів господарювання і окремих громадян на досягнення цілей і пріоритетів державної політики суспільного розвитку. Державне регулювання – це майже всі функції держави, пов'язані з економічною та соціально - економічною діяльністю і покликані забезпечити умови функціонування ринкової економічної системи [232].

На думку В.В. Радаєв головною метою державного управління й регулювання є забезпечення переходу від хаотичних науково-технічних, виробничих і економічних процесів до регулюючих. Серцевиною плану на рівні держави, регіону й галузі є система державної політикекономіки, яка включає цілі, пріоритети її розвитку, а також економічні й правові важелі їх досягнення [225].

Систематизуючи різні погляди на тлумачення сутності поняття державне регулювання приходимо до наступного визначення, що державне регулювання це цілеспрямований координуючий процес управлінського впливу, який передбачає систему заходів законодавчого, виконавчого та

контролюючого характеру, реалізація яких здійснюється органами державної влади з метою досягнення стабільності, зростання та рівноваги всієї соціально-економічної системи. Залежно від умов, завдань, масштабів впливу, цілі державної політикиможуть бути різноманітними: від стратегічних до тактичних, від прогнозних до конкретних.

Для визначення змісту механізму державної політики протидії розвитку тіньової економіки, необхідно з'ясувати ще низку термінів, які в своїй сукупності складають досліджуване поняття, а саме зміст поняття «тіньова економіка».

Для сучасного етапу розвитку національної економіки характерною особливістю є значне поширення економічних відносин, що охоплюють невраховані, нерегламентовані й незаконні види господарської діяльності. Саме ці відносини отримали назву тіньової економіки, масштаби якої набули такого розмаху, що становлять значний вплив на всі соціально-економічні процеси, які відбуваються в суспільстві. Без урахування цього факту неможливе проведення наукового економічного аналізу на макро- і мікрорівнях, ухвалення ефективних рішень на всіх рівнях управління. Ігнорування такого багатогранного й суперечливого явища, як тіньова економіка, призводить до значних помилок при визначенні макроекономічних показників, до неадекватної оцінки найважливіших процесів і тенденцій, до тактичних і стратегічних прорахунків під час прийняття відповідних рішень. Цей сектор економіки істотно впливає на всі сторони економічної діяльності, на політичне й суспільне життя кожної країни тощо.

Тіньова економіка, незважаючи на тривалий період свого існування, стала об'єктом досліджень науковців починаючи лише з середини ХХ століття. Причому значна частина дослідницького пошуку була зосереджена на правовому та соціологічному аспектах. Жвавий науковий розгляд тіньової економіки, як категорії політичної економії, розпочався тільки у 80-х роках ХХ століття.

Тіньова економіка – це складне явище, представлене як сукупність неконтрольованих і не регульованих як протиправних так і законних економічних відносин між суб'єктами економічної діяльності, які мають на меті незаконне (неофіційне) отримання доходу.

Уперше дослідники звернули увагу на існування такої проблеми, як тіньова економіка, ще в 30-х рр. ХХ ст., коли італійська мафія панувала в американській економіці [154]. У ті часи наукові дослідження явища тіньової економіки велися лише стосовно кримінальної сторони цієї діяльності. Непростим завданням є визначення поняття «тіньова економіка». Проблема полягає не лише в трактуванні, а й у використанні термінів, яких нараховується понад тридцять. Дж. Томас [299], посилаючись на видану в 1987 р. Міжнародною організацією праці (МОП) анотовану бібліографію «таємної» зайнятості (Annotated Bibliography of Clandestine), говорить про п'ятнадцять найменувань того, що він називає нерегулярним сектором: «чорна» (black), «таємна» (clandestine), «прихована» (hidden), «неформальна» (informal), «невидима» (invisible), «нерегульована» (irregular), «неофіційна» (non-official), «паралельна» (parallel), «друга» (second), «тіньова» (shadow), «секретна» (subterranean), «підпільна» (underground), «не повідомлена» (unobserved), «неофіційна» (unofficial), «незарєєстрована» (unrecorded) економіка. Відповідно до його висновків, англомовний світ, з Індією включно, надає перевагу використанню поняття «чорна» економіка, після нього популярним є «прихована» економіка. Для північноамериканських дослідників характерними для використання є терміни: «підпільна», «прихована» і «тіньова» економіка, майже не використовується термін «чорна» економіка. Разом з тим термін «чорна» економіка активно використовують датські, французькі, німецькі та італійські вчені, але щоправда, після терміна «секретна» - у Франції, «тіньова» - в Німеччині та «прихована» економіка в Італії [299].

Ретроспективний аналіз свідчить про багатовікову історію тіньової економіки. Перші спроби осмислення гносеологічних коренів тіньової

економіки відображені у працях давньогрецьких мислителів. Так, Ксенофонт, Платон, Аристотель вважали, що економіка, спираючись на морально-етичні та релігійні обмеження й заборони, поділяється на добросовісну та недобросовісну економіку, перетворюється на хрематистику під «руйнівним» впливом грошей. У сучасному розумінні трактування мислителів можна сприймати як поняття «тіньова економіка» [155].

Першим західним дослідником, який звернув увагу на існування явища тіньової економіки, потрібно вважати англійського соціолога К. Харта [300]. Він проводив дослідження у нетрях Аккри – столиці Гани. Під час досліджень він виявив, що в Аккрі значна частина економічної діяльності відбувається за межами сфери організованої праці. Тому на думку К. Харта, економічні індикатори, які використовуються для аналізу стану господарства, є недосконалими і не відповідають реальному стану речей, оскільки ігнорують виробничу діяльність, яка знаходиться поза межами організованого ринку праці і охоплює половину міської робочої сили. Одним з основних результатів дослідження К. Харта є висновок про те, що неформальна зайнятість є наслідком бідності, злиднів і відсталості країн, тому притаманна тільки країнам третього світу.

В середині 70-х років ХХ ст. західні вчені звернули увагу на те, що до офіційного ВВП не включається значна частка продукту, який створюється в тіньовому секторі економіки. Серед робіт, які освітлюють дану тематику потрібно виділити роботи П. Гутмана та Е. Фейге.

П. Гутман у статті «Підпільна економіка» [301] зазначає, що тіньова економіка функціонує аналогічно легальній, маючи власні правила та обмеження. Це і наявність податку на прибуток, інших податків, обмежень на легальну роботу певних груп і заборони на певні види діяльності тощо. Тіньова економіка існує, оскільки вона забезпечує суспільство товарами і послугами, які або відсутні в певному місці, або наявні тільки за вищими цінами, а також забезпечує зайнятість для безробітних в легальній економіці.

До 70-х років ХХ століття вважалось, що тіньова економіка притаманна тільки нерозвинутим країнам. Однак як показують дослідження Е.Фейге [302], у 1976 році частка нерегулярної економіки (irregular economy) в США становила 22% від ВВП, а вже у 1978 році – 33%. Така значна частка тіньової економіки у розвинутій країні не могла не привернути уваги вчених. Подальші дослідження підтвердили наявність значної частки тіньового сектору у розвинутих країнах. Згідно з його тлумаченням тіньова економіка — це вся економічна діяльність, яка з будь-яких причин не враховується і не потрапляє до валового національного продукту.

Революційною роботою дослідження сутності явища тіньової економіки стала монографія перуанського вченого Е. де Сото «Інший шлях» (1989 р.) [238]. Найвагомим науковим внеском Е. де Сото потрібно вважати зміну підходу до пояснення виникнення та існування явища тіньової економіки. Основною причиною існування тіньової економіки де Сото вважав не відсталість країн третього світу, а бюрократичні перепони, що заважають нормальному розвитку економічних відносин. До дослідження Е. де Сото усталеною була думка, що тіньова економіка – це залишки традиційної економіки. Але перуанський вчений довів, що доки тіньова економіка є симптомом інституційної кризи, з якою зустрічаються бідні країни, законотворчість у підпільні економіці – потенційне джерело багатьох рішень, потрібних для виходу із цієї кризи.

Більшість зарубіжних дослідників схиляються до того, що тіньова економіка – це невидима економіка, яка не включена до статистичної звітності, а отже – до ВВП. Це можна підтвердити і словами американського економіста П. Гутманна [301] щодо неможливості нехтування неврахованої діяльності в розвинених країнах. Тобто реальна економічна діяльність більша за офіційно зареєстровану. У зарубіжних дослідників тіньової економіки не було єдиного визначення цього поняття. Якщо для П. Гутманна [301] і Е. Фейга [302] «тіньова економіка» (вони її називали «підпільною» – underground) – це неврахована частина ВВП, яка має бути додана до

економічної діяльності, то для В. Танзі [303] «тіньова економіка», яку він теж називає «підпільною», означає – дохід, який не фіксується податковими службами. На такі розбіжності у визначеннях вказував сам В. Танзі, пояснюючи різницю в отриманих показниках оцінки тіньової економіки [303]. З такої ж позиції розглядає тіньову економіку Д. Коломер В'ядель [137].

Крім статистичного підходу до визначення тіньової економіки, зустрічаються й правові. До прихильників правового підходу відносять А. Ділнота, С. Моріса, Ф. Леєу. Вони беруть за критерій чинне законодавство, якому відповідає (чи ні) економічна діяльність. Так, А. Ділнот, С. Морріс [304], Ф. Леєу [305] визначають тіньову економіку як заборонені види економічної діяльності, а В. Патрізі [306] – як незадекларовану економічну діяльність. Нам видається необхідним об'єднати статистичний і правовий критерії з метою більш комплексного розгляду поняття.

Необхідно відзначити, що в зарубіжних та вітчизняних науковців існують певні відмінності стосовно підходів до визначення тіньової економіки. Як правило, зарубіжні дослідники надають перевагу так званому операційному (прикладному) визначенню, для якого характерне трактування тіньової економіки через види тіньової діяльності та дії щодо її виміру. Даний підхід застосовується під час вирішення реальних статистичних завдань, формулюванні рекомендацій щодо вдосконалення законодавства і коригуванні соціально-економічної політики. Вітчизняні ж фахівці використовують теоретичний підхід, за якого тіньова економіка розглядається як економічна категорія, що відображає складну систему соціально-економічних відносин у процесі виробництва, розподілу, обміну та споживання матеріальних благ і послуг [73, с. 83].

Поняття тіньової економіки фахівцями визначається неоднозначно. У науковій літературі фахівцями використовується багато дефініцій, що у деталях мають розбіжності, але в загальному дозволяють виокремити межі тіньової економіки, визначити її специфіку. Розуміння тіньової економіки

різними дослідниками багато в чому залежить і від вибору основного критерію віднесення економічних відносин до цієї сфери. Залежно від цього критерію, крім вищезазначених підходів до визначення тіньової економіки, за методологічною ознакою, розрізняють економічний, соціологічний, кібернетичний, мотиваційний, моральний, інституційний, статистичний, правовий і міждисциплінарний підходи (табл. 1.1). Щоб краще зрозуміти сутність тіньової діяльності, спробуємо охарактеризувати існуючі підходи до визначення тіньової економіки.

Таблиця 1.1

Характеристика концептуальних підходів до визначення сутності тіньової економіки

Підхід	Характеристика тіньової економіки	Ключовий критерій
Юридичний	Сукупність заборонених законом видів економічної діяльності	Ставлення до правової нормативної системи регулювання
Економічний	Визначення впливу тіньової економіки на ефективність економічної політики, розподіл та використання економічних ресурсів, а також розробка надійних методів її оцінки.	Специфіка результатів тіньової економічної діяльності
Статистичний	Економічна діяльність, яка з яких-небудь причин не враховується офіційною статистикою	Деструктивний характер економічної діяльності
Соціологічний	Розглядають цю сферу з точки зору взаємодії соціальних груп, що відрізняються позицією у системі тіньових інституцій та мотивами економічної поведінки суб'єктів у різних ситуаціях.	Система тіньових інституцій та мотивами економічної поведінки суб'єктів
Кібернетичний	Тіньова економіка розглядається як самодостатня керована система. Її прихильники розробляють економіко-математичні моделі прогнозування та управління тіньовою економікою, закономірностей її розвитку і взаємодії з офіційним сектором.	Економіко-математичні моделі прогнозування та управління тіньовою економікою
Мотиваційний	Тіньова економіка – це всі види діяльності, спрямовані на формування та задоволення потреб, що культивують у людини різні пороки.	Стосується не наслідків, а цілей заради яких здійснюється та чи інша діяльність
Моральний	Дозволяє розглядати тіньову економіку як економічну діяльність, яка порушує загальноприйняті моральні норми.	Факт порушення загальноприйнятих моральних норм, правил.
Інституційний	Тіньова економіка – це такі економічні відносини, що складаються в суспільстві на протигау законам, правовим нормам, формальним правилам господарського життя, це всі види економічної діяльності, що не відображені в офіційній статистиці	Соціально-економічні інститути, тобто система формальних і неформальних правил поведінки, механізми санкцій та закономірності їхнього розвитку

Джерело: складено автором за даними [11, 90, 154, 251, 307]

Зарубіжні дослідники розглядають тіньову економіку через її вимір, що більше стосується практичних завдань: формулювання рекомендацій щодо

вдосконалення законодавства та коригування соціально-економічної політики.

Г. Гросмана вважають основоположником аналізу радянської тіньової економіки. У статті «Друга економіка в СРСР» [308] вчений виділив дві ознаки для віднесення будь-якого виду виробничої діяльності до тіньової економіки:

- 1) отримання власної вигоди від діяльності;
- 2) порушення чинного законодавства.

Перші спроби аналізу тіньової економіки в колишньому СРСР були здійснені в 70-80 рр. в Науково-дослідному технологічному інституті побутового обслуговування, пізніше — у Науково-дослідному економічному інституті при Держплані СРСР під керівництвом Т. Корягіної [139].

Дослідження тіньової економіки в Україні були здійснені наприкінці 1994 р. у Національному інституті економічних програм НАН України (з березня 1995 – Інститут Росії НАН України). Також проблеми тінізації економіки, її соціально-економічних наслідків досліджуються в Національному інституті стратегічних досліджень [35].

До перших вітчизняних спроб наукового підходу визначення тіньової економіки потрібно віднести дослідження О. Турчинова. Він пропонує досить містке визначення тіньової економіки: «економічна діяльність суб'єктів господарювання (фізичних і юридичних осіб), яка не враховується, не контролюється і не оподатковується офіційними державними органами і (або) спрямована на отримання доходу шляхом порушення чинного законодавства» [250]. Немає єдиного підходу до визначення поняття «тіньова економіка». Тому необхідно знати різні визначення, оскільки розглядаючи їх окремо, можна комплексно підійти до вивчення самої проблеми.

За визначенням А. Базилюк «тіньова економіка виникає тоді, коли дії владних та регулюючих структур держави, окремих людей або їх груп вступають у протиріччя з об'єктивними економічними законами» [16].

Т. Ламанова вважає, що тіньова економіка – це сукупність відносин між окремими індивідуумами, групами індивідуумів, індивідуумами та інституційними одиницями, окремими інституційними одиницями щодо виробництва, розподілу, перерозподілу, обміну та споживання матеріальних благ і послуг, результати яких з тих чи інших причин не враховує офіційна статистика і обсяг якої не включається до макроекономічних показників [147].

В. Засанський визначає тіньову економіку як «сферу діяльності, що пов'язана з відносинами між людьми в процесі виробництва, розподілу, обміну та споживання на основі соціального протистояння до головних макроуправлінських механізмів і їх функціонуванням поза управлінським контролем та обліком, з ухиленням оподаткування доходів» [91, с. 5]. Це визначення ближче до економічного, але знову ж таки, на нашу думку, воно є однобічним тому, що трактується лише з управлінських позицій.

На думку І. Мазур, під тіньовою економікою слід розуміти складне соціально-економічне явище, представлене сукупністю неконтрольованих і нерегульованих як протиправних, так і законних, але аморальних економічних відносин між суб'єктами економічної діяльності з приводу отримання надприбутку за рахунок приховування доходів і ухилення від сплати податків [154].

На нашу думку, тіньова економіка – складне соціально-економічне явище, що представлене сукупністю неконтрольованих і нерегульованих як протиправних, так і законних, але аморальних, економічних відносин між суб'єктами економічної діяльності з метою отримання доходу за рахунок приховування доходів і ухилення від сплати податків.

Загалом, результати узагальнення існуючих підходів до визначення поняття «тіньова економіка» (табл. 1.2) свідчить про те, що попри їх різноманіття, все ж більшість авторів сходяться на тому, що визначальними характеристиками тіньової економіки є: офіційна незареєстрованість; неконтрольованість; перебування поза системою статистичного обліку;

перебування поза оподаткуванням; тяжіння до незаконної (злочинної, кримінальної) діяльності тощо.

Таблиця 1.2

Авторські підходи щодо трактування категорії «тіньова економіка»

Вчений	Трактування сутності тіньової економіки
<i>Вітчизняні науковці</i>	
О. Турчинов	Економічна діяльність, яка не враховується і не контролюється офіційними державними органами, а також діяльність, спрямована на отримання доходу шляхом порушення чинного законодавства.
В. Попович	Такий стан розвитку кризових, криміногенних процесів в економіці, коли доходи злочинного походження стали засобом скоєння нових, нерідко небезпечніших злочинів, а отримані за рахунок їх скоєння доходи перестали носити споживчий характер, а трансформувались у базу відтворення незаконних капіталів і криміногенного потенціалу у всіх сферах цивільно-правових, організаційно регулятивних і суспільно-економічних відносин
О. Ярмоленко	Фактично неконтрольоване суспільством виробництво, розподіл, обмін і споживання товарно-матеріальних цінностей і послуг
Н. Мушинська	Діяльність юридичних і фізичних осіб, спрямована на отримання доходів від легальних або нелегальних видів діяльності в грошовому або натуральному виразі, які не враховуються офіційною статистикою
Ю. Ванькович	Вид економічної діяльності, який статистично не обліковується, приховується від держави та офіційно не зареєстрований і поділяється на такі складові, як неофіційна економіка, підпільна економіка та фіктивна економіка
О. Носова	Системне явище господарювання асоціальної природи, що притаманне країнам з будь-яким соціально-економічним ладом, а також виражає різний рівень інтенсивності соціальної безпеки та відображає форму кризи державного управління економіки як дисфункціональність
О. Базилінська	Економічні процеси, що приховуються їх учасниками, не контролюються державою і суспільством, не фіксуються в повному обсязі офіційною державною статистикою
<i>Зарубіжні науковці</i>	
А. Френз	Діяльність, що не зараховується до ВВП через відсутність методологічної бази обліку нелегального виробництва товарів і послуг; її компоненти — прихована діяльність само зайнятих та прихована діяльність зайнятих, що працюють додатково
П. Гутманн	Будь-яка економічна діяльність, не врахована офіційною статистикою, а її основні складові: нелегальна, прихована, неформальна
Б. Контіні	«невидима» діяльність, яка враховує незаконну діяльність
Д. Кассел	Будь-яка економічна активність, що сприяє створенню економічних цінностей країни, але не враховується в її ВВП; не обліковане створення цінностей
А. Олсйнік	Сфера, в якій економічна діяльність здійснюється поза законом, тобто обладки, здійснюються без дотримання законодавчих норм, правових і формальних правил господарської діяльності

Джерело: сформовано автором на основі [17, 37, 169, 172, 190, 224, 250, 276, 283, 311].

Важливо відзначити, що всі вищенаведені підходи розуміння тіньової економіки підтверджують, що тіньова економіка є складною економічною

категорією, тому жодне визначення не може з цілковитою повнотою і точністю розкрити її сутність.

Дієва державна політика щодо детінізації економіки потребує визначення основних причин її тінізації. Загалом, дослідження та узагальнення існуючих підходів до визначення чинників тінізації економічної діяльності дає право стверджувати про переважання фіскальної складової у визначенні найвагомійших причин тінізації економіки (табл. 1.3). Тобто, прийняття рішення про здійснення господарської діяльності в тіньовому секторі економіки суб'єкти ринкової економіки в Україні приймають, головним чином, через податковий тягар і недосконалість нормативно-правової системи.

Таблиця 1.3

Причини тінізації економіки України

Автор	Причини тінізації економіки
Приварник ова І., Степанюк К	криза фінансової системи; високі ставки і складний механізм розрахунку податків; установлення пільгових умов функціонування окремим суб'єктам господарювання; прагнення підприємців одержати надприбутки за рахунок ухилення від органів державного управління; взаємозв'язок бізнесу з кримінальними структурами
Варналій З.	відсутність сформованої інституційної бази економічної політики; неефективність управління державною власністю і захисту прав власників; системні вади податкової системи; незбалансованість державної регуляторної політики; недосконалість бюджетної політики; деформація структури зайнятості; недоліки у діяльності судової влади; зловживання монополієм (домінуючим) становищем цінового характеру; корупція
В. Басаргин, В. Яковлев	нездатність держави забезпечити конструктивне реформування економічних відносин; видатки і грубі прорахунки в політиці ринкового реформування; ірраціональне відсторонення держави від публічно-правового регулювання економічних відносин в умовах становлення ринку, тривале збереження в цій сфері правового вакууму; правовий нігілізм у суспільстві, невідповідність населення та господарюючих суб'єктів до цивілізованої та законслухняної діяльності в умовах формування ринкових відносин
Васенко В., Гребіник В.	стихийний характер розвитку ринкової економіки; нерівномірність розвитку різних сфер, структур економіки та регіонів; інфляційні процеси, несприятливі умови для функціонування підприємництва
Харко Д.	надмірне податкове навантаження та нерівномірне його розподілення на платників податків; низький рівень податкової дисципліни; значна кількість пільг яка зменшує кількість платників податків; надмірне регулювання підприємницької діяльності; відсутність адекватних до ринкових умов «правил гри» для підприємців; інтенсивне «вливання» в офіційний сектор грошової маси кримінального походження
Гринів Л., Кічурчак М	нестабільність податкового законодавства; високий податковий тиск і нерівномірність податкового навантаження; низький рівень податкової дисципліни; надмірне регулювання підприємницької діяльності; низький рівень заробітної плати в державному секторі економіки; корупція в державних органах та органах місцевого самоврядування; правова незахищеність суб'єктів господарювання від зловживань з боку посадових осіб державних органів та органів місцевого самоврядування; недостатньо прозора процедура приватизації державного майна

Джерело: сформовано автором за даними [35, 193, 249]

Крім того, більшість науковців серед основних причин тінізації національної економіки вбачають корупцію, неналежну діяльність контролюючих органів, надмірне регулювання підприємницького сектору, діяльність і лобізм кримінальних структур. Тобто, можна констатувати, що кореневою першопричиною формування тіньового сектору економіки є наявні вимоги та обмеження, які висуваються державою до суб'єктів економічної діяльності. З огляду на те, що існує чимало методичних підходів визначення основних причин, нами здійснено спробу їх часткової класифікації (Додаток А, табл.А1).

В економічно розвинутих країнах світу, більшість учених і спеціалістів, які вивчають тіньову економічну діяльність, найчастіше вживають структурування запропоноване Е.Фейгом. Він виділяє дві складові тіньової економіки:

1. Економічна діяльність, що є легальною, не прихованою, але й такою, що не підлягає оподаткуванню і не враховується офіційною статистикою (виробнича діяльність у домашніх господарствах, надання послуг на непостійній основі, дохід, що отримується із присадибних ділянок тощо). Найчастіше в наукових дослідженнях ця складова тіньової економіки називається «неформальною економікою».

2. Протизаконна, свідомо прихована економічна діяльність. Ця частина тіньової економіки називається «підпільною» економікою і включає заборонену в державі економічну діяльність, кримінальні діяння, а також всі інші види діяльності, які повинні враховуватися і контролюватися державою, але суб'єкти такої діяльності умисно її приховують з метою ухилення від сплати податків або в інших протиправних діях (отримання прихованих доходів, заборонені види економічної діяльності, нелегальне виробництво товарів чи надання послуг, шахрайство, відмивання доходів злочинного походження, наркобізнес, проституція, торгівля людьми тощо) [302].

Подібну структуру тіньової діяльності подають американські економісти Ф. Шнайдер та Д. Енст: незаконна (нелегальна) діяльність та законна (легальна) діяльність [309].

Стосовно складових елементів тіньової економіки дещо відрізняється думка іншого американського економіста Д.Блейдса. За його концепцією до тіньової економіки належать: виробництво цілком легальної продукції, що приховується від влади у зв'язку з небажанням сплачувати податки; виробництво заборонених товарів і надання послуг; приховувані доходи в натуральній формі [189, с. 78].

Також на три складові тіньової економіки у своїх працях вказують й інші західні вчені К.Макафі,Б.Даллаго, В.Казімієр, Р.Люттік-Хаузен [155]. Якщо узагальнити всі види тіньової діяльності, які пропонуються зарубіжними дослідниками, то можна виділити такі три складові тіньової економіки: підпільна економічна діяльність; прихована економічна діяльність; кримінальна економічна діяльність.

Варто відмітити, що даний підхід відповідає концепції тіньової економіки, запропонованій у межах версії СНР-1993 року, який розглядає тіньову економіку як три складові: приховане виробництво, неформальна, неофіційна діяльність або невидима економіка; нелегальна економічна діяльність.

Більшість сучасних українських дослідників схиляються до такого визначення структурних елементів тіньової економіки: неофіційна економіка, фіктивна економіка, підпільна економіка [147]. Аналогічний підхід до проблеми спостерігаємо і у деяких російських вчених, зокрема у Т. Корягіної [139]. Вважаємо за доцільне використати названу структуру для теоретичного осмислення видів тіньової діяльності (рис. 1.1).

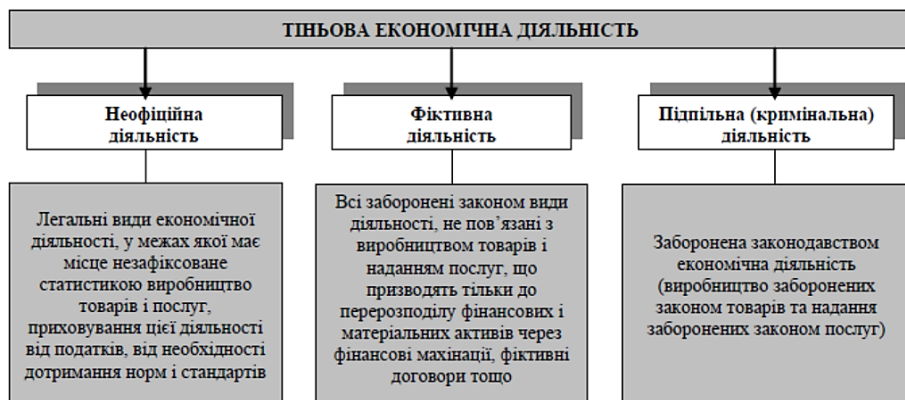


Рис. 1.1. Загальна структура тіньової економіки

Джерело: побудовано автором на основі [139, 155]

Системний аналіз вищенаведених складових тіньової діяльності дозволяє виділити наступні домінуючі сегменти сучасної тіньової економіки та основні механізми одержання тіньових доходів [25, с. 6; 174, с. 38; 184, с. 28-29]:

- 1) приховування реальних доходів громадян, а також доходів і прибутків підприємств від оподаткування;
- 2) одержання тіньових доходів шляхом прихованого вилучення з обігу різниці між офіційними і реальними цінами на товари і послуги;
- 3) корупція;
- 4) випуск і реалізація неврахованої продукції та надання неврахованих послуг;
- 5) кримінальний промисел (рекет, наркобізнес, проституція, розкрадання та грабежі);
- 6) нелегальні валютні та зовнішньоекономічні операції (контрабанда);
- 7) нелегальний експорт капіталів;
- 8) фінансове шахрайство;
- 9) незаконна приватизація державної власності;

10) дрібні розкрадання на державних, акціонерних і колективних підприємствах.

Таким чином, тіньова економіка охоплює різні сегменти неофіційної, нерегламентованої, прихованої діяльності, які в тій чи іншій мірі приносять тіньові доходи. Під останніми розуміють надходження у грошовій формі, отримані з соціально-нейтральних чи соціально-позитивних джерел неформального сектора, неврахованих і неоподаткованих державою видів економічної діяльності та з соціально-негативних джерел підпільного сектора тіньової економіки [190]. Тобто, тіньові доходи – це доходи, які формуються в процесі тіньової діяльності як кримінального, так і некримінального характеру.

Результати дослідження причинності процесів тінізації економіки країни є, безумовно, цінними з точки зору можливостей їх впливу, створення необхідних передумов для подальшого розвитку теорії детінізації. Водночас зрозуміло, що цей комплекс причин є лише проміжною ланкою у ряду причинної тенденції, яка пов'язана з більш фундаментальними прошарками суспільних відносин – наведений причинний комплекс сам потребує відповіді на питання про причини свого виникнення та розвитку.

Таким чином, у результаті проведеного дослідження можна зробити висновок, що механізми державної політики протидії розвитку тіньової економіки являють собою комплексну систему послідовних дій органів державної влади у взаємодії з інститутами громадянського суспільства, які вирізняються партнерським характером взаємодії, відкритістю і прозорістю відносин, взаємною відповідальністю та складаються із конкретних механізмів (організаційний, економічний, політичний, правовий, інформаційно-аналітичний, мотиваційний тощо), які в сукупності сприяють забезпеченню реалізації збалансованої та ефективної економічної політики держави.

Подальша розробка проблеми дослідження масштабної тінізації соціально-економічних відносин, зокрема в Україні, повинна здійснюватися

на основі застосування апарату теорії причинності до аналізу історичної моделі суспільства та закономірностей її розвитку в сучасних умовах, які мають свою специфіку та є доволі несхожі на відомі моделі західних суспільств.

1.2. Концептуально-методологічні аспекти функціонування державної політики протидії розвитку тіньової економіки

Стан і тенденції здійснення в Україні моніторингу сумнівних фінансових операцій не достатньо сприяє регулюванню процесів протидії розвитку тіньової економіки, актуалізує наукові та практичні проблеми, які повинні розв'язуватися на різних рівнях: законодавчому, організаційному, правоохоронному, науковими засобами, в тому числі у формі наукових досліджень.

Найвагоміший внесок у розробку національних та міжнародних систем протидії розвитку тіньової економіки здійснено такими зарубіжними вченими, як Дж. Гросман, Ф. Бретт, Дж. Модінгер, Т. Рейтер, Р. Седдіг, Дж. Робінсон, К. Коттке, Дж. Жданович та іншими.

В українській науці державного управління останніх років питання протидії розвитку тіньової економіки знаходилося поза увагою науковців і фрагментарно висвітлювалось лише в окремих наукових статтях. Теоретичні основи кримінальної відповідальності за розвиток тіньової економіки розглядалися в роботах П. П. Андрушка, А. С. Беніцького, В. І. Борисова, О. О. Дудорова, В. М. Киричка, В. О. Навроцького, М. І. Панова, О. І. Перепелиці, В. В. Сташиса, Є. Л. Стрельцова, В. Я. Тація, Є. В. Фесенка та інших.

Кримінологічні засади запобігання та протидії розвитку тіньової економіки, були предметом розгляду досліджень А. П. Закалюка, В. В. Лунєєва, В. М. Поповича, І. К. Туркевич, в тому числі у банківській сфері – М. В. Бондаревої, А. С. Клименка, Г. О. Усагого, О. О. Чаричанського.

Дослідники О. М. Бандурка, З. С. Варналій, І. М. Даньшин, Е. О. Дідоренко, О. Г. Кальман, Т. Т. Ковальчук, Г. А. Матусовський, О. А. Турчинов, М. С. Хруппа та інші в своїх роботах торкалися характеристики: джерел незаконного походження коштів; способів їх відмивання та напрямів протидії цьому явищу; правових, політичних, економічних, соціальних та інших аспектів даного явища суспільного життя.

Проблемі боротьби з корупцією приділяли увагу К. М. Абдієв, Л. Ю. Аркуша, Л. В. Астаф'єв, Б. В. Волженкін, М. І. Камлик, А. І. Кірпи́чников, М. І. Мельник, О. В. Терещук та інші. Велику кількість висловлених та обґрунтованих ними зауважень і пропозицій було враховано, внаслідок чого внесено зміни до законодавства, що регулює питання боротьби з корупцією; значна частина пропозицій щодо вдосконалення роботи правоохоронних органів цими органами та їхніми підрозділами виконуються. Проте зменшення рівня корумпованості державних службовців та інших посадових осіб не відбулося.

Становлення механізмів державної політики протидії розвитку тіньової економіки, у їхньому сучасному вигляді розпочалося на початку ХХ століття. У 20–30-ті роки ХХ століття в Сполучених Штатах Америки було запроваджено систему заходів із виявлення правоохоронними органами введення в легальний оборот грошових коштів, одержаних у результаті незаконного виготовлення та реалізації алкогольних напоїв. Іншою причиною запровадження системи таких заходів стала діяльність Мейера Ланські, який, використовуючи переваги номерних рахунків у швейцарських банках, конвертував у легальний грошовий обіг незаконно отримані суми від грального бізнесу.

У 50-х роках ХХ століття, будучи стурбованим арештами гангстерів за несплату податків, Ланські придбав один із швейцарських банків, в якому гроші відмивалися приблизно за наступною схемою: готівка, одержувана Ланські як доход від грального бізнесу в Гавані, вкладалася в банки Маямі, потім переводилася до Швейцарії, закони якої захищали ці активи від

проведення розслідувань з боку американських правоохоронних і податкових органів [296].

Перші кроки на шляху формування сучасної системи механізмів державної політики протидії розвитку тіньової економіки, а саме їх правового забезпечення, були зроблені в США в 1970 році шляхом прийняття Закону “Про банківську таємницю”, або Акту про банківську таємницю (Bank Secrecy Act). Згідно з ним, фінансові установи повинні протягом п’яти років зберігати облікову документацію про проведені операції. Таким чином, було закладено перші основи для побудови системи фінансового моніторингу в США [288].

На пострадянському просторі історія становлення механізмів державної політики процесами протидії розвитку тіньової економіки бере свій початок з 1988 року. Розвиток індустрії протидії розвитку тіньової економіки можна умовно поділити на два етапи.

Перший етап – 1988 (1989) – 1991 (1993) рр., коли активно почали створюватися зовнішньоторгівельні організації та підприємства, в які вкладалися кошти, отримані незаконним шляхом.

Другий етап почався з 1991 (1993) року і характеризувався бурхливим розвитком комерційних банків, інвестиційних фондів, коли з’явилися досить зручні й легально створювані структури, що дали змогу вільно переводити кошти за кордон. Саме з цього часу потекли величезні суми нелегального капіталу, які надалі осідали на рахунках у надійних банках [287].

Необхідно зазначити, що на сучасному етапі факти протидії розвитку тіньової економіки, мають не національний, а міжнародний характер і зазвичай несуть загрозу економіці усіх країн, задіяних у злочинних схемах. Канадські вчені дослідили, що серед усіх кримінальних справ, порушених за такими фактами, 80 % мали міжнародний розмах.

В Україні становлення державної політики протидії розвитку тіньової економіки, розпочалося з набуттям нею незалежності в 1991 році. Необхідно зазначити, що створення правових основ у досліджуваній сфері

здійснювалося не у зв'язку з закономірностями розвитку суспільства, а здебільшого було пов'язане з бажанням виключити Україну з “чорного” списку країн та територій, які не ведуть боротьбу з тіньовою економікою [250].

Перші кроки в цьому напрямі були пов'язані з ратифікацією нашою державою відповідних міжнародних нормативно-правових актів та прийняттям ряду нормативно-правових документів, спрямованих на їх реалізацію. Зокрема, було прийнято Закони України “Про міліцію” (1990 р.), “Про державну податкову службу в Україні” (1990 р.), “Про прокуратуру” (1991 р.), “Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю” (1993 р.), “Про оподаткування прибутку підприємств” (1994 р.), “Про обіг в Україні наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів” (1995 р.), “Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг” (1995 р.), “Про державне регулювання видобутку, виробництва і використання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння та контроль за операціями з ними” (1997 р.), Укази Президента України від 17 вересня 1996 року № 837 “Про Комплексну цільову програму боротьби зі злочинністю на 1996 - 2000 р.р.”, від 25 грудня 2000 року № 1376 “Про Комплексну програму профілактики злочинності на 2001–2005 рр.” та ін. Усі ці нормативно-правові акти були спрямовані на вдосконалення механізмів державної політики протидії розвитку тіньової економіки.

Крім того, було запроваджено діяльність державних інституцій, які повинні були належним чином протистояти цьому явищу. Зокрема, питаннями здійснення фінансового контролю у 90-ті роки ХХ століття займалися такі органи державної влади:

- 1) Кабінет Міністрів України, який у своїй діяльності покликаний забезпечувати проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики;

2) Міністерство фінансів України, одним з основних завдань якого було забезпечення ефективного використання бюджетних коштів та здійснення в межах своєї компетенції державного фінансового контролю;

3) Комітет України з монополії на виробництво та обіг спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, одними з напрямків діяльності якого були участь у здійсненні контролю за сплатою акцизного збору на спирт, алкогольні напої і тютюнові вироби, узагальнення практики застосування законодавства, підготовка проектів законів України, інших нормативно-правових актів з питань державного контролю за виробництвом та реалізацією спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів;

4) Державна податкова служба України, основними завданнями якої були здійснення контролю за додержанням податкового законодавства, правильністю обчислення, повнотою і своєчасністю сплати до бюджетів, державних цільових фондів податків і зборів (обов'язкових платежів), а також неподаткових доходів, установлених законодавством, запобігання злочинам та іншим правопорушенням, віднесеним законом до компетенції податкової міліції, їх розкриття, припинення, розслідування та провадження у справах про адміністративні правопорушення;

5) Міністерство зовнішніх економічних зв'язків і торгівлі, яке було наділене повноваженнями проведення єдиної зовнішньоекономічної політики при виході суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності на зовнішній ринок, здійснення контролю за дотриманням усіма суб'єктами чинного законодавства України та міжнародних договорів, вживання заходів щодо тарифного регулювання експорту та імпорту, визначення переліку товарів, робіт, послуг, які підлягають квотуванню та ліцензуванню (за винятком тих, що експортуються, імпортуються відповідно до міжнародних договорів);

6) Державний Митний Комітет і прикордонні та внутрішні митниці України, на які покладалося вирішення наступних завдань: контроль за додержанням законодавства про митну справу, використання засобів митно-тарифного та позатарифного регулювання при переміщенні через митний

кордон України товарів та інших предметів, комплексний контроль спільно з Національним Банком України за валютними операціями, створення сприятливих умов для прискорення товарообігу, боротьба з контрабандою та порушенням митних правил;

7) Національний банк України, на який покладалося завдання банківського регулювання та нагляду, аналізу стану грошово-кредитних, фінансових, цінних і валютних відносин, здійснення, в межах своїх повноважень, валютного регулювання та валютного контролю.

Очевидно, що на даному етапі становлення механізмів державної політики протидії розвитку тіньової економіки, діяльність органів державної влади була більше спрямована на регулювання легальних фінансових потоків як у межах України, так і за її межами.

Нормативно-правові акти у досліджуваній сфері спрямовувалися на боротьбу з організованою злочинністю взагалі, а механізми державної політики щодо протидії розвитку тіньової економіки, окремо не виділялися і не зосереджувала на собі увагу керівних органів та інституцій. Крім того, наприкінці ХХ століття в Україні був відсутній орган зі спеціальною компетенцією щодо регулювання фінансових потоків.

Проблема протидії розвитку тіньової економіки, полягає в необхідності побудови нового механізму на якісно іншому рівні, розробці державних інструментів і форм його реалізації. Застосування сучасних теоретичних і практичних напрацювань для організації процесу протидії розвитку тіньової економіки дозволить вирішити таку важливу проблему для держави як ресурсне забезпечення функціонування технічної, соціально-психологічної, фінансово-економічної складових механізму державної політисоціально-економічних процесів [189].

Процес протидії розвитку тіньової економіки являє собою складний процес, що охоплює всі сфери суспільного життя. Отже, державна політика протидії розвитку тіньової економіки представляють собою координуючу, коригуючу, контролюючу систему цілеспрямованого впливу держави на

процес, що охоплює всі етапи соціально-економічного життя суспільства.

Першим елементом державної політики протидії розвитку тіньової економіки є принципи його формування. Принципом є вихідне положення будь-якої теорії [27, с. 778], на підставі якого має діяти проєктований механізм. Сукупність принципів, на яких ґрунтується механізм щодо зменшення масштабів тіньової економіки надає йому властивості, які посприяють реалізації його мети. Крім того дозволяє використати найефективніші методи реалізації поставлених задач. Методи реалізації механізмів державної політики протидії розвитку тіньової економіки, які обумовлені сукупністю принципів, схильні до змін в залежності від зміни умов зовнішнього та внутрішнього середовища.

Нами здійснена класифікація підходів, щодо систематизації принципів формування та функціонування державної політики протидії розвитку тіньової економіки, на дві групи: загальні принципи – визначають функціонування всіх систем управління; спеціальні принципи – застосовуються конкретно до процесів протидії розвитку тіньової економіки та базуються на специфічних особливостях тіньової економіки та притаманних їй закономірностях (рис. 1.2).

Дотримання при розробці і реалізації процесу детінізації економіки України, принципів, як загальних, так і спеціальних (функціональних), сприяє створенню ефективного механізму державної політики протидії розвитку тіньової економіки спрямованого на реалізацію цілей соціально-економічного розвитку країни. Регулювання процесів протидії розвитку тіньової економіки не може принципово відрізнятися від цілісного загальнодержавного механізму регулювання економіки, закріпленого в українському законодавстві [54; 92-99; 144]. При цьому відзначимо, що єдність використовуваних заходів і методів впливу на процеси в економіці країни не виключає їх специфічних комбінацій у заходах щодо протидії розвитку тіньової економіки.



Рис. 1.2. Принципи формування та функціонування державної політики протидії розвитку тіньової економіки

Джерело: розроблено автором

Відмінністю структурно-логічної моделі комплексного механізму державної політики протидії розвитку тіньової економіки є системна логіка організації процесу протидії. Запропонована модель комплексного механізму розрахована на різні рівні господарювання та включає в себе складові

локальні механізми регулювання окремими процесами, які виконуються на кожному рівні з виходом на складові комплексного механізму регулювання. У підсумку проводиться оцінка, аналіз та розробка заходів подальшого удосконалення механізмів з визначенням їх результатів [50, с. 130].

На підставі вищевикладених положень інтегральна мета механізму державної політики протидії розвитку тіньової економіки, визначається як мінімізація рівня тіньового сектора економіки та вихід держави на якісно новий рівень за рахунок залучення капіталу тіньового сектора для структурної перебудови економіки і збільшення частки легального сектора економіки в матеріальній і не матеріальній сферах забезпечивши йому конкурентоспроможний розвиток з урахуванням необхідності зростання добробуту населення.

Для досягнення поставленої мети необхідним є вирішення наступних диференційованих завдань:

1) вироблення державної стратегії процесу протидії розвитку тіньової економіки;

2) обґрунтування ключових напрямків процесу протидії розвитку тіньової економіки на коротко-, середньо- та довгостроковий період;

3) визначення пріоритетних напрямків структурної перебудови економіки, у які можна буде залучити капітал тіньового сектора економіки;

4) визначення пріоритетних кластерів на національному та регіональному рівнях виходячи з пріоритетних напрямків структурної перебудови економіки;

5) розробка комплексу заходів щодо стимулювання роботи в легальному секторі економіки.

6) правове забезпечення заходів з протидії розвитку тіньової економіки тощо (рис.1.3).



Рис. 1.3. Концептуалізація структурно-логічної моделі комплексного механізму державної політики проти дії розвитку тіньової економіки

Джерело: розроблено автором

Наступний елемент механізму – суб'єкти державної політики проти дії розвитку тіньової економіки:

1) органи виконавчої влади (Державна фіскальна служба України, Міністерство інфраструктури України, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Міністерство фінансів України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі, Міністерство юстиції України, Міністерство аграрної політики та продовольства України, Антимонопольний комітет України, а також місцеві та муніципальні органи влади в Україні);

2) органи законодавчої влади (Верховна Рада України, місцеві органи самоврядування);

3) суб'єкти, на які спрямовані заходи щодо протидії розвитку тіньової економіки (домогосподарства, підприємства, органи державного управління, галузеві та підприємницькі спілки тощо);

4) інші учасники процесу протидії розвитку тіньової економіки (НАНУ та інші академії, ВНЗ).

Механізм державної політики протидії розвитку тіньової економіки включає наступні об'єкти: - об'єкти процесу протидії розвитку тіньової економіки (сектор домогосподарств, реальний сектор, сектор послуг, фінансовий сектор, сектор державного управління); - інвестиційний потенціал тіньового сектора економіки; - діяльність з впровадження заходів спрямованих на зменшення масштабів тіньового сектора економіки; - форми організації процесу протидії розвитку тіньової економіки на рівні економіки в цілому, на рівні окремих регіонів, галузей (нормативно-правова база, інституційна інфраструктура, інформаційне забезпечення тощо) [156].

В умовах трансформаційної економіки для розробки науково обґрунтованих заходів щодо зменшення масштабів тіньового сектора економіки необхідно вирішити два основних завдання:

По-перше, визначити соціально-економічні, політичні цілі і план економічних перетворень, які повинні знайти своє відображення в програмі соціально-економічного розвитку України.

По-друге, сформувати систему стимулів у господарюючих суб'єктів,

яка б сприяла їх переходу в легальний сектор економіки.

Крім того, процес протидії розвитку тіньової економіки повинен здійснюватися на основі співробітництва всіх гілок влади, а також ефективного функціонування механізму державної політики. Узгодження інтересів держави і господарюючих суб'єктів - це основне завдання процесу протидії розвитку тіньової економіки. Процес протидії розвитку тіньової економіки держави може здійснюватися за допомогою прямих та непрямих інструментів державної політики[169, с. 259].

До прямих інструментів впливу держави на процес протидії розвитку тіньової економіки відносять:

- державні програми підтримки перспективних галузей економіки для забезпечення структурної перебудови економіки;
- підтримка перспективних кластерів на національному та регіональному рівнях;
- залучення наявних ресурсів держбюджету для стимулювання пріоритетних галузей, національної економіки;
- підтримка розвитку інфраструктури кластерів у рамках соціально-економічних програм розвитку регіонів;
- пільгове надання приміщень, устаткування у лізинг, держпатентів тощо у рамках пріоритетних кластерів;
- державне замовлення на НДДКР в пріоритетних галузях 5-го і 6-го технологічних укладів;
- створення державної лізингової кампанії для просування наукомісткої продукції на зовнішній ринок;
- надання інвестиційного кредиту для розробки інновацій за пільговими ставками.

Непрямі інструменти впливу на процес протидії розвитку тіньової економіки полягають у формуванні системи мотивів і стимулів для роботи в легальному секторі економіки; вона буде досяжна за допомогою комплексної податкової, бюджетної, структурної, митної політики, здійснюваної за

допомогою комплексу відповідних заходів:

- спрощення діючого податкового законодавства та законодавства з питань регулювання господарської діяльності;

- зниження податкового навантаження до стимулюючого розвитку підприємницької діяльності;

- спрощення доступу до законів, та інших нормативних актів і коментарів до них з питань регулювання господарської діяльності та оподаткування;

- реформування судової системи для надійного захисту приватної власності;

- реформа державного управління та місцевого самоврядування на основі досвіду розвинутих країн;

- постійно діюча система ефективної боротьби з корупцією;

- дерегуляція через зменшення кількості невиправданих узгоджень та ліцензій;

- державна допомога в просуванні вітчизняної продукції на світовий ринок;

- повернення «інвестиційної пільги по податку на прибуток» для перспективних галузей та кластерів української економіки;

- звільнення від ПДВ імпортованого в Україну наукоємного обладнання, що не має аналогів в Україні;

- звільнення від податку на землю підприємств, які володіють високотехнологічним і дослідницьким устаткуванням в пріоритетних галузях 5-го і 6-го ТУ;

- введення податкових «канікул» для галузей, які випускають кінцеву продукцію та галузей 5-го і 6-го ТУ;

- звільнення від податків дивідендів, отриманих в результаті реалізації інвестиційно-інноваційних проектів у пріоритетних галузях економіки.

Прямі і непрямі інструменти, які розглянуті вище, є частиною моделі механізму державної політики протидії розвитку тіньової економіки. Чітке

визначення інструментів впливу на процес протидії розвитку тіньової економіки дозволить зробити цей механізм більш ефективним, враховуючим особливості трансформаційної економіки України.

Інструментарій механізму державної політики протидії розвитку тіньової економіки буде координуватися новоствореною інфраструктурною установою – комітетом з протидії розвитку тіньової економіки. Разом з тим, виняткова складність вироблення стимулів у господарюючих суб'єктів до роботи в легальному секторі економіки, а також пріоритетних напрямів стимулювання вимагає залучення експертів і наукових організацій з країн, які показали ефективність у процесах щодо протидії розвитку тіньової економіки. Розглядаючи системно стратегічні орієнтири реалізації механізму державної політики протидії розвитку тіньової економіки, необхідно визначити послідовність регулюючих впливів:

- 1 етап. Формування стратегії протидії розвитку тіньової економіки.
- 2 етап. Розробка правових і законодавчих основ процесу протидії розвитку тіньової економіки.
- 3 етап. Реалізація комплексних програм щодо зменшення масштабів тіньового сектора;
- 4 етап. Створення мотивів і стимулів роботи в легальному секторі економіки.
- 5 етап. Залучення капіталу тіньового сектора у пріоритетні галузі економіки.
- 6 етап. Зростання показників легального сектора економіки.
- 7 етап. Зменшення масштабів тіньового сектора економіки.

Отже, формування механізму державної політики протидії розвитку тіньової економіки необхідно здійснювати з урахуванням основних концептуальних положень державної політики щодо протидії тіньової економіки, а саме:

- 1) політика протидії розвитку тіньової економіки формується і коригується відповідно до соціально-економічного становища в державі;

2) політика протидії розвитку тіньової економіки повинна враховувати фази економічного циклу: криза, депресія, пожвавлення і підйом;

3) політика протидії розвитку тіньової економіки має бути спрямована не тільки на зростання економіки і доходів бюджету, а і на зростання добробуту населення;

4) органи законодавчої влади розробляють і вводять в дію законодавчі акти, що забезпечують державну підтримку програми протидії розвитку тіньової економіки у відповідності до реалізованої державної політики;

5) створена інфраструктура спрямована на досягнення поставлених результатів;

6) в політиці протидії розвитку тіньової економіки центральне місце має належати кадровому забезпеченню, тобто відбору, підготовці та підвищення кваліфікації його керівників і співробітників;

7) політика протидії розвитку тіньової економіки орієнтується на підвищення обсягів поставок вітчизняних товарів легального сектора економіки, як на внутрішній так і на зовнішній ринок;

8) політика щодо протидії розвитку тіньової економіки повинна координуватися з політикою розвитку підприємництва, при цьому серед створюваних підприємств особлива увага повинна бути приділена створенню підприємств у пріоритетних галузях економіки;

9) сформована політика протидії розвитку тіньової економіки сприяє у вирішенні актуальних соціальних проблем (наприклад, наповнення Пенсійного фонду та зростання пенсій, захист працівників, створення нових робочих місць в легальному секторі економіки тощо).

У створенні та ефективному функціонуванні механізму державної політики протидії розвитку тіньової економіки саме держава відіграє головну роль. Поряд з формуванням стратегій протидії розвитку тіньової економіки і вибору пріоритетних напрямків вона створює умови які стимулюватимуть господарюючих суб'єктів до роботи в легальному секторі економіки в пріоритетних для держави секторах національної економіки. Для цього

необхідно ефективне застосування наявних у розпорядженні держави інструментів впливу на економіку. Роль держави в цьому випадку буде здійснюватись не через придушення підприємницької діяльності, а, навпаки, у стимулюванні розвитку підприємницької діяльності в легальному секторі економіки в пріоритетних галузях економіки.

Для ефективного функціонування механізму державної політики протидії розвитку тіньової економіки, недостатньо розкривати дії, заборонені Кримінальним кодексом, засуджувати осіб, які їх вчинили, – необхідні комплексні заходи, здатні підірвати кримінальну економіку. Боротьба з тіньовою економікою переслідує дві мети: 1) підвищення «ризиків затримання» окремого злочинця або злочинного підприємства і «ризиків вилучення» доходів від злочинної діяльності; 2) захист легальної економіки, фінансової системи, легітимного капіталу, податки з якого сплачені, від нечесної конкуренції з боку мало витратних кримінальних доходів. Основними причинами здійснення такої боротьби є те, що: це дає змогу виявити злочини, корупцію, наркобізнес, шахрайство, інші форми організованої злочинності; відмивання злочинних доходів сприяє розвитку міжнародної корупції, що підриває зусилля України, спрямовані на встановлення демократичних політичних інститутів та стабільної національної економічної системи; боротьба з тіньовою економікою допомагає захистити цілісність вітчизняної фінансової системи від негативного впливу кримінального капіталу [131].

З огляду на зазначене вище, стають зрозумілими зусилля України гармонізувати положення національного законодавства з міжнародно-правовими стандартами у сфері протидії розвитку тіньової економіки. Протидія розвитку тіньової економіки – це так звана боротьба проти свободи ринкових відносин, а дозволити собі високі стандарти у сфері обігу фінансів можуть хіба що високорозвинені країни. Щоправда, ставлення до тіньового капіталу може бути і протилежним, адже залучення злочинних доходів у легальну економіку своїми позитивними наслідками має зростання кількості

робочих місць, розширення бази оподаткування і збільшення податкових надходжень до бюджету держави.

1.3. Особливості державної політики протидії розвитку тіньової економіки: зарубіжний досвід

У сучасному світі глобальних трансформаційних перетворень усвідомлення Україною себе невід'ємною частиною Європи та складовою євроінтеграційних процесів офіційно підтверджено урядом. Завдання інтеграції України в європейський простір вимагає втілення в Україні на практиці стандартів демократичної держави та соціально орієнтованої економіки. У зв'язку з цим перед державою стоять деякі завдання, які потребують негайного вирішення. Однією з цих проблем є протидія розвитку тіньової економіки, бо одним з наслідків ринкової трансформації української економіки є значні масштаби та різноманітні форми прояву тіньової економіки, що суттєво впливає на економічну динаміку.

Поширення тіньової економіки поряд з макроекономічною розбалансованістю та обмеженістю ресурсів визнані Всесвітнім економічним форумом (ВЕФ) основними глобальними ризиками майбутнього десятиріччя. Глобалізація фінансових систем, розвиток міжнародних банківських мереж, електронних торговельних систем та мереж здійснення операцій з нерухомим майном, за недостатньої координації діяльності країн щодо протидії розвитку тіньових світових торговельних та фінансових потоків, створюють умови для використання фінансових інструментів і маніпулювання інструментами трансфертного ціноутворення з метою оптимізації оподаткування та відмивання грошей.

Загострення проблеми розвитку тіньової економіки глобальних ринків у контексті подолання кризових явищ та забезпечення стійкості світової та національних фінансових систем зумовили актуальність її розгляду на сесіях Парламентської асамблеї Ради Європи (ПАРЄ) починаючи з 2011 року.

Основними проблемами тінізації економічних відносин визначено тіньову зайнятість та тінізацію фінансових потоків [19]. Саме тому важливого значення набуває дослідження тіньової економіки в загальносвітових масштабах, визначення особливостей її прояву в різних країнах та розробки ефективних механізмів державної політики протидії розвитку тіньової економіки та глобальної економічної системи від негативного впливу процесів тінізації.

Саме в контексті глобалізації сутність тіньової економіки Е. Вейнер розглядає як глобальне явище, яке виходить за межі однієї країни. Зокрема, як зазначає Е. Вейнер, «...у більш конкретних визначеннях тіньовий ринок є групою самостійних, дуже заможних країн та інвесторів, які фактично мають можливість управляти світовою економікою через великі запаси акцій, облігацій, нерухомості, валюти та інших фінансових активів, які вони тримають в нерегульованих інвестиційних структурах (хеджевих фондах, фондах прямих інвестицій, суверенних інвестиційних та стабілізаційних фондах), а також у великих державних холдингових компаніях» [40]. Спираючись на дослідження компанії McKinsey Global Institute, дослідник робить висновок, що під контролем таких країн, як Саудівська Аравія, Кувейт, Абу-Дабі (як мікродержава), Китай, Японія, Південна Корея, деяких хедж-фондів та фондів прямих інвестицій перебуває більше 12 трлн. дол. США, які складають основу впливового тіньового ринку через забезпечення потреб у реальних грошах, в ліквідності.

За даними різних організацій рівень тіньової економіки в сучасному світі становить від 18 до 35 % загальносвітового ВВП. За підрахунками Світового банку ВВП у світі 2015 року становив 71,66 трлн. дол. США, тобто найбільш песимістичний розрахунок свідчить, що в тіньовому секторі нині виробляється приблизно 26 трлн. дол. США [186]. Для Європи у складі країн ЄС та Туреччини, Норвегії, Швейцарії у 2016 році загальний рівень тіньового сектору становив 18,5% ВВП та відповідно дорівнював 2,15 трлн. євро [287].

Результати досліджень тіньової економіки, які здійснювалися у Національному інституті стратегічних досліджень (НІСД), переконують, що однією з складових тіньової економічної діяльності є протизаконна діяльність, зокрема економічна злочинність, характер якої якісно змінився завдяки процесам глобалізації [253]. За даними ВЕФ, ємність ринків окремих нелегальних товарів та послуг оцінюється на рівні: підроблених лікарських засобів – 200 млрд. дол. США, проституції – 190 млрд. дол. США, марихуани – 140 млрд. дол. США, підробленої електроніки – 100 млрд. дол. США, кокаїну – 80 млрд. дол. США, піратського програмного забезпечення – 50 млрд. дол. США, торгівлі людьми – 30 млрд. дол. США, злочинів у сфері охорони навколишнього середовища та торгівлі природними ресурсами – 20 млрд. дол. США [286]. Як бачимо, ринки деяких наведених товарів перевищують бюджет України.

На жаль тіньова економіка існує в усіх країнах світу, хоча відрізняється тільки обсягами, структурою і механізмами розвитку. Масштаби і особливості тіньової економіки в різних країнах і регіонах світу тісно пов'язані з національними господарськими моделями і ступенем зрілості ринкових відносин [187]. Наприклад, у розвинених країнах тіньова економіка становить, за різними оцінками, 12-16% ВВП, у країнах, що розвиваються, – від 23 до 25% ВВП, у країнах з перехідною економікою – 30-50% ВВП. Отже, в найбільш розвинених країнах питома вага тіньового сектору в національній економіці значно менша, ніж в інших групах країн.

Однак розвинені країни також неоднорідні, і серед них зустрічаються країни з досить високими показниками тіньової активності. Найбільш низькі відносні показники частки тіньового сектору (на рівні 8-10% ВВП) мають Австрія, США, Швейцарія і Японія. Мотивація тіньової активності в розвинених країнах пояснюється здебільшого надмірним податковим навантаженням на підприємства і зарегульованістю господарських відносин [127].

Остання економічна криза стала однією з причин розгортання тіньових процесів у світі, зокрема в країнах ЄС. З погляду розмірів тіньового сектору країни ЄС можна розбити на 3 групи.

I група складається з 14 держав, у яких найменші розміри тіньової економіки. Станом на початок 2016 р. до цієї групи належать: Австрія та Люксембург – 8,2-8,3%, Нідерланди – 9,0%, Великобританія – 9,4%, Ірландія – 11,3%. Найгірші показники для цієї групи притаманні – Бельгії – 16,2% та Португалії – 17,6%.

II група охоплює країни, у яких показники тіньової економіки середні по усіх країнах ЄС та майже становлять 20-25% ВВП. До цієї групи належать: Іспанія – 18,2%, Італія – 20,6%, Угорщина – 21,9%, Греція, Польща, Мальта та Кіпр – 22,4-24,8%. Найгірші показники у цієї групи у Литви – 25,6%.

III група охоплює країни, у яких показники тіньової економіки найбільші серед усіх країн ЄС та майже становлять третину ВВП. До цієї групи нами віднесено: Естонія, Хорватія, Румунія – з рівнем тінізації у 26,2-28,0%. Найгірші показники серед цієї групи у Болгарії – 30,6% ВВП, держави, де понад 60% тіньової економіки припадає на сферу туризму [288].

Цікава структура тіньової економіки в цілому по ЄС. Згідно з дослідженнями французького журналу «Le Monde», 66,5% тіньової економіки ЄС становить нелегальна праця людей, які найчастіше працюють у будівництві, сільському господарстві та працюють вдома. Інші 33,5% утворюють доходи, які приховувані від податкових органів, найчастіше у сфері роздрібною торгівлі, прибутки барів, оплата за послуги таксі тощо [289].

У свою чергу, результати спеціального опитування агентством «Євробарометр» [252] 2896 респондентів про здійснення ними тіньових економічних відносин впродовж останніх 12 місяців доводять, що на кінець 2014 р. найбільші розміри тіньової економіки у будівництві – 29%, технічному обслуговуванні (ремонті) автомобілів – 22%, агросфері та садівництві – 25%. Що цікаво, на відміну від України у країнах ЄС в таких секторах, як видобуток корисних копалин, електроенергетика та фінанси,

тіньова економіка майже повністю відсутня. При цьому, тіньова економіка стала своєрідним стабілізатором економіки західних країн, а саме: чим менше приріст виробництва в офіційному секторі, тим вище підйом в нелегальному, і навпаки.

У країнах ЄС розвиток тіньової економіки обумовлюється [108]:

- податковим навантаженням та тягарем соціального страхування;
- надлишковою пропозицією праці;
- низьким економічним зростанням;
- нерівністю доходів;
- корупцією та неефективністю державної політики та ін.

Досліджуючи фактори, які сприяють зростанню тіньової економіки у розвинених країнах, зокрема у країнах ЄС, проф. Ф. Шнайдер виділив чинники представлені в табл. 1.4 та визначив ступінь їх впливу [290].

Таблиця 1.4

Причини зростання тіньової економіки в розвинених країнах

Фактори, що сприяють зростанню тіньової економіки	Ступінь впливу, %	
	(а)	(в)
Зростання податкового тягара і розміру внеску на соціальне забезпечення	35-38	45-52
Якість державних інститутів	10-12	12-17
Трансферти	5-7	7-9
Регулювання ринку праці	7-9	7-9
Державні послуги	5-7	7-9
Мораль платника податків	22-25	-
Вплив усіх факторів	84-98	78-96
(а) середні величини, отримані в 12-и дослідженнях		
(в) середні величини, отримані в 22-х дослідженнях		

Джерело: сформовано автором за даними Ф. Шнайдера [290].

Так, за результатами досліджень Ф. Шнайдера, зростання податкового тягара і розміру внеску на соціальне забезпечення здійснює максимальний вплив на тінізацію економічних відносин країн ЄС з часткою у 35-52%.

Існує думка, що держава може зібрати більше податків з багатих людей, завдяки чому вирішить нагальні завдання. У довгостроковій перспективі воно програє, оскільки бізнесмени і багаті люди не будуть мати

стимулів для руху вперед [265]. З іншого боку, існує величезна диференціація доходів населення. За даними вчених [128] співвідношення між грошовими доходами 10% найбільш забезпечених і 10 % найменш забезпечених груп населення перевищує 12 разів, тоді як у більшості високо розвинених країнах світу цей коефіцієнт значно менший, наприклад, у Німеччині доходи 10 % найбагатших (верхній дециль) перевищують доходи 10 % найбідніших (нижній дециль) у 6,9 рази, Білорусії – у 6,9, Канаді та Японії – у 3,7 рази, а в Швеції він є найнижчим і становить 2,7 рази.

При збереженні існуючого стану надмірної диференціації доходів населення посилюється соціальна та політична нестабільність суспільства у найближчій перспективі, що обумовлює боротьбу з бідністю через вирішення проблеми перерозподілу доходів та забезпечення соціальної справедливості. Тому перегляд розподілу доходів повинен бути здійснений виключно зміною існуючого податкового законодавства та чинного законодавства у сфері оплати праці.

Загальновідомі податки в Україні (ППП – 19,0 % - 16,0 % у новому податковому кодексі; ПДФО – 17,0 %; ПДВ – 20,0 %) є співставними з аналогічними податками з рештою країнами світу, але можуть змінюватись уменший бік, що також може сприяти збільшенню доходів бюджету внаслідок можливої детінізації. Що стосується соціальних внесків, то, за даними Євростату, нарахування на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (у тому числі пенсійне страхування) в Україні перевищує аналогічній середній (за 20-ю країнами) показник 19,8 % лише на декілька відсоткових пункти та дорівнює 22 %. Враховуючи й військовий збір в межах 1,5 %, маємо сукупні нарахування та відрахування у розмірі 23,5 % [265].

Єдина ставка ПДФО при високому рівні диференціації доходів населення створює масове переконання в несправедливості існуючої системи розподілу і, тим самим, веде до дестимулювання трудової діяльності населення і підриву економічної ефективності розвитку. Саме тому

прогресивне оподаткування особистих доходів громадян широко застосовується в переважній більшості країн світу [259].

Необхідно відзначити, що під впливом економічної кризи максимальні ставки ПДФО у 2010 р. були підвищені в США до 42 %, в Англії – до 50 %, а в ряді розвинених країнах максимальний рівень оподаткування доходів фізичних осіб з урахуванням страхових внесків, місцевих та соціальних податків сягає 70 %. У результаті в США 80 % федерального бюджету забезпечується податками, що справляються з 20 % громадян з найвищими доходами. Показовим є приклад Китаю, в якому при чисельності населення, що на порядок перевищує чисельність населення Росії, успішно застосовується 9 ступінчаста прогресивна система ПДФО з мінімальною ставкою – 5 %, а максимальної – 45 %, що забезпечує стійке зростання економіки навіть в умовах глобальної економічної кризи [265].

Найуспішніший приклад прогресивного податку – це шведська модель, яка забезпечує право усіх громадян на соціальне забезпечення та отримання широкого спектру соціальних послуг, успіхи якої ставлять під сумнів всі доводи ліберальних теоретиків. У Російській Федерації за пропозицією депутата В. Уласа щодо прогресивного оподаткування у проекті змін до податкового кодексу РФ пропонується наступна шкала ПДФО, яка перерозподіляє податкове навантаження, звільняючи від ПДФО або зменшуючи його для найбільш потребуючої соціальної підтримки категорій громадян, і плавно підвищуючи ПДФО у міру зростання доходів (табл. 1.5).

Таблиця 1.5.

Сумарний дохід та величина ПДФО (тис. руб./місяць)

Сумарний місячний дохід	8	20	60	150	500	1000
Оподатковуваний дохід	0	11,67	51,67	141,67	491,67	991,67
Величина сплачуваного ПДФО	0	1,25	8,25	35,75	183,25	408,0
Величина сплачуваного ПДФО у % від сумарного доходу	0	6,25	13,7	23,8	36,7	40,1

Джерело: розраховано за даними [265].

Що стосується високого рівня збирання ПДФО у розвинених країнах, то вона забезпечується системою 100,0 % комп'ютерного обліку доходів і

розрахунку податків. Така ж ідея контролю за доходами та витратами громадян підтримується відомим економістом В. Лисіцьким. Для обґрунтування можливої шкали прогресивного оподаткування в Україні необхідно запровадити комп'ютерний облік доходів та витрат, у першу чергу, політиків та держслужбовців, а також інших працівників. Тобто потрібна система, яка зробить доходи та витрати всіх громадян прозорими. Така створена база даних доходів та витрат може слугувати підґрунтям для розрахунку шкали прогресивного оподаткування, можливих витрат або додаткових надходжень до бюджету.

Підвищення мінімальних державних гарантій в оплаті праці є одним із заходів, які здійснюються в багатьох європейських країнах з метою легалізації заробітної плати введенням обов'язкового оформлення трудових відносин. Запровадження цих заходів свідчить про посилення ролі держави для виконання заробітною платою відтворювальних, стимулювальних, регулювальних та соціальних функцій тощо [265].

В зарубіжних країнах багато уваги приділяється зниженню рівня тінізації фінансових потоків та корумпованості. З огляду на прагнення України наблизитись до європейських стандартів, важливою є імплементація досвіду країн Європейського союзу не лише у політичній сфері, але й економічній. Зокрема, з огляду на обсяги тінізації в Україні – щодо детінізації економіки.

Однією з головних причин наявності тіньової економіки будь-якої держави є корумпованість її секторів. Загальний рівень корупції в Україні та деяких державах світу за даними Corruption perceptions index 2016 представлено на рис. 1.5 [291]. Виходячи з наведених даних, можна зробити висновок про надто високий рівень корупції в Україні (чим вище оцінка, тим «прозоріше» економіка), який у загальному рейтингу оцінюється у 29 балів і забезпечує 131 місце на рівні з Іраном, Казахстаном, Росією та Непалом, незважаючи на висхідну тенденцію у +4 бали проти рівня 2013 р.

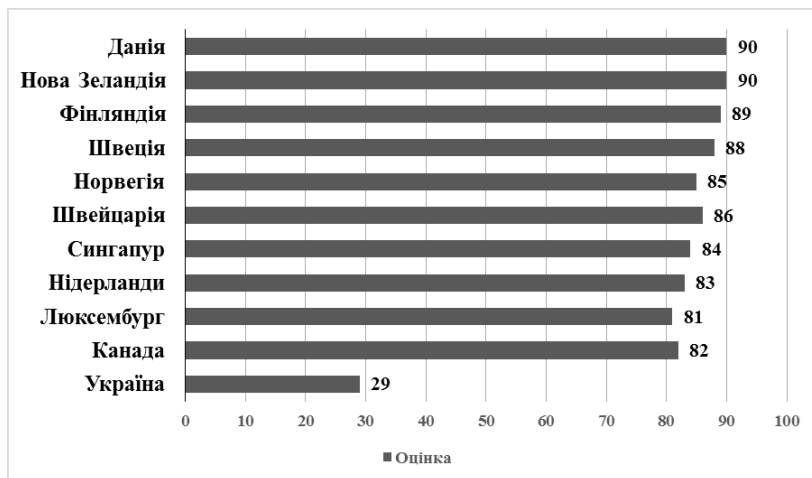


Рис. 1.4. Рейтинг сприяння корупції держав світу (станом на 01.01.2017 р.)

Джерело: авторська розробка за даними [291]

Згідно з дослідженнями Ernst&Young, Україна займає першу сходинку в світі щодо розповсюдження корупції в бізнесі. Так, 88% українських менеджерів визнає, що без хабаря в країні не вирішується жодної справи. Серед розвинутих країн найменш поширеною корупція є у Данії (6%), Норвегії (10%) та Фінляндії (16%) [312].

З огляду на це, Transparency International Україна пропонує такі п'ять кроків для того, щоб відбулися реальні антикорупційні зміни:

1. Створити ефективну та дієву систему антикорупційного правосуддя із залученням іноземних спеціалістів як активних учасників процесу відбору суддів для цих судів. Це разом з ефективною роботою НАБУ та САП дозволить активізувати боротьбу з корупцією, зокрема гарантуватиме ефективність перевірки електронних декларацій.

2. Максимально активізувати всі можливості для ефективного розслідування та доведення до суду справ фігурантів «санкційного списку Януковича». Важливо не лише добитися засудження, нехай і заочного, але й

повернення викрадених коштів, як виведених за кордон, так і залишених в Україні. Це ж стосується і фактів корупції у чинній владі.

3. Активно залучати бізнес, як український так і міжнародний, до встановлення нових прозорих правил взаємовідносин у трикутнику «суспільство – влада – бізнес». Методами дерегуляції, прогнозованості податкового законодавства, становлення реального верховенства права забезпечити стабільні умови для ведення бізнесу, змінити його ставлення до України.

4. Провести аудит та знизити ступінь секретності в секторі безпеки та оборони за напрямками: статті державного бюджету, річні плани державних закупівель, інформація про проведення закупівель та укладені контракти.

5. Налагодити системну комунікацію щодо антикорупційної реформи з суспільством та міжнародними партнерами на базі реальних фактів та досягнень, а не обіцянок. Чітко дотримуватися взятих на себе міжнародних зобов'язань [182].

Австрія – країна з низьким рівнем тіньової економіки та досить високим показником сприйняття корупції. Головним напрямом боротьби з корупцією в країні було впровадження заходів по запобіганню корупції серед державних службовців. Для цього австрійським держслужбовцям заборонено приймати подарунки, спрямовані на те, щоб викликати прихильність чи отримати певну користь, які службовець може надати в силу своїх повноважень (§ 59 Beamten-Dienstrechtsgesetz, 1979).

Також антикорупційні заходи не минули партійну діяльність. Згідно §4 Abs. 710 Parteiengesetz [BGBl. Nr. 404/1975] (Цивільний кодекс Австрії), у випадку отримання партіями пожертвувань на значні суми, вони повинні бути оприлюдненими, незалежно від того, чи були вони здійснені приватними особами, чи громадськими організаціями [292].

Боротьба з корупцією в Нідерландах ґрунтується на таких основних принципах:

- постійної звітності та гласності, зокрема Міністр внутрішніх справ доповідає Парламенту про виявлені факти корупції та вжиті заходи;
- розробка системи моніторингу за можливими джерелами виникнення корупції та підозрілими особами;
- розробка антикорупційного законодавства для посадовців;
- жорстка система покарань, зокрема заборона обіймати державні посади, штрафи, тимчасове відсторонення від виконання обов'язків;
- впровадження в усіх органах державної влади підрозділів, що відслідковують діяльність службовців; оприлюднення матеріалів по справах, пов'язаних з корупцією, якщо це не несе шкоди системі національної безпеки; держслужбовці мають право ознайомитись із повною характеристикою на себе;
- функціонування системи навчання держслужбовців, що роз'яснює всі нюанси, пов'язані з їх діяльністю;
- функціонування системи державної безпеки по боротьбі з корупцією типу соціальної поліції;
- покладення на державних службовців обов'язку по реєстрації всіх відомих їм випадків корупції; співпраці зі ЗМІ [293].

Інтерес в досвіді Бельгії представляють заходи щодо запобігання тінізації коштів серед членів партій. Згідно Закону від 4.07.1981 Über die Begrenzung der Wahlkampf Ausgaben und die Pflichten zur Rechenschaftslegung der politischen Parteien, вибори партіям заборонено фінансувати за рахунок фізичних осіб чи організацій. Весь виборчий процес повинен бути профінансований лише за рахунок власних коштів.

Також дієвим кроком на шляху боротьби з тіншовою економікою було заснування Королівським Указом 17 лютого 1998 р. Office Central pour la Répression de la Corruption – OCRC (Центрального управління по боротьбі з корупцією). Воно є підрозділом Федеральної поліції та знаходиться під керівництвом Генерального комісара судової поліції та підзвітне йому. Завданнями OCRC є: аналіз стану корупції; провадження розслідувань у

складних справах, пов'язаних з корупцією в державному та приватному секторах управління та економіки; розслідування справ про корупцію у сфері розміщення державних контрактів, проведення державних закупівель, розподілу субсидій; надання допомоги судовій поліції. Проте, у зв'язку з тим, що у відомство цього органу потрапляють усі важкі злочини, пов'язані з корупцією, чи такі, що підривають інтереси державної служби, незалежно від того, чи приналежні вони до діяльності Управління, чи інших структур, приступити до виконання своїх повноважень OCRC може лише за розпорядженням прокуратури [194, 294].

Для боротьби з тіньовою економікою та корупцією урядом Німеччини було створено ряд організацій, зокрема Bundesfinanzenpolizei (Федеральна фінансова поліція), Abteilung zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität und der Korruption (Відділ боротьби з організованою злочинністю та корупцією), Departement für innere Angelegenheiten – DIA (Департамент внутрішніх розслідувань).

Законодавство Німеччини суттєво обмежує можливості державних службовців до ведення тіньової та корупційної діяльності [292]. Для них передбачена повна особиста відповідальність за порушення правомірності дій та службових обов'язків. Після звільнення від державної служби, державний службовець повинен дотримуватись правил щодо нерозголошення своєї попередньої діяльності. У випадку, якщо для подальшого працевлаштування необхідно надати інформацію про попереднє місце служби, на надання такої інформації необхідно отримати дозвіл від організації, в якій він працював (ці ж правила діють і у випадку необхідності подання інформації до суду). Зазвичай його надає керівник установи. Інформацію пресі можуть надавати лише уповноважені особи. На державного службовця покладено обов'язок повідомляти про кримінально карні діяння, що стали йому відомі.

Така жорстка система заборон та обмежень компенсується високими заробітною платнею, додатковими виплатами, гарантією збереження робочого місця та кар'єрного зростання.

Державному службовцеві забороняється здійснювати інші види діяльності без попереднього дозволу вищої службової інстанції. Дозвіл не потрібен лише у випадку прийняття опікунства, догляду за хворими чи немічними, реалізації обов'язків, накладених заповітом, зайнятості вільною професією, науковою чи дослідницькою діяльністю та управлінням власним майном. Державні службовці не мають права бути зайнятими підприємницькою діяльністю ні особисто, ні через довірених осіб, брати участь у правлінні підприємством чи організацією або бути членом наглядової ради підприємства будь-якої форми власності.

Усі інші питання, пов'язані із роботою державного службовця регламентуються постановами федерального уряду, що мають силу закону. Прикладом такої постанови може бути постанова уряду від 12 листопада 1987 р., згідно з якою побічною визначається будь-яка діяльність, що не належать до основної, незалежно від місця зайнятості, виключення становить лише виконання почесних обов'язків. Винагородою за побічну діяльність вважається як грошова сума, так і її матеріальний еквівалент. Для різних категорій службовців визначається гранично допустимий річний розмір таких винагород.

Якщо ж після припинення основної діяльності службовець зайнятий роботою, що пов'язана зі службовою діяльністю (можлива в останні п'ять років в перед закінченням державної служби), він зобов'язаний заявити про це за останнім місцем служби. Будь-яка трудова діяльність державного службовця може бути заборонена, якщо є підозра, що вона може нанести в подальшому шкоду державі. Така заборона виноситься останньою вищою службовою інстанцією державного службовця та втрачає чинність через п'ять років з моменту закінчення служби.

Про дієвість впроваджених заходів по боротьбі з тіньовою економікою та корупцією та негативний характер деяких заходів з боку держави в соціальній політиці на рівень тінзації свідчать дані, опубліковані Ф. Шнайдером і наведені в табл. 1.6. [295].

Таблиця 1.6

Вплив економіко-політичних заходів на тіньову економіку в 2016 р.

Пропозиції/заходи	Вплив (приріст (+)/спад (-)) на тіньову економіку, млн. євро
1) Економічна ситуація приріст ВВП 0,80%, безробіття 2,75 млн.	-1400
2) Зниження ставки пенсійних внесків з 19,6% до 18,9% при зростанні розрахункової бази з 5.600 € до 5.800 € (Захід) та з 4.800 € до 4.900 € (Схід)	-1100
3) Збільшення заробітку при мінімальній зайнятості з 400 € до 450 €	-200
Загальне відхилення	-2700
4) Скасування мінімальної зайнятості впровадження повного податкового зобов'язання при незначній зайнятості	+7000
5) Впровадження національної мінімальної заробітної платні у всіх галузях єдине оподаткування заробітної плати з 8,50 € за годину для 5,79 млн. працюючих	+900

Джерело: складено за даними Ф. Шнайдера [295]

Дослідження Ф. Шнайдера проілюструвало зниження рівня тіньової економіки в окремих країнах ЄС в результаті реалізації таких методів боротьби з тіньовою економікою та корупцією, що підтверджує їх ефективність і раціональність застосування на практиці. Досвід досліджуваних країн є позитивним і може бути застосований іншими країнами.

Беручи до уваги загальні риси корупції, з'ясовано, що в українському законодавстві немає розроблених заходів та рекомендацій, що б стосувалися протидії корупційним діянням в межах самої компанії. Здебільшого мова йде про корупційні діяння фізичних та юридичних осіб по відношенню до посадовців, проте у багатьох країнах є розроблені рекомендації щодо протидії корумпованості серед працівників компаній.

Низку таких рекомендацій запропонувала для зарубіжних країн Міжнародна торгова палата, що з 1977 р. працює в напрямі зниження корумпованості. Її фахівцями було розроблено Кодекс поведінки «Протидія корупції», який містить основні заходи боротьби з цим явищем на підприємствах.

Цей документ постійно змінюється та доповнюється у відповідності до сучасних економічних реалій.

У цьому Кодексі передбачено наступні напрями боротьби:

1. Етика фірми та приклад в особі начальства. Під цим мається на увазі, що кожен працівник, включаючи керівників, повинен поводитись і будувати свої стосунки всередині фірми так, щоб не потрапляти ні від кого в залежність чи не бути зобов'язаним кому-небудь.

2. Надання переваг працівникам, що включає в себе: коректне поводження з партнерами та представниками влади; відповідальність стосовно подарунків; чітке розмежування між діловими та приватними подарунками; уникнення конфлікту інтересів в результаті додаткової зайнятості в тому числі і розподіл капіталу; пожертвування.

3. Внутрішні організаційні заходи, до яких входять: принцип-чотирихочей, чіткий розподіл обов'язків та ведення документації без «білих» плям; ротация персоналу у чутливих областях; постачальники-альтернативи; система таємних інформаторів; інформація та комунікація.

4. Контроль та санкції, які ґрунтуються на: перевірці достовірності; посиленні контролю та підвищенні стандартів; власне санкціях [296].

Дуже важливим для протидії розвитку тіньової економіки є дієвий контроль та застосування високих штрафів за недотримання чинного законодавства. Існуюча в Україні система штрафів є найнижчою в Європі. Розмір санкції за порушення законодавства про працю становить від 510-850 грн. Невиконання вимог інспектора щодо усунення порушень накладається штрафом від 850-1700 грн. Значний розмір санкцій був запроваджений лише в 2017 році. Порівняно з країнами Східної Європи мінімальні штрафні

санкції за не оформлення трудового договору становлять від 8,3 тис. грн. (Болгарія), до 100,0 тис. грн. (Чехія), а максимальні - до 2,0 млн грн. (Словаччина).

Значного розвитку в країнах ЄС набуває нелегальний ринок праці. Ситуацію також погіршує нелегальна міграція та різниця у рівні заробітної платні у сусідніх перехідних країнах та країнах Європейського Союзу. В результаті збільшення нелегального ринку праці відбулося зростання рівня безробіття в ЄС і, як наслідок, посилення навантаження соціальних виплат на бюджети країн.

Боротьба з розширенням тіньової економіки в Європейському Союзі проходить на трьох рівнях: національному, регіональному (в рамках союзу) та міжнародному (в рамках міжнародних організацій, до яких входять країни ЄС). Боротьба з тіньовою економікою проходить за наступними напрямками: боротьба з корупцією; змінив податковій політиці; обмеження тіньового ринку робочої сили в ЄС; боротьба з відмиванням брудних коштів; боротьба з кримінальним сектором тіньової економіки, насамперед з наркобізнесом.

Боротьба з тіньовою економікою в Європейському Союзі має комплексний характер. З точки зору методів, протидія негативним проявам тіньової економіки не обмежується лише санкціями за порушення умов заборони (оскільки для ефективного запровадження санкцій необхідна велика кількість бюджетних коштів) [72, с. 58-59].

Основною зброєю в арсеналі урядів країн ЄС у боротьбі з тіньовою економікою є: прозоре податкове, кримінальне та цивільне право; високий рівень оплати праці державних службовців; висока якість надання державних послуг населенню; ефективний механізм захисту прав і свобод громадян перед посяганнями державних структур; дієвий ринковий механізм та високий рівень конкуренції. Саме ці умови, а не жорсткі санкції, є фундаментом для боротьби з тіньовою економікою в будь-якій країні [270].

У зв'язку з тим, що Україна повністю підписала угоду про асоціацію з ЄС лише в 2014 р., питання імплементації рекомендацій міжнародних

організацій та досвіду зарубіжних країн Україною в сфері протидії розвитку тіншової економіки є актуальним (табл. 1.7.).

Таблиця 1.7

Узагальнення досвіду країн світу щодо протидії розвитку тіншової економіки

Досліджувана країна	Рекомендовані заходи щодо протидії розвитку тіншової економіки
Польща	Заборона ведення господарської діяльності тих фізичних осіб, які раніше вчинили серйозний податковий злочин. Введення майнової відповідальності юридичних осіб за здійснення економічного злочину.
США	Посилення ролі державних спеціальних служб у контролі за поширенням тіншової економіки в країні та їх взаємодію із державною структурою в цілому. В Україні схожі функції повинні виконувати співробітники Служби безпеки України (СБУ).
Франція	Обмеження можливості проведення експортно-імпортних операцій національними суб'єктами господарювання з компаніями в офшорних зонах, оскільки це не дало б змогу у деяких випадках завищити або занижити ціни товарів порівняно зі світовими і при цьому ухилитися від сплати податків та отримати додатковий прибуток на різниці в цінах.
Великобританія	Підвищення рівня довіри громадян до влади, посилення незалежності судів, віддавши їх під громадський контроль, посилити покарання за хабарництво.
Німеччина	Оптимізація податкової системи, спрощення механізму обчислення розмірів податків, зниження ставок відрахувань із заробітної плати тощо. Створення ряду організацій: Федеральна фінансова поліція, Відділ боротьби з організованою злочинністю та корупцією, DIA (Департамент внутрішніх розслідувань).
Австрія	Впровадження заходів по запобіганню корупції серед державних службовців.
Нідерланди	Розробка системи моніторингу за можливими джерелами виникнення корупції та підозрілими особами. Функціонування системи державної безпеки по боротьбі з корупцією типу соціальної поліції. Жорстка система покарань, зокрема заборона обіймати державні посади, штрафи/
Бельгія	Створення Центрального управління по боротьбі з корупцією(OCRC)

Джерело: узагальнено автором на основі [12, 19, 292, 293, 313].

Світове співтовариство завжди проводило широкомасштабні заходи, направлені на протидію розвитку тіншової економіки, оскільки міжнародна тіншова економічна діяльність - загальносвітова проблема в умовах глобалізації, яка негативно впливає не лише на світову економіку, а й на неекономічні сфери суспільства (політику, мораль, громадську свідомість тощо) [73].

У цьому зв'язку безсумнівний інтерес викликає найвідоміша міжурядова організація, спрямована на боротьбу з тіншовою економікою, FATF- Група з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму (Financial Action Task Force - FATF).

Акцентуємо увагу на тому, що FATF розділяє всі національні системи протидії розвитку тіньової економіки, отриманих злочинним шляхом, на 4 умовні групи. Зокрема, I група – країни, національні системи яких цілком відповідають вимогам FATF. До II групи належать країни, у яких існують недоліки законодавчого поля. У III групу входять країни, які мають стратегічні недоліки національної системи боротьби з брудними коштами, а до IV групи відносять країни, які знаходяться під особливим режимом санкцій. Україна перебувала в "чорному" списку FATF з 2002 до 2004 року як країна, яка недостатньо бореться з тіньовим сектором. До першої групи Україна входила до 2007 року. Потім FATF перевів Україну в другу групу (так званий "сірий список"), а в жовтні 2011 року Україну було виключено з контрольного списку цієї організації [297].

Ще одним наочним прикладом подібної концентрації зусиль у сфері боротьби з тіньовою економікою є MONEYVAL – Спеціальний комітет експертів Ради Європи із взаємної оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму (Committee of Experts on the Evaluation of Anti-MoneyLaundering Measures and the Financing of Terrorism – MONEYVAL), який став незалежним механізмом моніторингу в межах Ради Європи. MONEYVAL здійснює оцінку відповідності своїх країн-членів усім міжнародним стандартам у правовому, фінансовому та правоохоронному секторах шляхом забезпечення того, що його країни-члени мають ефективні системи протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму [70, с. 63].

Трансформація тіньової економіки та подолання корупції є не лише чинником економічного зростання, вирішення низки соціальних питань, але й першочерговим завданням на шляху до інтеграції України з Європейським Союзом. Співробітництво між Україною та Європейським Союзом у сфері трансформації тіньової економіки, втілене в Угоду про партнерство та співробітництво і спільні плани дій, може дати позитивні результати за умови постійного моніторингу цього процесу з боку міжнародних організацій та наднаціональних установ ЄС, а також при ретельному

виконанні Україною взятих на себе зобов'язань. Саме ці вимоги потребують комплексного удосконалення механізмів державної політики протидії розвитку тіньової економіки в теоретичному, методологічному та прикладному аспектах.

РОЗДІЛ 2. МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ПРОТИДІЇ РОЗВИТКУ ТІНЬОВОЇ ЕКОНОМІКИ

2.1. Методологічний інструментарій реалізації комплексного механізму державної політики протидії розвитку тіньової економіки на місцевому рівні

Значимість місцевого рівня в системі державної політики полягає в його наближеності до потреб населення відповідної території. Саме тут надається найбільша кількість адміністративних послуг органів державної влади, відбувається системна взаємодія влади та громадянина, спостерігаються найбільша поширеність корупційних взаємодій (дрібного або побутового масштабу). Відтак протидія розвитку тіньової економіки в країні не може розпочатися без суттєвих зрушень на місцевому рівні.

Ми поділяємо наукову позицію, в якій обґрунтовано, що в сучасних умовах найбільшу ефективність демонструє використання програмно-цільового (проектного) методу механізму державної політики протидії розвитку тіньової економіки. Основними перевагами застосування такого підходу є: комплексність вирішення проблеми, досягнення мети і завдань; концентрація тимчасових, фінансових і людських ресурсів; визначення пріоритетності заходів, черговості і строків їх реалізації; забезпечення інтеграції заходів, що носять різний характер, при їх чіткої послідовності в загальному процесі досягнення кінцевої мети, передбаченої програмою; співвідношення наявних та запланованих фінансових ресурсів з розробленими комплексами заходів за напрямками програми; ефективність використання бюджетних коштів; створення сприятливих умов, необхідних для подальшого розвитку економіки.

В Україні вже існує достатньо розвинуте інструментально-методичне забезпечення розробки та реалізації окремими суб'єктами місцевої влади власних програмно-цільових антикорупційних стратегій. Зокрема, в системі

міністерства внутрішніх справ України використовується методологія, згідно з якою передбачаються наступні етапи розробки місцевих антикорупційних програм [71]:

1) підготовчий, який полягає у визначенні в юридичній особі відповідного структурного підрозділу (уповноваженої особи, робочої групи), відповідальної за розробку проекту відповідної програми протидії розвитку тіньової економіки; аналізі дотримання працівниками юридичної особи вимог законодавства за попередній звітний період; затвердженні структури програми на наступний звітний період; наданні заінтересованими структурними підрозділами юридичної особи своїх пропозицій до проекту програми з урахуванням аналізу та оцінки ризиків тінізації у діяльності структурного підрозділу відповідно до його повноважень;

2) безпосередньої розробки проекту програми, який полягає в опрацюванні наданих структурними підрозділами своїх пропозицій; аналізі результатів здійснення заходів, передбачених в програмі протидії розвитку тіньової економіки юридичної особи за попередній звітний період; імплементації вимог національного законодавства до повноважень конкретної юридичної особи;

3) узгодження, що полягає у забезпеченні відкритого доступу до проекту програми протидії розвитку тіньової економіки усіма працівниками юридичної особи; в опрацюванні, в межах своїх повноважень, проекту програми заінтересованими структурними підрозділами; обговоренні проекту програми з іншими працівниками юридичної особи; подання, у разі потреби, проекту програми в установленому порядку на погодження до організації вищого рівня (засновника або організації, до сфери управління якої належить юридична особа);

4) затвердження та оприлюднення, який полягає у прийнятті керівництвом юридичної особи рішення про затвердження програми протидії розвитку тіньової економіки. Після чого відповідна програма доводиться до відома усіх працівників юридичної особи, забезпечується до неї постійний

доступ працівників та громадськості, зокрема, шляхом розміщення на офіційному веб-сайті юридичної особи.

Варто зазначити, що органами місцевої влади вже сприйнята практика використання програмно-цільового методу у розробці антикорупційних заходів. На прикладі окремих адміністративно-територіальних одиниць [159, 168] проаналізовано наявний досвід у цій сфері з метою виявлення його позитивних і негативних характеристик і перспектив вдосконалення.

Проведене дослідження показало, що місцеве програмно-цільове регулювання процесу протидії розвитку тіньової економіки може бути представлене двома моделями: планова та проектна.

Композиційно планова модель представляє собою сукупність відомостей про заходи, осіб, відповідальних за їх реалізацію, а також терміни виконання. Ці дані відокремлені в кілька розділів:

1) заходи з правового забезпечення протидії розвитку тіньової економіки. Вони представлені контролем за реалізацією законодавства; організацією проведення навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування за протидією розвитку тіньової економіки; проведенням службових перевірок за фактами корупційних проявів з боку публічних службовців; забезпеченням доступу до інформації про діяльність органів місцевої влади. До суб'єктів, відповідальних за реалізацію вище означених заходів, віднесені юрисконсульти, відділ організаційно-контрольної та кадрової роботи, а також загальний відділ;

2) заходи щодо вдосконалення державної політики з метою протидії розвитку тіньової економіки. Тут передбачається організація проведення експертизи чинних нормативно-правових актів щодо детінізації та їх проектів; робота по оптимізації структури адміністрації територіального утворення; забезпечення контролю за дотриманням державними службовцями обмежень, встановлених чинним законодавством; участь в нарадах, семінарах з обміну досвідом організації роботи із протидії розвитку тіньової економіки; вивчення досвіду з організації роботи щодо протидії

розвитку тіньової економіки; організація публікацій циклу статей в ЗМІ з питань протидії розвитку тіньової економіки; організація і проведення "круглих столів", "прямих ліній", брифінгів для обговорення проблем протидії розвитку тіньової економіки, поведінки серед суб'єктів підприємницької діяльності за участю представників органів місцевої влади, правоохоронних органів, представників малого та середнього бізнесу, громадськості. Відповідальними суб'єктами за серію даних заходів вказані юрисконсульти, відділ організаційно-контрольної та кадрової роботи, публічні службовці за своєю сферою діяльності тощо;

3) традиційно першочергові заходи щодо реалізації місцевого плану протидії розвитку тіньової економіки складають: розробка плану запобігання розвитку тіньової економіки; організація роботи "телефону довіри", "гарячої лінії" для моніторингу і реагування на факти тінізації; проведення аналізу заяв, звернень громадян, суб'єктів малого і середнього бізнесу, організацій на предмет наявності інформації про факти корупції з боку публічних службовців; проведення вибіркових перевірок публічних службовців територіального утворення на предмет їх участі в підприємницькій діяльності, управлінні комерційними організаціями особисто або через довірених осіб, надання не передбаченого законом сприяння фізичним або юридичним особам з використанням службового положення; проведення інвентаризації державного майна на предмет виявлення майна, що не використовується для реалізації повноважень органів місцевої влади;

4) вдосконалення діяльності з розміщення місцевих замовлень з низкою заходів.

Проектна модель містить довгострокову цільову програму «Про запобігання розвитку тіньової економіки в населеному пункті на визначений термін».

Структурно-композиційно в цю програму, як правило, включаються:

– паспорт адміністративно-територіальної одиниці;

– описова частина (характеристика проблеми, на вирішення якої спрямована Програма; мета і завдання Програми; ресурсне забезпечення Програми; механізм реалізації Програми та порядок здійснення контролю за ходом її виконання; оцінка ефективності Програми);

– система програмних заходів, що містить найменування конкретних заходів; одиницю виміру; ваговий коефіцієнт, що характеризує вплив даного заходу на досягнення показника завдання на досягнення мети; відповідального виконавця; обсяг фінансування.

Тобто, на місцевому рівні відсутній уніфікований підхід до планово-програмної формалізації заходів протидії розвитку тіньової економіки. У зв'язку з цим вважаємо за доцільне на основі наведеного практичного досвіду, а також з урахуванням доктринальних розробок впорядкувати місцеве планово-програмне регулювання протидії розвитку тіньової економіки. Вважаємо, тут за основу так само, як і на державному рівні, слід взяти стратегію.

Стратегічне планування саме по собі не гарантує успіху, і орган місцевої влади, що створює стратегічні плани, може потерпіти невдачу через помилки в організації, мотивації і контролі. Проте, формальне планування може створити низку істотних сприятливих чинників для організації розвитку території. Чітке усвідомлення місцевою владою при реалізації ними своїх повноважень бажаних кінцевих результатів допомагає уточнити найбільш вірогідні шляхи дії. Планування допомагає створити єдність загальної мети всередині органу місцевої влади.

Стратегія представляє собою детальний, всебічний, комплексний план, що передбачає розробку обґрунтованих заходів і шляхів досягнення намічених цілей, в яких повинні бути враховані науково-технічний, фінансовий і кадровий потенціал територіального утворення і його соціальні потреби. Сутнісними характеристиками стратегії Н.Шелудько визначає наступні ключові положення [267]:

1) цільовий підхід до її розробки, заснований на визначенні найбільш важливих цілей і завдань на шляху їх досягнення, пріоритетність яких визначає зміст і сутнісні результати дій з протидії розвитку тіньової економіки;

2) комплексний системний підхід до реалізації стратегії, який передбачає максимальне охоплення всіх основних напрямків, які повинні бути задіяні в реалізації стратегічних настанов державної політики протидії розвитку тіньової економіки;

3) розробка в межах кожного з обраних пріоритетних напрямків системи узгоджених і взаємопов'язаних дій і заходів, що забезпечують досягнення істотних результатів у регулюванні процесів протидії розвитку тіньової економіки;

4) дії за єдиним поетапним планом з чітко визначеними цільовими індикаторами і показниками на кожному з етапів, а також розробленою системою фінансування основних заходів;

5) проведення моніторингу за ходом реалізації стратегії і застосування системи заходів юридичного контролю за досягненням кінцевих і проміжних результатів.

В результаті проведеного дослідження було виявлено сукупність проблем реалізації стратегії [223]: по-перше, стратегією користуються як декорацією, декларативно згадуючи про неї на офіційних заходах і забуваючи в поточній роботі; по-друге, про стратегію несподівано згадують при проходженні контрольних точок, коли необхідно заповнити значення індикаторів; по-третє, заходи стратегії часто мало чим відрізняються від поточної діяльності, яка іноді автоматично зараховується як реалізація стратегії.

Разом з тим стратегію слід розглядати як потенціал, який без тактичної підтримки не має матеріального вираження [224]. Тому важливо знайти баланс і компромісно використовувати в механізмі регулювання процесів

протидії розвитку тіньової економіки заходи стратегічного значення і поточного планування.

Поточне планування спрямоване на збереження системи, підтримку її життєздатності; проектує стратегічні завдання в меншому масштабі, роблячи їх більш зрозумілими виконавцям; дозволяє гнучко реагувати на зовнішні умови, варіювати спосіб вирішення стратегічних завдань.

За своєю структурою поточні плани можуть і повинні нагадувати стратегію, проте, при їх розробці слід брати до уваги низку особливостей:

1) заходам поточного плану повинні передувати меті і завданням. При цьому мета поточного плану повинна відрізнятися від мети стратегії (як правило, в бік хронологічного визначення);

2) в заходах поточного плану повинні бути так само, як і в стратегії, визначені виконавці, терміни, ресурси і показники результату, але при цьому масштаб термінів і виконавців слід робити адекватним;

3) на відміну від стратегії, в поточному плані слід відводити місце заходам, спрямованим на розвиток самого підрозділу (наприклад, вивчення співробітниками нормативних актів і науково-практичних публікацій з профілю діяльності, впровадження та реалізації технологій підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів; організація проектних груп всередині підрозділу; зміна порядку роботи; матеріальне (технічне, інформаційне) забезпечення підрозділу).

Повертаючись до стратегічного плану, відзначимо, що він надає місцевій владі визначеність, індивідуальність, зокрема, в сфері реалізації заходів протидії розвитку тіньового сектора. Стратегічні плани повинні бути розроблені таким чином, щоб вони залишалися не тільки цілісними протягом тривалого часу, а й зберігали гнучкість [135].

Також звернемося до теоретичних положень про програму як вид управлінського акту, в якому, як показало проведене дослідження, теж закріплені місцеві заходи протидії розвитку тіньової економіки. Програма представляє собою документ, що містить комплекс заходів, спрямованих на

досягнення суспільно значущих і, як правило, кількісно вимірюваних результатів з одночасним моніторингом і контролем за досягненням намічених цілей і результатів [184].

Програми, як правило, приймаються в розвиток положень стратегії та визначають перелік конкретних заходів на шляху досягнення визначених в стратегічних документах цілей і завдань. Тобто можна говорити про більш конкретний по відношенню до стратегії характер програмних документів [189].

Таким чином, з урахуванням представлених аргументів пропонуємо в якості «ідеальної» місцевої моделі програмно-цільового регулювання процесів протидії розвитку тіньової економіки органами місцевої влади вважати правову формалізацію заходів, спрямованих на запобігання розвитку тіньової економіки на відповідній території, за допомогою прийняття стратегічних планів, конкретизованих в поточних планово-програмних документах різного хронологічного періоду дії. Вважаємо, що таке впорядкування процесу поточного планування заходів протидії розвитку тіньової економіки забезпечить фундамент в реалізації заявленої стратегії відповідного рівня.

Особливої актуальності це набуває в умовах посилення децентралізаційних процесів в країні. Дійсно, децентралізація європейськими дослідниками визначається важливим та ефективним чинником демократизації та протидії розвитку тіньової економіки [224, 284]. Проте в умовах України, як зазначає Н. Мушинська – децентралізація відбувається «без прозорості і впливу громадян на ухвалення рішень – це просто засіб перенесення корупції з центру на місця» [169]. Подібний стан вітчизняні дослідники пояснюють однобічним спрямуванням децентралізаційних процесів виключно владою «зверху–вниз», без системного залучення інституцій та суб'єктів громадянського суспільства, зокрема, територіальних громад та їх мешканців. Це є системним прорахунком, адже «застосування

системного механізму по боротьбі з корупцією неможливе без посилення ролі громадськості» [89, с. 366].

Ще один дієвий спосіб регулювання процесів протидії розвитку тіньової економіки – безконтактні адміністративні послуги, при яких виключено прямий контакт між заявником і чиновником, який надає довідку чи приймає якесь рішення. Вже запущені електронні сервіси замовлення витягу з Державного земельного кадастру про земельну ділянку; замовлення витягу про нормативну грошову оцінку землі; отримання інформації про власників та користувачів земельних ділянок по всій території України.

Побудова будь-яких управлінських моделей розвитку суспільства чи окремої громади визначається загостренням існуючих чи наявністю потенційних проблем, що виникають унаслідок диспропорції рівнів розвитку сегментів суспільства та розбалансування їх внутрішньої взаємодії. Знання про структуру цих проблем має істотний вплив на реалізацію всіх наступних управлінських дій, їх визначення та формування. Формулювання проблеми як такої пов'язано з необмеженою максимізацією вигоди і зазвичай викликає помилки, що виявляються й виправляються поверненням до розпорошення проблеми, нового формулювання і її розв'язання. Тобто процес структурування проблеми іде у зворотному напрямі і характеризується наявністю прогнозування та планування.

Прогнозування – це процедура продукування фактографічної інформації стосовно майбутніх станів суспільства на основі попередньої інформації щодо проблем державної політики. Прогнози надають інформацію про майбутні зміни в державних програмах та їх наслідки. Цілі прогнозування схожі на цілі великої кількості наукових і соціологічних досліджень. Вони намагаються осмислити й контролювати людське оточуюче (соціетальне) середовище. Прогнозування майбутніх станів суспільства в державному управлінні особливо пов'язані з контролем-плануванням і поновленням державної політики таким чином, щоб можна було вибрати найкращий спосіб з можливостей у майбутньому. Планування – це визначення

параметрів управлінського процесу на основі зіставлення інформації про потреби зовнішнього середовища в результатах діяльності і його можливостей, з урахуванням розвитку самого суб'єкта, що направлено на досягнення поставленої перед системою мети [143].

Враховуючи високий рівень вітчизняної тіньової економіки на сучасному етапі, нами запропоновано структуру орієнтованого Плану організаційно-економічних заходів з питань протидії розвитку тіньової економіки в регіоні до структури якого включено наступні напрямки державної політики:

1. Мінімізація податкових зобов'язань через належне оформлення трудових відносин.
2. Приховування або зменшення реальних валових доходів суб'єктами господарювання.
3. Незаконна експлуатація виробничих об'єктів та надр області.
4. Протидія розвитку тіньової економіки у сфері будівництва.
5. Протидія розвитку тіньової економіки в агропромисловому виробництві та екологічній сфері.
6. Протидія розвитку тіньової економіки на споживчому ринку.
7. Протидія розвитку тіньової економіки у сфері зовнішньоекономічної діяльності.
8. Протидія розвитку тіньової економіки у сфері фінансів, фондового ринку, приватизації.
9. Протидія розвитку тіньової економіки у бюджетній сфері.
10. Контроль за виконанням плану спільних заходів.

Зважаючи, що тіньовий сектор на місцевому рівні гальмує соціально-економічний розвиток, вбачається необхідним розробка відповідної стратегії розвитку регіону на основі детінізаційного підходу. Звичайно, стратегічне планування саме по собі не гарантує успіху, однак планування допомагає створити єдність загальної мети і створює низку істотних сприятливих чинників подальшого розвитку, оскільки усвідомлення місцевою владою при

реалізації ними своїх повноважень бажаних кінцевих результатів допомагає уточнити найбільш підходящі шляхи діяльності.

З огляду на це, ми поділяємо думку О. 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 і розвиток легальної економіки. Зниження частки тіньового сектора зумовлює необхідність розробки стратегій державного впливу на тіньову економіку із зазначенням їх основних переваг і недоліків та обґрунтування можливості застосування (табл. 2.1) [228]. При цьому, під стратегією варто розуміти чіткий поетапний план дій впливу на тіньовий сегмент із зазначенням відповідальних інститутів, сегментів дії і часових меж, інструментів та бажаного результату.

При цьому, нами доводиться необхідність використання ліберальної стратегії державного впливу на протидію розвитку тіньової економіки, що включає заходи протидії тіньового сектору у державних структурах законодавчої та виконавчої влади.

Виходячи із вищевикладеного, нами запропонований методологічний підхід до виокремлення механізмів протидії розвитку тіньової економіки: інституціонально-управлінський, політико-правовий, соціально-економічний, суспільно-громадянський та етично-психологічний з урахуванням того, що найбільшу ефективність суспільство отримує в разі не поодинокого самостійного застосування тих чи інших з перерахованих механізмів в тій чи іншій галузі державної політики, а у випадку синергетичного поєднання всіх цих механізмів в єдиному комплексному механізмі запобігання та протидії розвитку тіньової економіки, закріпленому в Національній стратегії протидії розвитку тіньової економіки та є стрижневим інструментом загальнодержавної, регіональної і місцевої політики детінізації.

Таблиця 2.1

Основні стратегії державної політики протидії розвитку тіньової економіки

Характеристика	Вид стратегії державного впливу на тіньову економіку			
	<i>Консервативна</i>	<i>Ліберальна</i>	<i>Радикальна</i>	<i>Антикорупційна</i>
На що направлена	Боротьба з кримінальною складовою	ВЕД (галузі) з найбільшим рівнем тінізації економічних відносин	Повне викоринювання всіх форм прояву тіньової економіки	“Верхівкова” та “низова” корупція
Прийнятна (допустима) частка тіньової економіки	Стратегія залишає можливим існування тіньової економіки за виключенням кримінальної складової	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	Всі існуючі та доступні державні важелі впливу	Жорсткий контроль виконання і створення національної програми по боротьбі з корупцією
Основні недоліки	Не стосується решти галузей тіньової діяльності	Необхідна постійна модернізація моделі	Дуже широкий цільовий спектр	Складність у виконанні
Основні переваги	Вже налагоджений механізм протидії	Можливий ефект мультиплікатора та сприятливий вплив на інші сфери життя суспільства	Націленість на усунення всіх форм прояву тіньової економіки	Створить ряд позитивних ініціатив для розвитку промисловості та зростання інвестицій
Можливість застосування до вітчизняних реалій	Найбільш проста стратегія антитіньової політики	Багатогранна стратегія - постійно вимагає ряду досліджень і розробок	Неготовність вітчизняної економіки і суспільства до подібної стратегії	Вже позиціонується як національна програма

Джерело: удосконалено автором відповідно [136, 228].

Тим часом, ґрунтуючись на вищевикладених результатах дослідження, можна зробити висновок про наявність такої базової характеристики інституціонального механізму системи протидії розвитку тіньової економіки, як її перманентність. Тобто, залежно від змісту реалізованої функції буде змінюватися і склад елементів системи, що взаємодіють, контролюючих, що

реалізують різні заходи в сфері протидії розвитку тіньової економіки. Наприклад, при вирішенні питань місцевого значення, пов'язаних з управлінням комунальною власністю, в правовідносини з протидії розвитку тіньової економіки можуть включатися органи місцевого самоврядування загальної та спеціальної компетенції (включаючи їх структурні підрозділи), безпосередньо населення, профільні органи виконавчої влади (державного і регіонального рівнів), органи прокуратури, судові органи, інститути громадянського суспільства (всіх рівнів організації) та ін. Отже, врегулювати юридичними засобами всі варіації таких взаємин практично неможливо.

У зв'язку з цим бачиться логічним орієнтувати суб'єкти інституціонального механізму протидії розвитку тіньової економіки на необхідність обов'язкового обліку і застосування в здійсненні зазначеної діяльності спеціальних принципів, закріплених в законодавстві. При цьому, з огляду на відображену в дослідженні роль органів місцевої влади в сфері реалізації заходів з протидії розвитку тіньової економіки, бачиться логічним доповнення формалізованих принципів такими, як принцип «стримувань і противаг», який підлягає застосуванню на всіх рівнях державної влади і в частині взаємодії з інститутами громадянського суспільства (на відміну, наприклад, від принципу поділу влади, орієнтованого в основному на функціонування державної влади); принцип функціональної визначеності, спрямований на систематизацію і конкретизацію компетенції не тільки органів державної влади, інших державних органів, наділених компетенцією протидії тіньової економіки, а й органів місцевого самоврядування, інших державних інститутів, а також інститутів громадянського суспільства; принцип поєднання формально визначеної і ініціативної взаємодії, орієнтованої на стимулювання залучення в сферу протидії розвитку тіньової економіки як організаційно-оформлених, так і потенційно ефективних суб'єктів, в тому числі в разі відсутності спеціально-регулятивних нормативних правових встановлень.

Підводячи підсумки розгляду комплексного інституційного механізму протидії розвитку тіньової економіки, зазначимо наступне:

1) з позицій компетенційного і організаційного взаємозв'язку державно-правові (державні і місцеві) інститути та інститути громадянського суспільства утворюють внутрішньодержавний інституціональний механізм протидії розвитку тіньової економіки. Причому рівні такої системи розділені лише технічно з метою оптимальної систематизації, а на практиці тісно взаємопов'язані, і з позицій системності елементного складу являють собою єдине організаційно-правове явище.

2) в аспекті компетенційного забезпечення ефективного здійснення діяльності щодо протидії розвитку тіньової економіки ключовим серед всіх органів місцевої влади виступає представницький орган територіального формування, покликаний безпосередньо вирішувати завдання місцевого самоврядування і виражати інтереси населення через представників.

Крім зазначених вище науковці пропонують такі механізми протидії розвитку тіньової економіки:

1. Адаптаційний. Приведення структури органів державної влади у відповідність з рекомендаціями та стандартами країн-членів ЄС. Забезпечення прозорості та гласності.

3. Каральний. Створення системи ефективною протидії розвитку тіньової економіки, за якої вчинення корупційних діянь тягне неминучу відповідальність осіб, винних у їх вчиненні, з настанням негативних соціальних та службових наслідків (втрати пенсійного забезпечення; обмеження кар'єрного зростання, зайняття політичною діяльністю)

4. Організаційно-управлінський. Чітке законодавче визначення процедур прийняття управлінських рішень. Оптимізація чисельності державних структур з метою уникнення нехтування в роботі, зменшення кількості контрольних та наглядових інстанцій.

5 Правовий. Уніфікація нормативно-правових актів у сфері проведення державної політики щодо протидії розвитку тіньової економіки.

Удосконалення правового механізму проведення атестації державних службовців.

6. Превентивний. Запобігання соціальним передумовам тінізації економіки та усунення причин, що спричиняють вчинення корупційних діянь

7. Соціально-економічний. Створення системи суспільних відносин, за якої правомірна поведінка службовців публічної служби є соціально престижною і вигідною. Забезпечення справедливої та адекватної оплати праці, завдяки чому можна було б уникнути негативних проявів протегування, клановості та сімейності [44, 156].

До механізмів протидії розвитку тіншової економіки крім зазначених відносять також соціально-економічний, політичний, етично-психологічний та ін. Дію соціально-економічних механізмів, на наш погляд, має обумовлювати те, що вдосконалення механізмів державної політикекономіки і розумне визначення сфер державної присутності в економіці повинні звужувати підґрунтя, на якому розвивається тіншовий сектор. Той же ефект дає наведення порядку в сфері місцевих фінансів.

Як видно з рис. 2.1. така системна проблема як протидія розвитку тіншової економіки вимагає відповідного системного інструментарію та комплексного механізму боротьби з нею, що передбачає спільні скоординовані системні дії представників шести суспільних інститутів – державної виконавчої влади; органів місцевого самоврядування; силових органів включно з судами; бізнесу; громадянського суспільства та засобів масової інформації як «четвертої гілки влади». Не випадково ЗМІ як формальний інститут громадянського суспільства винесені в окрему категорію, оскільки в сучасному цивілізованому світі мас-медіа небезпідставно вважаються головним інструментом контролю за діяльністю влади [285].

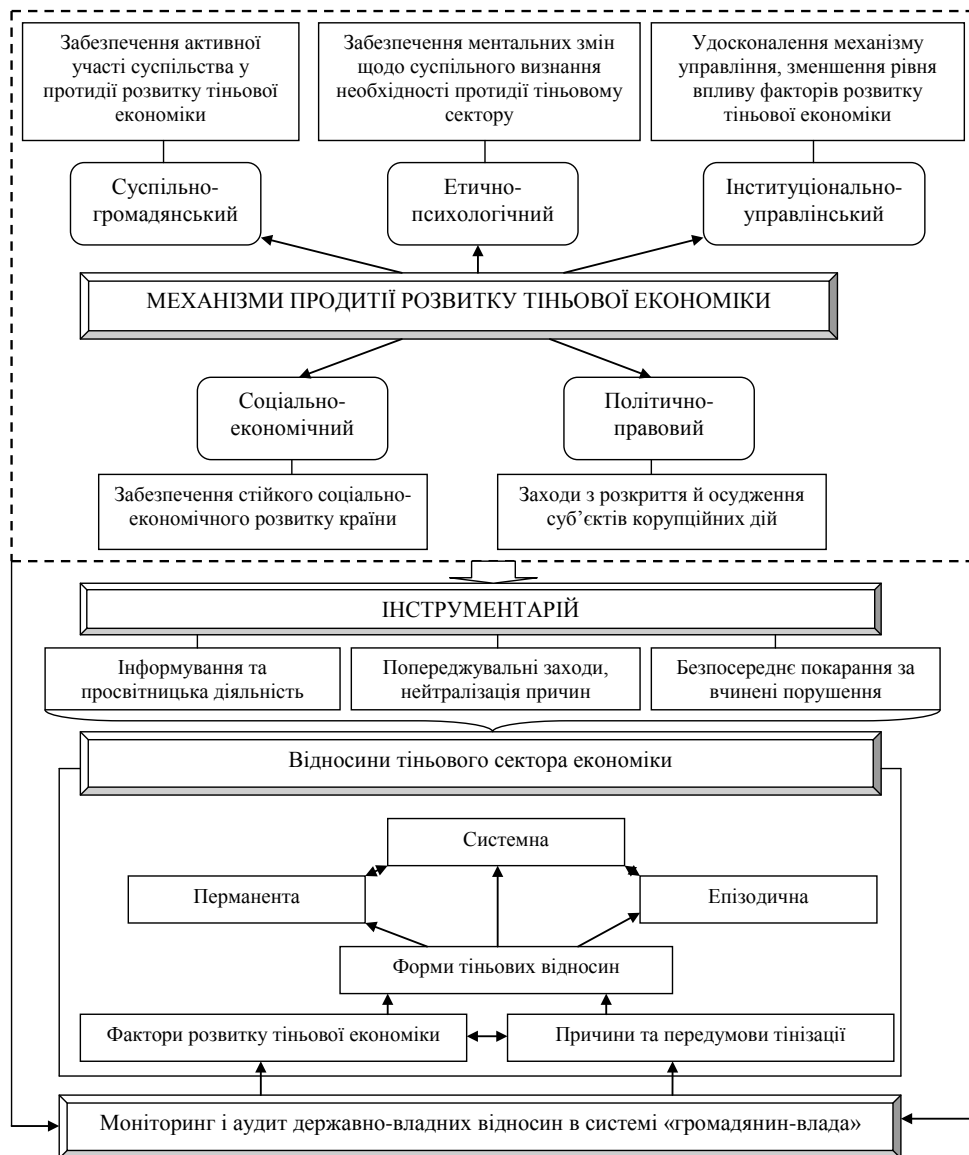


Рис. 2.1. Методологічний конструкт інституційного механізму державної політики протидії розвитку тіньової економіки

Джерело: запропоновано автором

На нашу думку, спільна державна політика протидії розвитку тіньової економіки зазначених суб'єктів в програмно-цільовому вимірі має поєднувати три стратегічні напрямки:

1) стратегії суспільного усвідомлення, котра полягає в загальному аудиті й моніторингу ситуації та вдосконалення на цих підставах стратегії протидії розвитку тіньової економіки; громадянській просвіті щодо детінізації; вільному доступі до інформації і незалежних ЗМІ;

2) стратегії попередження, сутність якої лежить в сфері формування транспарентності органів влади; активного залучення інститутів громадянського суспільства до діяльності щодо протидії розвитку тіньової економіки; зменшення втручання держави в справи бізнесу та суспільства; прийнятті кодексів етики для чиновників, підприємців; зниженні адміністративних бар'єрів;

3) стратегії невідворотної відплати, котра передбачає підвищення професіоналізму та ефективності розкриття корупційних злочинів силовими структурами; формування сильної і незалежної судової влади; неухильне виконання закону; громадську експертизу нормативно-правових та державно-управлінських рішень; доступність громадянами правової допомоги і захисту.

Запропонований методологічний підхід дає підстави стверджувати, що ситуація, яка склалася, вимагає не тільки уніфікації підходів до реалізації заходів щодо протидії розвитку тіньової економіки в загальнодержавному масштабі (в частині здійснення повноважень компетентних органів і посадових осіб щодо забезпечення державної політики протидії розвитку тіньової економіки), але і звернення пильної уваги на специфіку діяльності органів місцевої влади. Обумовлено це тим, що нормативно-правове регулювання в досліджуваній сфері здійснюється не тільки актами органів державної влади, а й місцевими правовими актами.

При цьому, з огляду на певні досягнення в цій сфері (прийняття цільових програм, формалізація експертизи проєктів місцевих правових актів

тощо), бачиться логічним підтримати такі напрямки організаційно-нормотворчої діяльності компетентних органів місцевого самоврядування: оптимізація та прийняття нових правових актів щодо протидії розвитку тіньової економіки, зокрема, в органах місцевого самоврядування; організація і ефективне здійснення діяльності по забезпеченню дотримання законодавства про запобігання розвитку тіньової економіки на місцевому рівні з боку інститутів громадського та парламентського контролю; затвердження та реалізація регіональних програм протидії розвитку тіньової економіки на місцевому рівні; інформатизація процесу розміщення і забезпечення прямого доступу до визначених законом і конкретизованих в правових актах відомостей про посадових осіб та членів їх сімей; підвищення ефективності функціонування системи контролю доходів зазначених осіб; вдосконалення організації органів місцевого самоврядування та здійснення функцій державного управління, а також нормативно-правового регулювання зазначених процесів (наприклад, в частині виявлення структурних підрозділів та посадових осіб, яким притаманні корупційні ризики); оптимізація кадрової політики на місцевому рівні; підвищення рівня інформованості населення про діяльність органів місцевої влади та заходи протидії розвитку тіньової економіки (наприклад, в частині здійснення антикорупційної пропаганди і правового виховання); вдосконалення механізму розпорядження державним майном і бюджетними коштами та ін.

З огляду на вищевикладене, вважаємо за необхідне уніфікувати і формально закріпити обов'язкове включення до складу координаційно-дорадчих органів із запобігання розвитку тіньової економіки представників громадськості (населення конкретного територіального формування) в кількості не менше 1/3 від загальної кількості її членів за умови наявності спеціальної (юридичної) освіти (професійних навичок) не менше, ніж у половини з них. Звісно ж, така вимога дозволить збалансувати публічно-владні та громадські засади в діяльності щодо протидії тіньовій економіці на рівні місцевого самоврядування на основі взаємного контролю, з

урахуванням досягнення реальності права населення на участь у здійсненні антикорупційних заходів, ефективності здійснення профільних повноважень органів державної влади і, як наслідок, рішення стратегічних завдань держави щодо протидії розвитку тіньової економіки.

У зв'язку з цим, на нашу думку, потребують особливої уваги з боку компетентних органів і безпосередньої реалізації два базових напрямки інституційної оптимізації механізму державної політики протидії розвитку тіньової економіки. По-перше, це вдосконалення нормативного забезпечення. По-друге, слід підкреслити необхідність оперативної техніко-організаційної оптимізації інструментів вищезазначеного механізму. У зв'язку з цим актуальними являється послідовна і системна інформатизація даної сфери, а також мінімізація умов щодо розвитку тіньової економіки в частині безпосереднього контакту державних органів влади і громадян. В останньому випадку дієвим можна визнати створення спільних інститутів, що сприяють скороченню проявів тінізації.

2.2. Науково-методичні засади виявлення та оцінки масштабів тіньової економічної діяльності

В Україні, на превеликий жаль, склалася ситуація, коли масштаби розвитку такого економічного явища, як тіньова економіка, а також обсяги продукції та фінансових ресурсів, що обертаються у цьому секторі, досягли розмірів, за яких їх недооцінка, неврахування призводять до великих помилок у визначенні макроекономічних показників, економічних та фінансових пропорцій, реальних економічних тенденцій, які є основою прийняття рішень щодо проведення заходів державної соціально-економічної політики. Тому сьогодні проблема повноцінної оцінки масштабів тіньової економіки та її врахування в офіційній статистиці набувають особливої актуальності.

Як правило, зарубіжними вченими для визначення обсягів тіньової економіки використовується методологія СНР-1993 р. Дана методологія рекомендує в тій чи іншій формі враховувати практично будь-яку неформальну, нелегальну (кримінальну), приховану економіку; обліковувати тіньову діяльність у межах виробництва з метою його порівняння із використанням продукції. Разом з тим у поєднанні з інформаційними можливостями вона дає підстави для вибору конкретних підходів, засобів, інструментів щодо визначення обсягів тіньової економіки. Для обрання ж конкретного методу (підходу, засобу, інструменту) вимірювання масштабів тіньової економічної діяльності необхідно проаналізувати інформацію, отриману через статистичну звітність або через спеціально організовані дослідження тіньової економіки [10].

Загалом основні методи оцінки тіньової економічної діяльності західні вчені поділили на дві групи: мікрометоди (прямі методи) та макрометоди (опосередковані методи) [15, с.41; 155, с. 60-61; 190; 269, с.258-259;].

До мікроекономічних методів відносять:

- аналіз записів у податкових книгах, який полягає у вивченні документації щодо обліку осіб, які ухиляються від сплати податків;
- опитування населення та експертів про участь у неформальній економічній діяльності;
- метод товарних потоків, коли вивчається шлях товарів і послуг від виробника до споживача, а також зіставляються дані щодо ресурсів товарів та послуг і їх використання.

До макроекономічних методів включають:

- виявлення розбіжностей різних статистичних даних через порівняння доходів, розрахованих різними способами; через порівняння зареєстрованих доходів і витрат;
- визначення за показником зайнятості, який базується на припущенні, що зменшення офіційного сектору економіки зумовлене міграцією трудових ресурсів у неофіційний, тобто в тіньовий сектор;

– монетарні (грошові) методи: аналіз попиту на готівку, питома вага поза банківського обігу готівки, аналіз та визначення обсягів грошових операцій та угод;

– структурний метод, що базується на підрахунку розмірів тіньової економіки в різних сферах виробництва з подальшим зведенням показників та виявленні частки тіньової економіки у ВВП;

– метод м'якого моделювання, що ґрунтується на обчисленні та зіставленні таких факторів, як: рівень оподаткування; етика стосовно сплати податків і рівень державної політики (кількість зайнятих в адміністративних службах у відсотках до загальної зайнятості); рівень зайнятості (кількість працюючих у відсотках до чисельності всього населення); тривалість робочого тижня; кількість іноземних працюючих у відсотках до загальної кількості зайнятих тощо.

У багатьох публікаціях описані переваги та розкриті недоліки кожної з груп методів оцінки тіньової економічної діяльності. До переваг мікрометодів відносять можливість уникнення ускладнень від агрегування (зведення) досліджуваних показників. До недоліків мікрометодів відносять суб'єктивну оцінку діяльності досліджуваного економічного суб'єкта і складність отримання інформації про неї. Перевагою макрометодів є можливість отримати вірогідніші дані про масштаби тіньової економіки шляхом порівняльного аналізу отриманої інформації про окремі фактори чи явища. Така інформація дає уявлення про відносні масштаби та тенденції поширення тіньової діяльності у межах певної групи досліджуваного предмета, яке потім можна екстраполювати на весь досліджуваний об'єкт. Тоді як, ключовими недоліками макрометодів є агрегування показників, що дає завищені результати, а також вплив на них інших факторів, які не мають ніякого відношення до тіньової економіки.

Крім цього усі методи розрахунку розміру тіньової економіки експертами розділяються на прямі та непрямі. Прямі методи базуються на чітко спланованих опитуваннях та анкетах, які носять добровільний

характер, або на податкових перевірках. Проте, найчастіше вони дають занижену оцінку, оскільки мають тенденцію недооцінки обсягів тіньової економіки через неповноту та перекручування інформації населенням під час опитувань. Оскільки прямі методи оцінки тіньової економіки обмежуються опитуваннями споживачів, вони можуть застосовуватись лише на мікрорівні [263].

На макрорівні використовують непрямі методи оцінки – методи, засновані на аналізі наявних вільних економічних показників офіційної статистики, фінансових органів чи податкових служб [110]. До основних непрямих методів, що дають змогу визначити розмір тіньової економіки, належать:

- монетарний метод оцінки динаміки тіньової економіки, або метод попиту на валюту;
- фізичні методи, або методи по споживанню електрики. Метод Кауфманна – Каліберди;
- невідповідність між статистикою національних витрат і доходів;
- невідповідність між офіційною і фактичною робочою силою;
- метод Ласко, або метод споживання електроенергії домогосподарствами;
- нечітко-множинний метод оцінки динаміки тіньової економіки;
- модель MIMIC (*multiple indicators, multiple causes* – множинність індикаторів, множинність причин).

Аналізуючи практику застосування наведених методів, необхідно зазначити, що найбільш поширеними в західних вчених-економістів є макроекономічні методи. Найчастіше вони користуються монетарним методом оцінки масштабів тіньової економіки. Цей метод побудований на тому, що в нормальних економічних умовах між обсягом грошової маси, що перебуває в обігу, та реальним ВВП, за умов незмінності швидкості обігу грошей, існує певна залежність. За цим методом припускається, що практично всі розрахункові операції у тіньовій сфері, як правило,

проводяться за готівку. Тому для оцінки змін, що відбуваються у неформальній економіці, можна використовувати співвідношення між збільшенням кількості грошей, що перебувають в обігу, та загального обсягу короткострокових вкладів економічних суб'єктів на банківських рахунках. Крім цього, при застосуванні монетарного методу використовують додаткові припущення: швидкість обігу грошей приблизно однакова в офіційній та тіньовій економіці; відносна частка готівкових коштів коливається в результаті зміни доходів, податків, відсоткових ставок або функціонування тіньової економіки.

Найбільш визнаними модифікаціями монетарного методу є: метод Гутманна; метод Танзі; метод Беднарського, Кокосинського, Стопурі; метод Фрея та Поммерса. Серед зазначених методів найбільш поширеним є метод Гутманна [10]. За даним методом досліджують співвідношення між попитом на готівкові кошти та попитом на банківські депозити. В основі монетарного методу Гутманна лежать певні припущення: у базовому періоді співвідношення між готівковими та безготівковими грошима було «нормальним», тобто тіньової економіки не існувало; надлишок готівкових грошей порівняно з базовим періодом пояснюється існуванням тіньової економіки; швидкість обігу грошей однакова як в офіційній, так і у тіньовій економіці. Даний метод рекомендований Євростатом (Eurostat) для визначення обсягів тіньової економіки. Метод Танзі є модифікацією монетарного методу аналізу попиту на гроші. Цей метод передбачає врахування обсягу валютних готівкових коштів при визначенні масштабів тіньової економіки, а також визначає вплив ставки оподаткування (стосовно фізичних осіб) на рівень тінізації [150, с.127-128]. За іншим монетарним методом, а саме методом М. Беднарського, Р. Кокосинського, Дж. Стопурі обсяги тіньової економіки представлені у вигляді різниці між фактичним обсягом використовуваної грошової маси і загальним обсягом роздрібного товарообороту та платних послуг. Метод, розроблений Б. Фреєм та В. Поммерсом, полягає в аналізі структури номінальних банкнот в обігу.

Припускається, що зростання тіньової економіки потребує збільшення готівкових коштів в обігу, як правило, банкнот високого номіналу, вища частка яких свідчить про більший оборот тіньового сектору. Недоліком цього методу є те, що він здатний виявити лише зростання (а не рівень) тіньової економіки.

Міжнародні організації пропонують не використовувати монетарний метод для визначення масштабів тіньового сектору в країнах з перехідною економікою, оскільки для останньої характерними чинниками є приватизація, високі темпи інфляції тощо, які не дають можливості їхнього включення за цією методологією.

В економічній практиці для оцінки масштабів тіньової економіки, крім монетарних методів, досить широко використовується балансовий метод. Суть даного методу полягає у зіставленні легальних доходів і витрат, кількості ресурсів та їх використання. Так, наприклад, різниця, порівняння офіційних даних про отриманий домогосподарствами дохід з даними про їх витрати, становить нелегальний (тіньовий) дохід. Загалом якість одержання результатів оцінок залежить від кількості взаємозв'язаних показників, що зіставляються.

До балансового методу належить прямиий метод товарних потоків. Його суть полягає в дослідженні руху вартостей окремих важливих продуктів або товарних потоків від виробника до споживача. Іншими словами, визначається різниця між створеною вартістю товарів (або їх груп) та отриманою споживачем. Даний метод широко використовується в Данії та Росії [183]. В Україні він може бути використаний як баланс продажів алкогольної продукції. Важливо зазначити, що отримані за цим методом натуральні показники (кількість продукції) та вартісні дуже відрізняються. Така різниця і буде показником для визначення масштабів тіньової економіки.

До балансового методу відносять також метод розбіжностей, який передбачає порівняння даних про товари та послуги, отримані з двох або більше різних джерел. Розбіжності мають місце між офіційними та

неофіційними даними про товарообіг порівняно зі споживчими витратами. При врахуванні офіційних даних про товарооборот оцінка тіньової діяльності буде завищеною на величину, показану через перевищення споживчих витрат. При використанні неофіційних даних про товарообіг оцінка тіньової діяльності буде заниженою на величину обігу, що здійснюється на неорганізованому ринку. Реальна ж величина тіньового товарообігу перебуватиме в межах між зазначеними даними.

До непрямих методів оцінки масштабів тіньової економіки також можна віднести використання даних обстеження зайнятості, чисельності зайнятих з регулярним додатковим доходом.

Як свідчить практика, непрямі методи підрахунків тіньової економіки застосовують і у всіх країнах СНД. Зокрема, до них належать дані адміністративних джерел, спеціальних обстежень домогосподарств, різних видів державного контролю (головним чином податкових органів), дані обстежень зайнятості, робочої сили, а також порівняльного аналізу співвідношення затрати – випуск у різних групах економічних одиниць.

Серед науковців існує думка, що макроекономічні методи аналізу обсягів неформальної (тіньової) економіки не дають достатньо точних оцінок, і більш достовірний результат можна отримати шляхом використання мікроекономічних методів, які базуються на результатах соціологічних опитувань, даних вибіркової статистики домогосподарств та ін. Проте є і достатньо обґрунтовані заперечення щодо правильності цієї думки оскільки відповіді респондентів на поставлені їм запитання можуть бути нечесними. І, як засвідчує практика, мікроекономічні дослідження є значно дорожчими, ніж непрямі макроекономічні методи, мають досить обмежені можливості і незначну репрезентативність. До того ж для їх застосування потрібне ефективне коопераційне співробітництво економістів, соціологів та інших фахівців, які мають досліджувати різні аспекти та складові явища тіньової економіки виходячи з параметрів процесів, що відбуваються на мікрорівні [156, с.54-55].

Як показує світовий досвід, іноземними фахівцями для оцінки масштабів тіньової економічної діяльності також широко використовується модель методів ДУМІМІС (динамічних багаторазових індикаторів) [126, 264]. Дана модель складається з двох частин і пов'язує невідомі змінні (в даному випадку єдиною невідомою змінною є розмір тіньової економіки) зі спостережуваними індикаторами. До останніх вчені-економісти відносять [262]:

- грошові індикатори, коли потрібні додаткові кошти для незаконних операцій;

- індикатори ринку праці, коли збільшення кількості працюючих та робочого часу в нелегальному секторі приводить до їх зменшення та скорочення робочих годин в офіційній економіці;

- індикатори виробничого сектору економіки, коли вхідні параметри не потрапляють в офіційну економіку, що відбивається на темпах її приросту.

Для виявлення основних факторів, які впливають на зміну рівнів коефіцієнта тіньової економіки (ТЕ, у % від ВВП), у середовищі програмного продукту STATISTICA для проведення факторного аналізу залежності тіньової економіки застосовують такі чинники, як: індекс людського розвитку (ІЛР); індекс сприйняття корупції (ІСК); внутрішній валовий продукт (ВВП, тис. дол.); валовий національний дохід (ВНД, тис. дол.); безробіття (у % від загальної чисельності робочої сили); зайнятість (15+, у % від загальної кількості населення); вартість відкриття бізнесу (ВВБ, у % від ВНД на душу населення); інфляція споживчих цін (ІСЦ, % на рік); рівень освіти (серед 25–34-річних, % в тій же віковій групі); податки на доходи, майно (ПДМ, у %); надходження від податків і соціальних внесків (НВПіСВ, у % від ВВП); прямі іноземні інвестиції, чистий приплив (у % від ВВ); податкові надходження (у % від ВВП); чистий національний дохід (ЧНД, тис. дол.); торгівля (у % від ВВП); оптова та роздрібна торгівля (ОіРТ, тис. дол.); ВВП на душу населення (тис. дол.); ВНД на душу населення (тис. дол.); імпорт (тис. дол.); експорт (тис. дол.); бізнес-середовище (БС); легкість

отримання кредиту (ЛОК); зручність сплати податків (ЗСП); глобальний індекс інновацій (ГП, %); ефективність уряду (ЕУ); валові витрати на дослідження та розвиток (ВВДР); політичне середовище (ПС); політична стабільність і відсутність тероризму ПСiТ; верховенство права (ВП).

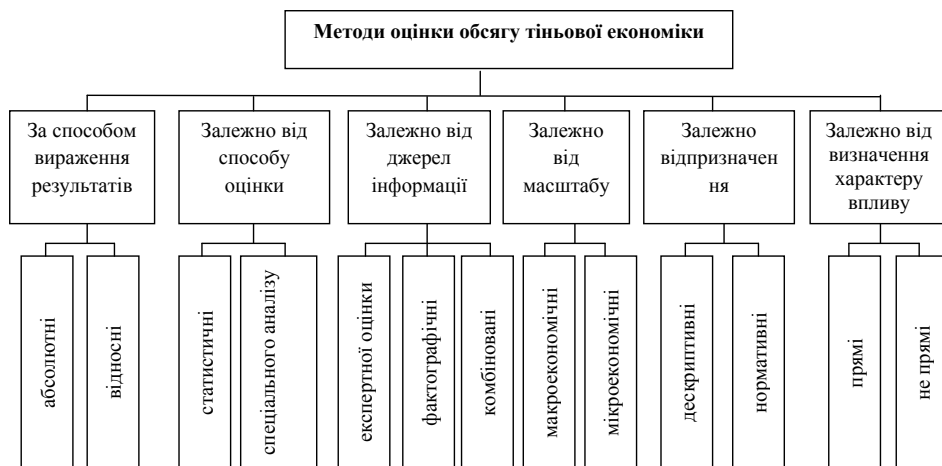


Рис. 2.2. Класифікація методів оцінки обсягів тіньової економіки

Джерело: розроблено автором

Загалом аналіз різноманітних наукових публікацій дозволяє виділити узагальнені критеріальні підходи до класифікації основних методів визначення розмірів тіньового сектору економіки (рис. 2.2). Водночас необхідно зазначити, що жоден із методів оцінки тіньової економіки не одержав загального визнання та поширення. Вибір методу залежить від конкретної ситуації, а в умовах відсутності статистичного матеріалу краще комбінувати кілька методів.

В Україні на основі рекомендацій, затверджених наказом Міністерства економіки України №123 від 18 лютого 2009 р., для оцінки обсягів тіньової економічної діяльності використовують інтегральний коефіцієнт тінізації економіки. Розрахунок даного коефіцієнта здійснюється на основі чотирьох методів: фінансового, монетарного, електричного та методу «витрати

населення – роздрібний товарообіг» [163]. Кожний з цих методів дає приблизну оцінку в межах охоплення ними інституційних секторів національних рахунків, що свідчить про наявність різних за напрямками тенденцій, які при цьому не вступають у суперечності [185, 191]. Середнє значення результатів даних методів становить характеристику стану і тенденцій розвитку тіньової економіки в Україні. Разом з тим Міністерством економіки для оцінки мінімального та максимального коефіцієнтів, у межах яких знаходиться рівень тіньової економіки, застосовується метод збитковості підприємств.

Перед розглядом особливостей здійснення розрахунків рівня тіньової економічної діяльності за кожним із вищенаведених методів, звертаємо увагу на наявність в офіційній статистиці України показника «Економіка, яка безпосередньо не спостерігається» [244], структура якого включає зі статистичних причин: неподання звітності, неактуальність інформації реєстрів, незареєстровану діяльність; з економічних причин: викривлення звітних даних та навмисну нерєєстрацію економічної діяльності тощо.

Обчислення рівня тіньової економіки за методом «витрати населення - роздрібний товарообіг» полягає у виявленні наявності перевищення споживчих грошових витрат населення на придбання товарів над загальним обсягом продажу населенню товарів усіма суб'єктами господарювання в легальному секторі економіки. Дані щодо витрат домогосподарств отримуються шляхом вибіркового обстеження умов життя домогосподарств на добровільній основі, а дані щодо загального обсягу продажу населенню товарів усіма суб'єктами господарювання - шляхом статистичної звітності (обов'язкові дані).

Споживчі грошові витрати домогосподарств на придбання товарів та послуг у періоді, що аналізується ($B_{\text{сп. спож. } t}$), визначаються як добуток суми споживчих грошових витрат у середньому на 1 домогосподарство за місяць на придбання товарів ($B_{\text{сп. тов. } 1 \text{ дом. / міс. } t}$) і придбання послуг ($B_{\text{сп. посл. } 1 \text{ дом. / міс. } t}$),

кількості домогосподарств ($K_{дом t}$) та кількості місяців у періоді, що аналізується.

У результаті застосування різних методів для отримання вхідної інформації для розрахунку тіньової економіки за методом “витрати населення – роздрібний товарооборот” споживчі грошові витрати домогосподарств на придбання товарів у періоді, що аналізується ($B_{гр тов t}$), коригуються на коефіцієнт ($K_{кор t}$), що визначається за формулою:

$$K_{кор t} = \frac{BH_t - Tr_{соц t} - СП_{загот t}}{B_{гр спож t}}, \quad (2.1)$$

де BH_t – витрати населення на придбання товарів та послуг у періоді, що аналізується (млн. гривень);

$Tr_{соц t}$ – соціальні трансферти в періоді, що аналізується (млн. грн.);

$СП_{загот t}$ – вартість спожитої продукції, отриманої з особистого підсобного господарства та від самозаготівель, у періоді, що аналізується (млн. грн).

Скориговані споживчі грошові витрати домогосподарств на придбання товарів у періоді, що аналізується ($B_{гр тов кор t}$), визначаються за такою формулою:

$$B_{гр тов кор t} = B_{гр тов t} \times K_{кор t}, \quad (2.2)$$

де $B_{гр тов t}$ – споживчі грошові витрати домогосподарств на придбання товарів у періоді, що аналізується (млн. грн.).

Загальний обсяг продажу населенню товарів усіма суб'єктами господарювання в легальному секторі економіки ($\Pi_{ст з.с. t}$) визначається за формулою:

$$\Pi_{ст з.с. t} = PT_{підв t} + PT_{фіз. осіб t}, \quad (2.3)$$

де $PT_{підв t}$ – обсяг роздрібного товарообороту підприємств, які здійснюють діяльність з роздрібною торгівлі та ресторанного господарства, у періоді, що аналізується (млн. грн.);

$PT_{\text{фіз. осіб } t}$ – обсяг реалізованої продукції (робіт, послуг) у діючих цінах фізичних осіб – підприємців у періоді, що аналізується (млн. грн.).

Рівень тіньової економіки за методом «витрати населення – роздрібний товарооборот» у періоді, що аналізується ($T_{\text{ВН_РТ } t}$), визначається за такою формулою:

$$T_{\text{ВН_РТ } t} = \frac{B_{\text{гр тов кор } t} - \Pi_{\text{ст л.с. } t}}{\Pi_{\text{ст л.с. } t}} \times 100, \quad (2.4)$$

де $B_{\text{гр тов кор } t}$ – скориговані споживчі грошові витрати домогосподарств на придбання товарів у періоді, що аналізується (млн. грн.);

$\Pi_{\text{ст л.с. } t}$ – загальний обсяг реалізації населенню товарів усіма видами суб'єктів господарювання в легальному секторі економіки в періоді, що аналізується (млн. грн.).

Даний метод є прямим та застосовується для розрахунку макроекономічних параметрів тіньової економіки.

За фінансовим методом обчислення рівня тіньової економіки полягає у визначенні тенденції зміни пропорцій між вартістю товарів, робіт і послуг, використаних у процесі виробництва, та валовим доходом підприємств (господарських об'єднань), установ, організацій у країні в цілому або в і-му виді економічної діяльності. При цьому припускається, що зростання в часі частки вартості товарів, робіт і послуг, використаних у процесі виробництва, стосовно валового доходу підприємств (за вирахуванням впливу об'єктивних чинників у періоді, що аналізується) є свідченням закріплення тенденції зростання рівня тіньової економіки. Цей метод є непрямим.

Алгоритм визначення рівня тіньової економіки за фінансовим методом складається з таких етапів:

- розрахунок зміни частки вартості товарів, робіт і послуг, використаних у процесі виробництва, у валовому доході підприємств (у періоді, що аналізується, до аналогічного періоду попереднього року);

- оцінка впливу зміни співвідношення вихідних-вхідних цін у відповідному виді економічної діяльності;

- розрахунок рівня тіньової економіки (прихованих доходів).

Рівень тіньової економіки (прихованих доходів) підприємств у країні в цілому в періоді, що аналізується ($T_{\phi \nu t}$), розраховується за такою формулою:

$$T_{\phi \nu t} = T_{\phi t0} + \Delta \mathcal{C}_{\Pi t} \times 100, \quad (2.5)$$

де $T_{\phi t0}$ – рівень тіньової економіки в базовому періоді, розрахований за методом “витрати населення – роздрібний товарооборот”;

$\Delta \mathcal{C}_{\Pi t}$ – зміна рівня тіньової економіки для підприємств у країні в цілому в періоді, що аналізується.

Обчислення рівня тіньової економіки за непрямим монетарним методом полягає у визначенні тенденцій зміни співвідношення обсягу готівки до банківських депозитів у періоді, що аналізується, до базового періоду.

При застосуванні даного методу необхідно враховувати певні припущення, а саме:

– при здійсненні суб’єктами господарювання і населенням незареєстрованої економічної діяльності розрахунки за товари, роботи і послуги проводяться з використанням готівки, що зумовлює збільшення попиту на готівку в обігу, що обертається поза банками;

– швидкість обігу готівкових коштів як в офіційній, так і в тішовій економіці однакова;

– базовим вважається період, у якому рівень тіньової економіки був незначним;

– у базовому періоді рівень тіньової економіки дорівнює нулю.

Головною ідеєю методу є припущення, що при проведенні тішових операцій в основному використовуються готівкові гроші. Збільшення попиту на готівку протягом періоду, що розглядається, у порівнянні з базовим означає зростання рівня тіньової економіки [250]. За базовий період доцільно обирати період, протягом якого рівень тіньової економіки був значно

меншим, ніж у період, що розглядається, тобто його можна вважати нульовим.

Враховуючи те, що відбувається постійне вдосконалення технологій, що обслуговують тіньову економіку, можна стверджувати, що в подальшому буде спостерігатись зменшення готівкового обігу в тіньовій економіці. Найбільш просту і доступну схему використання методу, заснованого на аналізі попиту на готівкові гроші, використав П. Гутманн [283] при дослідженні тіньової економіки США. Ним було розглянуто співвідношення готівкових грошей і вкладів, яке розраховується за формулою:

$$f_{(t_0)}^t = \frac{C^t D^t}{C^0 D^t}, \quad (2.6)$$

де $f_{(t_0)}^t$ – зміна співвідношення готівкових грошей і вкладів у розрахунковому періоді t відносно базового періоду t_0 ;

C^t, C^0 – готівкові гроші у розрахунковому t -му і базовому t_0 -му періодах;

D^t, D^0 – вклади (строкові депозити, депозити до запитання) в банках у розрахунковому t -му і базовому t_0 -му періодах.

При цьому обсяг тіньової економічної діяльності визначається так:

$$T^t = W^t [f_{(t_0)}^t - 1] = W^t \left(\frac{C^t D^t}{C^0 D^t} - 1 \right) = W^t \frac{C^t D^t - C^0 D^t}{C^0 D^t}, \quad (2.7)$$

де T^t – обсяг тіньової економічної діяльності у t -му році;

W^t – обсяг офіційного валового внутрішнього продукту у t -му році.

При використанні цих методів потрібно враховувати, що зроблені припущення дають значну похибку, яка виникає внаслідок:

– зміни часового інтервалу періоду, протягом якого передбачається відсутність тіньової економіки, дає значні відхилення в оцінках;

– припущення про відсутність «тіньової економіки» протягом певного часу є некоректним;

– припущення, що всі зміни в співвідношенні готівкових грошей і вкладів відбуваються під впливом тіньової економіки.

Для усунення цих недоліків потрібно врахувати інші фактори, які впливають на попит на готівку. Тому були розроблені економетричні методи. Найперші спроби застосування економетричних методів були здійснені В. Танзі [284] на основі даних США та Дж. Кловландом – Швеції та Норвегії [285].

У роботі В. Танзі основною задачею є виявлення впливу розміру податків на розмір тіньової економіки. Основними передумовами є:

– підпільна діяльність є безпосереднім наслідком високих податкових ставок;

– готівка використовується в основному в підпільних операціях.

Попит на готівку визначається виходячи з рівняння, в якому співвідношення $C/M2$ (де C – готівка, $M2$ – вся готівка та всі вклади) розглядається як функція рівня оподаткування, банківських відсоткових ставок на вклади, розміри зарплатні та інших виплат, реальних доходів на душу населення:

$$\frac{C}{M2} = \tilde{a}_0 T^{a_1} \left(\frac{WS}{NI} \right)^{a_2} R^{a_3} Y^{a_4} \tilde{\epsilon}, \quad (2.8)$$

де C – готівка; $M2$ – весь обсяг грошей в обігу; Y – реальний дохід на душу населення; R – відсоткова ставка на вклади; WS/NI – частка зарплатні та інших виплат в національному доході; T – середньозважена ставка податку на дохід; $\tilde{\epsilon}$ – випадкова похибка; a_0, a_1, a_2, a_3, a_4 – коефіцієнти.

Визначивши обсяг готівкових грошей, які необхідні для фінансування обігу у тіньовому секторі, Е. Танзі з урахуванням швидкості їхнього обігу дав оцінки обсягів тіньової економіки [284].

М. Ч. Бокун, І. Т. Кулібаба у 1997 році запропонували модифікацію монетарного методу визначення рівня тіньової економіки [22]. Метод заснований на побудові кореляційно-регресійної моделі залежності частки готівки в загальній грошовій масі від ряду факторів. У ролі таких факторів

виступали величина податків у розрахунку на душу населення, грошові доходи на душу населення, відсоткові ставки по кредитах в іноземній валюті, відсоткові ставки по всім видам кредитів, відсоткові ставки по всім видам депозитів, відсоткові ставки по номінальних кредитах в рублях, відсоткові ставки по номінальних депозитах у рублях. Тіньова економічна діяльність розглядається як сукупність неврахованих факторів за формулою $(1 - R^2)$, де R^2 – коефіцієнт детермінації.

Ще однією модифікацією монетарного методу є метод Беднарського, Кокосінського, Стопури, який визначає тіньовий обіг товарів і послуг як різницю фактично використовуваного обсягу грошової маси (добуток сукупної грошової маси на швидкість її обертання) та загального обсягу роздрібного товарообігу і платних послуг [3].

Монетарні методи дозволяють враховувати різні аспекти господарської діяльності та одержувати результати з високою точністю, але ця група методів є досить складно і трудомісткою. Для виявлення тіньових економічних процесів їх можна ефективно використовувати лише на макроекономічному рівні.

Обчислення рівня тіньової економіки за електричним методом полягає в порівнянні приросту внутрішнього споживання електроенергії з приростом ВВП. При цьому припускається, що приріст внутрішнього споживання електроенергії повинен відповідати приросту реального ВВП. Якщо має місце перевищення приросту внутрішнього споживання електроенергії над приростом ВВП, то вважається, що електроенергія спрямовується на виробництво в тішовій економіці.

Таке припущення є правильним, якщо технологічний рівень виробництва товарів, виконання робіт та надання послуг залишається незмінним. У разі інвестування в енергоефективні проекти та енергозберігаючі заходи різниця між індексом зміни внутрішнього споживання електроенергії та індексом зміни ВВП зростає внаслідок науково-технічного прогресу.

Рівень тіньової економіки за електричним методом ($T_{E,t(t_0)}$) визначається шляхом порівняння рівня тіньової економіки в періоді, що аналізується, та базовому періоді і розраховується за такою формулою:

$$T_{E,t(t_0)} = \frac{I_{E,t(t_0)} - I_{ВВП,t(t_0)}}{I_{ВВП,t(t_0)}} \times 100, \quad (2.9)$$

де $I_{E,t(t_0)}$ – індекс зміни внутрішнього споживання електроенергії в періоді, що аналізується, до базового періоду; $I_{ВВП,t(t_0)}$ – індекс зміни ВВП у періоді, що аналізується, до базового періоду; t – період, що аналізується; t_0 – базовий період, у якому індекс зміни внутрішнього споживання електроенергії (I_{E,t_0}) та індекс зміни ВВП ($I_{ВВП,t_0}$) дорівнюють одиниці. За базовий період прийнято 1990 рік.

Поряд з цим, доцільність застосування даного методу до реальних перехідних економік є предметом дискусій у наукових колах [285].

Розрахунок рівня тіньової економіки за методом збитковості підприємств полягає у визначенні граничних мінімального та максимального коефіцієнтів тіньової економіки як частки ВВП, у межах яких перебуває рівень тіньової економіки.

При застосуванні даного методу використовуються такі припущення:

- усі збиткові підприємства за офіційними статистичними даними фактично є прибутковими, що вважається завищенням обсягів тіньової економіки. Рентабельність збиткових підприємств дорівнює рентабельності прибуткових підприємств у періоді, що аналізується;

- співвідношення витрат збиткових та прибуткових підприємств тотожне співвідношенню кількості таких підприємств.

Граничний мінімальний коефіцієнт тіньової економіки розраховується з урахуванням вищезазначених припущень як співвідношення тіньового прибутку в періоді, що аналізується, до обсягу ВВП у періоді, що аналізується.

Граничний максимальний коефіцієнт тіньової економіки обчислюється з урахуванням припущення, що всі прибуткові підприємства відображають у звітах лише невикривлені дані, а всі збиткові підприємства приховують увесь обсяг валової доданої вартості виробленої ними продукції, а не тільки прибуток.

Розрахунок інтегрального показника рівня тіньового сектору в національній економіці ($T_{int,t}$) здійснюється на основі зведення оцінок за методами «витрати населення – роздрібний товарооборот», фінансовим, монетарним та електричним в узагальнений показник з використанням коефіцієнтів, що застосовуються для оцінки рівня тіньової економіки за кожним методом. При цьому необхідним є урахування стабільності оцінок за відповідним методом у ретроспективі (далі – коефіцієнти ($a_{k,t}$)). Чим більш нестабільними є оцінки рівня тіньової економіки за кожним методом у попередні роки, тим меншим є вплив відповідного методу на інтегральний показник рівня тіньової економіки. Перевага надається методу, що має більш стабільні оцінки за останні п'ять років.

Інтегральний показник рівня тіньової економіки в періоді, що аналізується ($T_{int,t}$), розраховується як сума середньозважених оцінок рівня тіньової економіки за зазначеними методами за формулою:

$$T_{int,t} = \sum_{k=1}^4 T_{k,t} \times a_{k,t}, \quad (2.10)$$

де $T_{k,t}$ – оцінка рівня тіньової економіки за одним із зазначених методів у періоді, що аналізується; k – один із зазначених методів.

Узагальнений аналіз окремих методів оцінювання тіньової економіки наведений у табл. 2.2.

Таблиця 2.2

Аналіз окремих методів оцінювання рівня тіньової економіки

Назва методу	Переваги	Недоліки
Витрати населення – роздрібний товарооборот	Простота розрахунків	<ol style="list-style-type: none"> 1. Точність та результати залежать від бажання респондентів співпрацювати з дослідником. 2. Висока вірогідність виникнення похибки під час агрегування показників. 3. Складність оцінки обсягів інтернет торгівлі. 4. Не дозволяє визначити обсяг виробництва товарів та послуг у тіньовому секторі. 5. Не всі доходи, які отримані у тіньовому секторі спрямовуються на купівлю товарів/послуг у легальному секторі.
Фінансовий	<ol style="list-style-type: none"> 1. Досліджуються всі етапи процесу виробництва товарів/послуг, що дозволяє врахувати більшість факторів, які визначають виникнення тіньових економічних відносин 2. Дозволяє визначити обсяг виробництва у тіньовому секторі. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Інформація щодо вартості товарів, робіт і послуг, використаних у процесі виробництва, індексів цін виробників продукції, яка міститься у бухгалтерських документах та/або розраховується органами державної статистики може мати викривлений характер. 2. Необхідність використовувати значний обсяг інформації. 3. Вірогідність завищення результату при агрегуванні даних.
Монетарний	Використовується, переважно, статистична інформація із високим ступенем достовірності	<ol style="list-style-type: none"> 1. Недоведений (вірогідний) характер більшості передумов використання методу. 2. Не враховується віртуалізація розрахункових операцій із використанням криптовалют, грошових сурогатів. 3. Національні особливості функціонування грошово-кредитної сфери ускладнюють організацію коректних міждержавних порівнянь.
Електричний	<ol style="list-style-type: none"> 1. Простота розрахунків. 2. Дозволяє визначити обсяг виробництва товарів та послуг у тіньовому секторі. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Виробництво доданої вартості в тіньовому секторі не завжди потребує значних обсягів електроенергії. 2. У результаті впровадження досягнень науково-технічного прогресу зростання обсягу тіньового сектору не матиме прямого зв'язку із споживанням електроенергії
Аналіз показників зайнятості (італійський)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Під час дослідження використовується не велика кількість показників. 2. Дозволяє визначити обсяг виробництва у тіньовому секторі. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Точність та результати залежать від бажання респондентів співпрацювати з дослідником. 2. Складність врахування факторів, які впливають на зайнятість населення 3. Не повною мірою враховується фіктивна зайнятість.

Джерело: складено автором

Загалом, як показує практика, вітчизняними вченими використовуються й інші методи оцінки масштабів тіньових процесів. Так, огляд наукових публікацій та вивчення широкого спектра методичних підходів, які були зроблені вітчизняними експертами стосовно стану, масштабів і наслідків впливу тіньової економіки на розвиток України, дозволяють нам зробити загальний висновок про те, що до цього часу ще фактично не відпрацьовані конкретні та достатньо надійні методи визначення реальних обсягів тіньової економіки. Висновки, зроблені авторами тих чи інших методик, а також наведені ними кількісні параметри процесу тінізації, здебільшого ґрунтуються на довільних або досить приблизних підрахунках, що побудовані на суб'єктивному баченні тим чи іншим аналітиком стану розвитку тіньових відносин.

Узагальнюючи вищезазначене, необхідно наголосити на тому, що, незважаючи на явний прогрес у методологічних аспектах дослідження діяльності в тіньовому секторі економіки, ще не варто говорити про високу вірогідність показників щодо масштабів цього сектору економіки. Адже практично всі загальні оцінки масштабів тіньових процесів та визначені обсяги доходів, які отримують суб'єкти тіньової діяльності, носять і завжди об'єктивно носитимуть досить умовний характер. Оскільки за інших обставин сфера, параметри якої становлять об'єкт економічного дослідження, просто перестала б бути «тіньовою» або прихованою, а у разі визначення обсягів кримінально-чорної економічної діяльності ще й ретельно законспірованою.

Для удосконалення офіційної методики оцінки рівня тіньової економіки за таким аргументом було обрано метод Ф. Шнайдера. Цей метод є закритим для широкого користування та призначений для службового використання. Він є комплексним і одним з найбільш повних. На його основі розроблені методики розрахунку рівня тінізації МВФ та Світового банку, що свідчить про те, що він добре себе зарекомендував і може бути використаний також і в українських реаліях [288].

З цією метою нами запропоновано удосконалити методику оцінки рівня тіньової економіки в Україні (рис.2.3).



Рис. 2.3. Методологічний підхід до удосконалення оцінки рівня тіньової економіки в Україні

Джерело: запропоновано автором

Запропонована методика оцінки обсягів тіньових потоків є комплексною, враховує вищезазначені пропозиції і дає змогу більш точно та якісно оцінити реальний рівень тінізації економіки та буде враховувати переваги існуючих методів, адже вона базується на даних державних органів статистики, ґрунтується на державній оцінці, якої не вистачає експертним методам, а також доповнює її даними з тих секторів економіки, які важко охопити повною мірою органам державної статистики та додає еластичності,

оскільки дає змогу швидко реагувати на найбільш динамічний сектор тінізації економіки – корупцію та «зарплату в конвертах», включаючи, таким чином, 8 груп показників.

В запропонованій методиці рівень тіньової економіки обчислюється за формулою 2.11.

$$T_{EK} = \frac{T_{BH_PT_{t_0}} + T_{\Phi V_{t_0}} + T_{MHT_{t_0}} + T_{Et(t_0)} + K_{T_0} + T_{FS_0}}{6} + T_{K_0} + T_{SL_0}, \quad (2.11)$$

де: 1. T_{EK} – рівень тіньової економіки в періоді, що аналізується за вдосконаленою методикою оцінки, %, $0\% < T_{EK} < 100\%$. Якщо за результатами розрахунків він перевищив 100%, необхідно скористатись коефіцієнтом тінізації для коригування;

2. $T_{BH_PT_{t_0}}$ – рівень тіньової економіки, розрахований за методом «витрати населення – роздрібний товарооборот» у періоді, що аналізується, %.

Цей метод є прямим та застосовується для розрахунку макроекономічних параметрів тіньової економіки.

Основою дослідження при обчисленні цього показника є дані діяльності домогосподарств. Дані щодо витрат домогосподарств отримуються шляхом вибіркового обстеження умов життя домогосподарств на добровільній основі, а дані щодо загального обсягу продажу населенню товарів усіма суб'єктами господарювання – шляхом статистичної звітності. Обчислюється за формулою:

$$T_{BH_PT_t} = \frac{V_{гр.тов.кор.t} - П_{ст. л. с. t}}{П_{ст. л. с. t}} \times 100, \quad (2.12)$$

де $V_{гр.тов.кор.t}$ – скориговані споживчі грошові витрати домогосподарств на придбання товарів у періоді, що аналізується (млн. грн.);

$П_{ст. л. с. t}$ – загальний обсяг продажу населенню товарів усіма видами суб'єктів господарювання в легальному секторі економіки в періоді, що аналізується (млн. грн.);

3. $T_{\Phi Y_t}$ – обчислення рівня тіньової економіки за фінансовим методом (прихованих доходів) підприємств у країні в цілому в періоді, що аналізується, %. Цей метод є непрямим. Розраховується за формулою:

$$T_{\Phi Y_t} = T_{\Phi t_0} + \Delta\text{Ч}_{\text{П}_t} \times 100, \quad (2.13)$$

де $T_{\Phi t_0}$ – рівень тіньової економіки в базовому періоді, розрахований за методом «витрати населення – роздрібний товарооборот»;

$\Delta\text{Ч}_{\text{П}_t}$ – зміна рівня тіньової економіки для підприємств у країні в цілому в періоді, що аналізується;

4. $T_{\text{ММ}_t}$ – рівень тіньової економіки за модифікованим методом Гутмана у періоді, що аналізується, %. Це монетарний метод і є непрямим. Рівень тіньової економіки за методом Гутмана в періоді, що аналізується, розраховується за такою формулою:

$$Q_{\text{ММ}} = 1 - \frac{M_0}{M_2}, \quad (2.14)$$

5. $T_{\text{Et}(t_0)}$ – рівень тіньової економіки за електричним методом в періоді, що аналізується, %. Цей метод є непрямим. Рівень тіньової економіки за електричним методом розраховується за підсумками відповідного року один раз на рік. Рівень тіньової економіки за електричним методом визначається шляхом порівняння рівня тіньової економіки в періоді, що аналізується, та базовому періоді і розраховується за такою формулою:

$$T_{\text{Et}(t_0)} = \frac{I_{\text{Et}(t_0)} - I_{\text{ВВП}(t_0)}}{I_{\text{ВВП}(t_0)}} \times 100, \quad (2.15)$$

де $I_{\text{Et}(t_0)}$ – індекс зміни внутрішнього споживання електроенергії в періоді, що аналізується, до базового періоду;

t_0 – період, що аналізується;

t_0 – базовий період, у якому індекс зміни внутрішнього споживання електроенергії ($I_{\text{Et}(t_0)}$) та індекс зміни ВВП ($I_{\text{ВВП}(t_0)}$) дорівнюють одиниці. За базовий період прийнято 1990 р.;

6. K_{T_0} – обчислення рівня тіньової економіки за методом збитковості підприємств, %;
7. T_{FS_0} – експертна оцінка, розрахована за методикою Ф. Шнайдера. Вона є авторською та ґрунтується на монетарному методі, %;
8. T_{K_0} – процент корупції у ВВП в базовому році, %;
9. T_{SL_0} – процент тинізації ринку праці, «зарплата в конвертах» у базовому році, %.

Для розрахунку рівня тіньової економіки за запропонованою методикою необхідно знати рівні тіньової економіки, розраховані за кожним із методів, що входить до складу вдосконаленої методики.

Однак, незважаючи на певні труднощі в оцінках масштабів тіньової діяльності, беззаперечно можна стверджувати, що її обсяги сьогодні в Україні надзвичайно великі. Тому пріоритетного значення набуває детинізація економіки, яка є вирішальним шляхом для обмеження розмірів тіньової економічної діяльності.

2.3. Методологічні підходи до обґрунтування критеріїв результативності функціонування державної політики протидії розвитку тіньової економіки в Україні

Умовою результативності політики держави є реалізація політичних цілей за мінімальних витрат, але в будь-якому випадку із забезпеченням кінцевого результату. У бізнесі результативність прирівнюється до оптимізації, одержання максимальної вигоди за наявних ресурсів. Економічна суть результативності охоплюється тією мірою, якою вона може звести всі відповідні оцінки до грошового виразу. У сфері управління бізнесом цей процес здійснюється через ринкові механізми. В адміністративно-політичній діяльності вимір результативності пов'язаний з політичними цілями (програмами) і соціально-економічними наслідками.

Еквівалентним завданням для державної системи в підсумку є добробут усього народу та стабільність громадянського суспільства. Будь-яка концепція результативності державного управління, в тому числі і в сфері протидії розвитку тіньової економіки, має враховувати не лише економічні, людські ресурси і можливості, а й соціальні потреби суспільства, політичні та організаційні фактори.

Крім того, суттєвий вплив на ефективність та результативність механізмів державної політики протидії розвитку тіньової економіки має система комунікацій, ієрархія влади і підпорядкування, усталені процедури прийняття рішень, прозорість у діяльності державних структур, забезпечення зворотнього зв'язку, характер взаємодії відповідних державних органів, загальна і спеціальна підготовка кадрів тощо.

У зв'язку з цим актуальним вбачається проведення аналізу результативності функціонування механізмів державної політики протидії розвитку тіньової економіки в контексті забезпечення економічної безпеки України.

В сучасному світі економічна злочинність, вийшовши за рамки національних кордонів, перетворилася на транснаціональне явище та глобальну загрозу людству. Стрімкість фінансової глобалізації, формування світової фінансової системи та ускладнення її архітектури поруч із розвитком інформаційно-комунікаційних технологій зумовили виведення на провідні позиції у міжнародному вимірі економічної злочинності таку її форму, як тінізація економіки. Відтак, негативний вплив цього явища на розвиток світової й національної економіки підвищує інтерес до нього з боку вітчизняних та іноземних дослідників.

Як правило, заяви з боку наукових кіл та політичних еліт про визнання певного негативного явища як “глобальної проблеми” або “виклику національної безпеки” означає появу необхідності розробки відповідних заходів та об'єднанні державних зусиль для боротьби з новою проблемою.

Термін “результативність” визначається як відношення досягнутого

результату до максимально можливого або заздалегідь запланованого. Результативність може бути проаналізована лише в тому випадку, якщо виділені кількісні та якісні критерії як основи для оцінки вихідного й досягнутого стану [27].

Якщо прийняти точку зору, згідно з якою для оцінки результативності застосовуються лише кількісні критерії (наприклад, у випадку вирішення певної світової проблеми даними критерієм буде кількість створених з цією метою міжнародних організацій), то можна говорити про поняття “результативність” як про синонім ефективність.

Виходячи з цього, наявність достатньої кількості міжнародних інструментів боротьби з розвитком тіньової економіки можна розглядати в якості позитивної відповіді на питання про ефективність створеної глобальної системи протидії цьому явищу [305].

Проте цілком очевидно, що проблема розвитку тіньової економіки продовжує гостро стояти перед державами, у зв'язку з чим варто говорити про недостатність використання лише кількісних критеріїв і необхідності застосовувати інші показники.

Разом з тим, розробка інших основ і розгляд їх як певних “одиниць виміру” результативності ускладнюється тим, що жодна з існуючих міжнародних організацій – ООН, FATF, регіональні групи за типом FATF, Група Світового Банку та інші – не вказує, в які терміни і яких результатів повинні досягти колективні дії зацікавлених держав в рамках боротьби з тіньовою економікою зокрема, і з економічною злочинністю в цілому.

Крім цього, досить складно визначити часові рамки, оскільки очевидно, що будь-яка серйозна проблема світового рівня не була вирішена за останні 50 років. У цьому зв'язку зауважимо, що міжнародне співробітництво з вирішення питань, пов'язаних з протидією розвитку тіньової економіки, обчислюється не більше, ніж 20 роками, а пов'язаних з фінансуванням тероризму – не більше, ніж 10 роками, що є досить коротким терміном в історичному вимірі. Однак за двадцять років міжнародного співробітництва

досягнуто певного прогресу, хоч і відносного. Це дозволяє говорити, що держави діють у правильному напрямі [148].

Повертаючись до питань результативності функціонування механізмів державної політики протидії розвитку тіньової економіки, актуальним вбачається проведення аналізу стану оброблення інформації про фінансові операції, що підлягають фінансовому моніторингу або інформації, що може бути пов'язана з підозрою у тіннізації економіки, або фінансуванням тероризму.

З початку функціонування в Україні інформаційно-аналітичної системи Держфінмоніторингом отримано та оброблено 10 830 242 повідомлення про фінансові операції, що підлягають фінансовому моніторингу, з яких 1 297 324 повідомлень протягом 2015 року.

При цьому протягом 2015 року Держфінмоніторингом взято на облік 1 287 496 повідомлень про фінансові операції, що на 31,09 % більше, ніж у 2014 році. Найактивнішими в системі звітування, в розрізі суб'єктів первинного фінансового моніторингу, є банківські установи, які надсилають основну частину повідомлень про операції, що підлягають фінансовому моніторингу. Упродовж 2015 року від банківських установ було отримано 97,16 % від загальної кількості повідомлень про фінансові операції [57].

Таблиця 2.3

Кількість повідомлень про фінансові операції у 2015 році

Тип установи	Кількість повідомлень в електронному вигляді	Кількість повідомлень в паперовому вигляді
Банківські установи	1 251 311	–
Небанківські установи	35 629	556

Джерело: систематизовано автором на основі [57]

У 2015 році кількість повідомлень про фінансові операції, що були отримані та взяті на облік Держфінмоніторингом від небанківських установ в електронному вигляді збільшилась порівняно з 2014 роком на 5,04 % та склала 98,46 % від загальної кількості поданих до Держфінмоніторингу

зазначеною категорією суб'єктів первинного фінансового моніторингу повідомлень. Серед небанківських установ найбільш активним у поданні повідомлень є страховий сектор. Питома вага таких повідомлень у загальному обсязі взятих на облік повідомлень про фінансові операції, що надійшли до Держфінмоніторингу від небанківського сектору, склала 79,68 %.

Відповідно до пункту 1 частини другої статті 6 Закону України “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення”, суб'єкти первинного фінансового моніторингу зобов'язані стати на облік у Держфінмоніторингу [58].

Станом на 01.01.2016 на облік у Держфінмоніторингу стали 23 172 (у тому числі 10 173 відокремлених підрозділів) суб'єктів первинного фінансового моніторингу (табл. 2.4).

Таблиця 2.4

Суб'єкти первинного фінансового моніторингу

Тип суб'єкта первинного фінансового моніторингу	Кількість*	Питома вага (%)
Банківські установи	162	1,25
Учасники ринку фінансових послуг	2 968	22,82
Професійні учасники ринку цінних паперів	1 753	13,49
Товарні біржі	315	2,42
Оператори поштового зв'язку	6	0,05
Спеціально визначені суб'єкти первинного фінансового моніторингу	7 795	59,97

* дані без урахування відокремлених підрозділів

Джерело: систематизовано автором на основі [57]

Держфінмоніторинг згідно з повноваженнями здійснює збирання, оброблення та аналіз інформації про фінансові операції, що підлягають

фінансовому моніторингу, інші фінансові операції або інформації, що може бути пов'язана з підозрою у легалізації (відмиванні) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванні тероризму.

Інформація для аналізу надходить з таких джерел:

- суб'єкти первинного фінансового моніторингу;
- правоохоронні органи;
- суб'єкти державного фінансового моніторингу та інші державні органи;
- підрозділи фінансових розвідок інших країн.

Держфінмоніторингом здійснюється комплексний аналіз отриманої інформації та виявлених фінансових потоків в різних секторах фінансового ринку.

Первинна аналітична обробка інформації здійснюється в аналітичному сегменті Єдиної інформаційної системи фінансового моніторингу [64].

Всі отримані повідомлення розподіляються за ступенем ризику та підлягають ґрунтовному аналізу з урахуванням всієї наявної інформації. За результатами такого аналізу створюються досьє для проведення фінансового розслідування.

Так, протягом 2015 року для активної роботи було відібрано 200 824 повідомлень про фінансові операції, що стали базою для формування 1 970 досьє [57].

Досьє аналізується щодо виявлення підстав вважати, що фінансова операція може бути пов'язана з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванням тероризму чи пов'язана із вчиненням іншого діяння, визначеного Кримінальним кодексом України.

У порівнянні з 2014 роком кількість повідомлень про фінансові операції, що стали базою для формування досьє, зросла на 70,2% або на 82 848 повідомлень про фінансові операції. За результатами опрацювання досьє у 2015 році до правоохоронних органів передано 476 узагальнених

матеріалів та 298 додаткових узагальнених матеріалів. Аналіз отриманих повідомлень здійснюється із врахуванням додаткової інформації, що одержується на запити Держфінмоніторингу.

Так, протягом 2015 року, засобами програмного забезпечення АРМу “Запит НБУ” направлено 47 940 файлів-запитів до 188 банківських установ. Файли-запити, в тому числі, були відправлені по 4 803 операціям, що стали об’єктом дослідження. Інформація щодо відстеження (моніторингу) фінансових операцій подається до Держфінмоніторингу у вигляді повідомлень про фінансові операції.

Протягом 2015 року підготовлено 20 запитів на відстеження (моніторинг) фінансових операцій до суб’єктів первинного фінансового моніторингу. Від суб’єктів первинного фінансового моніторингу на запити про відстеження (моніторинг) отримано 4 478 повідомлень [58].

Щодо зупинення фінансових операцій. Відповідно до частини п’ятої статті 17 Закону України “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення”, який набрав чинності з 06.02.2015, загальний строк зупинення фінансових операцій не може перевищувати 30 робочих днів [94].

Відповідно до діючого законодавства Держфінмоніторинг приймає відповідні рішення та доручення про зупинення фінансових операцій:

- про подальше зупинення фінансової операції у випадках, встановлених частинами другою та п’ятою статті 17 Закону;
- про зупинення видаткових операцій за рахунками клієнтів (осіб) відповідно до частин третьої та п’ятої статті 17 Закону;
- про скасування свого рішення щодо зупинення видаткових операцій відповідно до частини п’ятої статті 17 Закону;
- щодо зупинення/поновлення суб’єктом первинного фінансового моніторингу проведення або забезпечення моніторингу фінансової операції відповідної особи на виконання запиту уповноваженого органу іноземної

держави – відповідно до частини п'ятої статті 22 Закону [94].

Протягом 2015 року Держфінмоніторингом на виконання статей 17, 18, 20 та 22 Закону підготовлено та направлено 2 403 рішення та надано 3 доручення про зупинення фінансових операцій, зокрема:

- 114 рішень – відповідно до частини другої статті 17 Закону;
- 1 175 рішень – відповідно до частини третьої статті 17 Закону;
- 1 114 рішень – відповідно до частини п'ятої статті 17 Закону;
- 3 доручення – відповідно до частини п'ятої статті 22 Закону.

Щодо стану роботи з узагальненими матеріалами. Держфінмоніторингом упродовж 2015 р. підготовлено всього 774 узагальнених і додаткових узагальнених матеріалів, з них 476 узагальнених і 298 додаткових узагальнених матеріалів, направлених до:

- Генеральної прокуратури України – 88 узагальнених матеріалів та 187 додаткових узагальнених матеріалів;
- Міністерства внутрішніх справ України – 180 узагальнених матеріалів та 55 додаткових узагальнених матеріалів;
- Державної фіскальної служби України – 102 узагальнені матеріали та 40 додаткових узагальнених матеріалів;
- Служби безпеки України – 106 узагальнених матеріалів та 16 додаткових узагальнених матеріалів.

У матеріалах – сума фінансових операцій, які можуть бути пов'язані:

- з легалізацією коштів – становить 267,4 млрд грн;
- з учиненням іншого злочину, визначеного Кримінальним кодексом України, – становить 52,6 млрд грн. [57]

Відповідно до інформації правоохоронних органів у кримінальних провадженнях, розпочатих правоохоронними органами за результатами розгляду узагальнених матеріалів Держфінмоніторингу, загальна вартість арештованого майна (коштів) становить 3 042,82 млн. грн. та вилученого майна (коштів) – 27,40 млн. гривень.

Проте, незважаючи на те, що в Україні створено систему протидії та запобігання розвитку тіньової економіки, яка відповідає світовим стандартам, ефективність механізмів державної політики її функціонування залишається досить низькою.

Практична відсутність судових вироків за відмивання коштів по справах, порушених за матеріалами Держфінмоніторингу, нівелює діяльність не лише цього органу виконавчої влади, але й усієї системи протидії та запобігання відмиванню коштів, одержаних злочинним шляхом.

Як видно з наведеного вище аналізу, Держфінмоніторингом систематично подається до правоохоронних органів значна кількість узагальнених матеріалів щодо таких операцій, проте кількість порушених кримінальних справ, направлених до суду, а також кількість судових вироків з цих питань залишається незначною.

Однією з головних проблем глобалізації фінансових ринків є розвиток процесів тінізації економіки. Організовані злочинні угруповання, використовуючи слабкість національних механізмів регулювання фінансової системи, здійснюють операції з переведення та переміщення активів через національні кордони з метою приховування джерел походження коштів, їх власників та механізмів контролю над ними. В таких умовах суттєву шкоду фінансовим установам можуть нанести дії їх клієнтів з сумнівними активами, оскільки вони є джерелом репутаційного та юридичного ризиків. Тому високої актуальності набуває удосконалення методичного і практичного забезпечення процесу протидії легалізації злочинних доходів з використанням фінансових установ [132].

Вирішення даної наукової проблеми вимагає розвитку та впровадження сучасних інформаційних систем і технологій в процес здійснення фінансового моніторингу. Враховуючи значну кількість фінансових операцій, що проходять через фінансові установи, актуалізується проблема автоматизації процесів фінансового моніторингу.

Тому надзвичайно важливим для забезпечення оперативності при

виявленні операцій, що підлягають фінансовому моніторингу, та дієвості системи боротьби з тіншовим сектором у цілому є побудова сучасних механізмів обміну інформацією між суб'єктами первинного фінансового моніторингу та Держфінмоніторингом України.

Значною проблемою залишається недостатня оперативність надходження інформації про фінансові операції від суб'єктів первинного фінансового моніторингу, які не є банками. Головною причиною цього є відсутність механізмів подання інформації в електронному вигляді.

Запровадження системи подання інформації в електронному вигляді Держфінмоніторингу України суб'єктами первинного фінансового моніторингу, які не є банками, вже на даному етапі має стати стимулом для підвищення загального рівня автоматизації процесів внутрішнього фінансового моніторингу. Інтенсивність фінансового моніторингу як процесу відслідковування джерел походження доходів визначають порогові суми й ознаки проведення обов'язкового й внутрішнього фінансового моніторингу для окремих груп фінансових установ.

За існуючих ознак сумнівності фінансових операцій, які законодавчо визначено для організації внутрішнього фінансового моніторингу, очевидним є складність їх обґрунтування й обрання, оскільки в умовах ринкової економіки фактично неможливим є доведення заплутаного або незвичного характеру фінансової операції чи сукупності пов'язаних між собою фінансових операцій, що не мають очевидного економічного сенсу або очевидної законної мети, а також невідповідності фінансової операції характеру та змісту діяльності клієнта, без проведення фактичної перевірки наведених даних.

Розвиток інформаційних технологій системи державного фінансового моніторингу потребує вирішення низки проблем, а саме:

– створення правової основи для функціонування системи моніторингу, захисту інтересів громадян та суб'єктів підприємницької діяльності, підвищення відповідальності за порушення їхніх прав;

– створення ефективних систем електронного обміну інформацією між банками, митними та податковими службами, іншими правоохоронними органами державної системи реєстрації транспортних засобів, будівель і споруд, баз даних комунальних платежів тощо;

– вдосконалення систем захисту електронної інформації.

Необхідно відзначити, що в системі державного фінансового моніторингу всі незаконні електронні операції досить легко скануються, контролюються і відслідковуються, що можна вважати додатковою гарантією безпеки.

Отже, впровадження інформаційних технологій сприятиме розвитку та ефективному функціонуванню механізмів державної політики протидії розвитку тіньової економіки для успішного ведення державного фінансового моніторингу на базі необхідної актуальної інформації, яка надається в зручному для моніторингу та аналізу вигляді і, при цьому, в реальному масштабі часу. Доступність такої інформації дозволяє як оцінювати поточний стан справ, так і робити прогнози на майбутнє, а отже, приймати більш зважені й обгрунтовані рішення.

Виходячи з вищенаведеного, варто вважати ефективними усі ініціативи, які найбільшою мірою сприяють досягненню поставлених цілей. Грунтуючись на такому ствердженні, досягнутим результатом можна вважати той, який дозволить знизити рівень тіньової економіки як у світовому масштабі, так і в масштабах України.

У цьому випадку нами запропоновано такі критерії, які будуть розглядатися в якості наступних індикаторів результативності механізмів державної політики протидії розвитку тіньової економіки:

1) створення основоположних міжнародних організацій, покликаних консолідувати зусилля всіх зацікавлених учасників міжнародних відносин і стимулювання більш тісного багатостороннього співробітництва;

2) розвиток національного законодавства у сфері протидії розвитку тіньової економіки, відповідно до розроблених міжнародних ініціатив і

стандартів;

3) участь максимальної кількості держав у міжнародному співробітництві при вирішенні зазначених проблем;

4) швидке реагування, тобто своєчасне попередження та протидія впровадженню новітніх методів тінізації фінансово-економічних операцій;

5) максимальна відповідність декларованих і реальних дій держави у сфері протидії розвитку тіньової економіки. Іншими словами, наскільки створена система протидії відображає дійсні наміри держави та її політичної еліти боротися з досліджуваним явищем, або ж вона обумовлена іншими кон'юнктурними інтересами і цілями, не пов'язаними з прагненням ефективно протидіяти тінізації.

Застосування обґрунтованих нами критеріїв дозволяє зробити такі узагальнення:

– FATF та національні структури, що створені за типом цієї організації, можна розглядати в якості методологічної та інституційної основи сучасної системи протидії розвитку тіньової економіки;

– практична діяльність FATF та її координація дій з іншими впливовими міжнародними організаціям – ООН, МВФ, групами Світового банку, а також численні консультації з державами – членами, дає можливість оперативного аналізувати існуючі схеми розвитку тіньової економіки, та розробляти нові методи боротьби з цим явищем;

– майже всі держави світу (і Україна в тому числі) тією чи іншою мірою застосовують міжнародні ініціативи і розглядають запропоновані FATF рекомендації як основу для побудови власних національних систем.

Це дозволяє стверджувати, що в Україні за роки незалежності практично з нуля, ґрунтуючись на досвіді окремих країн, сформовано інституційні основи та методологічні підходи для відповіді на ті виклики, які пов'язані з протидією розвитку тіньової економіки.

Оскільки критерії 1-4 є досить формалізованими, ми можемо говорити про ефективність механізмів державної політики протидії розвитку тіньової

економіки, лише з точки зору боротьби з технічним процесом тінізації, яка не зачіпає зовсім (або зачіпає, але не значно) глибші причини проблеми.

Найбільш значним критерієм оцінки результативності, на нашу думку, що враховує не лише формальні ознаки, але дійсно прагнення держави, є її зусилля по створенню механізмів протидії досліджуваному явищу, є критерій, зазначений у вищезазначеному переліку пунктом 5.

Таким кроком ми ставимо поняття “результативність” в залежність від реальних (не декларованих) цілей створення конкретної національної системи протидії розвитку тіньової економіки, які визначаються політичною елітою держави. У такому випадку її дії можуть бути розглянуті у контексті двох стратегічних завдань:

1) прагнення протидіяти організованій злочинності в цілому і запобігти легалізації злочинних доходів зокрема;

2) інші цілі, обумовлені політичними мотивами.

На вибір того чи іншого варіанта дій можуть вплинути наступні фактори:

- рівень злочинності в державі;
- соціально-економічна ситуація в країні;
- політична ситуація в державі;
- потреба в інвестиціях, особливо зарубіжних;
- взаємозалежність проблеми тінізації економіки з іншими негативними явищами. У цьому контексті важливо те, який рівень “важливості” в очах людей, відповідальних за процес прийняття рішень, займає дана проблема в порівнянні з іншими існуючими загрозами і можливими викликами національної безпеки;

- імідж країни (на міжнародній арені, в очах власного населення тощо);
- фактори, обумовлені поведінкою тих людей, які приймають політичні рішення [58].

Доповнюючи розглянуті вище фактори, необхідно вказати також на низку обставин, які перешкоджають створенню ефективних механізмів

державної політики протидії розвитку тіньової економіки, на глобальному рівні:

- нерівномірність економічного розвитку різних регіонів світу, що обумовлена розривом між розвиненими і найбільш розвигненими державами;

- недостатнє співробітництво між державами, зумовлене різним ставленням до проблеми розвитку тіньової економіки, відмінностями в національних законодавствах;

- розвиток технологічних можливостей, збільшення швидкості фінансових операцій, використання новітніх методів для фінансування злочинної діяльності, відмивання грошей, а також застосування “неформальних” систем грошових переказів. Всі ці обставини, на думку фахівців Державного департаменту США та Інтерполу, унеможливають оперативне виявлення нелегальних фінансових ланцюгів [297].

Більшість учених визначають тіньову економіку як сферу прояву економічної активності, спрямованої на отримання доходів і від заборонених видів діяльності або ухилення від сплати податків при легальних видах економічної діяльності.

Внаслідок цього, відбувається порушення чинного законодавства та створюються такі соціальні прошарки, які є зацікавленими в збереженні економічних відхилень, що сприяє подальшому розвитку тіньової економіки. Закріплення поведінки суб'єктів тіньового сектора в певні організаційно стійкі форми, що визнаються всіма учасниками такої діяльності, призвела до інституціоналізації тіньової економіки в Україні.

В зв'язку з цим суб'єктами, що зацікавлені в розвитку тіньового сектора економіки, виступають:

- безпосередньо самі суб'єкти тіньової економіки, які працюють у цьому режимі. Легалізація діяльності для них є не вигідною, оскільки вони зацікавлені в подальшому розвитку бізнесу з отриманням високих неоподатковуваних прибутків;

- легальні підприємці, які мають на меті частково приховати свої доходи, спрямувавши їх у тіньовий сектор. Тим самим вони зменшують податкове навантаження й уникають фіскального тиску;

- пересічні громадяни, які вимушені працювати у сфері нелегального підприємництва для забезпечення виживання в несприятливому макроекономічному середовищі внаслідок дуже низької соціальної підтримки держави та низького рівня легальних доходів;

- частина державних службовців, які отримують вигоду від корумпованих діянь, зумовлених роботою тіньового сектора економіки;

- представники державних підприємств, які перевели формальну державну власність у практично приватне користування в тіньовому секторі. Це призвело до зниження ефективності та рентабельності підприємств державної власності [136].

В контексті дослідження основних чинників та передумов результативності механізмів державної політики протидії розвитку тіньової економіки, що є підґрунтям для розробки комплексу системних заходів стосовно детінізації та формування державної політики протидії тіньовим процесам, варто в повній мірі усвідомлювати особливості та характер впливу тіньового сектора на економічні процеси, тобто базис економічного розвитку (ВВП, національне багатство). Таким чином, для об'єктивної оцінки розвитку національної економіки та наявних дисбалансів, спричинених «тіньовими» економічними відносинами, на наше переконання, слід виділити як прямий, так і непрямий вплив тінізації на зростання показників розвитку вітчизняної економіки (рис. 2.4.).

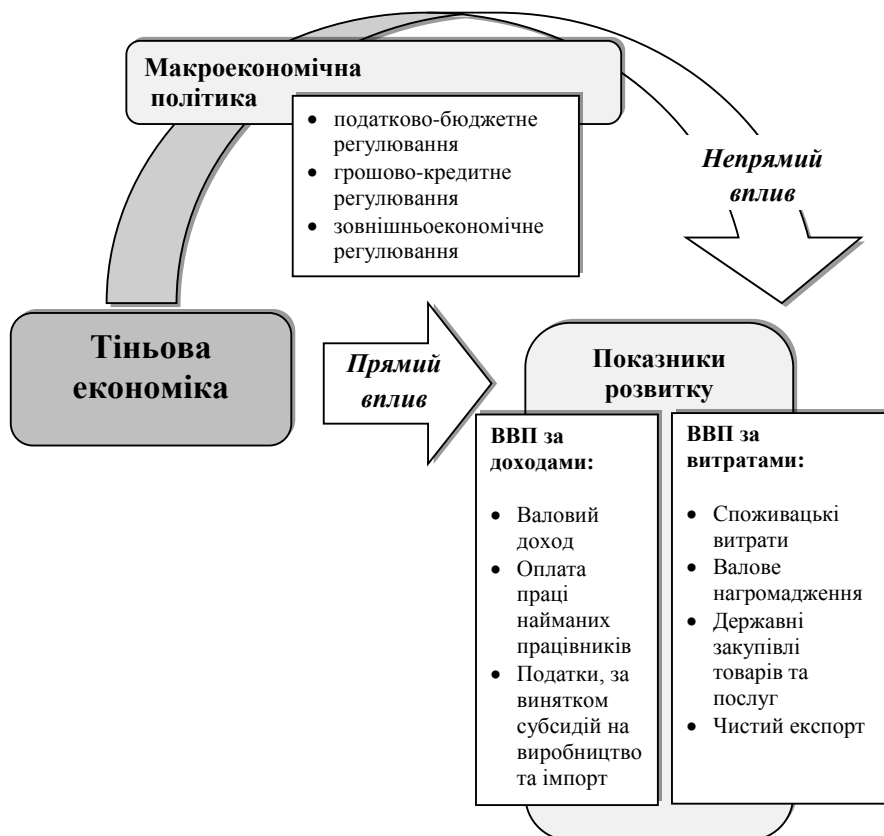


Рис. 2.4. Схематична інтерпретація впливу тіньової економіки на показники розвитку держави

Джерело: розроблено автором

При умові розгляду ВВП як основного показника розвитку держави, то в результаті прямого впливу тіньового сектора вітчизняна економіка фактично недоотримує доходи у формі оплати праці найманих працівників, валового доходу та податкових надходжень, за винятком субсидій на виробництво та імпорт. Непрямий вплив тіньової економіки спрямовується на ефективність державної політики, з точки зору, насамперед, зростання помилок державної політики. Тобто, негативні наслідки значного тіньового сектора

проявляються у викривленні макроекономічних результатів, що негативно позначається як на прогнозуванні, так і на виборі методів державної політики протидії розвитку тіньової економіки, які можуть виявитися помилковими.

На нашу думку, проявляється непрямої вплив на розвиток соціально-економічних процесів в державі у контексті:

- деформації податково-бюджетного регулювання (порушення принципів оподаткування, нерівномірність податкового навантаження, зменшення доходної та видаткової частин державного бюджету, недофінансування економіки, у системі соціального страхування з причини деформації системи перерозподілу доходів);

- деформації грошово-кредитного регулювання (недостовірність структури платіжного балансу, що призводить, у кінцевому рахунку, до деформації структури споживання та інфляційних процесів, до збільшення інвестиційних ризиків та зменшення валових нагромаджень);

- деформації зовнішньоекономічного регулювання, що проявляється у зменшенні потенційних можливостей участі країни у світовій торгівлі та поділі праці тощо.

Зростання рівня тіньової економіки здійснює негативний вплив не лише на можливості розвитку галузей економіки, а і зниження рівня інвестиційної привабливості реального сектору економіки, знижує іміджеві позиції держави у глобальному середовищі. Пріоритетною складовою у запровадженні заходів з метою зниження рівня тінізації є створення сприятливих умов для розвитку бізнесу й проведення процесу інвестування, зниження рівня бюрократії, що дозволить усім суб'єктам макросередовища діяти у правовому полі. Вагомим критерієм впливу є підвищення соціальних стандартів життя населення, зростання рівня його платоспроможності, що обмежить темпи поширення тіньового сектору, а також підвищення рівня свідомості кожного по відношенню до тіньового сектору з метою обмеження його масштабів та сфер впливу.

Поширення тіньової економіки негативно впливає на дієвість механізмів та інструментів глобального регулювання, регулювання вітчизняною економікою. Основними сучасними проблемами тінізації економічних відносин у глобальному вимірі визнано тіньову зайнятість та тінізацію фінансових потоків. Незважаючи на те, що проблема тінізації вже вийшла за межі національних економік, поки що відсутній цілісний та скоординований план дій щодо подолання тіньової економіки у глобальному просторі. Тінізація економічних відносин має специфічний вплив на економіку країни. Зовнішні кризові явища спричинюють масштабне вилучення капіталів з офіційної економіки, що поглиблює кризові явища .

У контексті ризиків розбалансованості світової економіки, загроз кризових явищ, зміна підходів до механізмів та інструментів державної політики протидії розвитку тіньової економіки є передумовою забезпечення стійкості економіки до кризових явищ. Стає очевидним, що глобалізація одночасно несе в собі як позитивний, так і негативний вплив на процес детінізації економіки. Позитивним є те, що в умовах глобалізації значно зростає відкритість національних економік, посилюється співпраця з міжнародними системами переказу коштів та поглиблюється співпраця фінансових розвідок усіх країн світу. Однак з іншого боку, така ситуація породжує вдосконалення методів та шляхів детінізації економічних процесів, зокрема, неоднорідність соціально-економічного розвитку країн світу призводить до домінування більш могутніх держав чи ТНК. Звідси видно, що глобалізація також підсилює негативні прояви процесу детінізації як національних економік, так і світового господарства в цілому [134].

Отже, на основі ретроспективного аналізу закордонного й вітчизняного досвіду та проведеного власного дослідження можна констатувати:

- тіньова економіка – це складне суспільно-економічне явище, пов'язане зі станом, рівнем та динамікою макроекономічних показників, які характеризують стан та розвиток держави й відповідно її економічну безпеку;

- потребують удосконалення методики, що використовуються при визначенні обсягів ВВП та тіньової економіки;

- одним із пріоритетних напрямів сучасної політики більшості держав світу, у тому числі й України, є детінізація економіки;

- в умовах глобалізації сучасна Україна не в змозі ефективно протидіяти конкурентному тиску, вдало відстоювати свої національні інтереси на світовому ринку;

- потребує обґрунтованої розробки довгострокової програми з протидії розвитку тіньової економіки, яка в першу чергу націлена на створення сприятливих умов для легальної економічної діяльності.

Нами запропонована різнорівнева модель зниження рівня тіньової економіки шляхом удосконалення методологічних підходів до формування механізмів державної політики протидії розвитку тіньової економіки на регіональному, національному (державному), міждержавному та світовому (глобальному) рівнях (рис. 2.5).

Технологія формування такої моделі включає ряд послідовних етапів, які формують чотири взаємопов'язані стратегічні контури державної політики протидії розвитку тіньової економіки, починаючи з первинних ланок господарювання та поступово охоплюючи більш високі рівні й досягаючи світового господарства в цілому [69]. Так, у стратегічному контурі державне регулювання процесів протидії розвитку тіньової економіки, зокрема:

- на регіональному рівні передбачено заходи, направлені на вдосконалення легальної діяльності суб'єктів господарювання, а саме: забезпечення прозорості діяльності суб'єктів господарювання, створення конкурентного середовища, запобігання проявам корупції, ліквідація схем мінімізації податкових зобов'язань, посилення інвестиційної привабливості, легалізація тіньових структур тощо;



Рис. 2.5. Інтерпретація різнорівневої моделі протидії розвитку тіньової економіки в Україні

Джерело: розроблено автором

- на державному рівні, яка вимагає реалізацію стратегічних пріоритетів протидії розвитку тіньової економіки, через створення надійної системи економічної безпеки країни, державні програми зниження рівня тінізації економіки країни, вільний доступ країни на міжнародні ринки, вирішення соціальних проблем, усунення державних корумпованих структур, формування негативної суспільної думки про різноманітні прояви тіньової економіки, скорочення обігу готівкових коштів при проведенні розрахункових операцій, фінансову стабільність країни, оптимальний рівень інфляції, удосконалення нормативно-правової бази тощо.

РОЗДІЛ 3

РЕЗУЛЬТАТИВНІСТЬ ФУНКЦІОНУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ПРОТИДІЇ РОЗВИТКУ ТІНЬОВОЇ ЕКОНОМІКИ В УКРАЇНІ

3.1 Нормативно-правове забезпечення механізмів державної політики протидії розвитку тіньової економіки в Україні

Функціонування механізмів державної політики протидії розвитку тіньової економіки, як будь-яка діяльність, неможливе без належної нормативно-правової регламентації. Належне законодавче регулювання є запорукою ефективної діяльності держави у сфері протидії розвитку тіньової економіки. Крім того, воно дає можливість притягнути до відповідальності органи державної влади та їх посадових осіб за невиконання чи неналежне виконання своїх обов'язків у досліджуваній сфері.

Основою нормативно-правового забезпечення механізмів протидії розвитку тіньової економіки розуміють нормативні акти, спрямовані на організацію державними органами і фінансово-кредитними установами контролю за вкладями і рухом грошей громадян та юридичних осіб [121].

Законом України “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму” передбачено, що відносини в досліджуваній сфері регулюються зазначеним законом, іншими законами України, що унормовують діяльність суб'єктів фінансового моніторингу, а також нормативно-правовими актами спеціально уповноваженого органу та інших державних органів, уповноважених здійснювати регулювання діяльності суб'єктів первинного фінансового моніторингу, прийнятих на виконання цього закону [94]. Згідно з Положенням про Державну службу фінансового моніторингу України, Держфінмоніторинг України у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, актами

Президента України та Кабінету Міністрів України, наказами Міністерства фінансів України, іншими актами законодавства України, а також дорученнями Президента та Міністра фінансів України.

Таким чином визначено, що правовою основою функціонування механізмів державної політики протидії розвитку тіньової економіки, є Конституція та закони України, підзаконні нормативно-правові акти компетентних органів державної влади. Закон України “Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю” (ст. 4) додає до зазначеного переліку міжнародно-правові угоди, учасником яких є Україна.

Окремі аспекти, пов’язані з тінізацією економіки, розкрито в законодавчих актах України (табл. 3.1).

У 80-х роках ХХ століття практично в усіх розвинутих країнах відбувалася активна нормотворча діяльність із закріплення основних засад протидії легалізації незаконних доходів.

Після схвалення Україною в 1997 році Конвенції про “відмивання”, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом [117], а також після прийняття на дванадцятому пленарному засіданні Міжпарламентської Асамблеї держав-учасниць СНД (Постанова № 12-8 від 8 грудня 1998 року) Модельного закону про протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом [116], було розроблено та прийнято низку відповідних нормативно-правових актів.

Зокрема, було прийнято такі законодавчі акти як Закони України “Про банки і банківську діяльність”, “Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг”, Кримінальний кодекс України, тощо.

Таблиця 3.1

Нормативно-правова база з питань
протидії розвитку тіньової економіки в Україні

Нормативно-правовий акт	Що регламентує
Закон України № 2121-III «Про банки та банківську діяльність» від 07.12.2000	Передбачає контроль за діяльністю банківських установ щодо тінізації
Кримінальний кодекс України	Передбачає кримінальну відповідальність за скоєні злочини щодо тінізації та корупції
Кодекс України про адміністративні правопорушення	Передбачає адміністративну відповідальність за скоєні злочини щодо тінізації та корупції
Податковий кодекс України	Передбачає контроль та механізм нарахування та сплати податків суб'єктами господарювання
Господарський кодекс України	Передбачає відповідальність за скоєні злочини в сфері тінізації
Конвенція про кіберзлочинність, ратифікована у 2005 р.	Міжнародна співпраця в сфері протидії кіберзлочинності, містить базові поняття комп'ютерних злочинів
Наказ Міністерства економіки України №123 «Про затвердження Методичних рекомендацій розрахунку рівня тіньової економіки»	Затверджує державну Методику розрахунку рівня тіньової економіки в Україні
Розпорядження Кабінету міністрів України N 143-р «Про перелік офшорних зон» від 23.02.2011 р.	Обмежує перелік офшорних зон, можливих для використання в господарській діяльності вітчизняними суб'єктами господарювання з метою обмеження тінізаційної діяльності та відмивання «брудних» грошей
Указу Президента України «Про Національну антикорупційну стратегію на 2011-2015 рр.» від 21.10.2011 р.	Передбачає довготривалі заходи по боротьбі з корупцією на визначений термін
Указ Президента України N 742 (742/2006) «Про Концепцію подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності» від 11 вересня 2006 р. Втрата чинності від 27.10.2011	Визначає поняття та риси корупції, передбачає відповідальність за корупційні діяння
Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 2011 р., на зміну якому впроваджено в дію Закону України «Про запобігання корупції»	Визначає поняття та риси корупції, передбачає відповідальність за корупційні діяння, передбачає створення Національного антикорупційного бюро України, регламентує міжнародне співробітництво у сфері протидії корупції
Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 14.10.2014 № 1702-VII	Дає визначення доходів, здобутих злочинним шляхом, передбачає відповідальність за їх легалізацію, заходи фінансового моніторингу суб'єктів господарювання, регламентує діяльність Спеціально уповноваженого органу

Джерело: складено автором

З метою їх належного виконання було прийнято низку підзаконних нормативно-правових актів, а саме: Укази Президента України “Про додаткові заходи щодо посилення боротьби з приховуванням неоподаткованих доходів, а також відмиванням доходів, одержаних незаконним шляхом” від 22 червня 2000 року № 813, “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 січня 2001 року “Про заходи щодо детінізації економіки” від 20 березня 2001 року, “Про додаткові заходи щодо боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом” від 19 липня 2001 року, “Про заходи щодо запобігання легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом”, Постанову Кабінету Міністрів України, Національного банку України від 28 серпня 2001 року № 1124 “Про Сорок рекомендацій Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF)” та інші.

Саме Указ Президента України від 10 грудня 2001 року № 1199/2001 “Про заходи щодо запобігання легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом” був одним з перших правових актів, що визначив основні засади протидії легалізації (відмиванню) доходів, що мають незаконне походження. Він встановив, що з 1 січня 2002 року в Україні запроваджується обов’язковий фінансовий контроль за всіма фінансовими операціями, що визначені законом як значні або сумнівні та здійснюються на території України фізичними і юридичними особами. Крім того, цим указом Кабінету Міністрів України було встановлено завдання утворити у складі Міністерства фінансів України Державний департамент фінансового моніторингу як контролюючий орган у сфері фінансової діяльності.

На виконання вищезазначеного указу 10 січня 2002 року в складі Міністерства фінансів України було утворено Державний департамент фінансового моніторингу, положення про який було затверджене Постановою Кабінету Міністрів України № 194 від 18 лютого 2002 року. Його основним завданням стала підготовка проекту Закону України “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом” та

ряду підзаконних нормативно-правових актів, спрямованих на його виконання.

15 травня 2002 року Кабінетом Міністрів України спільно з Національним банком України було затверджено Програму протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, на 2002 рік. Основною метою визначених нею заходів було створення ефективної системи протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, усунення недоліків, які спричинили внесення України до зазначеного списку країн і територій, що не співпрацюють у сфері боротьби з відмиванням грошей [202].

Зазначені заходи повинні були здійснюватися за наступними напрямками:

1) нормативно-правове врегулювання, імплементація Сорока рекомендацій Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF) в національне законодавство; 2) організаційно-управлінське, інформаційне та науково-методичне забезпечення; 3) запобігання правопорушенням та їх виявлення; 4) співпраця правоохоронних органів з фінансовими установами; 5) міжнародна співпраця [177].

Згодом такі програми затверджувалися кожного року та були спрямовані на реалізацію скоординованих заходів із забезпечення імплементації Сорока рекомендацій FATF в українське законодавство та покращення міжнародного співробітництва в указаній сфері.

Найбільш важливим кроком України на шляху нормативного забезпечення протидії розвитку тіньової економіки, стало прийняття 28 листопада 2002 року Закону України “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом”, який набрав чинності 11 червня 2003 року. Його метою є захист прав та законних інтересів громадян, суспільства і держави шляхом визначення правового механізму протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму та забезпечення формування загальнодержавної багатоджерельної аналітичної інформації, що дає змогу правоохоронним органам України та іноземних держав виявляти, перевіряти і розслідувати злочини, пов’язані з відмиванням коштів та

іншими незаконними фінансовими операціями. Цей закон був прийнятий з урахуванням усіх міжнародних нормативно-правових актів та рекомендацій. У ньому було вперше закріплено всіх суб'єктів фінансового моніторингу, визначено їх права та обов'язки, охарактеризовано фінансові операції, що підлягають обов'язковому та внутрішньому фінансовому моніторингу, а також визначено основні засади відповідальності за порушення вимог Закону. Вказаний нормативно-правовий акт став фундаментом для подальшої побудови дієвого механізму державної політики протидії розвитку тіньової економіки [92].

Незважаючи на вжиті Україною заходи щодо нормативного та організаційного забезпечення протидії розвитку тіньової економіки, у грудні 2002 року FATF запровадила до України економічні санкції за невідповідність її законодавства міжнародним стандартам, що спонукало до внесення змін до Кримінального, Кримінально-процесуального кодексів та Кодексу України про адміністративні правопорушення, та встановлення адміністративної відповідальності органів державної влади та їх посадових осіб за порушення законодавства щодо запобігання та протидії розвитку тіньової економіки [297].

Наступним кроком на шляху формування нормативно-правового забезпечення механізмів державної політики протидії розвитку тіньової економіки, стало прийняття 18 лютого 2003 року Закону України “Про внесення змін до деяких законів України з питань запобігання використанню банків та інших фінансових установ з метою легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом”. Ним було внесено ряд змін до Законів України “Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг”, “Про банки і банківську діяльність” та “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом”.

Набули чинності також підзаконні акти, які визначають інструменти та механізми протидії розвитку тіньової економіки. Серед них основними є: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 лютого 2003 року № 77-р “Про перелік офшорних зон”, Постанова Кабінету Міністрів України від

26.04.2003 р. № 644 “Про затвердження Порядку реєстрації фінансових операцій суб’єктами первинного фінансового моніторингу”, Постанова Кабінету Міністрів України від 26.04.2003 р. № 645 “Про порядок визначення країн (територій), які не беруть участі в міжнародному співробітництві у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму”, Постанова Кабінету Міністрів України від 26.04.2003 р. № 646 “Про затвердження Порядку взяття на облік Державним департаментом фінансового моніторингу фінансових операцій, що підлягають обов’язковому фінансовому моніторингу”.

Крім вищезазначених нормативно-правових актів, важливе значення для формування та функціонування механізмів державної політики протидії розвитку тіньової економіки, мають постанови Національного банку України, а саме: від 14 травня 2003 року № 189 “Про затвердження Положення про здійснення банками фінансового моніторингу” та від 4 червня 2003 року № 233 “Про затвердження Складу реквізитів та структури файлів інформаційного обміну між спеціально уповноваженим органом виконавчої влади з питань фінансового моніторингу та банками (філіями)”.

Положення про здійснення банками фінансового моніторингу було розроблене на виконання Законів України “Про Національний банк України”, “Про банки і банківську діяльність”, “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму” з метою запобігання використанню банківської системи для легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму.

3 серпня 2005 року Кабінетом Міністрів України прийнято розпорядження № 315 “Про схвалення Концепції розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму на 2005-2010 роки” [220]. Цим нормативним актом передбачалося, що реалізація механізмів державної політики протидії розвитку тіньової економіки

повинна здійснюватися за такими напрямками: запобігання виникненню передумов тінізації економіки; запобігання використанню слабких сторін фінансової системи з метою легалізації незаконних доходів і фінансування тероризму; удосконалення механізму регулювання та нагляду за суб'єктами первинного фінансового моніторингу; підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів; створення ефективної системи взаємодії між зацікавленими органами виконавчої влади; підвищення кваліфікаційного рівня спеціалістів і рівня їх технічного забезпечення; участь у міжнародному співробітництві; формування у населення усвідомлення необхідності запобігання та протидії розвитку тіньової економіки.

Надалі нормативно-правове забезпечення механізмів державної політики протидії розвитку тіньової економіки полягало в основному в прийнятті Державним комітетом фінансового моніторингу підзаконних нормативно-правових актів, спрямованих на сприяння виконанню приписів законів та правових актів вищих органів державної влади, та укладенні меморандумів та договорів про співпрацю з іншими державами.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 09.03.2011 р. № 190-р було схвалено Стратегію розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму на період до 2015 року. Її метою є визначення заходів законодавчого, організаційного та інституційного характеру, спрямованих на забезпечення стабільного та ефективного функціонування механізмів протидії розвитку тіньової економіки.

Законом України від 21.04.2011 р. “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом” було внесено зміни до ряду законодавчих актів щодо встановлення відповідальності за маніпулювання на фондовому ринку.

14 жовтня 2014 року Верховна Рада України прийняла у другому читанні та в цілому Закон України “Про запобігання та протидію легалізації

(відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення” №1702-VII, який набув чинності 6 лютого 2015 року (далі – Закон №1702) [94]. Після його вступу в силу втратив чинність попередній Закон України “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму” від 28 листопада 2002 року №249-IV.

Закон №1702 спрямований на забезпечення реалізації положень нових міжнародних стандартів в сфері протидії відмиванню коштів та боротьби з фінансуванням тероризму та прийнятий на виконання домовленостей з Міжнародним валютним фондом та з урахуванням пропозицій до національного законодавства експертів Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму (FATF). Законом №1702 комплексно удосконалено національне законодавство в сфері фінансового моніторингу.

Аналіз Закону №1702 показує, що документ передбачає низку нововведень у роботі системи фінансового моніторингу, як всередині країни, так і в співпраці з міжнародними інституціями по боротьбі з відмиванням “брудних” грошей.

Із тексту Закону №1702 вбачається, що основні зміни в сфері боротьби з легалізацією (відмиванням) коштів торкнулися кола суб’єктів первинного фінансового моніторингу та їх функцій, а також списку фінансових операцій, що підлягають обов’язковому фінансовому моніторингу.

До списку суб’єктів первинного моніторингу додаються страхові (перестрахові) брокери, розповсюджувачі державних лотерей, адвокатські бюро та об’єднання, суб’єкти господарювання, що надають послуги з бухгалтерського обліку. Суб’єкти державного фінансового моніторингу залишаються незмінними.

До зобов’язань суб’єктів первинного фінансового моніторингу додалася перевірка ідентифікаційних даних клієнта.

Законом №1702 також доповнено перелік клієнтів, що потребують ідентифікації та розширено список фінансових операцій, що підлягають

обов'язковому фінансовому моніторингу [94].

Безумовно, всі вищезазначені норми потрібні й актуальні з огляду на ті виклики та загрози, з якими зіткнулася Україна.

Закон справді комплексно вирішує поставлену перед ним мету правового регулювання, оскільки одночасно вносить зміни у низку інших законодавчих актів, серед яких Цивільний, Кримінальний, Кримінальний процесуальний кодекси, закони України “Про банки і банківську діяльність”, “Про боротьбу з тероризмом” тощо. Слід зауважити, що ухвалений закон не змінює чинні принципи роботи суб'єктів первинного фінансового моніторингу, а навпаки – конкретизує їх, уточнює та впорядковує.

Тому діяльність фінансових та нефінансових попередників щодо вивчення свого клієнта – це необхідний чинник для викриття підозрілих фінансових операцій, пов'язаних з відмиванням коштів або фінансуванням тероризму. Ця інформація потрібна для проведення оцінки ризиків таких осіб. Однак попри позитивний ефект захищеності економічної безпеки та добробуту суспільства, якого вже вдалося досягнути ухваленням закону, завжди існуватиме потреба у подальшому удосконаленні механізмів державної політики протидії розвитку тіньової економіки. У першу чергу, це стосується розробки нової підзаконної бази нормативних актів, спрямованої на реалізацію закону. Це нові акти Кабінету Міністрів України, регулюючих та правоохоронних органів.

Незважаючи на те, що створення нормативно-правової бази щодо протидії розвитку тіньової економіки здійснюється в Україні вже більше двох десятиліть, рівень її залишається високим, а отже закони є недостатньо дієвими. Причиною такої ситуації у вітчизняній законодавчій сфері, на думку вітчизняних вчених-економістів, правників та громадських діячів, є те, що самі державні службовці причетні до корупції і тому не прагнуть до розробки дієвого детінізаційного та антикорупційного законодавства, тому боротьба з цими явищами в Україні є профанацією [152, 234]. Це призводить до численних недоліків чинного

законодавства, як і те, що вітчизняна нормативно-правова база не в змозі охопити весь спектр тінізації.

Ідентифіковано основні недоліки чинного законодавства щодо протидії розвитку тіньової економіки в Україні. Перш за все, проблемою є те, що в Україні відсутній закон «Про протидію розвитку тіньової економіки». Крім того, законодавство не передбачає ні в кримінальній ні в фінансовій сфері визначення сутності тіньової економічної діяльності. Це призводить до того, що не всі злочини можна правильно класифікувати та передбачити належний рівень відповідальності за їх скоєння. Також, незважаючи на існуючу Методику розрахунку рівня тіньової економіки в Україні, важко чітко визначити рівень тіньової економіки, оскільки існуюча Методика має низку недоліків та рекомендаційний, а не обов'язковий характер. Крім того, в Україні оцінку обсягів тінізації також здійснює Служба статистики України. Проте її оцінка є малоефективною, оскільки ґрунтується на неврахованих офіційною економікою обсягах. Також недоліком є те, що офіційна оцінка рівня тінізації почала здійснюватись лише в середині дев'яностих і на сьогоднішній день також не має регулярного характеру, що ускладнює обрахунок рівня тінізації, а також не дає можливості чітко прослідкувати динаміку цього явища.

Ще однією перешкодою на шляху ефективної боротьби з тіньовою економікою та корупцією в Україні є те, що в Україні немає структурного підрозділу, який би спеціалізувався виключно на цій проблемі. Наразі часткова відповідальність за протидію цим явищем покладена на різні структурні підрозділи. Це знижує ефективність роботи, пов'язаної з протидією розвитку тіньової економіки оскільки немає повної інформації по обсяги тінізації. Також не всі злочини класифікуються вірно, що призводить до технічного заниження рівня тінізації. Крім того, протидія за таких умов не може здійснюватись комплексно та ефективно, оскільки у структур, до яких потрапляють такі справи, часто немає належного досвіду боротьби з цим явищем.

Ускладнює ситуацію те, що нормативно-правова база України не приведена у відповідність до єдиних стандартів. У зв'язку з цим часто виникають хибні чи суперечливі тлумачення одного й того ж явища чи процесу, що створює перешкоди на шляху протидії розвитку тіньової економіки в Україні. Саме тому при реформуванні чинного законодавства потрібно здійснити ґрунтовне дослідження не лише досвіду зарубіжних держав та власного, але і ретельно вивчити чинну нормативно-правову базу. Це дозволить реалізувати реформи комплексно і з одночасним видаленням неточностей, суперечливих моментів, позбавлення нових нормативно-правових актів існуючих проблем.

Перешкодою на шляху протидії розвитку тіньової економіки в Україні є також те, що санкції за скоєні злочини чи правопорушення у цій сфері надто м'які та не спонукають громадян до здійснення правомірної діяльності. Нерідко вигідніше сплатити штраф за скоєний злочин, ніж працювати легально.

В Україні відсутня нормативно-правова база, що стосується економічної кіберзлочинності. Єдиним документом, що стосується економічної кіберзлочинності, є Конвенція про кіберзлочинність. Цей документ не передбачає визначення економічного кіберзлочину. Крім того, він є лише доповненням, що повинно сприяти міжнародному співробітництву в сфері протидії кіберзлочинності, в тому числі економічній, до чинного законодавства, якого в Україні стосовно економічної кіберзлочинності немає.

Відсутність чи недосконалість нормативно-правової бази призводить до зростання рівня тіньових потоків в Україні. Тому на основі аналізу недоліків нормативно-правової бази щодо протидії розвитку тіньової економіки, розроблено рекомендації для вирішення цієї проблеми.

Нами запропоновано внести такі зміни в існуюче законодавство:

- 1) прийняти Закон «Про протидію розвитку тіньової економіки», який буде враховувати чітко визначення тіньової економічної діяльності та передбачатиме відповідальність як адміністративну, так і кримінальну за його порушення зі встановленими межами з урахуванням важкості. Без здійснення такої реформи

подальша діяльність в напрямі оптимізації та гармонізації нормативно-правової бази з протидії розвитку тіньової економіки буде малоефективною;

2) внести зміни до Наказу Міністерства економічного розвитку і торгівлі України №123 «Про затвердження Методичних рекомендацій розрахунку рівня тіньової економіки», вдосконаливши методику розрахунку рівня тіньової економіки в Україні з огляду на її недосконалість. Рекомендації щодо вдосконалення методики розрахунку рівня тіньової економіки в Україні та особливості запропонованої вдосконаленої методики розкрито в попередньому розділі;

3) обмежити список дозволених Розпорядженням Кабінету Міністрів України N 143-р «Про перелік офшорних зон» від 23.02.2011 р. для використання в господарській діяльності офшорних зон та здійснювати контроль за операціями на суми, більші 10 тис. євро з використанням офшорних компаній чи банків;

4) прийняти Закон «Про протидію кіберзлочинності», в якому необхідно чітко встановити, що саме вважається кіберзлочином і що є економічним кіберзлочином. Також необхідно покласти відповідальність за розслідування таких справ на певний структурний підрозділ та розробити систему санкцій та покарань за такі злочини;

5) внести зміни до Закону України № 2121-III «Про банки та банківську діяльність» від 07.12.2000 р., які б дозволили при інкасаторській службі державних банків створити підрозділ, який здійснюватиме кожного разу при обслуговуванні банкомату виявлення та знешкодження скімінгових пристроїв. Також доцільно в якості послуг цього підрозділу здійснювати навчання інкасаторів приватних банків по боротьбі з такими шахрайськими приладами. До цього ж закону треба додати статтю, яка за досвідом європейських країн зобов'язуватиме банки емітувати чіповані картки для додаткового захисту користувачів та створення перешкод при махінаціях з банківськими картками.

Пропозиції щодо загальних напрямів реформування нормативно-правового забезпечення механізмів державної політики протидії розвитку тіньової економіки передбачають:

- гармонізувати та привести у відповідність до міжнародних стандартів вітчизняну нормативно-правову базу та усунути наявні в ній протиріччя. Це дозволить чітко трактувати нормативні акти та позбавить існуючих проблем в законодавстві;

- впровадити жорсткі санкції, обмеження та систему покарань, які б стимулювали громадян до легальної діяльності. Особлива увага при розробці карних мір повинна приділятися тим галузям, в яких рівень тіннізації та корумпованості найвищий. Для цього запропоновано перейняти закордонний досвід у цьому напрямі, адаптувавши його до вітчизняних особливостей;

- розробити для державних організацій та установ власну захищену операційну систему із закритим кодом, яка буде єдиною та обов'язковою для всіх державних структур, що допоможе запобігти ненавмисний витік інформації та значну частину кібератак;

- стосовно створення структурного підрозділу, який би спеціалізувався на протидії розвитку тіньової економіки.

Впровадження запропонованих рекомендацій дасть змогу адаптувати національне законодавство до сучасних вимог та потреб, а також європейських стандартів. Також це дозволить уникнути недоліків та усунути протиріччя, що є в чинній нормативно-правовій базі, якими користуються суб'єкти господарювання в своїй діяльності, в результаті чого з юридичної точки зору здійснюють цілком легальну діяльність, хоч і має місце відтік капіталу, зниження оподаткування та ін. Реформування вітчизняної нормативно-правової бази за запропонованим зразком допоможе вдосконалити її таким чином, щоб вона регламентувала дії державних структур та правоохоронних органів стосовно кожного виду тіннізаційної діяльності, які були неохоплені чинним законодавством та встановлювала чіткі межі відповідальності за кожен злочин і

не допускала подвійного трактування того чи іншого діяння, а також передбачала такі рівні відповідальності та штрафні санкції, які б стимулювали суб'єкти господарювання до ведення легальної діяльності.

Такі заходи є ефективними в сучасних умовах, оскільки відповідають міжнародним вимогам та пристосовані до особливостей і потреб України. Дотримання цих рекомендацій дасть змогу знизити рівень тіньової економіки в Україні, здійснити ефективну діяльність в сфері протидії розвитку тіньової економіки та підвищити рівень економічної освіченості населення.

3.2. Структурно-функціональний аналіз державної політики протидії розвитку тіньової економіки в Україні

Під політикою протидії розвитку тіньової економіки ми передусім розуміємо порядок взаємодії державних і недержавних інституцій, здатних формувати або впливати на прийняття рішень у сфері запобігання та протидії розвитку тіньової економіки. Іншими словами, йдеться про владні повноваження, масштаб і рівень яких залежить від обсягу компетенції, авторитету та спроможності здійснювати їх на практиці.

З вищенаведених визначень випливає, що інституційне забезпечення державної політики протидії розвитку тіньової економіки здійснюється сукупністю уповноважених законодавством органів державної влади, які, крім спільної функції попередження та припинення розвитку тіньової економіки, мають свої окремі завдання та функції.

Механізми реалізації державної політики мають такі ознаки:

- це сукупність органів державної влади та їх посадових осіб;
- одним з визначених законодавством завдань є протидія розвитку тіньової економіки;
- їхня діяльність направлена на досягнення спільного результату в досліджуваній сфері;

– порядок їх взаємодії та функції визначені відповідними нормативно-правовими актами.

Необхідно також відмітити, що до вказаних механізмів належать як національні суб'єкти, так і міжнародні організації. Серед науковців панує думка, що до них належать:

- суб'єкти, основними функціями яких є протидія розвитку тіньової економіки;

- суб'єкти, які здійснюють протидію розвитку тіньової економіки, в межах напрямку боротьби з організованою злочинністю;

- суб'єкти, які здійснюють протидію розвитку тіньової економіки, в межах покладених на них основних функцій [227].

Згідно з цією точкою зору, до першої групи належать органи державної влади, спеціально утворені для протидії розвитку тіньової економіки, а саме: Державна служба фінансового моніторингу, Рада з питань дослідження методів та тенденцій у відмиванні доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванні тероризму.

До другої групи належать суб'єкти, основним завданням яких є попередження, виявлення та розкриття організованої злочинності. До них належать органи, визначені ч. 2 ст. 5 Закону України “Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю”:

1) координаційний комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю при Президентові України;

2) спеціальні підрозділи по боротьбі з організованою злочинністю Міністерства внутрішніх справ України;

3) спеціальні підрозділи по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю Служби безпеки України [215].

До третьої групи можна віднести суб'єктів, на які, поряд з виконанням інших завдань, покладається завдання протидії розвитку тіньової економіки. Їх поділяють на три групи:

1) правоохоронні органи: органи прокуратури; органи внутрішніх справ; органи служби безпеки; фіскальна служба; державна служба фінансового моніторингу; державна фінансова інспекція; інші органи, які здійснюють правозастосовчі або правоохоронні функції в досліджуваній сфері;

2) органи, що мають контрольні повноваження щодо суб'єктів фінансової діяльності: Національний банк України; Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку;

3) суб'єкти первинного фінансового моніторингу: банки, страховики (перестраховики), кредитні спілки, ломбарди та інші фінансові установи; платіжні організації, члени платіжних систем, еквайрингові та клірингові установи; товарні, фондові та інші біржі; професійні учасники ринку цінних паперів; компанії з управління активами; оператори поштового зв'язку, інші установи, які проводять фінансові операції з переказу коштів; філії або представництва іноземних суб'єктів господарської діяльності, які надають фінансові послуги на території України; спеціально визначені суб'єкти первинного фінансового моніторингу:

а) суб'єкти підприємницької діяльності, які надають посередницькі послуги під час здійснення операцій з купівлі-продажу нерухомого майна;

б) суб'єкти господарювання, які здійснюють торгівлю за готівку дорогоцінними металами і дорогоцінним камінням та виробами з них, якщо сума фінансової операції дорівнює чи перевищує суму, визначену законодавством;

в) суб'єкти господарювання, які проводять лотереї та азартні ігри, у тому числі казино, електронні (віртуальні) казино;

г) нотаріуси, адвокати, аудитори, аудиторські фірми, фізичні особи – підприємці, які надають послуги з бухгалтерського обліку, суб'єкти господарювання, що надають юридичні послуги (за винятком осіб, які надають послуги у рамках трудових правовідносин), у випадках, передбачених статтями 6 і 8 цього закону;

г) фізичні особи – підприємці та юридичні особи, які проводять фінансові

операції з товарами (виконують роботи, надають послуги) за готівку, за умови, що сума такої фінансової операції дорівнює чи перевищує суму, визначену законодавством; інші юридичні особи, які за своїм правовим статусом не є фінансовими установами, але надають окремі фінансові послуги [128].

Необхідно зазначити, що такий розподіл суб'єктів протидії розвитку тіньової економіки, є неповним, оскільки не враховує низку органів та організацій, що мають важливе значення в досліджуваній сфері. Так, не враховано діяльність міжнародних організацій, покликаних протидіяти розвитку тіньової економіки. До них варто віднести такі, як: Група з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму (FATF); Егмонтська група; Спеціальний комітет експертів Ради Європи з взаємної оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму (MONEYVAL); Євразійська група з протидії легалізації злочинних доходів і фінансуванню тероризму (ЄАГ), ООН; Світовий банк / МВФ; Базельський комітет; Вольфсберзька група; Європейський банк реконструкції та розвитку (ЄБРР); Інтерпол.

Необхідність віднесення цих інституцій до суб'єктів протидії розвитку тіньової економіки, впливає з поставлених перед ними завдань.

Так, наприклад, основним завданням Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму (FATF) є розробка та покращення політик як на національному, так і на міжнародному рівнях з метою протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму [58].

Завданням Спеціального комітету експертів Ради Європи зі взаємної оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму (MONEYVAL) є створення системи заходів боротьби з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму, а також дотримання міжнародних стандартів та найкращої практики [298].

Вольфсберзька група покликана розробляти принципи протидії відмиванню доходів у приватному банківському секторі.

Крім того, в наведеній класифікації суб'єктів протидії розвитку тіньової економіки, не зазначені органи, що мають найвищу силу: Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів України, адже саме вони визначають засади державної політики в досліджуваній сфері та здійснюють регулюючий вплив на інших суб'єктів.

Таким чином, перераховані органи державної влади мають організаційні, управлінські та контрольні повноваження у сфері протидії розвитку тіньової економіки.

Крім того, в наведеній структурі суб'єктів протидії розвитку тіньової економіки не враховано їх поділ за територіальним принципом, тобто не виділені окремо органи, повноваження яких поширюється лише на територію окремої адміністративно-територіальної одиниці (місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування, територіальні управління міністерств та інших центральних органів виконавчої влади).

Таким чином, з урахуванням вищенаведеного, структура суб'єктів протидії розвитку тіньової економіки, має такий вигляд:

Національні суб'єкти:

1. Вищі органи державної влади: Верховна Рада України; Президент України; Кабінет Міністрів України.

2. Центральні органи виконавчої влади та суб'єкти загальнодержавного значення: Міністерство фінансів України; Суб'єкти, основними функціями яких є протидія розвитку тіньової економіки (Державна служба фінансового моніторингу; Рада з питань дослідження методів та тенденцій у відмиванні доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванні тероризму); суб'єкти, які здійснюють протидію розвитку тіньової економіки, в межах напрямку боротьби зі злочинністю; суб'єкти боротьби з організованою злочинністю (Координаційний комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю при Президентові України; спеціальні підрозділи по боротьбі з організованою злочинністю Міністерства внутрішніх справ України; спеціальні підрозділи по

боротьбі з корупцією та організованою злочинністю Служби безпеки України); інші правоохоронні органи (органи прокуратури; органи внутрішніх справ; органи служби безпеки; митні органи; органи державної податкової служби; державна фінансова інспекція; інші органи, які здійснюють правозастосовчі або правоохоронні функції в досліджуваній сфері); суб'єкти, які здійснюють протидію розвитку тіньової економіки, в межах покладених на них основних функцій; органи, що мають контрольні повноваження щодо суб'єктів фінансової діяльності (Національний банк України; Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку); суб'єкти первинного фінансового моніторингу: банки, страховики (перестраховики), кредитні спілки, ломбарди та інші фінансові установи; платіжні організації, члени платіжних систем, еквайрингові та клірингові установи; товарні, фондові та інші біржі; професійні учасники ринку цінних паперів; компанії з управління активами; оператори поштового зв'язку, інші установи, які проводять фінансові операції з переказу коштів; філії або представництва іноземних суб'єктів господарської діяльності, які надають фінансові послуги на території України; спеціально визначені суб'єкти первинного фінансового моніторингу (суб'єкти підприємницької діяльності, які надають посередницькі послуги під час здійснення операцій з купівлі–продажу нерухомого майна; суб'єкти господарювання, які здійснюють торгівлю за готівку дорогоцінними металами і дорогоцінним камінням та виробами з них, якщо сума фінансової операції дорівнює чи перевищує суму, визначену законодавством; суб'єкти господарювання, які проводять лотереї та азартні ігри, у тому числі казино, електронні (віртуальні) казино; нотаріуси, адвокати, аудитори, аудиторські фірми, фізичні особи – підприємці, які надають послуги з бухгалтерського обліку, суб'єкти господарювання, що надають юридичні послуги (за винятком осіб, які надають послуги у рамках трудових правовідносин) у випадках, передбачених законодавством; фізичні особи-підприємці та юридичні особи, які проводять фінансові операції з товарами (виконують роботи, надають послуги) за готівку, за умови, що сума такої

фінансової операції дорівнює чи перевищує суму, визначену законодавством; інші юридичні особи, які за своїм правовим статусом не є фінансовими установами, але надають окремі фінансові послуги.

3. Місцеві суб'єкти: місцеві державні адміністрації; органи місцевого самоврядування; територіальні підрозділи центральних органів виконавчої влади.

Міжнародні суб'єкти:

1. Група з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму (FATF),

2. Егмонтська група,

3. Спеціальний комітет експертів Ради Європи з взаємної оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму (MONEYVAL),

4. Євразійська група з протидії легалізації злочинних доходів і фінансуванню тероризму (ЄАГ),

5. ООН,

6. Світовий банк / МВФ,

7. Базельський комітет,

8. Вольфсберзька група,

9. Європейський банк реконструкції та розвитку (ЄБРР),

10. Інтерпол.

Крім того, необхідно зазначити, що в серпні 2014 р. на розгляд Верховної Ради України було внесено проект закону України “Про засади запобігання та боротьби з економічними правопорушеннями”. Законопроектом пропонується створити центральний орган виконавчої влади на базі підрозділів податкової міліції й боротьби з відмиванням доходів, отриманих злочинним шляхом, Державної фінансової інспекції України, підрозділів МВС і СБУ, які протидіють злочинам у сфері економіки, а також на базі Державної фіскальної служби.

У документі зазначається, що Служба фінансових розслідувань буде сполучати в собі функції досудового розслідування й контрольно-перевірочні

функції у сфері запобігання й боротьби з економічними правопорушеннями.

Відповідно до проекту, на дану службу буде покладено такі завдання:

– запобігання, виявлення, розкриття та досудове розслідування злочинів у сфері господарської діяльності, віднесених чинним законодавством до її компетенції;

– протидія легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та запобігання вчиненню правопорушень, що спрямовані на отримання таких доходів;

– розшук платників, які ухиляються від сплати податків і зборів (обов'язкових платежів) та неподаткових платежів;

– розшук боржників, їх майна та активів, на які може бути накладено стягнення;

– забезпечення безпеки діяльності працівників органів Служби фінансових розслідувань та Податкової служби, захист їх від протиправних посягань, пов'язаних із виконанням службових обов'язків;

– запобігання, виявлення, припинення корупційних діянь та правопорушень, а також злочинів у сфері службової діяльності з боку працівників Служби фінансових розслідувань та Податкової служби;

– здійснення адміністративного провадження у справах про корупційні правопорушення відповідно до Закону України “Про боротьбу з корупцією”;

– розслідування та провадження у справах про адміністративні правопорушення [199].

Таким чином, враховуючи функціональну специфіку діяльності кожного суб'єкта механізмів державної політики протидії розвитку тіньової економіки, їх усіх можна класифікувати за декількома критеріями.

Щодо завдань і функцій, які вони виконують, їх можна розподілити на суб'єктів, які:

1) визначають засади державної політики у сфері протидії розвитку тіньової економіки (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів

України, Міністерство фінансів України);

2) проводять перевірки фінансових операцій, здійснюють ідентифікацію клієнтів (суб'єкти державного та первинного фінансового моніторингу);

3) не допускають та припиняють будь-які фінансові операції, що вчиняються з використанням доходів, одержаних злочинним шляхом (суб'єкти фінансового моніторингу, правоохоронні органи);

4) контролюють діяльність суб'єктів протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, що здійснюють безпосередню протидію такій діяльності (Міністерство фінансів України, Державна служба фінансового моніторингу України, тощо).

За територією, на яку поширюються повноваження суб'єктів протидії розвитку тіншової економіки, їх можна розподілити на:

1) міжнародні (повноваження поширюються на територію країн–учасниць);

2) загальнодержавні (повноваження поширюються на територію України);

3) регіональні (повноваження поширюються на територію декількох адміністративно-територіальних одиниць);

4) місцеві (повноваження поширюються на територію однієї адміністративно-територіальної одиниці).

За характером участі в протидії розвитку тіншової економіки вказаних суб'єктів можна поділити на тих, які:

1) безпосередньо реалізують заходи з такої протидії;

2) формують державну політику в даній сфері;

3) узагальнюють інформацію та розробляють пропозиції щодо покращення такої протидії;

4) здійснюють контроль та нагляд за виконанням безпосередніх заходів з протидії легалізації злочинно одержаних доходів.

Виявлення фактів приховування чи маскуванню незаконного походження доходів, визначення джерел їх походження, місцезнаходження і переміщення, напрямів використання (зокрема для провадження підприємницької,

інвестиційної, іншої господарської та благодійної діяльності, здійснення розрахункових і кредитних операцій) є завданнями фінансового моніторингу, вирішення яких є надзвичайно важливим для забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері.

Донедавна в Україні не існувало системи контролю за нелегально отриманими коштами. Після того, як Україна потрапила до «чорного списку» Групи з розробки заходів боротьби з «відмиванням» брудних грошей (FATF), було здійснено ряд кроків щодо вирішення цієї проблеми: прийнято законодавчі акти, впроваджено систему фінансового моніторингу на рівні банківських установ другого рівня тощо.

Водночас існують певні недоліки в організації фінансового моніторингу, що зумовлені самою специфікою фінансової системи України, зокрема: низька інформаційна прозорість фінансових посередників, нерозвиненість організованого фондового ринку, існування можливості уникнення оподаткування через операції в офшорних зонах.

Першочерговими завданнями державної політики у сфері фінансового моніторингу мають бути:

- законодавча визначеність щодо організаційно-правових засад протидії розвитку тіншової економіки, прийняття необхідних нормативно-правових актів, узгодження положень таких актів між собою, чітка регламентація процедури фінансового моніторингу, взаємодія суб'єктів державного управління в досліджуваній сфері тощо;
- визначення переліку протиправних дій, щодо яких держава формує політику протидії тощо.

Однак інституційне забезпечення механізмів у досліджуваній сфері залишається досить слабкою ланкою національної системи боротьби з тіншовим сектором. До найбільш вагомих варто віднести відсутність дієвого контролю з боку державних регуляторів за виконанням суб'єктами первинного фінансового моніторингу норм українського законодавства, часте ігнорування встановлених

процедур у банківській системі та, як наслідок, масштабне використання банків у злочинних схемах.

До цього варто віднести відсутність налагодженого міжвідомчого співробітництва між Державною службою фінансового моніторингу та правоохоронними органами й судовою гілкою влади, відсутність процедури повернення доходів, отриманих злочинним шляхом, внаслідок легалізації (відмивання) доходів, які були вивезені за кордон [177].

Дане глобальне і системне явище тінізації, масштаб якого оцінюється в сумі 2,8 трлн. доларів США щорічно, є міжнародною проблемою. Недостатньо лише спостерігати за успіхами країн-сусідів і переймати позитивний досвід у сфері фінансового моніторингу. Світ потребує кооперації в розробці механізму та інституційної інфраструктури запобігання та протидії розвитку тіньової економіки [178].

Отже, реалізація завдань фінансового моніторингу сприяють досягненню основної мети механізмів державної політики протидії розвитку тіньової економіки, що в контексті основної тематики Всесвітнього економічного форуму в Давосі звучить як «стійкий динамізм» – щоб бути стійким, потрібно володіти здатністю адаптуватися до швидко мінливих умов, бути готовим протистояти раптовим ударам, і в той же час не відступати від досягнення стратегічних цілей.

Масштаби тіньової економіки в Україні набули такого розвитку і поширення, що стали істотно впливати на обсяги і структуру ВВП, спотворюючи його офіційну статистику, та створювати реальну загрозу національній безпеці й демократичному розвитку держави. Поширення тіньової економіки веде до різкого зниження ефективності механізмів державної політики протидії розвитку тіньової економіки, погіршення, а подекуди — й неможливості регулювання економіки ринковими методами, із застосуванням інструментів грошово-кредитної та податкової політики. Це зумовлює необхідність запровадження органами виконавчої влади адміністративних інструментів регулювання, що, у свою чергу, створює підґрунтя для поширення корупції, а також гальмує

формування в Україні сучасної ринкової економіки, перешкоджає просування до членства у міжнародних організаціях.

Розробка ефективних заходів державної політики протидії розвитку тіньової економіки передбачає глибоке вивчення системи причин, субординацію причинно-наслідкового ряду, встановлення механізмів їх взаємодії та протидії їх утворенню. Без урахування тіньової економіки стає неможливим проведення економічного аналізу макро- і мікросередовища, формування системи заходів державної політикринкових відносин та адекватної їм нормативно-правової бази функціонування [229].

Проблеми тінізації економіки існують майже в усіх країнах. За оцінками FATF («Financial Action Task Force on Money Laundering» Міжнародна група розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням доходів) [244], обсяги тіньової економіки у високорозвинених країнах складають 17 % ВВП, у країнах з перехідною економікою – 20 % ВВП, у країнах що розвиваються, 40 % ВВП [1, 79], при цьому вважається, що оптимальний рівень тіньової економіки складає 10 – 12% від офіційного ВВП, 20% – критичний рівень для легальної економіки, а якщо «в тіні» більше 40% – катастрофічний рівень[181].

Економічну безпеку розглядають як рівень розвиненості економічної системи країни, що характеризує управлінські можливості держави забезпечувати ресурсами галузі економіки, підтримувати життєдіяльність населення на необхідному рівні, а також реалізувати національні інтереси [31]. Рівень тінізації економіки має тісну залежність із соціально-економічним розвитком держави, гарантуванням національної, економічної безпеки [188].

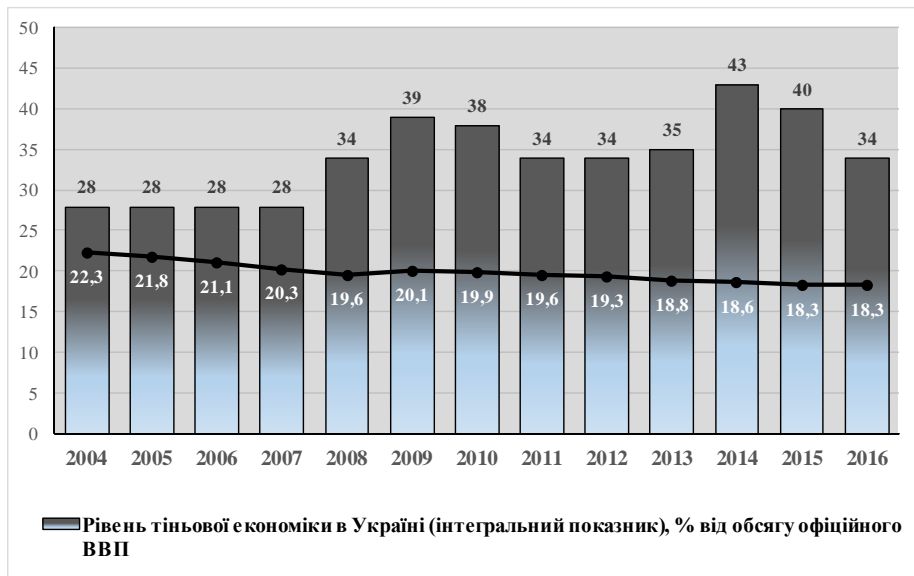


Рис. 3.1. Динаміка рівня тіньової економіки в Україні та країнах Європейського Союзу за 2004-2016 рр.

Джерело: побудовано автором за даними [85, 279]

Аналізуючи динаміку та причини зміни обсягів тіньової економіки у різні періоди розвитку країни варто пам'ятати, що під час стійкого економічного розвитку тіньова економіка виступає системним індикатором неефективності державного управління, що обумовлює необхідність використання адміністративних інструментів регулювання, та несприятливих умов ведення бізнесу, інструментом збагачення окремих суб'єктів ринку у період економічних криз та перешкоджає іміджу держави у глобальному середовищі тощо. В процесі дослідження виявлено чітку обернено пропорційну залежність рівня економічної безпеки від інтенсивності проявів тіньових економічних відносин в Україні (рис. 3.2).

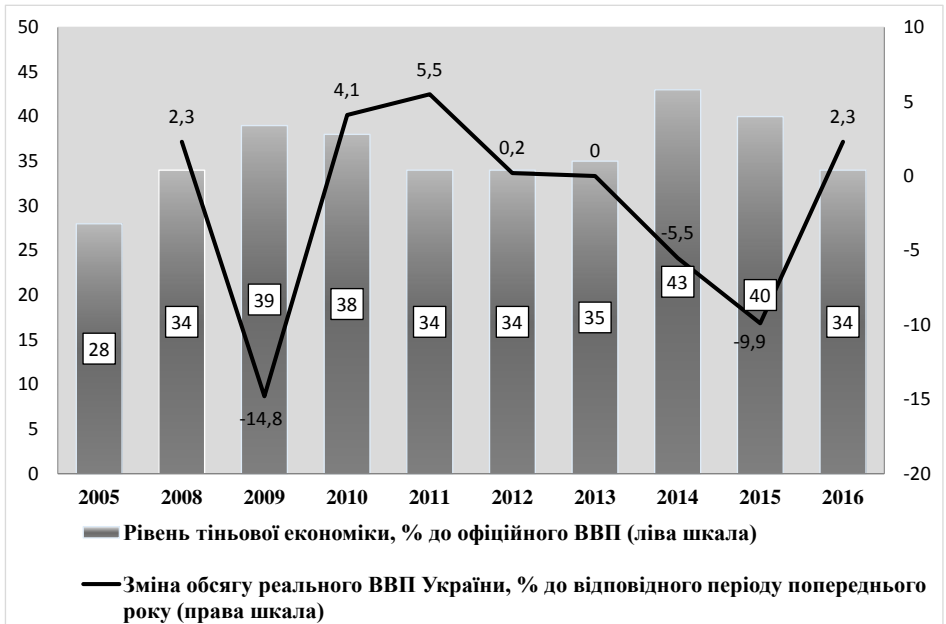


Рис. 3.2. Інтегральний показник рівня тіньової економіки в Україні (у % від обсягу офіційного ВВП) і темпи приросту/зниження рівня реального ВВП (у % до відповідного періоду попереднього року)

Джерело: побудовано автором за даними [85, 86]

З огляду на те, що найбільш комплексно рівень тіньової економіки України характеризує інтегральний показник, спосіб розрахунку якого базується на окремих диференційованих методах (кожен з яких охоплює певну сферу національної економіки з, відповідно, різною часткою в ній нелегального сектору), вони показали різні тенденції у досліджуваній період.

Згідно даних табл. 3.2 лише один метод «збитковості підприємств» продемонстрував скорочення частки тіньової економіки на -4,0 в.п. за весь період дослідження. До того ж, від початку 2009 р. величина тінізації, розрахована за цим методом, була найнижчою порівняно із іншими складовими інтегрального показника.

Таблиця 3.2

Оцінка частки тіньового сектору економіки України за диференційованими методиками по роках,
% від офіційного ВВП

Метод визначення	Роки										Середнє значення за 2005-2016 рр.	Відхилення показників (+/- в.п.) 2016 р. від		Індекс середнього значення за методом до інтегрального показника (середнього) за 2013-2016 рр.
	2005	2007	2009	2011	2013	2014	2015	2016	2005	2014				
Метод «витрати населення -роздібний товарооборот»	46,5	38,0	45,0	48,0	51,0	58,0	57,1	50,0	49,2	+3,5	-8,0	1,42		
Електричний метод	28,0	27,0	35,0	29,0	30,0	38,0	35,0	31,0	31,6	+3,0	-7,0	0,88		
Монетарний метод	25,0	26,0	40,5	26,3	23,2	33,0	30,3	27,2	28,9	+2,2	-5,8	0,75		
Метод збитковості підприємств	24,0	24,0	31,0	25,0	27,0	31,3	26,2	20,0	26,0	-4,0	-11,3	0,68		
Оцінка проф. Фрідріха Шнайгера	46,8	47,1	41,5	40,4	39,5	46,5	47,1	41,4	43,8	-5,4	-5,1	1,15		
Оцінка за методикою Державної служби статистики	18,1	15,5	16,1	16,0	-	-	-	-	-	-	-	-		
Інтегральний показник тіньової економіки	28,0	34,0	39,0	34,0	35,0	43,0	40,0	34,0	35,9	-4,0	-9,0	1,0		

Джерело: розраховано автором за даними [85, 86, 279]

Станом на кінець 2016 р. абсолютний розмір тіньового сегменту в Україні за методом «збитковості підприємств» становив 20,0% – майже в 2 рази нижче альтернативних даних, отриманих за допомогою моделювання «DYMIMIC», а індекс його середнього показника до інтегрального значення за 2013-2016 рр. склав 0,68. Із врахуванням вищезазначеного слід зробити висновок, що рівень збитковості підприємств – досить штучний показник в сучасних економічних умовах, що базується на очевидно необґрунтованих припущеннях. Тому подальше застосування цього методу вважаємо надто сумнівним, а отже і недоцільним.

З огляду на загальні тенденції розвитку вітчизняної тіньової економіки у період 2005-2016 рр. варто відмітити:

- за досліджуваний період спостерігається зростання рівня тінізації економіки на +4,0 в.п. станом на 2016 р. до відмітки 34,0% від офіційного ВВП при середньому значенні у 35,9%. До позитивних тенденцій обсягу прояву тінізації слід віднести скорочення її інтегрального показника на -4,0 та -9,0 в.п. проти кризових 2009 та 2014 років;

- зміна обсягу реального ВВП країни має пряму обернену залежність від зміни рівня тіньової економіки. Так, у період розвитку економічної кризи та зростання рівня тінізації економічних відносин 2009 та 2014-2015 рр. спостерігалось зниження ВВП на -14,8, -5,5 та -9,9% до відповідного періоду попереднього року із подальшою його стабілізацією до рівня 2,3% у 2016 р.

Водночас динаміка скорочення обсягу тіньової економіки стримується досі невирішеними проблемами, що негативно позначається на показниках розвитку економіки країни в цілому, на нашу думку, це, зокрема: 1) збереження значних викликів стабільності фінансової системи країни в умовах триваючого збанкрутіння банків та виведення їх з ринку; 2) значне податкове навантаження на корпоративний сектор на тлі все ще низької економічної активності підприємств та високої вартості залучення кредитних ресурсів; 3) несприятлива зовнішньоекономічна кон'юнктура на ключових товарних ринках вітчизняного

експорту та зростання витрат на імпорту сировину та матеріали через девальвацію національної валюти; 4) утримання напруги у міжнародних відносинах з РФ та, як наслідок, втрата Україною її ринків через згортання економічних зв'язків; 5) скорочення внутрішнього попиту на вітчизняну продукцію; 6) наявність територій, не підконтрольних владі, утворених у ході військової агресії на території країни; 7) низька довіра до інститутів влади тощо.

З огляду на апробацію удосконаленої методики розрахунків за методом «витрати населення – роздрібний товарооборот» слід констатувати, що починаючи з 2012 р. рівні тіньової економіки отримані за удосконаленою редакцією методу «витрати населення – роздрібний товарооборот» (рис. 3.3) відповідно чинної є вищими на +3,1 та +7,2 в.п, з піковими значеннями для кризових 2014-2015 рр. на рівні 65,0 та 60,0% від обсягу офіційного ВВП відповідно.



Рис. 3.3. Рівень тіньової економіки за чинною та удосконаленою редакцією методу «витрати населення – роздрібний товарооборот», % від обсягу офіційного ВВП

Джерело: авторська розробка за даними [85]

Водночас удосконалений монетарний метод (рис. 3.4) зафіксував відсутність змін у рівні тіньової економіки, що, на нашу думку, є більш адекватною оцінкою процесів детінізації саме за цим методом в умовах утримання питомої ваги обсягу готівкових коштів у грошовій масі незмінною (28,5% станом на 01.01.2017 проти 28,4% станом на 01.01.2016) при збільшенні номінального обсягу готівкових коштів відносно обсягу 2015 року, що відбулося на тлі розширення споживчого попиту населення у 2016 році. Зважаючи на це, дослідження динаміки рівня тінізації під час спаду економіки за монетарним методом обчислення у чинній редакції, на нашу думку, не є надійним індикатором.

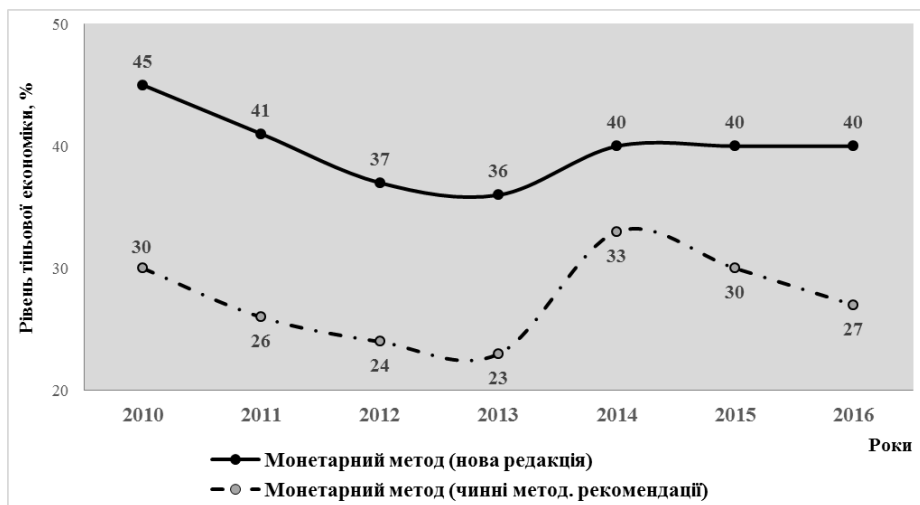


Рис. 3.4. Рівень тіньової економіки за чинною та удосконаленою редакцією монетарного методу, % від обсягу офіційного ВВП

Джерело: авторська розробка за даними [85]

Загалом абсолютна розбіжність показників рівня тіньової економіки України (амплітуда між мінімальною та максимальними значеннями) протягом періоду дослідження за чотирма вищенаведеними методами коливається від 14,0

в.п. у 2007-2010 рр. при найменших значеннях у 2007 р. (24,0-38,0%) до 30,0-30,9 в.п. у 2015-2016 рр. Така варіативність пояснюється тим, що кожен із методів розрахунку охоплює певний сектор національної економіки. Важливо зауважити, що відносно низькі обсяги тінізації притаманні трьом методам: монетарному, електричному та збитковості підприємств, які в найменшій мірі враховують нематеріальну сферу надання послуг. Для нівелювання цього недоліку МЕРТ України намагається удосконалити методику обчислення інтегрального показника шляхом доповнення методу «витрати населення – роздрібний товарообіг»: у 2016 році введено дооцінку обсягів тіньових комерційних послуг, що надаються населенню суб'єктами господарювання, а також включено в методику розрахунку обсяги продажу домогосподарствами сільськогосподарської продукції на неформальних ринках [87].

Однак, зважаючи на те, що однією із базових властивостей тіньової економіки є її інерційність, основним недоліком інтегральної методики вважаємо надмірну волатильність результатів оцінки у докризові періоди. Співставність даних, отриманих таким способом, також є дискусійною внаслідок того, що Міністерством економічного розвитку і торгівлі України періодично здійснюється зміна власної методики розрахунку інтегрального показника та її експериментальна апробація [171].

Доволі великим залишається рівень тіньового сектору у добувній промисловості і розробленні кар'єрів (43,0% від рівня офіційного ВДВ даної галузі), що обумовлено, передусім, розташуванням переважної частини підприємств даного ВЕД на території, де органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, поряд із збереженням високого рівня монополізації на ринку продукції зазначеного ВЕД.

Традиційно низьким рівень тіньової економіки залишається у ВЕД «Сільське, лісове та рибне господарство» – 9% від рівня офіційного ВДВ даної галузі (табл. 3.3).

Таблиця 3.3

Динаміка тіньової економічної діяльності в Україні за її видами,
% від офіційного обсягу ВДВ відповідного ВЕД

Вид економічної діяльності (ВЕД)	Роки				Середнє значення за 2013-2016 рр.	+/- 2016 р. відповідно 2014 р.
	2013	2014	2015	2016		
Добувна промисловість	46	52	51	43	48,0	-9
Операції з нерухомими майном	39	49	48	43	44,8	-6
Переробна промисловість	34	46	43	34	39,3	-12
Транспорт, складське господарство, пошта та кур'єрська діяльність	38	42	39	33	38,0	-9
Фінансова та страхова діяльність	29	27	35	30	30,3	+3
Оптова та роздрібна торгівля	29	41	35	24	32,3	-17
Будівництво	35	37	30	23	31,3	-14
Сільське, лісове та рибне господарство	18	15	12	9	13,5	-6

Джерело: розраховано автором за даними [85, 86]

Для детінізації національної економіки важливе значення має не тільки оцінка абсолютних масштабів тіньового сегменту, але й його агрегована структура на макроекономічному рівні. Оскільки охопити повністю всі елементи тіньового сегменту практично неможливо, визначення такої структури може бути вирішене оцінювально-експертним шляхом.

Зокрема, Швабій І.К. визначає структуру тіньової економіки України у фазі відновлення в такому співвідношенні: 73% «сірий» сектор (в т.ч. неформальна складова) та 27% – «чорний» сектор [268]. Інші вітчизняні дослідники не наводять числових даних структурного аспекту «тіньової» проблематики. У свою чергу проф. Ф. Шнайдер [279], досліджуючи тенденції розвитку тіньової економіки пострадянських держав в період 1999-2015 рр., виділяє ключові чинники, що її формують, зокрема для України це: непряме та пряме податкове навантаження (питома вага 17,0 та 9,0% відповідно),

рівень безробіття (24,0%), рівень корупції (28,0%) та свобода бізнесу (22,0%) (рис. 3.5).

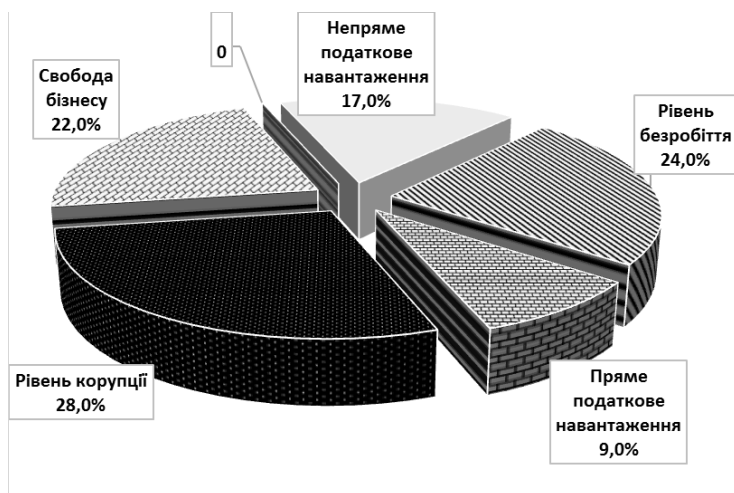


Рис. 3.5. Питома вага причинних змінних в структурі тіньової економіки України в середньому за 1999-2016 рр.

Джерело: авторська розробка за даними [279]

Тіньова економіка має досить визначене соціально-економічне коріння, яке тісно пов'язане з причинами, що породжують економічну злочинність. Серед основних чинників тінізації національної економіки на сучасному етапі розвитку країни можна виділити наступні:

1. Неefективне державне регулювання економіки – відсутність довіри бізнесу до держави та держави до бізнесу, висока бюрократизація, недосконале інституційне та нормативно-правове забезпечення. Результатом проблем є: формування на цій основі корпоративно-бюрократичних структур, які фактично підміняють собою механізм державного управління; часта зміна законодавчого забезпечення підприємницької діяльності, що унеможливує її ефективне планування та сприяє постійному пошуку шляхів до її тінізації [71, с. 118].

2. Неєфективна податкова система (велике та несправедливе податкове навантаження, в якому фіскальна функція відіграє визначальну роль), збільшення частки збиткових підприємств, низький рівень платіжної дисципліни, нестабільність та недосконалість податкового законодавства, необізнаність із цим законодавством, правова незахищеність платників податків тощо. У свою чергу, відсутність ефективних механізмів покарання за недотримання податкового законодавства створює додаткові стимули до мінімізації та ухилення від сплати податків [45].

3. Проблеми ринку праці, пов'язані з низькими економічними стимулами до офіційного працевлаштування працівників, зростанням рівня безробіття та знеціненням вартості робочої сили. Проте, ключовим моментом є відсутність ефективної системи контролю та покарання за неофіційне працевлаштування та не оподаткування заробітної плати [6].

4. Недосконале грошово-кредитне регулювання, яке полягає в непрозорому рефінансуванні комерційних банків та встановленні гнучкого валютного курсу, надмірна активність держави на позичковому ринку, випуск державних облігацій для поповнення державного бюджету, що сприяє концентрації капіталу навколо спекулятивних операцій та підвищенню процентних ставок, надмірний обсяг грошової пропозиції, що не відповідає реальним потребам економіки і має дефляційні або інфляційні наслідки [45].

5. Недосконалість бюджетної системи, низький контроль за використанням бюджетних коштів, хронічний бюджетний дефіцит, що обумовлює безперервне зниження державних витрат, руйнування соціальної, правової та оборонної інфраструктури і майже безперервну інфляцію [6].

6. Високий рівень монополізації внутрішнього ринку. Так, за даними Антимонопольного комітету у 2011 р. із загального обсягу реалізованої продукції в Україні лише 49,8% продукції реалізовувалося на ринках із конкурентною структурою. Найбільш монополізованими є окремі галузі паливно-енергетичного комплексу, галузі транспорту та зв'язку, житлово-комунального господарства [24].

7. Недосконалість судової та правоохоронної системи, відсутність чіткої державної програми боротьби з організованою злочинністю, в тому числі і в економічній сфері, низький рівень довіри населення до судових та правоохоронних органів та недовіра організаційно-інституціональних механізмів антикорупційного законодавства.

8. Корумпованість державних владних структур, контрольних служб (податкової інспекції, санітарно-епідеміологічного контролю, пожежної безпеки тощо), в яких спостерігається зрощення бізнесу та влади, лобіювання власних інтересів суб'єктами господарювання у державних інстанціях.

9. Відсутність інвестиційної альтернативи «тіньовому» капіталу, яка виражається у вигляді формування більш ефективних форм економічної діяльності, що забезпечують виживання господарюючих суб'єктів у кризових умовах.

10. Рівень загальної злочинності. Кримінальне середовище є одним з основних базисів економічної злочинності та невіддільним від тіньової економіки тощо [71, с. 119].

З огляду на вище зазначене, вважаємо помилковим підхід, який передбачає, що основні проблеми та причини тіньових процесів (ухилення, несплата та ін.) криються лише в суб'єктах господарювання, тим самим виключаючи недоліки діючої системи державної політикекономіки. З позицій державного управління важливими факторами, що обумовлюють збільшення масштабів тіньової економіки, є: нездатність держави забезпечити конструктивне реформування економічних відносин і сформувати цивілізовану соціально-орієнтовану ринкову економічну систему; невідповідність населення та господарюючих суб'єктів до цивілізованої та законотворчої діяльності в умовах формування ринкових відносин; низька ефективність роботи контролюючих органів у сфері економічної діяльності; прорахунки у діяльності правоохоронних органів; цілеспрямована діяльність злочинного світу, яка переслідує у сфері економіки свої специфічні корпоративні інтереси [249].

Як наслідок, існуючі причини виникнення та розвитку вітчизняної тіньової економіки проявляються у формі: приховування прибутків юридичних та частини доходів фізичних осіб від оподаткування; нелегального експорту капіталів і товарів, орієнтація на експорт сировини; всеохоплюючої корупції; нелегального виробництва товарів і послуг (низької якості) та їх реалізації; розкрадання державної власності, зокрема у процесі приватизації; шахрайства у фінансово-кредитній сфері; кримінальної діяльності економічних суб'єктів (наркобізнес, розкрадання і грабежі, рейдерство тощо); штучного заниження фіксованих та регульованих цін на товари й послуги через застосування «тіньових» цін [1].

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 та забезпечує її потенційне економічне зростання, проте, в цілому, негативні чинники впливу тіньової економіки на суспільство превають. З цього погляду можна виділити такі дестабілізуючі напрями даного феномена:

1. Перерозподіл національного доходу на користь паразитичного споживання відносно малочисельних привілейованих груп (бюрократів, мафії), зменшення добробуту суспільства в цілому.

2. Деформація податкової системи, яка проявляється у нерівномірності податкового навантаження і скороченні витрат бюджету.

3. Дезорганізація, яка полягає у відсутності організованості у виробничих процесах в офіційній економіці й перешкоді у створенні нормально працюючих, «здорових» економічних організацій. Дійсно, тіньова

діяльність знижує керованість працівників, послаблює їх трудову мотивацію, часто призводячи до їх декваліфікації, і, в підсумку, може викликати дезінтеграцію колективу та виробництва.

4. Дестабілізація, що полягає у зниженні конкурентоспроможності економіки у зв'язку з вилученням із легального виробництва значної частки коштів, і 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 [153].

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

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

7. Виключення довгострокового інвестиційного розвитку тісно пов'язано з диспропорціями в структурі економіки.

Проведене дослідження загалом цілком доводить, що рівень тінізації економіки України за різнотипними диференційованими методиками розрахунку є надмірно високим та перевищує критично допустимий пороговий показник. Такий стан створює суттєві загрози національним інтересам та безпеці країни. Тому удосконалення механізмів протидії розвитку тіньової економіки, безумовно, має бути одним із важливих пріоритетів основних засад державної регуляторної політики України.

3.3. Оцінка ефективності державної політики протидії розвитку тіньової економіки в Україні

Економічні реалії сьогодення засвідчують факт поширення обсягів тіньового сектору економіки України за межі порогових значень. Така ситуація обумовлює необхідність активізації теоретичних та практичних досліджень стосовно сутності процесу тінізації економіки, обмеження негативних проявів даного явища, впровадження важелів прямого та опосередкованого впливу держави на обсяги тіньової економіки України, забезпечення теоретичних надбань для формування механізмів державної політики протидії розвитку тіньової економіки.

В дослідженнях вітчизняних вчених-економістів, присвячених проблемам тінізації економіки, основна увага приділялась методології, аналізу законодавчих актів, обґрунтуванню заходів з протидії тінізації економічної діяльності, специфіці провадження цих заходів в українських реаліях. Але при цьому, необхідно відмітити, що тіньова економічна діяльність, причини, які її породжують, не є атрибутом лише сучасних держав: з виникненням перших державних утворень – з поділом суспільства на класи виникає певна суперечність, протистояння інтересів його членів та інтересів держави [230, с.88]. Історичний досвід свідчить, що доки існуватиме державна форма організації суспільного життя, а держава у той чи інший спосіб впливатиме на забезпечення своїх інтересів поширенням обмежень, вимог та заборон, доти зберігатиметься й тіньова економіка [189, с. 161]. Подібний економічний феномен властивий всім країнам, незалежно від рівня та моделі економічного розвитку.

Продовжуючи цю думку, Ю. Латов відмічає, що розвиток тіньової економіки є, з одного боку, реакцією на сам факт державної політики. Регулювання, в свою чергу, неможливе без обмежень, а нерозумні обмеження провокують їх порушення, особливо якщо це вигідно. Значна кількість видів тіньової економіки (наприклад, ухилення від податків)

пояснюються саме недоліками державної політики– бюрократизацією управління, занадто високими податками тощо [145, с. 17]. Підсумовуючи вище зазначене, можна констатувати, що кореневою першопричиною формування тіньового сектору економіки є наявні вимоги та обмеження, які висуваються державою до суб'єктів економічної діяльності. В свою чергу, порушення цих вимог, обмежень та заборон є підґрунтям для виникнення та існування будь-якого виду тіньової економічної діяльності. Чим інтенсивнішими є дані вимоги та обмеження, тим ширший є простір потенційних можливостей для ефективного функціонування тіньового сектору.

Вдаючись до аналізу новітніх тенденцій тіньової економіки України, зокрема у період 2014-2016 рр., слід зазначити, що однією з головних загроз, які несе в собі тіньова економіка, є, насамперед, блокування дієвості інструментів і механізмів управління соціально-економічним розвитком країни, спотворенні законів та основоположних принципів ринкової економічної системи. Ігнорування впливу тіньової економіки призводить до неадекватної оцінки найважливіших процесів і тенденцій, до тактичних і стратегічних прорахунків під час прийняття рішень на державному рівні. Тому зусилля Уряду країни мають концентруватись на запровадженні заходів, спрямованих на мінімізацію впливу системних чинників тінізації економіки, які залишаються нездоланими та актуальними. Проведені нами дослідження механізмів державної політики протидії розвитку тіньової економіки дозволили виділити наступні системні чинники ефективності їх функціонування, зокрема:

1. Низька ефективність держави у забезпеченні інституційних основ розвитку конкурентоспроможної економіки. Відповідно до Звіту про Глобальний індекс конкурентоспроможності (ГІК) 2016/2017 ефективність державних та суспільних установ (поряд з рівнем розвитку фінансового сектору та макроекономічним середовищем) залишається одним з найбільших конкурентних «провалів» економіки України (129 місце серед

138 країн). Низька позиція у рейтингу за даним субіндексом засвідчує, що адміністративні та правові умови, в яких діють суб'єкти господарювання, залишаються несприятливими через незмінно високий рівень корупції, відсутність ефективної судової системи та належного захисту прав власності. Зазначені чинники негативно впливають не лише на бізнес-клімат в країні, а й на довіру суспільства до держави у цілому.

Про неефективний інституціональний базис державної політики діяльності бізнесу та незадовільні умови його функціонування в Україні також яскраво свідчать міжнародні рейтинги (табл. 3.4).

Таблиця 3.4

Світові рейтинги України щодо розвитку тіньової економіки

Рейтинг	Economic Freedom Index, 2017	Corruption Perception Index, 2016	Doing Business, 2017	World Competitiveness Report, 2014-2015	Shadow Economy Index 1999-2014
Україна	166 (out of 180)	131 (out of 176)	80 (out of 190)	76 (out of 144)	137 (out of 162)
Source:	Heritage Foundation	Transparency International	World Bank	World Economic Forum	Schneider, Buehn, Montenegro

Джерело: сформовано автором за даними [6, 105, 280, 288, 314]

Аналіз Economic Freedom Index – 2017 засвідчив, що одні з найгірших умов для розвитку економіки серед країн Європи та більшості пострадянських країн є в Україні (загальний показник – 48,1% проти 68,0% - у середньому по Європі) (рис. 3.6). Динаміка показників говорить про незадовільний стан інвестиційного клімату та фінансової свободи, судової ефективності та цілісності уряду з показниками у 25,0, 30,0, 22,6 та 29,2% відповідно (рис. 3.7).

Результати Індексу сприйняття корупції 2016 від Transparency International свідчать, що умови для ведення довгострокового бізнесу в Україні дещо покращилися. Основні причини — корумпований протекціонізм і злиття політичних та бізнес-інтересів. Згідно з дослідженням

Індексу сприйняття корупції у 2016 р. (Corruption Perceptions Index, CPI), рейтинг України за рівнем корумпованості склав 29 зі 100 можливих, що на 2 бали вище минулорічного показника, але недостатньо для країни, влада якої назвала боротьбу з корупцією головним пріоритетом. Таким чином країна посіла 131 місце серед 176 держав, охоплених дослідженням (разом з нами розділили цю сходинку Казахстан, Росія, Непал та Іран). Основними причинами такого стану визначаються монополізація бізнесу, неможливість його довгострокового планування та окупація державними корупціонерами [182].

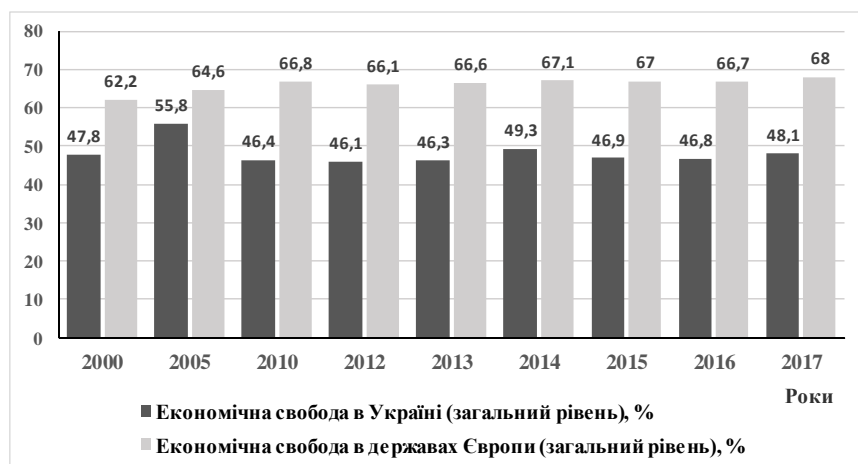
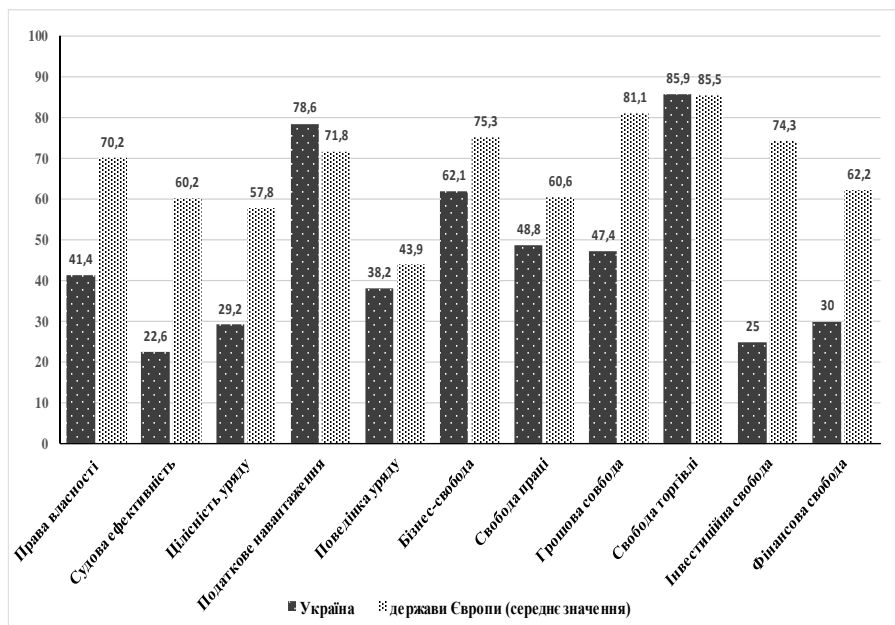


Рис. 3.6. Динаміка загального рейтингу економічної свободи для України та країн Європи за 2000-2017 рр.

Джерело: авторська розробка за даними [275]

У рейтингу сприятливості умов ведення бізнесу Doing Business-2017 Україна посідає 80 місце з 190 держав (+1 позиція від 2016 р). В цілому Україна поліпшила свої показники за такими напрямками: створення підприємств (+4 пункти); підключення до системи електропостачання (+10 пунктів); захист міноритарних інвесторів (+31 пункт) та забезпечення виконання контрактів (+12 пунктів). Погіршення показників, на думку експертів Світового банку, відбулося найбільш суттєво в такій сфері як

міжнародна торгівля (-5 пунктів) – 115 місце. Найгірші показники України спостерігаються за критеріями «Дозвіл неплатоспроможності» - 150 місце, «Отримання дозволів на будівництво» - 140 та «Міжнародна торгівля» - 115



місце відповідно.

Рис. 3.7. Структура економічної свободи (Economic Freedom Index) за диференційованими показниками для України та країн ЄС станом на початок 2017 р., %

Джерело: авторська розробка за даними [314]

Україна в індексі глобальної конкурентоспроможності в рейтингу Всесвітнього економічного форуму (ВЕФ) на період 2014-2015 рр. перебувала на 76 місце з 144. Найкращі позиції України зафіксовано в наступних секторальних індексах: розмір ринку (38-е місце), вища освіта (40), здоров'я та початкова освіта (43), інфраструктура (68). Найгірші позиції зафіксовано в таких сферах: якість інституційної структури (130-е місце), розвиток фінансового ринку (107), макроекономічне середовище (105), умови ведення бізнесу (99). Найбільш несприятливими факторами для ведення

бізнесу виділено наступні (по мірі спадання значення): корупція, політична нестабільність, доступ до фінансування, часта зміна урядів, за бюрократизованість владних структур, інфляція, податкові ставки, адміністрування податків тощо [315].

1. Наявність надмірного регуляторного та податкового тиску на корпоративний сектор, високе навантаження на фонд оплати праці, що штовхає роботодавців до приховування дійсного рівня заробітної плати працівників та збереження практики неофіційної зайнятості. Так, за субіндексом «Сплата податків» у рейтингу «Ведення бізнесу-2017» (Doing Business - 2017) Україна погіршила свої позиції (на 1 пункт) до 84 місця серед 190 країн. Зазначене обумовлене високою середньозваженою ставкою оподаткування підприємств в Україні (52,2%), тоді як у країнах Європи та Центральної Азії вона становить 34,8%, а у країнах ОЄРС 41,2% [316].

За субіндексом «Вплив податків на стимули до праці» у ГІК 2015/2016 Україні належить 121 місце серед 140 країн. Разом з тим, у грудні 2015 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення змін у Податковий кодекс України та деякі законодавчі акти України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2016 році». Відповідно до зазначеного закону розмір ЄСВ становить 22% поряд зі зростанням максимальної бази нарахування з 17 до 25 мінімальних заробітних плат та скасуванням ЄСВ, що утримується із заробітної плати робітників (фізичних осіб). У попередній моделі нарахування ЄСВ діяло більше 70 ставок (від 33,2% до 49,7%) для 52 класів професійного ризику виробництва (середньозважена ставка у розмірі 41%), максимальна величина бази – 17 розмірів прожиткового мінімуму. А тому, слід очікувати, що запропоновані у порядку нарахування ЄСВ зміни сприятимуть процесам детінізації.

2. Низька ефективність функціонування органів судової та правоохоронної системи. Рівень незалежності судової влади та рівень ефективності правової системи в арбітражному врегулюванні оцінюються

міжнародними експертами надзвичайно низько (відповідно на 129 і 121 місцях у рейтингу ГІК 2016/2017 проти 140 і 135 місцях у ГІК 2014/2015).

3. Високий рівень корупції. За даними рейтингу «Індекс сприйняття корупції 2016» за рівнем корупції Україна посідає 131 місце із 176 країн. Найбільше балів Україні принесло дослідження World Justice Project Rule of Law Index, що враховується в побудові CPI. Показник нашої держави в ньому виріс на +10 балів порівняно з минулими роками. Це пов'язано зі зменшенням використання службового становища в органах виконавчої влади (показник покращився на 14%), у поліції та збройних силах (показник покращився на 6%), але в судовій гілці влади ситуація залишилася такою ж, що і за часів режиму Януковича. Про цю саму проблему свідчить і дослідження World Competitiveness Yearbook, яке принесло цього року Україні +3 бали [105].

Велику роль громадянського суспільства у втіленні демократичних перетворень відзначає дослідження Freedom House Nations in Transit, цього року воно принесло Україні +4 бали. Підзвітність державних закупівель завдяки системі ProZorro, державне фінансування партій, перші розслідування НАБУ, участь громадськості в антикорупційних реформах – саме ці зміни експерти назвали найголовнішими. Найбільшими викликами дослідження визнало слабкість інституцій, які мають забезпечувати верховенство права, надмірну зарегульованість економіки та зосередження влади в руках олігархічних кланів.

Негативними оцінками Україну нагородили дослідження World Economic Forum Executive Opinion Survey (-1 бал) та Economist Intelligence Unit Country Risk Ratings (-2 бали). Бізнес побачив значну корупцію при розподілі державних коштів, а судову систему визнав нездатною зашкодити цьому. Дійсно, унаслідок роботи систем ProZorro та Dozorro випадки порушень у закупівлях стали більш очевидними для бізнесу та громадськості порівняно з паперовими тендерами. Активне викриття таких тендерів за допомогою Dozorro може значно зменшити корупцію при закупівлях. Для

того ж, щоб вирішити проблему безкарності в судах, необхідно зробити набагато більше [315].

ГО «Всеукраїнська ліга правників проти корупції» підготовлено інформаційні матеріали, складені на основі офіційної статистичної звітності, які ілюструють деякі показники роботи органів правопорядку України у сфері протидії корупції у 2016 р. (табл. 3.5) [234].

Таблиця 3.5

Стан протидії корупції в Україні 2016 р.

Показник протидії	Значення
Кількість корупційних кримінальних правопорушень, кримінальні впровадження за якими закінчені розслідуванням	2175
Кримінальні впровадження направлені до суду з обвинувальним актом	2130
Виявлено осіб, які вчинили кримінальні корупційні правопорушення, осіб	1974
Кількість осіб, відносно яких вироки набрали законної сили:	597
в.т.ч. - засуджено	492
Збитки завдані кримінальними корупційними правопорушеннями (за закінченими розслідуванням кримінальними провадженнями), млрд. грн.	4,598
Відшкодовано збитків: - млрд. грн.	1,514
- % від загальної суми матеріальних збитків	32,0

Розраховано автором за даними [234]

Серед найбільш «популярних» видів виявлених кримінальних корупційних правопорушень варто виділити: одержання хабаря (ст. 368 КК України) –47,0%, привласнення, розтрата майна (ч.ч.2-5 ст. 191 КК України) – 29,4, зловживання впливом (ст. 369-2 КК України) – 13,5 та зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 КК України) –10,1% відповідно.

4. Недостатній захист прав на рухому та нерухому власність, включаючи права на фінансові активи. За даними рейтингу ГІК 2016/2017 Україна знаходиться на 131 місці за рівнем захисту прав власності та на 125 місці за рівнем захисту прав інтелектуальної власності.

5. Нестабільність законодавчої бази, посилена періодичним коливаннями економічної та політичної систем. Зокрема, непередбачуваність змін у податковому законодавстві, що не дозволяє суб'єктам господарювання вибудовувати стратегію розвитку, сумісну з державною податковою політикою, та, водночас, спричиняє збільшення кількості помилок економічних суб'єктів при нарахуванні та сплаті податків і зборів.

6. Низький рівень життя населення. За даними Міжнародного валютного фонду (МВФ), за підсумком 2016 р. ВВП на 1 особу в Україні (показник, що визначає рівень економічного розвитку держави) становив 2 194 \$ (131 місце рейтингу серед 186 держав), тоді як в Республіці Білорусь – 5 143, Російській Федерації – 8 928, Польщі – 12 316 \$ відповідно, при середньому показнику у світі – 10 038 \$.

7. Високий рівень монополізації внутрішнього ринку. З огляду на рівень внутрішньої конкуренції наша країна (за даними World Economic Forum у 2015 р.) на 125 місці світового рейтингу, тоді як за рівнем зовнішньоекономічної конкуренції – на 99 місці. Хоча, за офіційним даними АМКУ, у нас лише 12% економіки перебуває в руках монополій. Втім, ще 16% ринків олігополізовані, а на 25% зафіксовані окремі ознаки домінування. Антимонопольний комітет рапортує, що в 47% української економіки склалася конкурентна структура [317].

З метою усунення адміністративно-регуляторних бар'єрів, які стримують діяльність суб'єктів господарювання, упродовж 2015-2016 рр. органами державної влади вживалися заходи за наступними напрямками:

1) спрощення діяльності суб'єктів господарювання, дерегуляція підприємницької діяльності:

- зменшено строк реєстрації бізнесу – з п'яти до одного дня та скасовано обов'язкове використання печаток;

- скорочено перелік документів, що подаються для державної реєстрації (у тому числі в результаті їх отримання в електронній формі від державних органів);

- скасовано додаткові дозвільні процедури у сфері виробництва та обігу органічної сільськогосподарської продукції і сировини;

- дерегульовано господарську діяльність у сфері сільського господарства (зокрема, ліквідовано обов'язкову державну експертизу для проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь; скасовано обов'язкові проекти сівозмін;

процедуру сертифікації пестицидів та агрохімікатів; сертифікати якості засобів захисту рослин; свідоцтво виробника про якість, яким супроводжується кожна партія продуктів лову;

- забезпечено адаптацію національного законодавства про технічні регламенти та оцінку відповідності до законодавства Європейського Союзу (*Закон України від 15.01.2015 № 124-VIII “Про технічні регламенти та оцінку відповідності”*);

- скорочено кількість видів господарської діяльності, які підлягають ліцензуванню (до 30 видів) та змінено основні підходи до регулювання відносин у сфері ліцензування; скасовано дозвіл на переобладнання та перепланування жилих будинків і жилих приміщень (без втручання до несучих конструкцій) (*Закон України “Про ліцензування видів господарської діяльності” від 02.03.2015 № 222-VIII*);

- підвищено рівень захисту прав інвесторів через введення інституту “незалежних директорів”, які представлятимуть інтереси міноритарних акціонерів у публічних акціонерних товариствах (*Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту прав інвесторів” від 07.04.2015 № 289-VIII*);

- закладено основи для забезпечення обґрунтованості та прозорості прийняття рішень з фінансування державних інвестиційних проектів, стабільності їх фінансування, підвищення ефективності використання державних коштів і результативності державних інвестиційних проектів (*Закон України від 07.04.2015 № 288-VIII “Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо державних інвестиційних проектів”*);

- удосконалено процедуру державної реєстрації прав на земельні ділянки сільськогосподарського призначення (*Закон України від 05.03.2015 № 247-VIII “Про внесення змін до деяких законів України щодо уточнення повноважень нотаріусів та особливостей реєстрації похідних речових прав на земельні ділянки сільськогосподарського призначення”*);

- скасоване надмірне державне регулювання у деяких сферах підприємницької діяльності, зокрема харчовій, аграрній, нафтогазовій та IT галузях (*постанова Кабінету Міністрів України від 28.01.2015 № 42 “Деякі питання дерегуляції господарської діяльності”*);

- дерегульовано сферу ветеринарного контролю, зокрема відмінено обов’язковість отримання міжнародних ветеринарних сертифікатів для фуражного зерна – під час переміщення за межі України; отримання ветеринарних свідоцтв – під час переміщення за межі території АР Крим, областей, м. Києва та Севастополя, районів, міст; отримання ветеринарних довідок – під час переміщення в межах району (*постанова Кабінету Міністрів України від 13.10.2015 № 916*);

- розроблено нові критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та змінено періодичність проведення перевірок у сфері ветеринарно- санітарного контролю (*постанова Кабінету Міністрів України від 17.06.2015 № 402*);

- розроблено нові критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та змінено періодичність проведення перевірок у сфері захисту рослин (*постанова Кабінету Міністрів України від 30.06.2015 № 448*);

- удосконалено критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та періодичність здійснення заходів державного нагляду (контролю) в галузі рибного господарства (*постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1095*);

- спрощено порядок надання адміністративних послуг у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень (*постанова Кабінету Міністрів України від 18.03.2015 № 137*);

- ліквідовано монопольне становище державної компанії “Укресресурси” на ринку збирання, заготівлі та утилізації відходів тари і упаковки, що надасть можливість отримати економічний ефект у розмірі 5-7

млрд. грн. до 2020 року (*постанова Кабінету Міністрів України від 18.03.2015 № 128*);

- затверджено План дій щодо дерегуляції господарської діяльності та спрощення регуляторної бази, спрямований на спрощення ліцензійних і дозвільних, митних та податкових процедур, удосконалення процедур технічного регулювання та державного нагляду (контролю), полегшення умов провадження підприємницької діяльності в аграрній, харчовій, будівельній, нафтогазовій, електроенергетичній галузях та у сферах інформаційних технологій і телекомунікацій (*розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.03.2015 № 357-р*);

- відмінено обов'язкову сертифікацію сільськогосподарської техніки (*наказ Мінекономрозвитку від 17.12.2015 № 1699*);

- затверджено оновлений план заходів щодо дерегуляції господарської діяльності, спрямованих на створення сприятливого бізнес-клімату в країні (*розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.08.2016 № 615-р*);

- впорядковано нормативно-правове поле з питань державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності з метою захисту від зайвого втручання посадових осіб контролюючих органів у діяльність суб'єктів господарювання при проведенні заходів державного нагляду (контролю) (Закони України від 03.11.2016 № 1726-VIII “Про внесення змін до Закону України “Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності” щодо лібералізації системи державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності” та від 03.11.2016 № 1727-VIII “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства у сфері державного нагляду (контролю)”);

- впроваджено європейські підходи до комунікації та співпраці держави і бізнесу, передбачено обов'язковість проведення консультацій з представниками бізнесу під час розробки проектів регуляторних актів та здійснення аналізу регуляторного впливу, запроваджено обов'язковість проведення розробниками проектів регуляторних актів економічного аналізу

вигод та витрат, а також М-Тесту (15.03.2016 набрала чинності постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1151 “Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 11 березня 2004 р. № 308”);

- створено умови для спрощення та скорочення часу на проведення митних процедур завдяки застосуванню принципу “єдиного вікна” при здійсненні всіх видів контролю з використанням електронних засобів передачі інформації (постанова Кабінету Міністрів України від 25.05.2016 № 364 “Деякі питання реалізації принципу “єдиного вікна” під час здійснення митного, санітарно-епідеміологічного, ветеринарно-санітарного, фітосанітарного, екологічного, радіологічного та інших видів державного контролю”, набрала чинності з 01.08.2016);

- підвищено вимоги до якості обслуговування населення в центрах надання адміністративних послуг шляхом внесення змін до примірного положення про центр надання адміністративних послуг та його регламенту (постанови Кабінету Міністрів України від 31.08.2016 № 565 і від 22.09.2016 № 652);

- актуалізовано План дій щодо імплементації кращих практик якісного та ефективного регулювання, відображених Групою Світового банку у методології рейтингу “Ведення бізнесу” (розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.11.2016 № 926);

2) підвищення ефективності управління державним сектором економіки:

- затверджено перелік об’єктів державної власності, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави (*постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.2015 № 83*);

- затверджено базовий норматив відрахування частки прибутку, що спрямовується на виплату дивідендів за результатами фінансово-господарської діяльності у 2014 році господарських товариств, у статутному капіталі яких є корпоративні права держави (*постанова Кабінету Міністрів України від 22.04.2015 № 241*);

- схвалено Стратегію підвищення ефективності діяльності суб'єктів господарювання державного сектора економіки та затверджено план заходів з реалізації зазначеної Стратегії (*розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.05.2015 № 662*);

- забезпечено створення умов для проведення якісного і незалежного аудиту найбільших держкомпаній (*постанова Кабінету Міністрів України від 04.06.2015 № 390 “Деякі питання проведення аудиту суб'єктів господарювання державного сектору економіки”*);

- спрощено процедури підготовки проєктів передприватизаційної підготовки та скорочено строки їх реалізації, посилено відповідальність уповноважених органів управління за неподання в установлений законодавством строк проєктів передприватизаційної підготовки підприємств (*постанова Кабінету Міністрів України від 17.07.2015 № 588*);

- змінено Методику оцінки майна для забезпечення формування реальної початкової вартості об'єкта приватизації (*постанова Кабінету Міністрів України від 25.11.2015 № 1033*);

- спрощено порядок перетворення державних унітарних підприємств в акціонерні товариства (*постанова Кабінету Міністрів України від 16.09.2015 № 761 “Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України”*);

- затверджено переліки з 14 державних підприємств, які підлягають перетворенню на державні акціонерні товариства, та графіки його проведення (*накази Мінекономрозвитку від 07.09.2015 №1108, від 27.10.2015 №1349, від 07.09.2015 №1007, від 05.11.2015 №1397, від 23.11.2015 №1491*). До переліку включені підприємства, що належать до сфери управління Мінекономрозвитку, Міненерговугілля, Мінінфраструктури, ДК “Укроборонпром” та Держрибагентства;

- змінено підходи конкурсного відбору керівників суб'єктів господарювання державного сектору економіки державних підприємств. Запроваджено порядок призначення керівників особливо важливих для

економіки підприємств⁸ за поданням комітету з призначення керівників за умови їх погодження з Кабінетом Міністрів України (*постанова Кабінету Міністрів України від 14.01.2015 № 53 “Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 3 вересня 2008 р. № 777”*);

- передбачено оприлюднення інформації щодо суб'єктів господарювання державного сектору економіки та результатів їхньої діяльності, забезпечення відкритого доступу до інформації про діяльність підприємств державного сектору економіки не лише для органів влади, а й для інвесторів, потенційних ділових партнерів (*наказ Мінекономрозвитку від 11.02.2015 № 116 “Про затвердження Методичних рекомендацій щодо забезпечення прозорості діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки”*);

- затверджено Порядок складання, затвердження та контролю виконання фінансового плану суб'єкта господарювання державного сектору економіки (*наказ Мінекономрозвитку від 02.03.2015 № 205, зареєстрований в Мін'юсті від 19.03.2015 за № 300/26745*);

- удосконалено процеси фінансового планування і звітності на підприємствах державного сектору економіки, а також підвищено їх операційну ефективність (*наказ Мінекономрозвитку від 03.11.2015 № 1394, зареєстрований в Мін'юсті 05.11.2015 за № 1373/27818*);

- затверджено Порядок проведення в електронній формі продажу об'єктів малої приватизації на аукціоні, у тому числі за методом зниження ціни (*наказ Фонду державного майна України від 09.09.2015 № 1325, зареєстрований в Мін'юсті від 25.09.2015 за № 1147/27592*);

- розпочато процес запровадження європейської системи управління фіскальними ризиками державних підприємств з урахуванням пропозицій та рекомендацій європейських та міжнародних партнерів України (*відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 18.02.2016 № 90 “Про внесення змін до Положення про Міністерство фінансів України” у структурі Мінфіну створено управління фіскальних ризиків, на яке покладаються*

завдання з методологічного забезпечення управління фіскальними ризиками, пов'язаними із діяльністю підприємств державного сектору економіки, проведення моніторингу їх фінансово-господарської діяльності та визначення впливу фіскальних ризиків, пов'язаних з їх діяльністю, на показники держбюджету; проведення бенчмаркінгу показників фінансово-господарської діяльності підприємств, з якими пов'язані найбільші фіскальні ризики);

- створено нормативно-правові основи для оптимізації структури державного сектора економіки та запроваджено ринкові методи управління суб'єктами господарювання державного сектора економіки (*Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо управління об'єктами державної та комунальної власності"* від 02.06.2016 № 1405-VIII);

3) підвищення ефективності використання фінансових ресурсів в енергетичній сфері:

- визначено правові засади функціонування ринку природного газу України, засновані на принципах вільної конкуренції, належного захисту прав споживачів та безпеки постачання природного газу, а також здатного до інтеграції з ринками природного газу держав – сторін Енергетичного Співтовариства, у тому числі шляхом створення регіональних ринків природного газу (*Закон України від 09.04.2015 № 329-VIII "Про ринок природного газу"*);

- визначено правові та економічні засади здійснення енергосервісу з метою підвищення енергетичної ефективності об'єктів державної та комунальної власності (*Закон України від 09.04.2015 № 327-VIII "Про запровадження нових інвестиційних можливостей, гарантування прав та законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності для проведення масштабної енергомодернізації"*);

- врегульовано порядок фінансування видатків на оплату договорів "енергосервісу", згідно з яким з метою комплексного вирішення питання

енергозбереження у бюджетній сфері запроваджується механізм надання енергосервісних послуг (*Закон України від 09.04.2015 № 328-VIII “Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо запровадження нових інвестиційних можливостей, гарантування прав та законних інтересів суб’єктів підприємницької діяльності для проведення масштабної енергомодернізації”*);

- затверджено План заходів щодо реформування газового сектору, узгоджений із Світовим Банком та Секретаріатом Енергетичного Співтовариства (*розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.03.2015 № 375*);

- закладено основи для підвищення прозорості видобувних галузей шляхом впровадження міжнародних стандартів звітності, удосконалення системи управління природними ресурсами, покращення інвестиційного клімату в Україні та подолання корупції (*Закон України від 16.06.2015 № 521-VIII “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення прозорості видобувних галузей в Україні”*);

- затверджено План заходів із впровадження Ініціативи щодо забезпечення прозорості у видобувних галузях на 2015 рік (*розпорядження Кабінетом Міністрів України від 08.09.2015 № 910-р*).

- прийнято рішення щодо ліквідації збиткових вугледобувних підприємств (ВП “Шахта “Родинська” ДП “Красноармійськвугілля”, ВП “Шахта “Зарічна”, ДП “Львіввугілля”, ВП “Шахта № 9 “Нововолинська”, ДП “Волиньвугілля” (*розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.07.2015 № 696*);

4) забезпечення прозорості, публічності та відкритості процесу приватизації об’єктів державної власності:

- розпочато інформаційну компанію щодо вітчизняних компаній, які пропонуються до продажу, з метою залучення до приватизації широкого кола інвесторів на засадах прозорості, публічності та відкритості (інформація про потенційні об’єкти приватизації регулярно оприлюднюється на веб-сайті

ФДМУ; розроблено і запроваджено спеціальну лендінгову веб-сторінку privatization.gov.ua, на якій представлено всі об'єкти, що пропонуються до приватизації; інформаційні оголошення двічі на тиждень розміщуються на офіційному веб-сайті ФДМУ та в офіційних друкованих виданнях державних органів приватизації);

- розширено перелік об'єктів, що пропонуються до приватизації (*постанова Кабінету Міністрів України від 31.08.2016 № 588*);

- запущено аукціони через електронні біржі;

- у рамках процесу запровадження міжнародних стандартів з корпоративного управління державним сектором економіки затверджено: Порядок формування та ведення реєстру контрактів, укладених з керівниками суб'єктів господарювання державного сектору економіки (*постанова Кабінету Міністрів України від 21.12.2016 № 991*); Порядок встановлення чітких цілей діяльності для державних унітарних підприємств та господарських товариств, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків (часток) належать державі (*постанова Кабінету Міністрів України від 09.11.2016 № 1052*);

5) реформування державних закупівель:

- визначено вимоги до функціонування електронної системи закупівель, процедуру проведення авторизації електронних майданчиків, умови підключення та випадки відключення електронних майданчиків від електронної системи закупівель, вимоги до електронних майданчиків та відповідальність операторів авторизованих електронних майданчиків (*постанова Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 166* “Про затвердження Порядку функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків”);

- відбулося приєднання України до Угоди СОТ про державні закупівлі (Закон України від 16.03.2016 № 1029-VIII);

- у рамках реформування системи публічних закупівель Мінекономрозвитку затверджено: Порядок визначення предмета закупівлі

(наказ Мінекономрозвитку від 17.03.2016 № 454, зареєстровано в Мін'юсті від 25.03.2016 за № 448/28578); Порядок розміщення інформації про публічні закупівлі (наказ Мінекономрозвитку від 18.03.2016 № 477, зареєстровано в Мін'юсті від 25.03.2016 за № 447/28577); форми документів у сфері публічних закупівель (наказ Мінекономрозвитку від 22.03.2016 № 490, зареєстровано в Мін'юсті від 25.03.2016 за № 4498/28579); Примірне положення про тендерний комітет або уповноважену особу (осіб) (наказ Мінекономрозвитку від 30.03.2016 № 557);

- визначено особливості здійснення процедур закупівлі товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони в особливий період, у період проведення АТО, у період введення надзвичайного стану (Закон України від 12.05.2016 № 1356-VIII “Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони”);

- започатковано роботу з підвищення обізнаності користувачів щодо роботи в системі електронних закупівель шляхом: створення та введення в експлуатацію конструктора примірних специфікацій (*за адресою в мережі Інтернет <http://infobox.prozorro.org/>*); проведення циклу тренінгів із закупівель у форматі “Тренінг для Тренерів” (*Training of Trainers, ToT*) для замовників та учасників публічних закупівель;

6) залучення інвестицій в економіку країни: вдосконалено Порядок проведення конкурсу з визначення приватного партнера для здійснення державно-приватного партнерства щодо об'єктів державної, комунальної власності та об'єктів, які належать Автономній Республіці Крим, впроваджено нові підходи до Порядку проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства (*постанова Кабінету Міністрів України від 16.11.2016 №815*);

7) забезпечення розвитку національної системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та розповсюдження зброї масового знищення: започатковано процес впровадження у національне законодавство

Рекомендації FATF та положення Директиви ЄС 2015/849 Європейського Парламенту і Ради щодо запобігання відмиванню грошей та боротьби з тероризмом, реалізуються заходи, спрямовані на мінімізацію ризиків використання фінансової системи для вчинення дій з фінансування тероризму та розповсюдження зброї масового знищення (*постанова Кабінету Міністрів України і Національного банку України від 11.02.2016 № 103 “Про схвалення Плану заходів на 2016 рік із запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення”*);

8) боротьба з корупцією та очищення влади:

- знижено корупційні ризики, встановлено запобіжні заходи щодо зловживання процедурою оскарження під час проведення процедур державних закупівель, збільшення рівня конкуренції шляхом спрощення участі в процедурах закупівлі для бізнесу, приведено систему державних закупівель до міжнародних стандартів (*Закон України від 15.09.2015 № 679-VIII “Про внесення змін до деяких законів України у сфері державних закупівель щодо приведення їх у відповідність із міжнародними стандартами та вжиття заходів з подолання корупції”*);

- вдосконалено порядок вирішення питань добору, кар’єри і відповідальності суддів на основі прозорих та об’єктивних критеріїв; запроваджено механізм кваліфікаційного оцінювання рівня професійних знань та перевірки добросовісності суддів; визначено підстави для притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів та розширення видів дисциплінарних стягнень; створено механізми посилення ефективності судочинства; відновлення роботи та забезпечення діяльності Вищої ради юстиції (*Закон України від 12.02.2015 № 192-VIII “Про забезпечення права на справедливий суд”*);

- визначено пріоритети реформування системи судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів задля практичної реалізації

принципу верховенства права та забезпечення функціонування судової влади, що відповідає суспільним очікуванням щодо незалежного та справедливого суду, а також європейським цінностям та стандартам захисту прав людини (*Указ Президента України від 20.05.2015 № 276 “Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015- 2020 роки”*);

- створено законодавчі передумови для підвищення прозорості фінансування політичних партій в Україні, протидії політичній корупції, приведення законодавства у сфері фінансування політичних партій у відповідність до міжнародних стандартів системи політичного фінансування, забезпечення доступу громадян та громадських формувань до інформації про джерела фінансування політичних партій, підвищення державного контролю у цій сфері (*Закони України від 08.10.2015 № 731-VIII та від 08.10.2015 № 732-VIII*);

- схвалено Стратегію розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення на період до 2020 року (*розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.12.2015 № 1407-р*).

9) передбачено удосконалення засад функціонування антикорупційних інституцій (Національного бюро та Національного агентства з питань запобігання корупції) з метою виконання рекомендацій, наданих експертами моніторингової місії Міжнародного валютного фонду (*Закон України від 12.02.2015 № 198-VIII “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції”*);

10) удосконалено систему накладення арешту на активи, здобуті злочинним шляхом, та проведення їх спеціальної конфіскації (*Закон України від 18.02.2016 № 1019-VIII “Про внесення зміни до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо виконання*

рекомендацій, які містяться у шостій доповіді Європейської комісії про стан виконання Україною Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України, стосовно удосконалення процедури арешту майна та інституту спеціальної конфіскації”);

11) удосконалено відповідно до міжнародної практики порядок повернення активів та управління активами, що отримані у результаті корупційних та інших злочинів, (Закон України від 18.02.2016 № 1021-VIII “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виконання рекомендацій, які містяться у шостій доповіді Європейської комісії про стан виконання Україною Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України, стосовно удосконалення засад діяльності Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів”);

12) закладено основи функціонування системи електронного декларування внаслідок прийняття Національним агентством з питань запобігання корупції низки рішень: “Про початок роботи системи подання та оприлюднення декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування” (рішення від 10.06.2016 № 2); “Про функціонування Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування” (рішення від 10.06.2016 № 3); “Про затвердження Технічних вимог до форми декларації осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та форми повідомлення про суттєві зміни в майновому стані суб’єкта декларування” (рішення від 10.06.2016 № 4);

13) започатковано роботу електронної системи подання та оприлюднення декларацій високопосадовців, а також прямий вільний доступ до них громадськості (Закон України від 15.03.2016 № 1022-VIII “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей

подання службовими особами декларацій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру у 2016 році”);

14) започатковано процес створення інтегрованої інформаційно-аналітичної системи “Прозорий бюджет” з метою підвищення ступеня підзвітності Уряду громадянам з питань складення, розгляду, затвердження, виконання державного та місцевих бюджетів, а також контролю за їх виконанням. Зазначене забезпечуватиметься шляхом публікації документів та інформації, пов'язаних із складенням бюджету, його затвердженням, виконанням та показниками ефективності управління (*розпорядження Кабінету Міністрів України від 11.02.2016 № 92 “Про схвалення Концепції створення інтегрованої інформаційно-аналітичної системи “Прозорий бюджет”*);

Утворено:

1. Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів(*постанова Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 104*);

2. Державне бюро розслідувань(*постанова Кабінету Міністрів України від 29.02.2016 № 127*);

3. Національне агентство з питань запобігання корупції(*постанова Кабінету Міністрів України від 18.03.2015 № 118*). Агентством спільно з представниками громадськості та експертного середовища наразі ведеться робота з підготовки нормативно-правової бази, зокрема, в частині: захисту осіб, що повідомляють про порушення вимог антикорупційного законодавства, отримання та обробки повідомлень про корупцію, та взаємодії зі структурними підрозділами, уповноваженими на здійснення контролю за дотриманням вимог та обмежень, передбачених антикорупційним законодавством;

15) розпочато процес формування Комісії з питань Вищого корпусу державної служби (*постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2016 №*

243 “Про затвердження Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби”);

16) сприяння зростанню експорту і захисту внутрішнього ринку:

- ратифіковано Протокол про застосування Договору про зону вільної торгівлі від 18.10.2011 між його Сторонами та Республікою Узбекистан (*Закон України від 27.01.2016 № 942-VIII*);

- підписано Меморандум про взаєморозуміння, який визначає умови співпраці між Конференційною радою Канади та Міністерством економічного розвитку і торгівлі України стосовно впровадження Канадсько-українського проекту з підтримки торгівлі та інвестицій (CUTIS); обговорено питання підписання Угоди про зону вільної торгівлі між Україною та Канадою;

17) затверджено Порядок забезпечення захисту прав та інтересів України в торговельно-економічній сфері в рамках СОТ(*постанова Кабінету Міністрів України від 01.06.2016 № 346*);

18) визначено засади державної підтримки задля забезпечення масштабної експансії експорту товарів (робіт, послуг) українського походження на зовнішні ринки, забезпечення захисту українських експортерів від ризиків неплатежів та фінансових втрат, підвищення конкурентоспроможності українських виробників на світових ринках (*Закон України від 20.12.2016 № 1792-VIII “Про забезпечення масштабної експансії експорту товарів (робіт, послуг) українського походження шляхом страхування, гарантування та здешевлення кредитування експорту”*).

З метою посилення боротьби з тіньовою економічною діяльністю, корупційними проявами у 2015-2016 рр. органами виконавчої влади здійснювалися наступні заходи.

У 2015 році Державною фінансовою інспекцією України та її територіальними органами проведено більше 4,0 тис. контрольних заходів, з яких майже 3,8 тис. ревізій певного комплексу або окремих питань фінансово-господарської діяльності та перевірок державних закупівель[179].

Порушення фінансово-господарської дисципліни виявлено на майже 3,1 тис. підприємствах, в установах і організаціях.

Загалом протягом 2015 року на майже 3,1 тис. підприємствах, установах і організаціях усіх форм власності виявлено порушень, які призвели до втрат фінансових і матеріальних ресурсів на загальну суму майже 3,9 млрд. грн., з них при використанні державних ресурсів – на суму майже 2,8 млрд. грн., комунальних ресурсів – на суму 895,4 млн. гривень.

У ході реалізації контрольних заходів, спрямованих на здійснення державного контролю відповідно до вимог, визначених законами України, нормативно-правовими актами Президента та Кабінету Міністрів України, встановлено фінансових порушень у використанні бюджетних коштів, що призвели до втрат загалом на майже 1,6 млрд. грн., з яких понад 819,6 млн. грн. (52,9%) – ресурси державного бюджету.

За результатами проведених ревізій незаконне і нецільове витрачання коштів і матеріальних цінностей, їх недостачі встановлено на понад 2,9 тис. об'єктах контролю на загальну суму майже 3,1 млрд. грн. (або 79,6% від загальної суми виявлених порушень, що призвели до втрат). У бюджетних установах і організаціях виявлено незаконне і нецільове витрачання коштів і матеріальних цінностей та їх недостачі на суму майже 784,6 млн. грн., що складає 20,2% від загальної суми виявлених таких порушень.

Внаслідок реалізації товарів, робіт і послуг за заниженими цінами, безоплатного надання в оренду природних і матеріальних ресурсів тощо бюджетами усіх рівнів, бюджетними установами та організаціями, підприємствами втрачена можливість отримати належні доходи в сумі понад 790,5 млн. грн. (20,4%).

Протягом 2016 року органами вже Держаудитслужби проведено майже 2,7 тис. контрольних заходів на понад 2,4 тис. підприємствах, в установах та організаціях. Загалом за результатами ревізій та перевірок виявлено втрат фінансових і матеріальних ресурсів на понад 2,6 млрд. гривень [179]. Зокрема внаслідок неправомірних дій окремих керівників, реалізації товарів, робіт та

послуг за заниженими цінами, безоплатного надання в оренду природних і матеріальних ресурсів тощо бюджетами усіх рівнів, бюджетними установами та організаціями, підприємствами втрачена можливість отримати належні їм доходи на суму майже 1,3 млрд. грн., у тому числі бюджетами усіх рівнів – на суму більше 440,2 млн. гривень.

На понад 1,9 тис. підприємств, в установах і організаціях встановлено більше 1,3 млрд. грн. незаконних і не за цільовим призначенням проведених витрат та недостач матеріальних і фінансових ресурсів, у тому числі майже 780,4 млн. грн. – по операціях з бюджетними коштами (додаток Б, табл.Б.1).

Масштаби збитків в результаті втрати ресурсів за найбільш фінансовими правопорушеннями в Україні за 2015-2016 рр., за попередніми розрахунками Мінекономрозвитку, оцінюються у 5,90 млрд. грн., при цьому до найбільш розповсюджених фінансових порушень, нами віднесено:

- списання коштів на видатки/витрати без отримання товарів, робіт чи послуг або в обсягах, вищих від їх фактичної вартості, часткою від загальних збитків становить 26,1%;

- незаконні витрати внаслідок оплати завищеної вартості виконаних робіт та/або наданих послуг, а також завищення кількості чи вартості придбаних товарів – з часткою 14,1%;

- ненарахування і неперерахування (неповне перерахування) надходжень до загального та спеціального (крім спецфонду бюджетних установ) фондів бюджету – 11,1%;

- недостачі коштів та матеріальних цінностей – 5,8%;

- реалізація суб'єктами господарювання товарів, робіт чи послуг (крім користування, оренди) безоплатно або за заниженими цінами – 8,3% відповідно.

Органами Державної аудиторської служби вжито заходів, завдяки яким протягом 2016 року забезпечено відшкодування втрат фінансових і матеріальних ресурсів на загальну суму понад 611,5 млн. грн проти 753,0 млн. грн. 2015 року. До бюджетів, бюджетних установ і організацій та

підприємств надійшло майже 141,3 млн. грн., а також забезпечено відшкодування і поновлення незаконних, нецільових витрат та недостач ресурсів на загальну суму понад 470,2 млн. грн.

За результатами аналізу державних закупівель (без виходу на об'єкт контролю шляхом запиту документів) органами Держаудитслужби протягом звітного періоду (2015-2016 рр.) попереджено порушень у сфері державних закупівель на загальну суму 7,4 млрд. гривень, з них відмінено конкурсні торги на загальну суму 5,4 млрд. грн. та розірвано укладених договорів на суму близько 2,0 млрд. гривень.

За результатами проведених контрольних заходів загалом органами Держаудитслужби (а для 2015 р. Держфінінспекції) подано 5,2 тис. висновків та пропозицій щодо застосування фінансових санкцій до порушників фінансово-бюджетної дисципліни, з яких застосовано понад 4,4 тис., а саме: у 453 випадках призупинено бюджетні асигнування, у 3597 – зупинено операції з бюджетними коштами та 415 об'єктам контролю – розпорядникам бюджетних коштів зменшено бюджетні призначення/асигнування на загальну суму майже 64,8 млн. гривень.

З метою вжиття відповідних заходів до порушників фінансової дисципліни органами Держаудитслужби до правоохоронних органів у 2016 році передано 1,4 тис. ревізійних матеріалів, тоді як для 2015 р. ця кількість сягала близько 2,0 тис. За матеріалами проведених контрольних заходів правоохоронними органами розпочато 669 досудових розслідувань. Реалізуючи право на звернення до суду в інтересах держави органами Держаудитслужби у 2016 році пред'явлено 143 позови до суду щодо відшкодування втрат фінансових і матеріальних ресурсів на загальну суму понад 62,2 млн. гривень. Ініційовано також 376 цивільних позовів перед органами прокуратури, об'єктом контролю або його органом управління, іншим державним органом. Тоді як для 2015 р. дані показники були дещо вищими - 1000 досудових розслідувань, 143 позови, 814,0 млн. гривень та 508 цивільних позовів відповідно.

У період 2015-2016 рр. за порушення фінансово-бюджетної дисципліни до адміністративної відповідальності притягнуто понад 15,6 тис. посадових осіб. Загальна сума накладених адміністративних стягнень склала понад 4,4 млн. гривень. До дисциплінарної відповідальності притягнуто понад 3,0 тис. посадових осіб, з яких 399 – звільнено із займаних посад, до матеріальної – 1639 особу тощо [179].

Протягом 2015/2016 років Державною фіскальною службою України та її територіальними органами проведено роботу з виявлення суб'єктів мінімізації податкових зобов'язань, які формували фіктивний податковий кредит та надавали його платникам податків реального сектору економіки [180]. Упродовж 2015/2016 року підрозділами податкового та митного аудиту ДФС проведено майже 21,7 /18,5 тис. перевірок суб'єктів господарювання (у тому числі понад 3,6/3,6 тис. планових та майже 18,1/14,9 тис. позапланових перевірок), за результатами яких сума донарахованих грошових зобов'язань, що підлягає погашенню, становить понад 4,6/6,1 млрд. гривень. Органами досудового розслідування ДФС розпочато 7,9/6,8 тис. кримінальних проваджень, у яких закінчено досудове розслідування, направлено до суду з обвинувачуванним актом 673/753 кримінальні провадження стосовно 715/815 осіб. Забезпечено відшкодування збитків за закінченими кримінальними провадженнями на суму майже 520,7/419,5 млн. гривень.

Для з'ясування причин і обставин вчинення посадовими особами можливих корупційних та інших правопорушень у сфері службової діяльності Головним управлінням власної безпеки та відповідними підрозділами територіальних органів ДФС, на які покладено завдання запобігання корупції, протягом 2016 року ініційовано і проведено близько 3,1 тис. службових розслідувань (перевірок), за результатами яких до дисциплінарної відповідальності притягнуто 737 службових осіб, звільнено із займаних посад – 216. З початку року за фактами вчинення посадовими особами ДФС злочинів у сфері службової діяльності правоохоронними органами розпочато 506 кримінальних проваджень.

Протягом 2015/2016 року митницями ДФС порушено понад 17,8/23,2 тис. справ про порушення митних правил на суму понад 1,8/2,0 млрд. грн., з них по майже 8,5/8,0 тис. справ фактично вилучено предмети правопорушень на суму понад 628,98/627,95 млн. гривень. Зокрема, вилучено промислових товарів на суму понад 366,85/353,55 млн. грн., продовольчих товарів – на суму понад 106,27/62,06 млн. грн., валюти – на суму понад 102,28/161,57 млн. грн., транспортних засобів – на суму понад 53,57/50,77 млн. гривень.

На розгляд до суду митницями ДФС передано більше 9,8/8,8 справ про порушення митних правил на суму понад 1800/1903,87 млн. гривень. За результатами розгляду справ судом прийнято рішення про конфіскацію безпосередніх предметів правопорушень на суму понад 901,07/356,87 млн. грн., накладено штрафів на суму понад 832,66/302,17 млн. гривень [180].

РОЗДІЛ 4. СТРАТЕГІЧНІ НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ПРОТИДІЇ РОЗВИТКУ ТІНЬОВОЇ ЕКОНОМІКИ В УКРАЇНІ

4.1. Методологічні засади формування та реалізації державної концепції протидії розвитку тіньової економіки

В умовах інтеграції вітчизняної економічної системи до міжнародних відносин актуальності набувають питання розвитку співпраці між різними державами та їх об'єднаннями у контексті забезпечення економічної безпеки як окремої держави, так і світового співтовариства. Адже налагодження механізмів протидії розвитку тіньової економіки є невід'ємною складовою боротьби зі злочинністю, що набула сьогодні особливої актуальності в усьому світі. Міжнародний характер відповідних економічних злочинних діянь був доведений і канадськими вченими, які за результатами дослідження рівня розвитку тіньового сектор, встановили, що 80 % справ мали міжнародний характер [136].

Доведено, що детінізація економіки відбувається переважно в банківській сфері, системі страхування, на ринку капіталів, а також в індустрії розваг. Крім того, як пріоритетні напрями нелегального використання грошей використовуються ті галузі економіки, де можна без труднощів і в широкому масштабі застосовувати підроблені рахунки, накладні тощо. До таких способів нелегального обігу грошових коштів відносять використання процедур приватизації державних підприємств, визнання банкрутом і ліквідації юридичних осіб – суб'єктів господарювання.

Метою удосконалення державного механізму регулювання протидії розвитку тіньової економіки в Україні є: забезпечення прозорості фінансової системи; покращення інвестиційної привабливості вітчизняної економіки для іноземних інвесторів; підвищення рівня міжнародного іміджу України; уникнення перешкод у напрямку визнання України державою з ринковою економікою; декриміналізація і детінізація економічних відносин;

розширення кореспондентських відносин українських банків з фінансовими установами держав – членів Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF); активізація дієвих механізмів наповненню дохідної частини Державного бюджету.

Для формування ефективного механізму виявлення та нейтралізації напрямів розвитку процесу тінізації економіки України необхідно активізувати спільну роботу всіх зацікавлених органів виконавчої влади та Держфінмоніторингу. Адже в сучасних умовах вся світова спільнота акцентує особливу увагу на необхідності подолання тіньового сектора економіки, як складової походження корупційних схем та посилення заходів з протидії легалізації доходів отриманих злочинним шляхом, а також, фінансування тероризму.

Результати проведеного дослідження дають підстави стверджувати, що значна частина тіньового капіталу формується за рахунок доходів, отриманих внаслідок вчинення економічних зловживань та інших правопорушень, зокрема в зовнішньоекономічній діяльності, кредитно-фінансовій сфері, паливно-енергетичному комплексі, агропромисловому секторі, на ринку металів та корисних копалин. Тому, на нашу думку, подолати таке явище одній державній структурі просто не під силу, для цього необхідним є об'єднання інтелектуальних та організаційних зусиль багатьох державних інституцій, які спроможні не тільки ідентифікувати, але й припинити незаконні фінансові операції, приховування злочинного походження коштів або іншого майна.

Виходячи і з вищевикладеного, удосконалення державної політики щодо легалізації тіньової економіки та реалізація окресленого завдання, потребують формування комплексного підходу з побудовою відповідної концепції. Загальнодержавна концепція протидії розвитку тіньової економіки представляє собою комплекс ідей, цілеспрямованих настанов, об'єднаних спільним задумом, а також наявний комплекс заходів, напрямів і механізмів вивчення окресленої мети щодо активізації механізму детінізації економіки в

сучасних глобалізаційних умовах (рис.4.1).



Рис. 4.1. Науково-методологічний підхід до формування складових концепції державної політики протидії розвитку тіньової економіки

*Джерело: розроблено автором

У широкому розумінні концепція державної політики щодо протидії

розвитку тіньової економіки – це комплексна впорядкована сукупність напрямів, принципів, підходів, методів, інструментів і засобів, що направлені на зниження рівня тіньового сектора економіки до рівня характерного для розвинених країн і перетворення капіталів тіньового сектора на дієвий ресурс розвитку України.

Цілком логічно, що концепція державної політики щодо протидії розвитку тіньової економіки має ґрунтуватися на цілісних методологічних засадах і мати такі складові та напрями реалізації:

I. Окреслення найбільш проблемної ситуації щодо протидії розвитку тіньової економіки: високий рівень латентності (прихованість змісту і форми, цілей та засобів, невидимість виконавців і об'єктів тіньового сектору економіки); значна мінливість форм і методів нелегального руху грошових коштів; неординарність поведінки суб'єктів тіньового сектору; політизація (входження суб'єктів тіньового сектору до владних структур, намагання окремих представників влади одержати доходи злочинним шляхом); розвиток глобалізаційних процесів (транснаціоналізація економічних відносин, вихід за межі національних кордонів); професіоналізація та інтелектуалізація (пряме чи опосередковане використання інтелектуального капіталу країни у розвитку тіньового сектору); залучення у процеси розвитку тіньових економічних відносин суб'єктів без їх відому (клієнтів банків і небанківських фінансових установ тощо); послаблення участі держави у проведенні детінізації економіки; зайняття доброчинною діяльністю, меценатство; надмірна популяризація за допомогою засобів масової інформації.

Розробка заходів щодо удосконалення механізму регулювання процесу протидії розвитку тіньового сектору економіки, є вкрай необхідною з трьох основних причин. По-перше, такі заходи дають можливість виявляти злочини, спрямовані на отримання нелегальних коштів: корупція, наркобізнес, шахрайство, ухилення від сплати податків та інші форми організованої злочинності. По-друге, розвиток тіньового сектору сприяє

розвиткові міжнародної корупції, що підриває зусилля України, спрямовані на становлення демократичних політичних інститутів та стабільної національної економічної системи. По-третє, боротьба з тіньовим сектором допомагає захистити цілісність української фінансової системи від негативного впливу кримінального капіталу.

Тобто, структура цілей та завдань концепції повинна відповідати цілям не лише зменшення масштабів тіньового сектору, а також перебувати у взаємозв'язку з цілями і завданнями державної політики структурної перебудови вітчизняної економіки. Комплекс взаємопов'язаних цілей та пріоритетів концепції державної політики протидії розвитку тіньової економіки представлено в табл.4.1.

II. Формування механізму державного регулювання процесу протидії розвитку тіньової економіки, який являє собою поетапний процес:

- окреслення об'єкта та предмета механізму протидії розвитку тіньової економіки;
- вироблення та реалізація державної політики та стратегії протидії процесу розвитку тіньової економіки;
- визначення та дотримання основних засад забезпечення ефективності механізму протидії розвитку тіньової економіки;
- мету та комплекс завдань для його реалізації в контексті забезпечення економічної безпеки держави;
- критерії та параметри детінізації вітчизняної економіки;
- формування дієвої організаційної структури для регулювання процесу протидії розвитку тіньового сектору.

Таблиця 4.1

Цілі та пріоритети концепції державної політики щодо протидії
розвитку тіньової економіки в Україні

№	Стратегічні цілі	Пріоритети в досягненні цілей
1	Активізація попиту в легальному секторі економіки	зростання сукупного попиту; відновлення виробництва в матеріальній сфері; формування і зростання виробництва в галузях 5 і 6-го технологічних укладів; зростання доходів населення шляхом державного регулювання мінімальної заробітної плати і зростання пенсійного забезпечення; формування конкурентного середовища; захист внутрішнього ринку від демпінгу з боку іноземних товаровиробників
2	Мінімізація рівня тіньової економіки	формування сучасної моделі соціально-орієнтованої економіки; орієнтація на масштаби тіньової економіки в розвинутих країнах; зростання рівня соціального захисту, а саме: освіта, охорона здоров'я, пенсійне забезпечення і сукупний добробут населення
3	Залучення капіталів тіньового сектора у пріоритетні галузі легальної економіки	формування стимулюючого економічного середовища: законодавчого, податкового, митного; забезпечення умов для легалізації капіталів як вивезених за національні кордони, так і функціонуючих всередині країни; розвиток фондового ринку
4	Формування мотивів та стимулів у господарюючих суб'єктів працювати в легальному секторі економіки	активізація прямих і непрямих методів стимулювання роботи в легальному секторі економіки; заходи щодо стимулювання створення нових робочих місць; зниження рівня оподаткування та спрощення податкової системи
5	Структурна перебудова економіки	розвиток галузей 5-6-го технологічних укладів; розвиток галузей, які виробляють кінцевий продукт; інноваційна модернізація в базових галузях економіки
6	Підвищення рівня конкурентоспроможності легального сектора	державне стимулювання структурних змін в економіці; підвищення ефективності органів державної влади щодо захисту конкуренції, обмеження впливу монополій; збільшення частки місцевих бюджетів

*Джерело: систематизовано автором на основі [130, 145, 146]

Структура та напрями реалізації удосконаленого механізму державного регулювання процесу протидії розвитку тіньової економіки будуть розглянуті у наступному підрозділі дисертаційної роботи.

III. Групування критеріїв та показників моніторингу ризикованості проведених операцій суб'єктами економічних відносин в Україні.

Відповідно до чинного законодавства державне регулювання процесу протидії розвитку тіньової економіки в Україні здійснюються щодо:

1) банків, платіжних організацій та членів платіжних систем, що є банківськими установами, – Національним банком України;

2) фондових бірж, компаній з управління активами та інших професійних учасників ринку цінних паперів (крім банків) – Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку;

3) страховиків (перестраховиків), ломбардів та інших фінансових установ, а також юридичних осіб, що відповідно до законодавства надають фінансові послуги (крім фінансових установ та інших юридичних осіб, щодо яких державне регулювання протидії розвитку тіньової економіки здійснюються іншими суб'єктами державного фінансового моніторингу), платіжних організацій та членів платіжних систем, що є небанківськими установами, – Національною комісією з регулювання ринків фінансових послуг України;

4) суб'єктів господарювання, які проводять лотереї або будь-які інші азартні ігри, суб'єктів господарювання, які здійснюють торгівлю дорогоцінними металами і дорогоцінним камінням та виробами з них, аудиторів, аудиторських фірм, фізичних осіб-підприємців, які надають послуги з бухгалтерського обліку, Державного казначейства України, Держфінінспекції України, – Міністерством фінансів України;

5) нотаріусів, адвокатів та інших осіб, які надають юридичні послуги, – Міністерством юстиції України;

6) операторів поштового зв'язку (в частині здійснення ними переказу грошей), – Міністерством інфраструктури України;

7) товарних та інших бірж, що проводять фінансові операції з товарами, – Міністерством економічного розвитку й торгівлі України;

8) інших суб'єктів, для яких не визначено органи державної влади, що здійснюють регулювання та нагляд за їхньою діяльністю, – Спеціально уповноваженим органом.

Беручи до уваги чинне законодавство, нами пропонується виокремити чотири складові вітчизняної економічної системи, які мають вразливі, на наш погляд, напрями функціонування, що не мають належного захисту від незаконного використання доходів, отриманих злочинним шляхом.

Для кожної з виокремлених груп пропонується перелік відповідних показників, які в комплексі складатимуть систему моніторингу, що дозволить на якісно новому рівні попереджувати проникнення незаконно отриманих ресурсів до економічної системи країни та забезпечить підконтрольність даних потоків грошових коштів у напрямку забезпечення легалізації тіньового сектору економіки (табл.4.2).

Нами запропоновано: - до першої групи відносити банки, фінансові установи, платіжні системи, ломбарди, кредитні спілки; - до другої групи фондові біржі, компанії з управління активами, товарні та інші біржі; - до третьої групи результати роботи аудиторських фірм, приватних бухгалтерів, Державного казначейства України, а також Державної фінансової інспекції України, оскільки від правильності віднесення проведених операцій відповідно до їхнього змісту залежить надійність та стабільність роботи економічної системи загалом; - до четвертої групи належить нотаріальна, адвокатська та інша незалежна юридична практика. Такий умовний поділ дозволяє запропонувати для кожної з визначених груп відповідні показники, що можуть свідчити про ризиковість проведених операцій суб'єктами економічних відносин.

IV. Обґрунтування концептуальних підходів щодо моніторингу та розробки програм і сценаріїв для оперативного усунення, мінімізації та послаблення негативного впливу тіньового сектору на розвиток економіки України.

Зазначений перелік критеріїв та показників у комплексі складає систему моніторингу економічних відносин щодо ідентифікації фактів розвитку тіньового сектору. Тобто, система моніторингу призначена для формування комплексної аналітичної інформації, методичної та інструментальної підтримки процесів підготовки та прийняття управлінських рішень органами державної влади з питань регулювання процесів протидії розвитку тіньового сектору економіки, забезпечення фінансової стабільності та реалізації державної політики в досліджуваній сфері.

Таблиця 4.2

**Групування критеріїв та показників моніторингу ризикованості
проведених операцій суб'єктами економічних відносин в Україні**

Критерії	Показники
<p>Для банківського сектору (встановлені постановою Національного банку України №148 від 15.12.2010 року «Методика оцінки ризику порушення банками вимог законодавства з питань фінансового моніторингу»)</p>	<p>- частка фінансових операцій, зареєстрованих за ознаками внутрішнього фінансового моніторингу; - частка фінансових операцій, за якими прийнято рішення не надсилати Уповноваженому органу; - співвідношення розміру комісійного доходу від розрахунково-касового обслуговування клієнтів до загальної кількості клієнтів банку, які здійснювали операції за звітний період; - співвідношення кількості клієнтів, які у звітному періоді не здійснювали операцій, до загальної кількості клієнтів; - середньомісячна сума видачі на одного клієнта банку, який здійснював операції за звітний період за напрямом "інші цілі"; - середньомісячна сума видачі на одного клієнта банку-фізичну особу, який здійснював операції за звітний період без урахування зняття грошових коштів; - частка видачі готівкових коштів закладами фізичних осіб без урахування ними строкових коштів від суми безготівкових коштів закладами фізичних осіб у банках; - середньомісячна сума зарахування готівкової іноземної валюти в розрахунок на одного клієнта банку-фізичну особу, який здійснював операції за звітний період у гривневому еквіваленті; - середньомісячна сума видачі готівкової іноземної валюти без врахування зняття строкових коштів у розрахунок на клієнта банку-фізичну особу, який здійснював операції за звітний період у гривневому еквіваленті; - середньомісячна сума видачі під час здійснення валютнообмінних операцій; - сума переказаної іноземної валюти щодо операцій, сума яких для одного клієнта протягом операційного дня дорівнює або перевищує 50 000 дол. США, за імпорт товарів без везення на митну територію України; - сума переказаної іноземної валюти щодо операцій, сума яких для одного клієнта протягом операційного дня дорівнює або перевищує 50 000 дол. США, і країна банку, до якого здійснено переказ, віднесена Кабінетом Міністрів України до офшорних зон; - сума переказаної іноземної валюти щодо операцій, сума яких для одного клієнта протягом операційного дня дорівнює або перевищує 50 000 дол. США, здійснених "з іншою метою"; 15) сума однієї транзакції з видачі юридичним особам готівки в національній валюті за платіжними картками через інші пристрої; - сума однієї транзакції з видачі юридичним особам готівки в іноземній валюті за платіжними картками через інші пристрої; - сума виданої готівкової іноземної валюти фізособам за переказами; - сума виданої готівкової іноземної валюти фізособам за чеками; - сума виданої готівкової іноземної валюти фізичним особам за депозитними сертифікатами; - сума виданої готівкової іноземної валюти фізичним особам на інші цілі; - надходження іноземної валюти з офшорних зон [1].</p>
Для фінансових установ	<p>- співвідношення розміру операції до статутного фонду об'єкта контролю; - відповідність вартості об'єктів операції поточним ринковим цінам; - кількість операцій, проведених одним суб'єктом за плановий період; - перевищення обмежень по сумах операцій; - співвідношення відсоткових ставок по кредитній та депозитній діяльності по відношенню до одного клієнта.</p>
Для юридичного сектору	<p>- кількість операцій, проведених одним суб'єктом; - вартість нотаріально завіреної операції відповідно до розміру сукупного місячного доходу фізичної особи (прибутку – юридичної особи); - перевищення максимально можливого розміру операції</p>
Для небанківських фінансових установ	<p>- розмір емісії на одного емітента; - співвідношення обсягу розміщення цінних паперів до розміру статутного капіталу; - річний прибуток покупця/продавця цінних паперів до обсягу купівлі/продажу; - швидкість зміни виду цінних паперів в інвестиційному портфелі; - кількість РЕПО-операцій за період</p>
Для сфери незалежних аудиторських послуг та приватних бухгалтерів	<p>- загальна кількість порушень бухгалтерського обліку та методики аудиторських перевірок за визначений період; - наявність певної кількості однотипних порушень; - приховування вартості та кількості активів</p>
Для Державного казначейства України	<p>- кількість рішень про приховування бюджетних коштів; - надання майна у безоплатне користування; - рішення про кредитування бюджетними коштами суб'єктів підприємницької діяльності; - перерахування значних сум коштів на рахунки профспілкової організації</p>

*Джерело: систематизовано автором на основі [177, 189, 229]

Для досягнення цієї мети в рамках функціонування системи моніторингу вирішуються наступні завдання:

- 1) створення єдиного інформаційного простору показників ефективності на основі централізованої інформаційної бази даних, що забезпечує нагромадження та зберігання інформації;
- 2) інтеграція інформації у єдиний інформаційний простір;
- 3) забезпечення комплексного аналізу сформованої фінансово-економічної ситуації (місячна, квартальна, річна динаміка);
- 4) підвищення оперативності та якості управлінських рішень на основі використання аналітичних і прогностичних інструментальних засобів;
- 5) автоматизація процесів підготовки аналітичної звітності підрозділів;
- 6) візуалізація даних із застосуванням геоінформаційних систем;
- 7) інструментальна й інформаційна підтримка експертно-аналітичної діяльності керівництва та спеціалістів.

Результати цієї роботи можуть використовуватися не лише для складання оперативних довідок для поточного інформування керівництва, але й для формування розвиненої інформаційної бази з подальшою можливістю багаторазового її застосування. Матеріали аналізу джерел, що класифіковані за такими показниками, поряд з іншими базами даних, є основою для підготовки аналітичних доповідей, записок, довідок, оглядів та інших документів системи проблемно-орієнтованого інформування.

Виходячи з вищевикладеного, можна запропонувати модель інформаційного забезпечення державного механізму регулювання процесів протидії розвитку тіньової економіки як сукупності взаємодіючих підсистем, що мають своє призначення (рис. 4.2):

1. Забезпечення зовнішніх і внутрішніх комунікацій (взаємодій) (організація доступу до зовнішніх і внутрішніх інформаційних ресурсів).

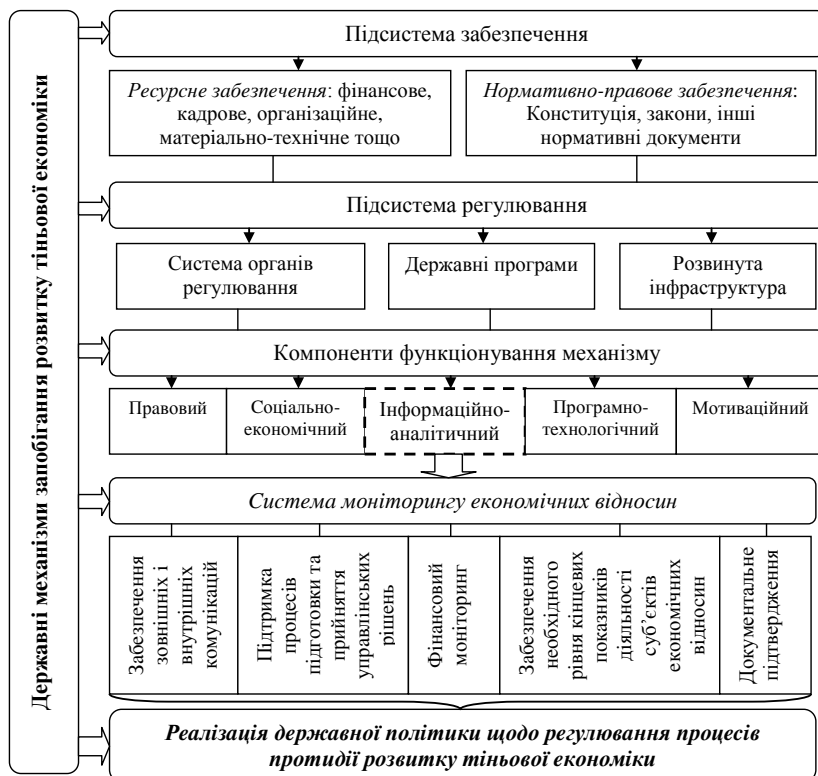


Рис. 4.2. Модель інформаційного забезпечення державної політики протидії розвитку тіньової економіки

*Джерело: запропоновано автором

2. Підтримка процесів підготовки та прийняття управлінських рішень (забезпечення необхідного рівня якості прийнятих рішень за рахунок надання інформації щодо аналогів і прецедентів розв'язуваних питань, аналітичної обробки інформації, підтримки змістовної експертизи, процедурних аспектів, колегіального обговорення та прийняття рішень).

3. Фінансовий моніторинг (формування комплексної аналітичної інформації, методичної та інструментальної підтримки процесів підготовки та прийняття управлінських рішень органами державної влади з питань

запобігання розвитку тіньової економіки шляхом, поточних явних та прихованих проблем, прогнозування майбутніх проблем на основі отриманої інформації;

4. Забезпечення необхідного рівня кінцевих показників діяльності суб'єктів економічних відносин (за рахунок інформаційного обслуговування внутрішніх управлінських функцій і автоматизованої підтримки основних процедур внутрішнього управління: планування, розподілу ресурсів, контролю, аналізу тощо);

5. Документальне підтвердження (забезпечення необхідного рівня якості прийнятих рішень за рахунок збору та аналізу інформації про поточну, бажану та прогнозовану ситуацію; збору та надання в різних форматах (текстовому, табличному, графічному) документів аналітичного, нормативно-правового та науково-методичного характеру, а також забезпечення доступу до спеціально організованих фондів документів).

Побудова моделі інформаційного забезпечення державної політики протидії розвитку тіньової економіки, вимагає врахування таких чинників, як характеристика структури та особливості функціонування державних механізмів у зазначеній сфері, що зумовлює доцільність використання такої моделі як у науковій, так і практичній площині. Для неї характерними є відображення взаємодії між різними факторами, суб'єктами та об'єктами, пов'язаними з досліджуваними питаннями. Саме такою є пропонувана модель інформаційного забезпечення державного механізму регулювання процесів протидії розвитку тіньової економіки, одержаних злочинним шляхом.

V. Розробка стратегічних заходів щодо забезпечення процесу детінізації економіки України.

Стратегічними цілями національної системи забезпечення процесу детінізації економіки, є такі:

- 1) зменшення масштабів організованої злочинності;

2) усунення умов, що сприяють формуванню матеріальної бази тероризму, організованої злочинності, наркобізнесу та корупції;

3) запобігання незаконного виведення доходів за кордон;

4) забезпечення ефективності реалізації повноважень державних органів, що беруть участь у регулюванні процесу детінізації економіки України, оптимізація механізмів координації їх діяльності та взаємодії між ними.

Основними напрямками удосконалення діяльності державних регуляторів у сфері запобігання розвитку тіньового сектору економіки, виступають:

1. Нормативно-правове забезпечення детінізації економіки України, що включає в себе:

- розробку механізмів, спрямованих на вдосконалення системи адміністративно-наглядової діяльності суб'єктів державного фінансового моніторингу;

- розвиток і вдосконалення системи підзаконних нормативно-правових актів, що забезпечують ефективну реалізацію положень законодавства з регулювання та нагляду з урахуванням оцінки ризиків у сфері протидії розвитку тіньової економіки, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення з метою визначення відповідності заходів, що здійснюються суб'єктами моніторингу, для обмеження (зменшення) ризиків під час їх діяльності;

- розробку нормативно-правових актів щодо адміністративного права, здійснюваного відповідно до законодавства у цій сфері.

2. Підвищення ефективності наглядової діяльності:

- оптимізація частоти перевірок наглядовими органами суб'єктів фінансового моніторингу щодо дотримання ними вимог законодавства;

- удосконалення методологічної, методичної та іншої допомоги суб'єктам моніторингу фінансово-економічних операцій;

- удосконалення норм в разі виявлення порушень вимог законодавства вживати адміністративно-правових заходів, передбачених законом;

- розширення інформаційно-технологічних можливостей державного регулятора щодо збору, обробки, зберігання та передачі необхідної інформації до Єдиної інформаційної системи;

- вживання відповідно до законодавства своєчасних та ефективних заходів щодо: перевірки бездоганної ділової репутації осіб, які здійснюватимуть чи здійснюють управління, мають намір набути істотну участь (або є кінцевими вигодоодержувачами) у суб'єктів фінансового моніторингу; для недопущення до управління суб'єктами фінансового моніторингу осіб, які мають не погашену або не зняту в установленому законом порядку судимість за корисливі злочини або тероризм; заходів для недопущення формування капіталу суб'єктів господарювання за рахунок доходів, джерела походження яких неможливо підтвердити на підставі офіційних документів або їх копій, засвідчених в установленому порядку.

3. Посилення взаємодії Дерфінмоніторингу України та інших державних регуляторів між собою, а також з правоохоронними органами, та з суб'єктами первинного фінансового моніторингу, що передбачає:

- забезпечення взаємодії Дерфінмоніторингу України з оперативними правоохоронними підрозділами;

- обмін інформацією про організації, які не виконують вимоги законодавства у сфері фінансового моніторингу;

- спільну розробку методології оцінки рівня тіньової економіки, а також єдиних підходів до ідентифікації незаконних економічних операцій;

- встановлення порядку створення спільних робочих груп, у тому числі слідчо-оперативних для аналізу, розкриття та розслідування кримінальних та інших справ такої категорії, насамперед стосуються фінансування тероризму та легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом.

4. Удосконалення міжнародного співробітництва у сфері запобігання розвитку тіньової економіки, що передбачає:

- участь у міжнародних договорах і роботі спеціалізованих міжнародних організацій;

- укладення міждержавних угод про обмін інформацією;

- розвиток ефективних форм співпраці з міжнародними, міжурядовими організаціями, діяльність яких спрямована на забезпечення міжнародного співробітництва у сфері запобігання та протидії розвитку тіньового сектору економіки, у тому числі з Групою з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF), Комітетом експертів Ради Європи з оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму (MONEYVAL), Європейським Союзом, Світовим банком, Міжнародним валютним фондом, Егмонтською групою підрозділів фінансових розвідок, Організацією Об'єднаних Націй;

- визначення і розроблення ефективних процедур застосування відповідних запобіжних заходів щодо держав, які не виконують або неналежним чином виконують рекомендації міжнародних, міжурядових організацій, задіяних у сфері протидії розвитку тіньової економіки.

5. Підвищення професійної підготовки фахівців у сфері протидії розвитку тіньової економіки, що передбачає:

- формування загальнодержавної системи навчання спеціалістів у сфері протидії розвитку тіньової економіки, включаючи базову підготовку у вищих і спеціальних навчальних закладах;

- створення Навчально-методичним центром Держфінмоніторингу України доступних умов щодо навчання суб'єктів первинного фінансового моніторингу;

- розвиток різних форм професійної перепідготовки співробітників державних органів, що беруть участь у протидії розвитку тіньової економіки;

- розробку та впровадження спеціальних програм підвищення кваліфікації прокурорів і суддів з питань ведення та розгляду справ цієї категорії;

- мовну підготовку експертів, що беруть участь у міжнародному співробітництві в цій сфері.

6. Створення системи оцінок ефективності заходів з протидії розвитку тіньової економіки, що передбачає розробку науково обґрунтованих кількісних і якісних критеріїв оцінок у цій сфері з урахуванням міжнародних стандартів і вимог.

Отже, необхідно щоб протидія розвитку тіньової економіки, мала комплексний характер і являла собою систему необхідних єдиних норм і стандартів діяльності, єдині цілі, наявність взаємопов'язаної законодавчої бази, що забезпечує чітке позначення рамок діяльності, поділ повноважень кожної ланки системи, єдиної й цілісної політики в цій сфері. Якщо не буде додержано вказаних вище умов, то може відбутися дублювання функцій, нерациональне використання ресурсів і, як наслідок, – не буде ефективності результату.

Для реалізації встановлених стратегічних цілей концепції державної політики протидії розвитку тіньової економіки в Україні необхідно дотримуватись відповідного алгоритму дій, які нами запропоновано у вигляді взаємопов'язаних комплексних етапів.

Етап 1. Ідентифікація оптимального рівня тіньової економіки та його зниження спочатку до 30% ВВП, що відповідає граничному рівню, вище якого настає загроза економічній безпеці, а згодом зниження рівня тіньової економіки до 16,3% ВВП, що відповідає середньому рівню тіньової економіки в розвинутих країнах.

Етап 2. Визначення суб'єкта впливу. У тіньовій економіці взаємодіють різні соціальні групи, які переслідують відповідні інтереси. Господарюючі суб'єкти, які працюють в тіньовому секторі, спроможні стати реальним фактором економічного зростання під час переходу в легальний сектор

економіки. Непрямі заходи є більш ефективними в порівнянні з прямими адміністративними. Тобто, бажано зміщення акценту з репресивних заходів на вдосконалення нормативно-правової бази, спрощення системи оподаткування тощо. У свою чергу, необхідно проводити ефективний прямий державний контроль за дотриманням існуючої нормативно-правової бази. Отже, реалізація концепції протидії розвитку тіньової економіки в Україні вимагає модернізацію існуючої структури державного управління.

Етап 3. Розробка та реалізація підходів до боротьби з ухиленням від сплати податків. - утилітаристський підхід (при зниженні рівня оподаткування, суб'єктам господарювання стане менш вигідно перебувати у тіньовому секторі і вони перейдуть у легальний); - конвенціональний підхід (для максимізації корисності господарюючі суб'єкти прагнуть мінімізувати витрати і максимізувати корисність. Сплачуючи податки, платник повинен отримувати щось взамін. Тобто корисність від сплати податків. Низький рівень сплати податків в Україні підтверджує той факт, що корисність, яку надає держава, не відповідає потребам платників податків. Тому питання про зниження податків необхідно проводити одночасно з усуненням можливостей, які дозволяють уникнути взагалі від сплати податків. Тобто, проблему оптимальних податкових вилучень необхідно перевести в площину ціни та якості; - нормативно-правовий підхід (даний підхід передбачає удосконалення існуючого законодавства шляхом: по-перше, шляхом імплементації світового досвіду; по-друге, шляхом легалізації вже існуючих неформальних норм); - примусовий підхід (передбачає посилення санкцій проти суб'єктів господарювання, які функціонують в тіньовому секторі шляхом: по-перше, посилення тиску на тіньовий сектор при збереженні існуючого рівня оподаткування; по-друге, усунення різних податкових режимів, пільг і преференцій окремим суб'єктам; внесення точкових змін по важливим елементам тіньової системи); - соціально-нормативний (орієнтований на удосконалення соціальних норм в напрямку покращення умов життя населення, формування у суб'єктів економічних відносин

лояльного відношення до державних органів влади, забезпечення поважного відношення до нормативно-правових актів тощо).

Етап 4. Зниження загального рівня оподаткування та спрощення податкового законодавства. Оптимізація загальної кількості податків та їх рівня враховуючи досвід країн з найбільш сприятливими умовами для розвитку бізнесу та, які мають подібні умови до вітчизняних на початку проведення податкових реформ. Необхідно забезпечити рівність та справедливність стягування податків у всіх сферах суспільного виробництва.

Етап 5. Формування сприятливого інвестиційного клімату. Залучення капіталу тіньового сектора економіки з метою економічного зростання на основі галузей, які змогли залучити капітал тіньового сектора. Саме це сприяє залученню іноземних інвестицій. Для цього необхідно залучити зусилля держави для забезпечення притоку капіталу тіньового сектора як в старі, так і в нові галузі економіки (у напрямку модернізації і заміни основних фондів, посилення інноваційно-інвестиційної діяльності, формування нових підприємств). Також, для зниження транзакційних витрат, держава повинна розробити та впровадити комплекс заходів з модернізації загальноекономічної інфраструктури, довівши її до рівня характерного розвиненим країнам. В сучасних умовах необхідно не просто поліпшити інноваційно-інвестиційний клімат, а його докорінна зміна.

Етап 6. Формування та реалізація програми детінізації економіки. Програма повинна бути орієнтована на тіньові капітали, які були вивезені за кордон та функціонують всередині країни. Дана програма має містити заходи політичного та економічного характеру, які пов'язані з перетворенням капіталів тіньового сектору, в реальний інноваційно-інвестиційний ресурс для легального сектору.

Етап 7. Налагодження системи зовнішньоекономічних відносин. Усунення наявних недоліків у податковому та митному законодавстві для перешкоджання розвитку тіньових операцій (заниження та завищення митної вартості, контрабанда та інші махінації у зовнішньоекономічній діяльності).

Етап 8. Активізація державної політики у напрямку стимулювання попиту на продукцію вітчизняного виробництва. Основою економічного зростання перш за все має бути розширення внутрішнього платоспроможного попиту шляхом зміцнення імпортової продукції та можливі напрямки розвитку вітчизняної економіки враховуючи власні виробничі можливості і розширення масштабів внутрішнього платоспроможного попиту.

Етап 9. Удосконалення механізмів захисту прав приватної власності. Так як основу виробництва а відповідно і ринкової економіки складає приватна власність, то відсутність налагодженого механізму її захисту позбавляє суб'єктів господарювання до стимулу у здійсненні легального бізнесу. Саме тому, необхідний реальний а не декларативний механізм захисту прав приватної власності.

Етап 10. Забезпечення дієвої системи мотивації та стимулювання суб'єктів господарювання до роботи у легальному секторі економіки. Використовуючи прямі та непрямі методи державного регулювання необхідно створити або удосконалити існуючі методи стимулювання суб'єктів господарювання працювати у легальному секторі.

Етап 11. Комплементарний підхід до формування державної політики детінізації економіки. Тобто формування та реалізація завдань щодо детінізації вітчизняної економіки повинно проводитись у взаємозв'язку із завданнями державної політики відносно структурної перебудови економіки.

Етап 12. Активізувати реалізацію механізму функціонування ринкової конкуренції. Модернізувати інститути ринкової економіки, що забезпечують функціонування механізму конкуренції. Знизити монополізацію окремих секторів економіки фінансово-промисловими групами. Забезпечення рівних умов для всіх господарюючих суб'єктів щодо форм власності і розмірів, а також забезпечення рівної віддаленості від влади суб'єктів господарювання.

Етап 13. Проведення комплексних заходів щодо боротьби із корупцією. Розробка та реалізація дієвих заходів із урахуванням вимог сьогодення.

Етап 14. Проведення дій щодо захисту національного виробника, який здійснює свою діяльність в легальному секторі економіки. Захист від демпінгу з боку транснаціональних корпорацій, які користуються перевагами міжнародного поділу праці, ефекту масштабу виробництва, доступ до джерел дешевого капіталу та інше.

Саме дотримання вищевикладених етапів реалізації завдань концепції державної політики протидії розвитку тіньової економіки в Україні сприяє забезпеченню активізації функціонування суб'єктів господарювання у легальному секторі. Для ефективного зниження рівня тіньового сектора економіки бажано провести ґрунтовні зміни в макроекономічній політиці, які орієнтовані на перехід не до валового зростання показників, а до якісного зростання ефективності функціонування економіки, що сприяє формуванню необхідних умов для розвитку виробництва в легальному секторі та переходу на інноваційно-інвестиційний шлях розвитку.

Отже, системний підхід до реалізації державної політики протидії розвитку тіньової економіки передбачає, що необхідно враховувати всі реальні умови функціонування економічних відносин в країні, а сама концепція повинна мати чітко окреслені елементи, схему їх дії і взаємодії. Функціонування концепції державної політики регулювання процесу протидії розвитку тіньової економіки передбачає взаємозв'язок цілей і завдань кожного рівня, вибираючи оптимальні шляхи реалізації рішень з метою дотримання відповідних умов у контексті забезпечення економічної безпеки України.

4.2. Імплементация міжнародних стандартів у напрямку удосконалення державної політики протидії розвитку тіньової економіки в Україні

Проблема регулювання процесів протидії розвитку тіньової економіки в Україні актуальна для всіх без винятку країн світу. Більше того, за даними іноземних експертів, у глобальному масштабі це питання має

тенденцію до загострення. За оцінками Організації економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР), рівень тінізації економіки за останні 5 років зростав щорічно на 6,2 %, а загальне економічне зростання становило у середньому 3,5 %. Ця негативна тенденція негативно впливає на стратегічні орієнтири довгострокового соціально-економічного розвитку будь-якої країни [318].

FATF визначає обсяги тіньової економіки у високорозвинених країнах на рівні 17 % ВВП, у країнах, що розвиваються — 40 % ВВП, у країнах з перехідною економікою – більше 20 % ВВП. За даними Світового банку, у сфері світової тіньової економіки щорічно виробляється товарів та надається послуг на 8–10 трлн. дол. США [181].

Доходи, одержані не законним шляхом, формують фінансову базу для організованої злочинності й корупції, а також найчастіше є основним джерелом фінансування екстремістських груп, діяльність яких має яскраво виражений транснаціональний характер. Так, за оцінкою Міжнародного валютного фонду, обсяг коштів, що щорічно відмиваються й отримані внаслідок різних злочинів, становить 2–5 % світового валового внутрішнього продукту [317].

Міжнародні стандарти протидії розвитку тіньової економіки – це визнані у більшості демократичних держав світу еталони діяльності відповідних державних органів щодо запобігання, припинення незаконних проявів з боку окремих осіб, що мають намір одержати не законним шляхом відповідні доходи. Саме така діяльність пов'язана з внутрішніми заходами державних органів і конкретними діями, спрямованими на міжнародне співробітництво в цій сфері.

До ключових завдань розвитку міжнародного співробітництва у напрямку державного регулювання протидії розвитку тіньової економіки доцільно віднести, по-перше, активізація діяльності щодо припинення відтоку за кордон доходів, одержаних злочинним шляхом; по-друге, своєчасне виявлення найбільш корумпованих та великих за своїм розміром

схем незаконного відтоку тіньового капіталу за останні роки та застосування дієвих заходів (разом з правоохоронними органами) щодо повернення їх до України.

Відповідно до міжнародних стандартів Законом України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» у розділі VII «Міжнародне співробітництво» визначено загальні засади міжнародного співробітництва у зазначеній сфері (стаття 22) та повноваження державних органів щодо забезпечення міжнародного співробітництва (стаття 23) [94].

Міжнародне співробітництво щодо державного регулювання протидії розвитку тіньової економіки, здійснюється суб'єктами державного фінансового моніторингу за принципом взаємності відповідно до цього Закону, міжнародних договорів України, обов'язковість дотримання яких надана Верховною Радою України, іншими нормативно-правовими актами з урахуванням рекомендацій та стандартів Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF), Спеціального експертного комітету Ради Європи з питань оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму (MONEYVAL), Європейського Союзу, Світового банку, Міжнародного валютного фонду, Егмонтської групи підрозділів фінансових розвідок, Організації Об'єднаних Націй, з якими Україна і співпрацює [298].

Результати проведеного аналізу дали підстави стверджувати, що за останні 4 роки Державною службою фінансового моніторингу та іншими державними регуляторами не було вжито практично ніяких функціональних заходів щодо легалізації фінансових ресурсів, які незаконно переводилися в офшорні зони, або вивозилися готівкою. Наприклад, унаслідок корупції незаконно проводилися тендери в міністерствах і відомствах на проведення робіт та послуг, закупівлю товарів, і, внаслідок цього, бюджетні кошти виводилися із бюджетів усіх рівнів та перераховувалися на підставні фірми,

які і переводили кошти в офшорні зони; рейдерські захвати підприємств, власником майна яких через судові рішення ставали інші особи, які надалі і легалізували це майно та ін. [298].

Державна служба фінансового моніторингу України, як державний орган, що здійснює регулювання та нагляд у сфері протидії розвитку тіньової економіки, проводить обмін інформацією з іноземними підрозділами фінансової розвідки відповідно до статуту Егмонтської групи та Меморандумів про взаєморозуміння. Держфінмоніторингом України за період діяльності укладено 69 Меморандумів про взаєморозуміння з іноземними підрозділами фінансової розвідки (ПФР) [57].

Останні роки знаменувались тим, що розвинені країни активно розпочали боротьбу з тіньовим сектором економіки. У більшості цих країн створено законодавчу базу для судового переслідування осіб, винних у незаконному отриманні доходів та їх легалізації, реалізовано систему заходів щодо конфіскації доходів, отриманих злочинним шляхом, у тому числі регламентовано відповідні заходи протидії цьому виду злочинів і пов'язаний з їхньою реалізацією механізм взаємодії національних правоохоронних і контролюючих органів.

Система міжнародних стандартів щодо протидії розвитку тіньової економіки, являє собою раціональну побудову взаємозалежних елементів заснованих на загальних та спеціальних принципах міжнародних взаємовідносинах. В основі системи лежать загальні принципи, а саме: принцип суверенної рівності, принцип співробітництва, принцип сумлінного виконання міжнародних зобов'язань.

У міжнародних нормативно-правових актах можна виділити спеціальні принципи, які є комплексними та системо утворюючими по відношенню до загальних. До таких принципів належать: принцип установлення у національному законодавстві відповідно до норм міжнародного права кримінальної та адміністративної відповідальності за розвиток тіньової економіки в країні; принцип співробітництва

уповноважених державних органів, принцип обмеження банківської таємниці в інтересах боротьби з цим видом злочинів, принцип неприпустимості невмотивованої відмови у правовій допомозі. Такі принципи чітко прослідковуються в міжнародних нормативно-правових актах, що регулюють співробітництво щодо регулювання процесів протидії розвитку тіньової економіки.

Система міжнародних стандартів щодо регулювання протидії розвитку тіньової економіки, включає такі комплексні взаємопов'язані елементи: норм, спрямованих на наближення національного законодавства до міжнародних стандартів, що встановлюють кримінальну та адміністративну відповідальність за правопорушення у даній сфері; норм, що регулюють обмін інформацією й співробітництво в сфері оперативнорозшукової діяльності; норм, що регулюють надання правової допомоги при проведенні розслідувань і судових розглядів; норм, що регулюють створення й співробітництво підрозділів фінансової розвідки; норм, що визначають повноваження державних регуляторів та фінансових інститутів; норм, спрямованих на удосконалення національних превентивних заходів, що ускладнюють можливе здійснення цього злочину [306].

Міжнародна система протидії розвитку тіньової економіки, являє собою сукупність міжнародних та національних інституціональних і правових механізмів, спрямованих на попередження, виявлення й припинення діянь, що мають на меті скоєння злочину щодо незаконного отримання доходів: кримінально-правові, адміністративно-правові та фінансово-правові методи регулювання суспільних відносин, що виникають у зв'язку з цим. Зазначена система складається з таких елементів: міжнародні договори й акти; міжнародні й регіональні організації та інші органи; національні організаційно-правові системи протидії розвитку тіньової економіки [307].

Предметом у рамках такої міжнародної системи щодо детінізації економіки є спеціальний комплекс фінансових, контролюючих і оперативно-

аналітичних заходів, спрямованих на попередження, виявлення й нейтралізацію економічних операцій, пов'язаних із зазначеними правопорушеннями, а також діяльність адміністративних та правоохоронних органів.

Враховуючи те, що в основу формування даної міжнародної системи покладений комплексний підхід, який включає фінансово-правові, адміністративно-правові й кримінально-правові методи регулювання процесів протидії розвитку тіньової економіки, комбінація цих методів визначила своєрідність процесу розвитку й складну структуру такої системи, яка об'єднала традиційні організаційні та нормативно-правові механізми боротьби із правопорушеннями з новими інститутами й інструментами фінансово-превентивного характеру. На національному рівні це визначилося у виділенні моніторингу та адміністративних органів як окремих підсистем режиму протидії розвитку тіньової економіки.

Міжнародна система протидії розвитку тіньової економіки, що традиційно складається з інституціональних і правових основ, містить у собі також сукупність національних режимів протидії цьому виду злочинів.

Організаційно міжнародна система протидії розвитку тіньової економіки, представлена як міжнародними й регіональними організаціями, так і структурами, які формально не є міжнародними організаціями, але разом з тим відіграють значну, а іноді й ключову роль у цій міжнародній системі [288].

Вивчення функцій і повноважень усіх задіяних у зазначеній системі міжнародних і регіональних організацій і структур дозволяє виділити, як основні напрями їх діяльності у сфері протидії розвитку тіньової економіки, такі як: створення міжнародних стандартів щодо вирішення даного питання, їх доповнення, удосконалення й поширення, перевірка ефективності реалізації таких стандартів на національному рівні, а також надання необхідного організаційно-технічного сприяння в їхній реалізації.

Слід зауважити, що ключовою особливістю такої міжнародної системи є те, що одночасно з регулюванням міжнародного співробітництва у встановленій сфері між компетентними органами різних держав передбачається також забезпечення формування відповідних національних режимів у кожній країні.

Міжнародні стандарти протидії розвитку тіньової економіки, закладають основи організації й нормативно-правового забезпечення національних режимів у цій сфері й передбачають діючий механізм перевірки їх реалізації, у зв'язку із чим ефективність національних режимів є відображенням ефективності реалізації відповідних міжнародних стандартів і відповідно самої міжнародної системи. Тому, у результаті аналізу нормативно-правового забезпечення національної системи регулювання процесу протидії розвитку тіньової економіки, було виокремлено два рівні: міжнародний і національний.

Важливими міжнародними джерелами забезпечення механізмів ефективною реалізації в сфері протидії розвитку тіньової економіки, є міжнародні двосторонні й багатосторонні договори України. Як було зазначено вище, Україною було підписано ряд меморандумів з 69 державами: Єгипет, Таджикистан, Російська Федерація, Греція, Фінляндія, Індонезія, О.А.Емірати, Ізраїль, Йорданія, Казахстан, Монголія, Туреччина, Андорра, Бермуди, Сан-Маріно, Монако, Острови Кука, Нідерланди, О-в Мен, Чорногорія, США, Австралія, Нідерланди та ін. [57].

Міжнародні стандарти щодо регулювання процесу протидії розвитку тіньової економіки, проявляються у запропонованих заходах, закріплених у документах Ради Безпеки ООН, Ради Європи, Світового банку, Міжнародного валютного фонду, а також рекомендаціях FATF й інших спеціалізованих міжнародних структурах.

Серед міжнародних організацій, які значну увагу приділяють проблемі протидії розвитку тіньової економіки, особливе місце посідає FATF, оскільки запропоновані нею важелі є комплексними та системними. У FATF

розуміють, що розвиток тіньового сектору економіки, негативно впливає на економічний розвиток будь-якої країни, заважає боротьбі з організованою злочинністю й ефективному державному управлінню, підриває основи довіри до законодавства, породжує корупцію.

Виходячи із вищевикладеного, враховуючи взаємозв'язок між тінізацією економіки та корупцією, у 2012 році FATF представила звіт “Конкретні фактори ризику, пов’язані з легалізацією (відмиванням) доходів від корупції”, який став першим документом в історії існування цієї організації за такою тематикою. Саме цим документом визначені конкретні важелі, які можуть вживатися урядами країн з метою створення дієвої системи протидії розвитку тіньової економіки, до яких належать: розкриття інформації про доходи і витрати публічними особами; обґрунтування інформації про угоди в межах державних закупівель; дотримання міжнародних стандартів з протидії розвитку тіньової економіки; моніторинг індексів корупції та індексу сприйняття корупції з метою вжиття заходів щодо оперативного реагування на виявлені недоліки системи протидії корупції; моніторинг інших індексів, що характеризують рівень тіньової економіки та корупції.

Результати проведеного дослідження дали підстави стверджувати, що співпраця України та FATF почалася ще за часів здобуття Україною незалежності та свідчить про недостатнє і неефективне використання Україною інструментарію детінізації економіки, який пропагує ця міжнародна організація. Високий рівень тінізації економіки того часу (тіньовий ВВП складав близько 70 %), монополізація та криміналізація економіки, недорозвинутість фінансового сектору були характерними для України після розпаду Радянського Союзу [181].

Державні заходи у напрямку імплементації рекомендацій FATF були безсистемними та неефективними. Саме тому 1 вересня 2001 року Україну було включено до “чорного списку” FATF, що свідчило про незадовільну роботу Уряду по реалізації заходів протидії розвитку тіньового сектору

економіки. Тобто, групою FATF у вересні 2001 року було обгрунтовано ряд умов, за яких Україна могла бути виключена з “чорного списку”, зокрема:

- проведення моніторингу всіх фінансових систем;
- дієвість нормативно-правового забезпечення щодо регулювання усіх фінансових інститутів;
- своєчасне подання фінансової звітності щодо підозрілих фінансових операцій;
- ліквідація фіктивних компаній;
- можливість отримання інформації щодо осіб, які є фактичними власниками компаній;
- забезпечення можливості отримання інформації щодо керівного складу компаній;
- відповідність нормативно-правової бази, яка б регулювала обмін інформацією з міжнародними правовими організаціями;
- встановлення адекватної відповідальності за порушення законодавства з проведення фінансових операцій [297].

Виходячи із встановлених вимог урядом України було здійснено ряд заходів щодо підняття власного рейтингу та уникнення санкцій, що виникали у зв'язку зі статусом країни, яка не здійснює протидію тіншовій економіці:

- вдосконалення чинного законодавства щодо детінізації економіки;
- зменшення кількості бартерних операцій;
- активізація казначейської форми обслуговування державних підприємств;
- подолання гіперінфляції;
- удосконалення системи зайнятості населення;
- формування державної служби фінансового моніторингу.

Однак, внесені на той час зміни до вітчизняного законодавства щодо протидії розвитку тіншовій економіці було декларативним та значно не вплинуло на ситуацію, хоча і сприяло виключенню України із “чорного списку”. Проста і дієва система протидії розвитку тіншовій економіці не була

реалізована в той час в Україні, оскільки зазначені зміни було здійснено на вимогу FATF, а не для справжньої протидії тінізації економіки чи забезпечення прозорості фінансових операцій.

В сучасних умовах значної актуальності набувають питання формування ефективного державного механізму регулювання процесів протидії розвитку тіньової економіки, який обов'язково повинен передбачати важелі такої міжнародної організації як FATF, як одного із пріоритетних напрямів державної політики у досліджуваній сфері [181].

Виходячи із вищевикладеного, актуальними, на наш погляд, є завдання для України (в контексті використання важелів FATF), які запропоновані нами у вигляді комплексних завдань.

1. Застосування ризик-орієнтованого підходу до формування державного механізму регулювання процесу протидії розвитку тіньової економіки.

Так як система, запропонована FATF дотримується ризик-орієнтованого підходу, вона сама по собі вже є дієвим механізмом протидії розвитку тіньової економіки, зокрема отриманих від корупційних діянь. Згідно цієї системи, оцінка ризику операції не закінчується на етапі ідентифікації фізичної чи юридичної особи, а продовжується й надалі (при визначенні рівня ризику як такого, що дозволяє співробітництво) й полягає у визначенні характеру та змісту операцій, що здійснюються.

Виходячи із вищевикладеного Європейський парламент та Рада ЄС, ґрунтуючись на рекомендаціях FATF, розробили Директиву 2005/60/ЄС “Про запобігання використанню фінансової системи з метою відмивання коштів та фінансування тероризму”, яка у практичному вжитку отримала назву “Третя директива ЄС”. Дана директива ЄС вимагає від фінансових установ здійснювати ідентифікацію своїх клієнтів із застосуванням ризик-орієнтованого підходу, тобто дотримуватися умов належної обережності щодо клієнтів шляхом визначення вузьких місць, які можуть обґрунтовувати високий рівень ризику відмивання коштів та фінансування тероризму [297].

Даний підхід дозволяє відповідним фахівцям концентрувати свою увагу на тих суб'єктах, рахунки і операції яких є найбільш схильними до ризиків відмивання грошей і фінансування тероризму, і вимагає проведення оцінки різних типів ризиків (бізнесу, рахунків і операцій).

Ризик-орієнтований підхід застосовується у країнах ЄС для ідентифікації компаній (Іспанія, Кіпр, Німеччина, Нідерланди, Норвегія, Словаччина), власників компаній (Іспанія, Німеччина, Нідерланди, Норвегія, Словаччина, Фінляндія, Швейцарія), а також останньої особи – бенефіціара, у разі необхідності (Іспанія, Німеччина, Нідерланди, Норвегія, Польща, Словаччина, Фінляндія, Швейцарія). У більшості країн ЄС національне законодавство в цілому дозволяє фахівцям визначати належну обачність щодо клієнта на підставі ризик-орієнтованого підходу. Виняток складають Ірландія, Мальта, Португалія, Франція, Чеська Республіка та Швеція [290].

У 2013 році FATF оприлюднено документ “Національна оцінка ризиків відмивання коштів та фінансування тероризму”, який розроблено з метою здійснення оцінки ризиків відмивання коштів та фінансування тероризму на рівні країни. Головним чином він стосується ключових вимог, зазначених у Першій Рекомендації FATF та пунктах 3-6 Пояснювальної записки до Першої рекомендації FATF. Зокрема, в зазначеному документі викладено загальні принципи, які можуть слугувати корисною основою при проведенні національної оцінки ризиків тіньової економіки. Всесвітній банк розробив два інструменти з національної оцінки ризиків (інструменти національної оцінки ризиків першого та другого покоління) [181].

Інструменти Всесвітнього банку по суті є інструментами самооцінки, які покликані сприяти країнам у зміцненні свого потенціалу щодо збору й аналізу корисних даних, статистики та інформації, а також у запровадженні ризик-орієнтованого підходу. Міжнародним валютним фондом розроблено методику попередньої національної оцінки ризиків. Її мета полягає в попередньому встановленні суті та рівня загроз, уразливостей, наслідків і пов'язаних з ними ризиків для країн у сфері відмивання коштів з можливістю

подальшого використання цієї інформації для формулювання своєї політики протидії відмиванню коштів та ефективного розподілу обмежених ресурсів, що виділяються на протидію відмивання коштів.

Методика проведення національної оцінки ризиків у сфері відмивання коштів і фінансування тероризму суворо дотримується принципів, запроваджених у міжнародних стандартах з ризику. Вона включає п'ять різних етапів роботи: попередній; загроза; уразливість; наслідок; семінар і підготовка проекту.

Цей процес не є показовим для повноцінної національної оцінки ризиків, радше він прагне збалансувати час і ресурси. Організатором і координатором проведення національної оцінки ризиків має бути Державна служба фінансового моніторингу України. Учасниками національної оцінки ризиків виступають усі без виключення суб'єкти – учасники механізму регулювання процесу протидії розвитку тіньової економіки та інші зацікавлені сторони, які можуть надати сприяння у виконанні завдань національної оцінки ризиків, а саме: суб'єкти державного фінансового моніторингу та суб'єкти первинного фінансового моніторингу; правоохоронні органи, органи прокуратури та органи судової влади; інші державні органи, які володіють інформацією, необхідною для виконання завдань національної оцінки ризиків; галузеві асоціації та саморегульовані організації, експерти, дослідники, науковці тощо [58].

Отже, впроваджуючи міжнародні стандарти FATF для здійснення оцінки ризиків тіньового сектору економіки в Україні, Кабінетом Міністрів України та Національним Банком України прийнято спільну постанову (№ 717 від 16 вересня 2015 р.), якою затверджено Порядок проведення національної оцінки ризиків у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму і оприлюднення її результатів [192].

У даному напрямку Міністерством фінансів України розроблено проект наказу “Про затвердження Критеріїв ризику легалізації (відмивання) доходів,

одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму й фінансування розповсюдження зброї масового знищення”.

ООН з метою узагальнення практики протидії легалізації (відмиванню) злочинних доходів у світі та розроблення спільних міжнародних програм з такими структурами як FATF, Світовий банк, Інтерпол із протидії цьому явищу було створено ініціативу IMOLIN (Інформаційна міжнародна мережа з протидії відмивання коштів) [279].

Така мережа містить відповідне законодавство з протидії розвитку тіньової економіки, розроблене з використанням передового досвіду, яке може бути оперативним впроваджене у національне законодавство або слугувати базою для його формування. Ця мережа також об’єднує базу даних нормативних актів, які регулюють організацію протидії розвитку тіньової економіки. Ця інформація є особливо важливою, оскільки дозволяє проаналізувати особливості механізмів регулювання процесів протидії розвитку тіньової економіки різних країн та узагальнити найкращий досвід.

Впровадження в роботу принципів, розроблених експертами цих міжнародних установ, заснованих на найкращій міжнародній практиці, дадуть змогу суттєво вдосконалити національну систему оцінку ризиків розвитку тіньової економіки і, як наслідок, державні механізми протидії цьому явищу.

2. Встановлення адекватних вимог за порушення законодавства з розвитку тіньового сектору економіки.

Стаття 209 Кримінального кодексу України передбачає покарання у вигляді штрафу від п’ятисот до трьох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або обмеження волі на строк від трьох до п’яти років з конфіскацією грошових коштів та іншого майна, здобутих завідомо злочинним шляхом, або позбавленням волі на строк до трьох років, з конфіскацією грошових коштів та іншого майна, здобутих завідомо злочинним шляхом. Ті самі дії, вчинені повторно або за попередньою змовою групою осіб, караються позбавленням волі на строк від п’яти до дванадцяти

років з конфіскацією грошових коштів та іншого майна, здобутих завідомо злочинним шляхом, та з конфіскацією майна [122].

Відповідно до статті 209-1 умисне неподання, несвоєчасне подання або подання недостовірної інформації про фінансові операції, що відповідно до закону підлягають фінансовому моніторингу, спеціально уповноваженому центральному органу виконавчої влади із спеціальним статусом з питань фінансового моніторингу, якщо такі діяння заподіяли суттєву шкоду охоронюваним законом правам, свободам чи інтересам окремих громадян, державним чи громадським інтересам або інтересам окремих юридичних осіб караються штрафом від однієї до двох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

У США покарання за вчинення злочину щодо легалізації (відмивання) злочинних доходів складає від 10 до 20 років позбавлення волі в залежності від особливостей, важкості злочину та обсягу коштів, які було легалізовано.

В Англії аналогічне покарання складає від 5 до 14 років, а в Італії від 7 до 12 років позбавлення волі без врахування покарання за вчинення предикатного злочину. Саме тому невідповідність покарання за злочин легалізації (відмивання) злочинних доходів обсягу втрат для економіки держави поряд із високим рівнем корупції в органах влади створюють ризики безкарності за вчинення таких злочинів.

3. Створення системи запобігання діяльності фіктивних компаній.

Резонансні повідомлення про викриття фіктивних фірм правоохоронними органами України, Державною фіскальною службою, СБУ, НБУ привертають увагу до проблеми функціонування фіктивних фірм в Україні. Питома вага злочинів, пов'язаних із функціонуванням таких фірм невелика, проте збитки від їхньої діяльності є значними. Так, за даними ГУБОЗ МВС України загалом за перші півроку 2014 року призупинено діяльність 34 “конвертаційних центрів” та викрито 207 фіктивних фірм [124].

Функціонування фіктивних фірм полягає в наданні послуг із легалізації

(відмивання) злочинних доходів, ухилення від сплати податків, виведення коштів з України до офшорів. Виникнення попиту на послуги фіктивних фірм породжує потребу зниження фіскального навантаження в Україні, проведення податкової амністії та спрощення адміністрування податків з метою оздоровлення конкурентного середовища в Україні й ліквідації причин фіктивного підприємництва.

4. Актуалізація переліку осіб, пов'язаних зі здійсненням терористичної діяльності або стосовно яких застосовано міжнародні санкції.

Процедура проведення банківських операцій включає обов'язкову автоматичну перевірку в переліку осіб, пов'язаних зі здійсненням терористичної діяльності або стосовно яких застосовано міжнародні санкції. Цей перелік затверджується Держфінмоніторингом та є гнучким, оскільки санкції з певних осіб, які входять до переліку можуть зніматись, а також можуть накладатись на інших осіб.

Проте перелік осіб, пов'язаних із здійсненням терористичної діяльності або стосовно яких застосовано міжнародні санкції, який було актуалізовано 5 листопада 2014 року не містить осіб, які причетні до діяльності терористичних організацій в Україні, (хоча Верховна Рада і зробила перший крок до визнання “ДНР” і “ЛНР” терористичними організаціями) [129] та кримінальні провадження яких знаходяться на етапі досудового розслідування. До того ж, до переліку осіб, пов'язаних зі здійсненням терористичної діяльності або стосовно яких застосовано міжнародні санкції не включено осіб, на яких накладено міжнародні санкції Радою Європи [134], тому в Україні операції осіб, внесених до цього переліку, залишаються поза увагою Державної служби фінансового моніторингу та правоохоронних органів.

Урядом України впродовж 2014 року було вжито низку заходів щодо приведення у відповідність українського законодавства до рекомендацій FATF. Йдеться про ухвалення Закону України № 1701-VII “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих

вигодонабувачів юридичних осіб та публічних діячів”, який передбачає перевірку в реєстрах майнових прав та закладає основи системи протидії корупції серед публічних діячів [196], а також згаданий вище Закон України № 1702-VII “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення”, який спрямований на виконання Україною взятих на себе зобов’язань по імplementації в національне законодавство Стандартів FATF і домовленостей в рамках угоди “стенд-бай” (SBA) з Міжнародним валютним фондом, а також підтверджує Європейський вибір розвитку нашої держави. Цим документом здійснено спробу комплексно удосконалити національне законодавство в сфері фінансового моніторингу за такими напрямками:

- запровадження національної оцінки ризиків системи фінансового моніторингу та вдосконалення ризик-орієнтовного підходу;
- виокремлення заходів щодо боротьби з фінансуванням розповсюдження зброї масового знищення;
- зміни до підходу щодо визначення предикатних злочинів (включення податкових злочинів до предикатних);
- вдосконалення законодавчих аспектів, які впливають на якість розслідування злочинів з легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом;
- зміни до Кримінального процесуального кодексу України (щодо підслідності злочинів з легалізації);
- здійснення фінансового моніторингу щодо національних публічних діячів та посадових осіб міжнародних організацій;
- встановлення порогу для міжнародних грошових переказів;
- зняття порогових сум для здійснення фінансового моніторингу ріелторами та нотаріусами;
- виключення осіб, які здійснюють операції з готівковими коштами на суму понад 150000 грн, з числа суб’єктів первинного фінансового

моніторингу за рахунок введення обов'язкового моніторингу таких операцій банківськими установами;

- поліпшення процедури зупинення фінансових операцій;
- формування загальнодержавної аналітичної бази даних для надання правоохоронним органам України та іноземних держав можливості виявляти, перевіряти і розслідувати злочини, пов'язані з відмиванням коштів та іншими незаконними фінансовими операціями [94].

Крім того, з метою ліквідації стимулів функціонування фіктивних фірм в Україні Верховною Радою 25 грудня 2014 року прийнято Закон України "Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо особливостей уточнення податкових зобов'язань з податку на прибуток підприємств та податку на додану вартість у разі застосування податкового компромісу" за № 63-VIII, який почав діяти з 17 січня 2015 року.

14 жовтня 2014 року Верховна Рада України прийняла у другому читанні та в цілому Закон України "Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення" №1702-VII, який набув чинності з 6 лютого 2015 року (далі – Закон №1702).

Закон №1702 спрямований на забезпечення реалізації положень нових міжнародних стандартів щодо протидії розвитку тіньової економіки та прийнятий на виконання домовленостей з Міжнародним валютним фондом та з урахуванням пропозицій до національного законодавства експертів Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму (FATF). Законом №1702 комплексно вдосконалено національне законодавство в сфері фінансового моніторингу.

Аналіз показує, що документ передбачає низку нововведень у роботі системи фінансового моніторингу, як всередині країни, так і в співпраці з міжнародними інституціями по боротьбі з розвитком тіньового сектору.

Вищевикладене свідчить про поступовий рух України у напрямі вироблення ефективної державної політики щодо протидії розвитку тіньової

економіки [94].

На нашу думку, основними напрямками вдосконалення має бути імплементація рекомендацій FATF у національне законодавство, а саме:

1. Рекомендації 5: (кримінальна відповідальність за фінансування тероризму) – маєтсья на увазі запровадження державними регулятивними важелями кримінальної відповідальності за фінансування тероризму на основі Конвенції про фінансування тероризму, а також введення кримінальної відповідальності не тільки за фінансування терористичних актів, але й за фінансування терористичних організацій та окремих терористів навіть за відсутності посилання на конкретний терористичний акт. Держава повинна забезпечити, щоб ці правопорушення відносилися до категорії переслідування за ознакою таких, що стосуються процесу відмивання грошей.

2. Рекомендації 6: (цільові фінансові санкції, пов'язані з тероризмом і фінансуванням тероризму) – держава повинна прийняти цільові фінансові режими санкцій відповідно до резолюції Ради безпеки ООН щодо запобігання та боротьби з тероризмом і фінансуванням тероризму. Відповідно до цього, держава має негайно заморожувати кошти та інші активи, а також забезпечувати, щоб ніякі кошти або інші активи не використовувалися прямо чи опосередковано на користь будь-якої фізичної або юридичної особи.

3. Рекомендації 8: (запобігання неправомірному використанню некомерційних організацій) – держава повинна проаналізувати адекватність законів і правил, що стосуються осіб і можуть бути використані для процесу легалізації коштів. Некомерційні організації є особливо вразливими, і держава повинна гарантувати виключення можливості віднесення їх до таких, які можуть: а) бути терористичними організаціями, замаскованими під легальні установи; б) використовувати легальні установи як канали для легалізації коштів, в тому числі з метою уникнення заморожування активів; в) приховувати внутрішній грошовий потік шляхом відволікання коштів,

призначених для законних цілей, для подальшого відмивання доходів.

Враховання всіх цих міжнародних нововведень дозволить отримати такі позитивні результати: 1) забезпечить системну реалізацію державної політики у сфері запобігання й протидії розвитку тіньової економіки; 2) підвищить відповідність державного механізму регулювання процесу протидії розвитку тіньової економіки; 3) покращить стимулювання притоку іноземних інвестицій у національну економіку.

З урахуванням значного обсягу законодавчої, нормативно-правової та організаційної роботи, виконаної у даній сфері, подальший розвиток державної політики протидії розвитку тіньової економіки має полягати у здійсненні таких заходів:

1) розробка та затвердження Концепції державної політики щодо регулювання процесів протидії розвитку тіньової економіки до 2025 року;

2) системне вдосконалення чинного законодавства у сфері протидії розвитку тіньової економіки з метою приведення його у відповідність до Сорока рекомендацій та Восьми спеціальних рекомендацій FATF;

3) забезпечення формування та оприлюднення переліку осіб та організацій, причетних до терористичної діяльності;

4) підвищення якості підготовки фахівців з питань моніторингу фінансових операцій;

5) удосконалення банками стандартів Базельського комітету з питань банківського нагляду “Знай свого клієнта”;

6) залучення неурядових організацій до боротьби з розвитком тіньової економіки з метою опосередкованого впливу на фінансових посередників;

7) активізація налагодження співробітництва в цій сфері з компетентними органами інших країн;

8) удосконалення критеріїв віднесення фінансових операцій до сумнівних;

9) внесення змін до статей 209 та 209-1 Кримінального кодексу України щодо посилення кримінальної відповідальності за скоєння злочинів,

передбачених статтями 209 та 209-1 Кримінального кодексу України шляхом збільшення кількості років ув'язнення за скоєння злочинів легалізації (відмивання) доходів, отриманих злочинним шляхом.

Крім того, з метою запобігання використанню іноземних інвестицій як засобу відмивання злочинних доходів необхідно задіяти можливості офіційної перевірки іноземних фірм-учасниць аукціонів із залученням іноземних компаній, що спеціалізуються в цій сфері; разом з Національною комісією з цінних паперів і фондового ринку налагодити ефективну систему обліку акціонерів підприємств, що мають стратегічне значення для економіки держави, за допомогою якої можна було б оперативно реагувати на їх можливу незаконну діяльність.

Результати проведеного дослідження дозволили обґрунтувати основні напрями удосконалення роботи у міжнародному співробітництві державних органів регулювання та нагляду щодо протидії розвитку тіньової економіки, а саме:

- продовження роботи з вивчення, проведення порівняльного аналізу та узагальнення досвіду із запобігання та протидії розвитку тіньової економіки, набутого іноземними державами – членами Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF), інших організацій, та забезпечення його практичного використання у межах законодавства України;

- забезпечення на постійній основі участі України у міжнародних заходах щодо протидії розвитку тіньової економіки, що здійснюються під егідою Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF), Ради Європи, Світового банку, Міжнародного валютного фонду, а також у робочих комітетах Егмонтської групи та Євразійської групи;

- інформування зацікавлених міжнародних організацій, зокрема Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF), Спеціального комітету експертів Ради Європи з питань взаємної

оцінки заходів протидії відмиванню грошей (MONEYVAL) та Управління ООН з наркотиків та злочинності (UNODC), Організації економічного співробітництва і розвитку (OECD), Міжнародного валютного фонду, Світового банку та Європейського банку реконструкції та розвитку про заходи, що вживаються Україною для запобігання та протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, подолання корупції та боротьби з організованою злочинністю;

– продовження роботи із залучення міжнародної технічної допомоги для здійснення заходів щодо посилення протидії розвитку тіньової економіки, організації проведення робочих зустрічей представників зацікавлених органів виконавчої влади України та держав-членів ЄС для обговорення проблемних питань діяльності, обміну практичним досвідом, узгодження механізму взаємодії;

– продовження роботи, пов'язаної з підготовкою та укладенням міжнародних договорів про співробітництво центральних органів виконавчої влади України з компетентними органами іноземних держав з питань регулювання процесів протидії розвитку тіньової економіки; взаємне визнання і використання переліків терористичних організацій та осіб, пов'язаних з терористичною діяльністю; співробітництво з питань передачі доходів, одержаних злочинним шляхом, конфіскованих на основі рішення суду, враховуючи положення відповідної типової угоди, розробленої в рамках засідання міжнародної експертної групи під егідою Управління ООН з наркотиків і злочинності (UNODC), яке відбулося 26–28 січня 2005 р. у м. Відні (Австрія).

Отже, вивчення й засвоєння міжнародного досвіду необхідні як для вдосконалення державного механізму регулювання процесів протидії розвитку тіньової економіки, так і для побудови в нашій країні ефективно діючої національної системи детінізації, що відповідає національним інтересам України, потребам вітчизняної правоохоронної практики, а також

вимогам міжнародних стандартів, запропонованих для виконання нашою країною відповідно до її конвенційних зобов'язань.

Тобто, результати дослідження дають можливість констатувати, що діяльність України у напрямку імплементації міжнародних стандартів дозволить удосконалити державний механізм регулювання процесів протидії розвитку тіньової економіки як на національному так і міжнародному рівнях шляхом: удосконалення механізму регулювання та нагляду за фінансовими посередниками у напрямку додержання ними вимог законодавства з питань запобігання розвитку тіньової економіки; забезпечення прозорості фінансової системи України та здатності протистояти результатам функціонування тіньового сектору економіки; стимулювати надходження інвестицій в національну економіку з боку розвинених країн; забезпечення відповідності національної системи фінансового моніторингу новим світовим стандартам в цій сфері; запобігання можливому застосуванню санкцій з боку міжнародних організацій; реалізація принципу незворотності й послідовності у виконанні Україною своїх міжнародних зобов'язань; забезпечення відповідних умов для зовнішньоекономічної діяльності представників українського бізнесу.

На нашу думку, врахування запропонованих пропозицій сприятиме становленню і розвитку України як демократичної, правової держави, а також забезпеченню захисту її національних інтересів, удосконаленню соціально-економічних відносин та підвищенню позитивного іміджу економіки країни на міжнародному рівні як адекватного учасника системи протидії розвитку тіньової економіки.

4.3. Стратегічні орієнтири удосконалення державної політики протидії розвитку тіньової економіки в Україні

Державна політика протидії розвитку тіньової економіки є важливою складовою економічної безпеки будь-якої країни. Завдяки його ефективному функціонуванню забезпечується фінансово-економічна стійкість держави. Тобто, державний механізм регулювання процесів протидії розвитку тіньової економіки є складовою фінансового механізму держави.

Державна політика протидії розвитку тіньової економіки повинен мати сферу застосування та складові. Отже, дамо характеристику механізму регулювання процесів протидії розвитку тіньової економіки. Він функціонує на державному рівні та охоплює всіх суб'єктів господарювання, а також окремі структури чи установи і організації, що можуть формувати структурні підрозділи по боротьбі з тіньовою економікою чи її складовими. Об'єктом механізму є будь-які прояви тінізації економічних відносин суб'єктами господарювання.

Складовими державної політики протидії розвитку тіньової економіки є планування і прогнозування, розрахунок фінансових показників, нормативи та норми, ліміти, резерви, стимули, санкції, закони, управління, контроль.

В результаті проведеного аналізу сучасного стану державної політики протидії розвитку тіньової економіки було виявлено сукупність недоліків, які систематизовані нами за відповідними складовими з метою ідентифікації можливих напрямів його удосконалення.

1. Планування і прогнозування. Дана складова політики існує у вигляді розробки стратегії боротьби з тіньовою економікою і корупцією та розрахунків показників цих явищ. Планові та прогнозні показники і стратегія боротьби з тіньовою економікою виявилась неефективними, оскільки планові обсяги та ті, які відображали органи державної статистики, були значно нижчими, ніж реальні [206].

2. Аналіз показників визначення рівня тіньової економіки. Аналіз показників рівня тіньової економіки здійснюється Державною службою статистики України та Міністерством економічного розвитку і торгівлі України та ґрунтується на спеціально розроблених оцінках. Зокрема, такою мірою для виявлення рівня тіньової економіки є затверджені Наказом Міністерства економіки України №123 від 18.02.2009 р. Методичні рекомендації розрахунку рівня тіньової економіки. Результати проведеного дослідження дають підстави стверджувати, що розрахунок показників здійснюється недостатньо ефективно. На сучасному етапі державна статистика не може в повному обсязі охопити всі сфери господарювання, зокрема стихійну торгівлю, корупційні діяння, нелегальний ринок оренди майна та надання послуг без офіційної сплати податків [163].

3. Встановлення норм та нормативів. Норми та нормативи встановлюються Кабінетом Міністрів України, Верховною Радою України, Національним банком України та міністерствами. До них відносять норми обігових коштів, ставки заробітної плати, норми витрачання коштів у бюджетних установах, норми відрахувань до фондів соціального призначення тощо. Також, згідно із Законом України «Про банки та банківську діяльність», НБУ встановлює обов'язкові для всіх комерційних банків економічні нормативи: мінімальний розмір статутного фонду; платоспроможність банку; показники ліквідності банку; максимальний розмір ризику на одного позичальника. У напрямі розробки та реалізації норм та нормативів здійснювалось багато заходів з боку НБУ, проте їх виявилось не достатньо. Падіння курсу гривні та зниження золотовалютних запасів, зростання зовнішньої заборгованості свідчить про те, що його діяльність була не достатньо ефективною та своєчасною.

4. Визначення лімітів. Ліміти встановлюються Національним банком України, Кабінетом Міністрів України та Верховною Радою України. До них належать обмеження обігу готівкових коштів, допустимої суми готівкових та безготівкових коштів при розрахунках за добу, обмеження обміну та обігу

валюти, ввезення/вивезення при перетині кордону грошових коштів, ембарго та інше. На сьогоднішній день ліміти, як складова механізму регулювання протидії розвитку тіньової економіки є досить дієвими.

5. Формування резервів. Резерви формуються Національним банком України для покриття непередбачуваних витрат та стабілізації економіки в кризовий період. Як показала практика, політика формування резервів була недостатньо дієвою, оскільки сформованих резервів не вистачає на покриття державних потреб у кризовий період та належної підтримки банківського сектору. Також останнім часом спостерігається зростання золотовалютних резервів України, що є позитивним явищем.

6. Стимулювання суб'єктів господарювання щодо діяльності у легальному секторі економіки. Сучасними стимулами є зниження податкових ставок, пільги для зайнятих у тій чи іншій галузі, податкові канікули, амністія капіталу, здобутого певним чином. Доведено, що в сучасних умовах система стимулів недостатньо розвинута та неефективна.

7. Застосування санкцій. Санкції приймаються до фізичних та юридичних осіб, що порушили законодавство за рішенням суду за ініціативи уповноважених органів. Реалізуються у вигляді штрафів, пені, обмежень різних рівнів, виключення зі списку держзакупівель та ін. На даний час система санкцій є недостатньо жорсткою, про що свідчать численні порушення. Це призводить до того, що часто суб'єктам господарювання вигідніше порушувати законодавство та сплачувати штрафи, ніж дотримуватись законодавства.

8. Дотримання чинного законодавства. Закони приймаються Верховною Радою України для регулювання питань, пов'язаних з економічною діяльністю суб'єктів господарювання. Прикладом такого Закону у боротьбі з розвитком тіньової економіки є Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню

розповсюдження зброї масового знищення» від 14.10.2014 р. Законодавча база з питань запобігання тінізації економіки потребує удосконалення.

9. Проведення контролю за дотриманням вимог функціонування суб'єктів економічних відносин. Контроль за справами, пов'язаними з детінізацією економіки покладено на Спеціально уповноважений орган, Фінансову інспекцію України, Державну службу фінансового моніторингу України, Державну фіскальну службу України та Національний банк України [74].

Отже, результати проведеного дослідження дають можливість зробити висновки про те, що державна політика протидії розвитку тіньової економіки в Україні виявилась недостатньо ефективною, що призвело до масового відтоку коштів з держави. Аналіз реалізації цього механізму дав змогу виявити недоліки практично у всіх його складових.

На основі аналізу недоліків складових механізму державної політики протидії розвитку тіньової економіки в Україні, було розроблено науково-методичний підхід щодо напрямів його удосконалення. Ці рекомендації систематизовано за відповідними напрямками.

Перш за все, необхідно налагодити на державному рівні зв'язки з громадськістю. Тобто для більш об'єктивної оцінки та прогнозування рівня тіньової економіки необхідно залучення незалежних експертів, експертів FATF, а також таких незалежних організацій та проектів, як *Corrupt UA* створеного за підтримки посольства Королівства Нідерланди в рамках програми *Matra*, що є відкритою платформою моніторингу корупційних правопорушень, та Центр Протидії Корупції – громадську організацію, яка об'єднує експертів з юридичного, медійного та громадсько-політичного секторів, які коренем ключових проблем розвитку України вважають корупцію. Впродовж останніх років до рекомендацій та результатів досліджень цих організацій не було належної уваги з боку уряду, проте їх дослідження можуть бути корисними в сучасних умовах [47].

На особливу увагу заслуговують питання удосконалення інструментів механізму державної політики протидії розвитку тіньової економіки у банківській системі. По-перше, необхідно зобов'язати збільшити відрахування до резервного фонду на покриття можливих втрат за всіма статтями активів та позабалансових зобов'язань для банків з основною частиною іноземного капіталу зі зберіганням цих коштів на рахунках НБУ, як одного із додаткових стабілізаційних методів. Також ефективним є залучення ЗМІ та постійне інформування населення про будь-які зміни в секторі економіки. По-друге, у рамках удосконалення такого важеля як лімітування, пропонується впровадити контроль та обмеження при використанні електронних грошей (Bitcoin). По-третє, додатковим важелем контролю є необхідність активізація контролюючих заходів за формуванням державних резервів та оприлюднювати їх обсяги і використання. Додатковим джерелом наповнення цих фондів пропонується впровадити відповідний збір з великих підприємств та підприємств іноземної власності у розмірі 0,5 % від їх доходу [74].

Потребує удосконалення нормативно-правове забезпечення механізму державної протидії розвитку тіньової економіки в Україні. В сучасних умовах для розвитку вітчизняної економіки та залучення іноземних інвестицій доцільно використовувати стимули по відношенню до стратегічно важливих та перспективних галузей, які можуть привабити іноземних інвесторів чи товари, роботи, послуги яких матимуть попит на зовнішньому ринку. Виникає необхідність у запровадженні санкції для підприємств, що використовують нелегальну працю з урахуванням масштабів підприємства. Наприклад, до малих підприємств та підприємств місцевого значення можна застосовувати штрафні санкції, пропорційні кількості нелегально працюючих та часу їх зайнятості, якщо його можна вирахувати, а для великих підприємств в якості санкції може застосовуватись вилучення зі списку державних закупівель на певний час чи позбавлення можливості отримувати іноземні інвестиції на певний час. Такі зміни дозволять скоротити

чисельність нелегально зайнятих працівників та компенсувати втрати бюджету від нелегальної зайнятості.

В сучасних умовах господарювання на особливу увагу заслуговують питання формування та розподілу відповідальності підприємств-партнерів за нелегальних працівників, несплачені чи сплачені не в повній мірі відрахування до соціальних фондів чи приховану заробітну платню. Для незначних порушень доцільно запровадити обов'язкову виплату недоотриманих соціальними фондами та бюджетом коштів в п'ятикратному розмірі з кожного із партнерів. У випадку масштабних шахрайств – обмеження діяльності підприємств на певний термін шляхом позбавлення можливості участі у масштабних та закордонних проектах, отримання іноземних інвестицій, вилучення зі списку держзакупівель чи держзамовлень тощо [45, с. 170].

Для вдосконалення законодавчої бази необхідно впровадити бінарну відповідальність за дачу хабара, а також звільнити від відповідальності та гарантувати анонімність особам, які повідомляють про хабарництво з боку державних службовців та урядовців, що допоможе суттєво знизити рівень хабарництва серед державних службовців та полегшити роботу представників податкової служби та Міністерства внутрішніх справ. Для цього слід внести зміни до Закону України «Про запобігання корупції», а саме: доповнити розділ 6 додатковою статтею, яка включала би вищезазначені пропозиції. Також потрібно внести зміни до статті 62 Закону України «Про банки та банківську діяльність», а саме – внести до пункту 3 Департамент фінансового контролю. Адже на сьогоднішній день у випадку підозри чи провадження справи про корупцію чи тінізацію надсилати запит на розкриття державної таємниці мають право лише органи прокуратури України, Служби безпеки України, Міністерства внутрішніх справ України, Антимонопольного комітету України. У випадку підозри про неправомірну економічну діяльність фізичної чи юридичної особи Департаментом фінансового контролю, останній не зможе отримати необхідну інформацію,

що ускладнює роботу, спричиняє до витрат зайвого часу та бюджетних коштів.

Досвід країн із низьким рівнем тіньової економіки показує, що діяльність спеціалізованих служб по боротьбі з корупцією та тіньовою економікою на місцевому рівні є ефективною, отже заснування такої організації за зразком британського Бюро по боротьбі з шахрайством, яке б стало органом контролю за тіньовими потоками на місцевому рівні, було б ефективним і для України.

Тому, запропоновано на місцевому рівні при місцевих радах депутатів створити відокремлений структурний підрозділ з контролю за тіньовим сектором економіки. Він включатиме до свого складу депутатів місцевих рад і матиме державне фінансування. Відокремлений структурний підрозділ буде сприяти вирішенню проблем тінізації економіки в Україні. На відміну від сучасної організації контролю і протидії тінізації економіки на місцевому рівні, це дасть змогу не лише зосередити всі важелі державного управління в одній структурі, але й сприятиме кращій координації заходів детінізації.

До штату відокремленого структурного підрозділу пропонується включити спеціалістів різних галузей: економіки, юриспруденції, інформатики, фінансової міліції. З огляду на те, що у певних структур вже є досвід боротьби з тінізацією економічних відносин, доцільно залучити фахівців з Національного банку України, Державної фіскальної служби України, Державної фінансової інспекції України та Державного казначейства України. Для виїзних перевірок пропонується організувати мобільні групи, склад яких повинен формуватись в залежності від особливостей кожного конкретного випадку. З метою економії бюджетних коштів запропоновано спеціальний структурний підрозділ заснувати саме при місцевих радах депутатів. Для координації діяльності структурного підрозділу також пропонується залучити в якості експертів незалежних науковців.

До такого структурного підрозділу повинні потрапляти всі справи, що стосуються тінізації чи корупції. Її основною функцією повинен бути збір інформації про тінізаційні та корупційні діяння на місцевому рівні, їх розслідування за потреби та передача інформації до Департаменту фінансового контролю чи до Комітету по боротьбі з тіньовими потоками і корупцією, в залежності від результатів розслідування. Структурний підрозділ повинен розглядати такі справи та провадити за ними розслідування на місцевому рівні.

На відокремлений структурний підрозділ необхідно покласти відповідальність за розробку норм, нормативів та стандартів щодо діяльності, яка може бути пов'язаною із розвитком тіньового сектору. Також відокремлений структурний підрозділ повинен здійснювати роз'яснювальну та консультаційну роботу серед населення.

Для держслужбовців необхідно розробити систему норм та приписів, що регламентують їх діяльність, а також інструкції щодо поведінки в різних ситуаціях для чіткого розмежування незаконної діяльності. Також необхідно здійснювати тренінги з періодичністю один раз на рік щодо уникнення нелегальної діяльності.

Ще одним напрямом діяльності відокремленого структурного підрозділу повинна бути перевірка державних службовців, а також політиків на місцевому рівні перед зайняттям ними посади на наявність порушень в сфері тінізації чи корупції, глибока перевірка джерел їх доходів. Цей орган повинен також здійснювати періодичну перевірку державних службовців з метою виявлення недобросовісних працівників та здійснювати контроль за подальшою діяльністю осіб, що раніше обіймали керівні посади і можуть володіти стратегічно важливою інформацією чи такою, що може бути класифікована як державна таємниця та у випадку розголошення може завдати шкоди національним інтересам. Цей орган повинен розробляти норми та приписи щодо правил поведінки державних службовців як тих, що

працюють всередині країни, так і тих, що знаходяться у відрядженні за кордоном.

Також при новоствореному підрозділі повинні існувати центри та гарячі лінії, куди б могли звертатись громадяни та повідомляти про відомі їм факти корупції чи тінізації. Такі центри та лінії повинні ґрунтуватись на принципі анонімності та надійності. Це означає, що особи, які повідомляють про скоєний злочин чи діяння, повинні зберігати анонімність та не нести відповідальності перед законодавством.

Вся інформація, що надходить від громадян, повинна бути, перш за все, перевіреною на надійність та достовірність. Лише у випадку доведення її правдивості співробітники можуть починати розслідування.

Також новостворений підрозділ повинен нести відповідальність за розробку та впровадження ефективної системи оцінки обсягів тіньових потоків на місцевому рівні. На нього також покладається розробка та удосконалення механізму детінізації економіки, результати якої подаватимуться в якості пропозицій до Департаменту фінансового контролю та Комітету по боротьбі з тіньовими потоками і корупцією.

Представники структурного підрозділу мають тісно співпрацювати з громадськими організаціями, що здійснюють протидію тінізації економіки та, за необхідності, підтримувати їх і надавати необхідну для їх діяльності інформацію. Така співпраця сприятиме прозорості діяльності державних структур, підвищенню рівня довіри у населення, а також допоможе охопити більш широке коло чинників і параметрів, що впливають на збільшення рівня тіньової економіки та корумпованості суспільства, а також створенню цілісної системи контролю за тіньовим сектором економіки. Функціональну модель діяльності відокремленого структурного підрозділу з контролю за тіньовим сектором економіки зображено на рис. 4.3.



Рис. 4.3. Функціональна модель діяльності відокремленого структурного підрозділу з контролю за тіньовим сектором економіки

*Джерело: запропоновано автором

З огляду на те, що у сучасних умовах в економічній системі відбувається багато змін і це спричиняє зниження ефективності чинного механізму регулювання процесу протидії розвитку тіньової економіки в Україні, необхідно його вдосконалити. Удосконалений державний механізм регулювання процесу протидії розвитку тіньової економіки в Україні зображено на рис. 4.4. Запропонований механізм є складним та багатоступеневим, тому він повинен реалізовуватись за певним алгоритмом із застосуванням відповідних заходів на кожному етапі та має бути розрахованим на довгострокову перспективу, оскільки обсяги тіньового капіталу в українській економіці значні і одразу припинити будь-яку тіньову діяльність не вдасться. Також такі різкі обмеження можуть призвести не лише до опору, але й до пригнічення діяльності окремих секторів економіки, які значною мірою підтримувались та фінансувались саме завдяки тіньовому капіталу.

Реалізацію удосконаленого механізму державної політики протидії розвитку тіньової економіки запропоновано здійснювати за чотирма орієнтирами.

Першим орієнтиром у боротьбі з тінізацією економіки повинна бути амністія того капіталу, який було накопичено до моменту її оголошення у випадку, якщо кошти здобуто не внаслідок злочинних дій чи таких, що можна класифікувати як терористичні. Такі дії повинні гарантуватись державою, а особи, що легалізували кошти, не повинні зазнавати утисків чи переслідувань, бути притягнутими до відповідальності.

З огляду на економічну ситуацію в країні, амністію пропонується здійснювати за двома напрямками:

- 1) офіційна легалізація коштів впродовж 3 місяців для бажаючих, у випадку якщо їх було здобуто не злочинним шляхом, зі сплатою податку за диференційованою ставкою залежно від суми легалізації (чим більше коштів легалізовано, тим менша ставка податку, що повинно стимулювати осіб з таким капіталом) від 15 до 5%;

Механізм державної політики протидії розвитку тіньової економіки в Україні

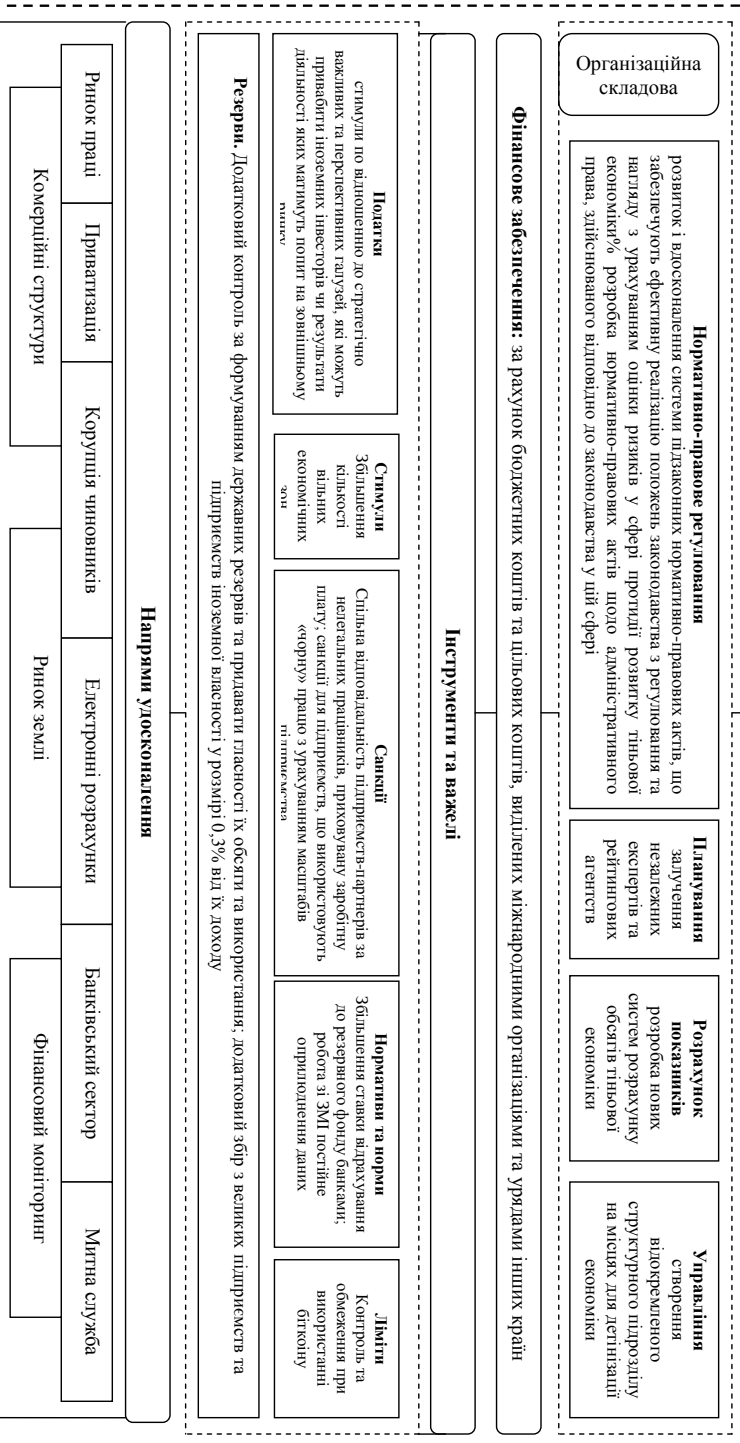


Рис. 4.4. Удосконалені складові механізму державної політики протидії розвитку тіньової економіки в Україні

Гроздоблено автором!

2) легалізація коштів без сплати податку, але при цьому вони повинні бути направлені у вигляді інвестицій, гарантованих державою, у ті сектори економіки, які потребують грошових вливань з боку держави чи інвесторів. Як додатковий варіант, можливе вливання коштів у підприємства з приватною часткою капіталу, які підконтрольні державі. Такі вкладення повинні гарантуватись державою.

У випадку повторного виявлення нелегальної діяльності у осіб, що вже легалізували у пільговий період капітал, пропонується конфісковувати вкладені ними кошти у спільні підприємства повністю чи пропорційно завданих офіційній економіці збитків. Проти тих, хто відмовився у пільговий період легалізувати кошти і тінізаційна діяльність яких може бути доведена, необхідно провадити кримінальні справи та накладати арешт на рахунки в державних банках.

Другим орієнтиром повинна бути реалізація всіх сорока рекомендацій FATF. Ці рекомендації було підготовлено ще в 1990 р. як заходи для протидії відмиванню грошей, отриманих в результаті торгівлі наркотиками. Їх було переглянуто в 1996 р. у зв'язку з появою нових механізмів відмивання. Того ж року їх схвалило більше ніж 130 країн світу і з тих пір вони є міжнародним стандартом по боротьбі з тіньовою економікою. Хоча Україна зобов'язалась дотримуватись цих рекомендацій, проте не всі вони реалізуються.

Оскільки їх дотримання є важливим в умовах євроінтеграційних процесів та зважаючи на їх глобальність, адже вони охоплюють нормативно-правову базу, стосуються діяльності фінансових установ у нефінансових сферах, передбачають інституційні заходи для боротьби з тіньовим сектором та міжнародне співробітництво [219].

Третій орієнтир передбачає створення таких економічних умов, які б сприяли зниженню обсягів тінізації та сприяли тому, щоб учасники економічного процесу та інвестори були зацікавлені у залученні капіталу всередині країни, а не виведенню їх за кордон.

Для цього пропонується знизити ставки податків для малого бізнесу, стимулюючи тим самим його діяльність, також запровадити гнучку прогресивну шкалу оподаткування доходів фізичних та юридичних осіб. Для підприємств, що планують діяльність у сферах, важливих для держави, пропонується впровадити податкові канікули на період їх становлення. Це також допоможе легалізації підприємствами реальних обсягів виробництва.

Підготовку до реалізації четвертого орієнтуру удосконаленого механізму необхідно починати завчасно, оскільки вона займає багато часу та зусиль. Задля його реалізації потрібно комплексно вирішити проблеми, які є найбільш актуальними стосовно детінізації.

Найбільше можливостей для тінізації та відмивання коштів є на ринку праці, під час приватизації та при операціях, пов'язаних із землею. Саме тому необхідно реформувати законодавство, пов'язане із приватизацією державного майна та здійснювати періодичний нагляд за його використанням. Особливо важливим є моніторинг на стадії реалізації майна, оскільки часто це відбувається за явно заниженою вартістю.

Для врегулювання питань, пов'язаних із земельними ресурсами, необхідно перевірити земельний кадастр та включити до нього всі землі, чітко розподіливши їх за якістю та призначенням, і встановити мінімум ціни, за яку можна продати той чи інший вид землі. Також важливим є питання врегулювання земельного оподаткування. Податкові ставки необхідно переглянути та впровадити диференціювання не лише за місцевістю село – місто – за межами населеного пункту, але й за цінністю земель. Продаж земель повинен централізовано здійснювати один державний орган, щоб виключити махінації, пов'язані із земельними ресурсами [49, с. 211].

Для уникнення нелегальної зайнятості та виплати «зарплати в конвертах» доцільним з боку Департаменту фінансового контролю є періодичний моніторинг на підприємствах. У законодавстві необхідно виокремити низку санкцій різних рівнів у випадку виявлення тінізації.

Практика показала, що у більшості схем легалізації тіньового капіталу беруть участь фірми, що створюються лише на короткий період для реалізації чергової схеми [272], тому важливим є посилення контролю за діяльністю новостворених фірм. Зокрема пропонуються наступні заходи:

- обмеження по оборотам для новостворених підприємств. Чим менший термін існування фірми та її розмір, тим меншим може бути оборот капіталу. Для кожної галузі потрібно встановити такі мінімально та максимально допустимі межі обороту. У випадку перевищення належить здійснювати перевірку для того, щоб виявити, чи дійсно це підприємство діє легально, чи має місце відмивання капіталу;

- для того, щоб уникнути відкриття фірм-одноденок, пропонується на перший час, доки фірма не зарекомендує себе як надійне підприємство, зобов'язати керівництво при реєстрації формувати резервний капітал на рахунках Національного банку України, який буде повернено підприємству через певний час, коли воно вважатиметься надійним (через 2-5 років залежно від розмірів та галузі, в якій воно зайняте) або у випадку ліквідації, якщо підприємство збанкрутує. Це слугуватиме стимулом продовжувати господарську діяльність, адже у випадку дострокової ліквідації кошти з резервного фонду відійдуть державі.

Реформування також потрібне і в банківському секторі. Одним із найпоширеніших видів відмивання тіньового капіталу є використання у своїй діяльності кредитних та банківських установ малорозвинених країн. Кошти, що пройшли через їх рахунки чи цінні папери, придбані в цих чи через ці установи простежити майже не можливо [185]. Обмеження для використання в розрахунках фінансових установ цих країн разом із подальшим обмеженням доступних для здійснення операцій офшорних зон суттєво знизить можливість відмивання тіньового капіталу.

Ще однією з найбільш розповсюджених схем відмивання тіньового капіталу є ввезення на територію України в якості транзиту певних товарів та переміщення їх на кордоні до іншого транспорту і подальший продаж вже на

самій території держави товарів, не сплачуючи мита і офіційно не декларуючи товари [256]. З метою запобігання таких дій, доцільно запровадити на кордоні електронну систему реєстрації транзитних декларацій та перевіряти чи дійсно транзитний вантаж перетнув кордон держави, чи так і залишився всередині. Також необхідно запровадити пост-аудит на митному кордоні України. Це допоможе уникнути відмивання коштів таким шляхом та виявити «слабкі» ланки на митниці.

Також економічній системі України необхідно працювати на випередження. На сучасному етапі тінізації економіки сприяє переміщення електронних грошей. Обмежити чи встановити контроль за коштами на електронних картках доволі проблематично. Проте останнім часом з'являються нові небезпеки. Зокрема такий вид електронної валюти як Bitcoin.

Bitcoin – електронна валюта, яка була створена у 2009 р. та базується на самоопублікованому документі С. Накамото. Повна капіталізація ринку біткоїнів зараз становить 7,865,298,695 USD (5,742,527,794 EUR). Ціна одного біткоїна на 14 березня 2014 р. – 632 доларів. Урядами багатьох країн останнім часом біткоїн офіційно приймається за розрахункову одиницю, а інколи на інтернет-аукціонах цінується як дорогоцінні метали [279]. Восени 2017 року ціна біткоїна досягла 5000 доларів, а капіталізація ринку становила більше 500 млрд. доларів.

З огляду на те, що ціна цієї одиниці постійно зростає, а сама вона офіційно визнана як форма розрахунку, незабаром необхідно очікувати на масове використання її вітчизняними користувачами. Особливістю біткоїну є те, що при його використанні майже не залишається інформації про користувача, тобто він забезпечує високий рівень анонімності, що робить його привабливим для відмивання коштів та в якості додаткового інструменту корупції. Таким чином, для уникнення нових корупційних схем уряду необхідно долучитись до міжнародних програм, що здійснюють протидію тіньовим схемам шляхом використання електронних ресурсів та

розробити власне, адаптоване до реалій України законодавство, що регулюватиме діяльність та обіг електронних платіжних систем та валюти.

В якості останнього кроку цього напрямку слід модернізувати та оптимізувати діяльність органів фінансового моніторингу. Також доцільно залучити в якості незалежних експертів до складу державних органів фінансового моніторингу фахівців FATF, що сприятиме кращій координації діяльності вітчизняних систем моніторингу та протидії легалізації тіншового капіталу. Покращення зв'язку між структурними підрозділами та взаємного обміну інформації дасть можливість оперативніше та ефективніше протидіяти та виявляти нові та існуючі тінзаційні схеми.

В результаті проведеного дослідження нами систематизовано основні напрями удосконалення державного механізму регулювання процесу протидії розвитку тіншової економіки в Україні (табл.4.3).

Запропонований механізм регулювання процесу протидії розвитку тіншової економіки в Україні відрізняється від чинного врахуванням додаткових параметрів, що впливають на тінзацію економіки, врахуванням закордонного досвіду та поступовою його імплементацією з приведенням національної системи боротьби з тіншовим сектором у відповідність до міжнародних стандартів, що особливо важливо в умовах євроінтеграції. Також він враховує всі сфери господарювання та, на відміну від існуючого, приділяє особливу увагу діяльності недержавних організацій з легалізації тіншового капіталу. Він розрахований на довготривалу перспективу та чітко розмежований на етапи впровадження реформ. Також механізм охоплює всі ризики щодо розвитку тіншової економіки в Україні та містить пропозиції щодо вирішення вже наявних та запобігання потенційних загроз щодо розвитку тіншової економіки. Удосконалений механізм регулювання процесу протидії розвитку тіншової економіки в Україні може бути застосований державними структурами як в умовах економічної стабільності, так і кризових явищ в Україні.

Таблиця 4.3

Стратегічні напрями реалізації удосконаленого механізму державної політики протидії розвитку тіньової економіки в Україні

№	Напрями	Особливості реалізації
1	Ринок праці	1) проведення періодичного моніторингу на підприємствах; 2) виявлення сукупності санкцій різних рівнів у випадку виявлення тінізації.
2	Приватизація	1) реформування законодавства, що пов'язане із приватизацією державного майна та здійснення періодичного нагляду за його використанням; 2) посилений моніторинг на стадії реалізації майна
3	Корупція чиновників	Удосконалення законодавства у контексті регламентації отримання подарунків держслужбовцями (у тому числі оподаткування у разі перевищення вартості подарунку визначеної суми), що діє у більшості розвинених країн
4	Електронні розрахунки	Доручення до міжнародних програм, що реалізують протидію тіньовим схемам шляхом використання електронних ресурсів, та розробка власного, адаптованого до реалій України законодавства, що регулює діяльність та обіг електронних платіжних систем та валюти
5	Банківський сектор	Обмеження для використання в розрахунках фінансових установ малорозвинених країн разом із подальшим обмеженням доступних для здійснення операцій офшорних зон
6	Митна служба	Запровадження на кордоні електронної системи реєстрації транзитних декларацій та перевірка того, чи дійсно транзитний вантаж перетнув кордон держави, чи так і залишився всередині
7	Комерційні структури	1) обмеження по оборотам для новостворених підприємств; 2) встановлення для кожної галузі економіки мінімально та максимально допустимі межі обороту для новостворених підприємств; 3) проведення перевірки для того, щоб виявити чи дійсно це підприємство діє легально чи має місце відмивання капіталу; 4) доки фірма не зарекомендує себе як надійне підприємство, зобов'язати керівництво при реєстрації формувати резервний капітал на рахунках Національного банку, який буде повернуто підприємству через певний час, коли воно вважатиметься надійним або у випадку ліквідації, якщо підприємство збанкрутує
8	Ринок землі	1) перевірка земельного кадастру та включення до нього всіх земель, чітко розподіливши їх за якістю та призначенням; 2) встановлення мінімальної ціни, за яку можна продати той чи інший вид землі; 3) перегляд податкових ставок та впровадження диференціювання не лише за місцевістю «село-місто- за межами населеного пункту», але й за цінністю земель; 4) державна централізація продажу земель
9	Моніторинг	1) модернізація та оптимізація діяльності органів моніторингу рівня тіньової економіки; 2) формування на базі державних органів моніторингу рівня тіньової економіки спільний з FATF підрозділ; 3) покращення зв'язку між структурними підрозділами та взаємного обміну інформацією

*Джерело: систематизовано автором

ВИСНОВКИ

1. Систематизація понятійно-категоріального апарату теорії державного управління дозволила визначити, що з накопиченням досвіду досліджень і переосмисленням акумульованих знань, акценти від поелементної характеристики механізмів державної політики зміщуються в бік опису характеру взаємодії між елементами, і як результат, виникають спроби створення єдиної всеохоплюючої теоретичної моделі державної політики протидії розвитку тіньової економіки. Уточнено зміст поняття «механізми державної політики протидії розвитку тіньової економіки». Воно розглядається як система послідовних дій органів державної влади у взаємодії з інститутами громадянського суспільства, які вирізняються партнерським характером взаємодії, відкритістю і прозорістю відносин, взаємною відповідальністю на процеси, що охоплюють всі етапи соціально-економічного життя суспільства та складаються із конкретних механізмів, які в сукупності сприяють забезпеченню реалізації збалансованої та ефективної економічної політики держави.

2. Узагальнення та систематизація різних підходів до визначення змісту і структури державної політики тіньового сектора економіки дозволило удосконалити класифікацію принципів їх функціонування. Дотримання при розробці і реалізації механізмів, принципів, як загальних, так і функціональних, сприяє створенню ефективного механізму державного регулювання протидії розвитку тіньової економіки спрямованого на реалізацію цілей соціально-економічного розвитку країни. Побудовано структурно-логічну концептуальну модель комплексного механізму державної політики протидії розвитку тіньової економіки, метою якого є мінімізація рівня тінізації та вихід держави на якісно новий рівень за рахунок залучення капіталу тіньового сектора для структурної перебудови економіки і збільшення частки легального сектора економіки в матеріальній і не матеріальній сферах забезпечивши конкурентоспроможний розвиток з урахуванням необхідності зростання добробуту населення.

3. Системний аналіз й узагальнення зарубіжного досвіду державної політики протидії розвитку тіньової економіки, дозволили констатувати, що боротьба з розширенням тіньової економіки в Європейському Союзі проходить на трьох рівнях: національному, регіональному (в рамках союзу) та міжнародному (в рамках міжнародних організацій, до яких входять країни ЄС), з використанням ключових інструментів держави щодо протидії розвитку тіньової економіки за наступними напрямками: боротьба з корупцією; зміни в податковій політиці; обмеження тіньового ринку робочої сили в ЄС; боротьба з відмиванням брудних коштів; боротьба з кримінальним сектором тіньової економіки, насамперед з наркобізнесом. Закцентовано увагу на необхідності розроблення та прийняття єдиного комплексного міжнародного нормативно-правового акту універсального характеру, що визначав би однакові для всіх держав-учасниць засади протидії такій діяльності.

4. У рамках теоретико-концептуального підходу до вирішення проблем формування державної політики протидії розвитку тіньової економіки запропоновано та побудовано методологічний конструкт зазначеної наукової роботи в інституціональному аспекті, який реалізується через замкнуту послідовність дослідження функцій інституцій механізмів державної політики протидії розвитку тіньової економіки як когнітивної карти автентичної дослідницької діяльності дисертанта та її змісту як предмету наукового пошуку і парадигмальних підвалин як способів вирішення наукових завдань. Розробка та застосування запропонованого методологічного конструкту дозволила розв'язати концептуальні, методологічні і прикладні завдання у площині раціоналізації процесу інституційного забезпечення державної політики протидії розвитку тіньової економіки.

5. Розкрито й обґрунтовано комплекс оціночних процедур, які рекомендовано для застосування щодо ідентифікації рівня тіньової економіки в державі. Узагальнені критеріальні підходи до класифікації основних

методів визначення розмірів тіньового сектору економіки (за способом вираження результатів; залежно від способу оцінки; залежно від джерел інформації; залежно від масштабу; залежно від призначення; залежно від визначення характеру впливу). Запропонована методика оцінки обсягів тіньових потоків, яка є комплексною, враховує вищезазначені пропозиції і дає змогу більш точно та якісно оцінити реальний рівень тінізації економіки та враховує переваги існуючих методів, адже базується на даних державних органів статистики, ґрунтується на державній оцінці, якої не вистачає експертним методам.

6. Обґрунтовано критерії, які розглядаються в якості наступних індикаторів результативності державної політики протидії розвитку тіньової економіки (створення основоположних міжнародних організацій; розвиток національного законодавства у сфері протидії розвитку тіньової економіки; участь максимальної кількості держав у міжнародному співробітництві при вирішенні зазначених проблем; швидке реагування та протидія впровадженню новітніх методів тінізації фінансово-економічних операцій; максимальна відповідність декларованих і реальних дій держави у сфері протидії розвитку тіньової економіки). Розроблена різнорівнева модель зниження рівня тіньової економіки шляхом удосконалення методологічних підходів до формування державної політики протидії розвитку тіньової економіки на регіональному, державному, міждержавному та світовому рівнях.

7. У результаті дослідження визначені пропозиції щодо загальних напрямів реформування нормативно-правового забезпечення державної політики протидії розвитку тіньової економіки, які передбачають: гармонізацію та приведення у відповідність до міжнародних стандартів вітчизняну нормативно-правову базу та усунення наявних в ній протиріч; впровадження жорстких санкцій, обмежень та систему покарань, які б стимулювали громадян до легальної діяльності; розробку для державних організацій та установ власну захищену операційну систему із закритим

кодом, яка буде єдиною та обов'язковою для всіх державних структур; створення структурного підрозділу, який би спеціалізувався на протидії розвитку тіньової економіки. Такі заходи є ефективними в сучасних умовах, оскільки відповідають міжнародним вимогам та пристосовані до особливостей і потреб України.

8. Поєднання системного, синергетичного та інституційного підходів дозволило розробити модель підвищення ефективності функціонування державної політики протидії розвитку тіньової економіки. Впровадження запропонованої моделі є особливо важливим в сучасних умовах не лише економічних, але й соціальних трансформацій. Вона дасть змогу підвищити ефективність функціонування та взаємозв'язку між державними структурами і дозволить громадянськості брати участь в прийнятті управлінських рішень та здійсненні контролю за діяльністю державних структур. Для підвищення ефективності роботи державних органів і врахування потреб, вимог населення з метою уникнення загострення соціально-економічного становища необхідним є створення на загальнодержавному рівні при Верховній Раді України як головному законодавчому органу Комітету з протидії розвитку тіньової економіки з елементами незалежного фінансового контролю.

9. Необхідність вирішення проблеми формалізації архітектури механізмів державної політики протидії розвитку тіньової економіки зумовило до визначення головних її стратегічних завдань у даній сфері: реформування податкової системи в напрямі забезпечення рівномірності розподілу податкового тиску на платників податків, спрощення процедури податкового адміністрування; удосконалення грошово-кредитної та банківської систем, оптимізація механізму кредитування; удосконалення управління державними корпоративними правами та ринкових механізмів управління в сфері економіки, посилення контролю за діяльністю адміністрації підприємств через ефективну систему корпоративного управління; посилення контролю у бюджетній сфері, запровадження

прозорих механізмів розподілу та використання бюджетних коштів; удосконалення системи контролю.

10. Обґрунтовано, що з метою ефективної протидії розвитку тіньової економіки доцільно розвивати міждержавне співробітництво в напрямі формування спільної нормативно-правової бази, виявлення злочинних угруповань, що діють у цій сфері, припинення їхнього існування, попередження та припинення відмивання злочинних доходів, виявлення осіб, що їх вчинили, та притягнення їх до відповідальності, обміну необхідною інформацією. Розроблено сукупність пропозицій щодо вдосконалення міждержавного співробітництва в сфері протидії розвитку тіньової економіки. Серед них основними є такі: забезпечити подальшу організацію взаємодії та інформаційний обмін із компетентними органами іноземних держав і міжнародними організаціями; створити постійно діючу міжвідомчу групу з представників правоохоронних органів щодо координації співпраці з правоохоронними органами іноземних держав; забезпечити регулярний обмін інформацією; забезпечити участь України в міжнародних заходах.

11. Дослідження теоретичних, методологічних та методичних положень функціонування державної політики протидії розвитку тіньової економіки дозволило обґрунтувати складові концепції державної політики щодо протидії розвитку тіньової економіки в Україні. Загальнодержавна концепція протидії розвитку тіньової економіки представляє собою комплекс ідей, цілеспрямованих настанов, об'єднаних спільним задумом, а також наявний комплекс заходів, напрямів і механізмів вивчення окресленої мети щодо активізації механізму детінізації економіки в сучасних глобалізаційних умовах.

12. Запропоновано модель інформаційного забезпечення державної політики протидії розвитку тіньової економіки як сукупності взаємодіючих підсистем, що мають своє призначення. Побудова такої моделі вимагає врахування таких чинників, як характеристика структури та особливості функціонування державної політики у зазначеній сфері, що зумовлює

доцільність використання такої моделі як у науковій, так і практичній площині. Для неї характерними є відображення взаємодії між різними факторами, суб'єктами та об'єктами, пов'язаними з досліджуваними питаннями.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Августин Р. Р. Формування інституціонального механізму регулювання тіньового сектору та економічного зростання. Научные труды ДонНТУ. 2014. № 3. С. 185-189

2. Авер'янов В. Адміністративна реформа і правова наука. Право України. 2002. № 3. С. 20–30.

3. Авдийский В. И. Теневая экономика и экономическая безопасность государства. М. : Альфа-М, ИНФРА-М, 2010. 496 с.

4. Адміністративне право України: [навчальний посібник] : [у 2-х томах] / [Галунько В.В., Олефір В.І., Пихтін М.П. та ін] ; за заг. Ред. В. В. Галунька. Херсон : ПАТ “Херсонська міська друкарня” 2011. Т. 1 : Загальне адміністративне право. 320 с.

5. Адміністративне право України: основні поняття. Навчальний посібник. / За заг. ред. доктора юридичних наук, професора І.П. Голосніченка. К.: ГАН, 2005. -232 с.

6. Ангела Бочі. Тіньова економіка в Україні: причини та шляхи подолання. Міжнародний центр перспективних досліджень (МЦПД). URL: http://icps.com.ua/assets/uploads/files/t_novaekonom_kaukra_ni.pdf

7. Аналітичний огляд деяких аспектів «відмивання» коштів та діяльності конвертаційних центрів в Україні, їх вплив на загальну економічну ситуацію в державі / [МВС України, НЦБ Інтерполу в Україні]. К., 2001. 165 с.

8. Аналітичні огляди щодо стану здійснення правосуддя. URL: http://court.gov.ua/sudova_statystyka

9. Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України "Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2016 році" [Текст]; Національний інститут стратегічних досліджень. К.: НІСД, 2016. 688 с.

10. Ангелко І.В. Методичні основи оцінки обсягів тіньового сектору економіки. Вісник СумДУ. Серія «Економіка». 2011. №1. С.180-189.

11. Ангелко І.В. Теоретико-методологічні проблеми дослідження тіньової економіки. Вісник Хмельницького національного університету. 2010. №1, Т.2. С. 254-259.

12. Антипов В. І. Тіньова економіка та економічна злочинність: світові тенденції, українські реалії та правові засоби контролю (теоретико-методологічне узагальнення). Вінниця : ДП ДКФ, 2006. 1049 с.

13. Аріков В. Г. Державне управління розвитком регіонального агропромислового комплексу на засадах сталості : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня кандидата наук з державного управління : спец. 25.00.02 „Механізми державного управління” / В. Г. Аріков. Одеса, 2002. 22 с.

14. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления. М.: Юридическая литература, 1997. 400 с.

15. Афанасьев В. Г. Человек в управлении обществом. М.: Политиздат, 1977. 382 с.

16. Базилюк А. В. Що таке тіньова економіка, причини виникнення та умови розвитку. Профспілки України, 1997. № 2.

17. Базилінська О. Я. Макроекономіка: навчальний посібник / О. Я. Базилінська. К.: Центр навчальної літератури, 2005. 442 с.

18. Базельській комітет з банківського нагляду URL: http://www.sdfm.gov.ua/articles.php?cat_id=187&lang=uk (11.05.2012). – Назва з екрану.

19. Баранов С.О. Тіньова економіка в світі: тенденції та регіональні особливості. Економіка та держава. 2014. №8. С. 131-134.

20. Бакуменко В. Д. Державне управління: основи теорії, історія і практика : [навч. посібник] / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній, М. М. Іжа, Г. І. Арабаджи. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009. 394 с.

21. Белінська Я. В. Валютно-курсове регулювання: проблеми теорії і практики: [монографія] / Я. В. Белінська. К. 2007. 372 с.

22. Бокун Н. Ч. Теневая экономика: понятие, классификация, информационное обеспечение. Вопросы статистики. 1997. №7. С. 5-12.

23. Боротьба з контрабандою та порушеннями митних правил. URL: [//www.customs.gov.ua](http://www.customs.gov.ua)

24. Борщук Є. Теоретико-прикладні основи детінізації економіки України. Ефективність державної політики. Збірник наукових праць. 2015. Вип.43. С.29-35.

25. Бордюк В., Турчинов О., Приходько Т. Оцінка масштабів тіньової економіки та її вплив на динаміку макроекономічних показників. Економіка України. 1996. № 11. С. 4-16.

26. Борщук Є. Теоретико-прикладні основи детінізації економіки України. Ефективність державного управління. Збірник наукових праць. 2015. Вип. 43. С. 29-35.

27. Большой экономический словарь / Под ред. А.Н. Азрилияна 5-е изд., доп. перераб. М.: Ин-т новой экономики, 2002. 1280 с.

28. Бублик М. І. Техногенні збитки у національному господарстві: економічне оцінювання та засади державної політики: монографія / М. І. Бублик. Львів: Вид-во Львівської політехніки, 2015. 420 с.

29. Буткевич С. А. Міжнародно-правове регулювання боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом. Право і суспільство. 2009. № 3. с. 54–58.

30. Валюшко І. В. Залучення громадянського суспільства до протидії корупції: уроки для України. Вісник Маріупольського державного університету. Серія : Історія. Політологія. 2015. Вип. 13-14. С. 204–214.

31. Варналій З.С. Теоретичні засади детінізації економіки України. Вісник Вінницького політехнічного інституту. 2014. №1. С.46-53.

32. Варналій З. С. Економічна безпека: навч. посіб. / за ред. З. С. Варналія. К.: Знання, 2009. С. 435-436.

33. Варналій З.С. Детінізація економіки як чинник забезпечення національної безпеки України. Науковий вісник. Львів, 2009. Вип.1. С. 3-20;

34. Варналій З. Шляхи детінізації економіки України та її особливості. Банківська справа. 2007. № 2. С. 56–66.

35. Варналій З. С. Тінізація малого підприємництва (економічні та правові аспекти / З. С. Варналій. К. : Інститут приватного права і підприємництва АпрН України, 1998. 56 с.

36. Варналій З.С. Детінізація економіки як чинник розвитку підприємництва. Стратегічні пріоритети. 2013. 34(29). С. 29-37.

37. Ванькович Ю. М. Визначення сутності тіньової економіки. «Львівська політехніка» нац. ун-т Вісник. 2009. № 657. С. 450-456.

38. Варламова І.В. Рівень тінізації економіки: національні та світові тенденції. Економіка і регіон: ПолтНТУ. 2013. №4 (11). С.58-63.

39. Вишневська В.О. тінізація і гарантування економічної безпеки держави. Глобальні та національні проблеми економіки. 2016. Випуск 13. С.110-112.

40. Вейнер Э. Скрытая власть. Как разбогатевшие государства и влиятельные инвесторы контролируют весь мир / Э. Вейнер [пер. с англ. В. В. Ильина]. М.: Альпина Бизнес Бук, 2012. 336 с.

41. Вергун М.Г. Державне управління та державне регулювання економіки. Навчальний посібник. М.Г. Вергун, П.В. Маслак. Житомир, «Рута», 2009. 147 с.

42. Волинський Г. Про соціальну диференціацію населення. Економіка України. 2008. №2. С. 79–84.

43. Воротін В.С. Формування системи державної політики національної економіки в умовах глобальних ринкових трансформацій: Автореф. дис.. д-ра наук з держ. управління при Президентові України. К., 2003. 36 с.

44. Воротін В. С. Макроекономічне регулювання в умовах глобальних трансформацій : [монографія] / В. С. Воротін. К.: Вид-во УАДУ, 2002. 392 с.

45. Гришова І. Ю., Дяченко О.П. Дієвість механізмів державного управління в сфері протидії тіньовій економіці в Україні. Право та державне управління. 2016. №3(24). С. 183-190

46. Гришова І.Ю. Деякі аспекти кредитного забезпечення пріоритетних галузей національної економіки України. Вісник Сумського національного аграрного університету серія «Економіка та менеджмент». №12(66). 2015. С.117-121.

47. Гришова І.Ю., Наумов О.Б., Давидюк О.О. Економіко-політичні конфлікти на сучасному етапі. Український журнал прикладної економіки. 2016. Том 1. №2. С.36-49.

48. Гришова І.Ю., Замлинський В.А., Кужель В.В. Державна підтримка регіональних програм інноваційного розвитку. Економіка: реалії часу. Науковий журнал. 2013. №2. С.201-206.

49. Гришова І. Ю., Дяченко О.П. Стратегія державної політики в сфері детінізації економіки України. Право та державне управління. 2016. №4. С. 207-213.

50. Грузнов И.И. Эффективные организационно-экономические механизмы управления (теория и практика). Одесса: Полиграф, 2009. 528 с.

51. Давидюк О. О., Марчук Л. Л. Організаційно-інституційні імперативи удосконалення державного регулювання захисту економічних інтересів в аграрній сфері. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 20. С. 23–28. DOI: 10.32702/2306-6814.2018.20.23

52. Дворянінов А.В. Теоретичні аспекти тіньової економіки. Економіка і управління. 2013. №4. С. 25-32.

53. Дімітрова Т. Тіньова економіка Болгарії – виклик для фінансової політики країни. Журнал Європейської економіки, грудень 2012. Том 11 (№ 4). С. 468-489.

54. Державна програма розвитку промисловості на 2003-2011 роки // Постанова Кабінету Міністрів України від 28 липня 2003 р. N1174. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1174-2003-n>

55. Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади: Навч. посібник / За заг. ред. Нижник Н. Р., Олуйка В. М. Л. : Вид-во Національного університету “Львівська політехніка”, 2002. 352 с.

56. Державний механізм забезпечення інформатизації системи охорони здоров'я: Монографія / Ларіна Р. Р., Владзимирський А. В., Балуєва О. В. Під заг. ред. В. В.Дорофієнко. Донецьк: ТОВ“Цифрова типографія”, 2008. 252 с.

57. Державна служба фінансового моніторингу України. URL: http://www.sdfm.gov.ua/articles.php?cat_id=178&lang=uk (11.05.2012).

58. Державна служба фінансового моніторингу України: Група з розробки фінансових заходів (FATF). URL: http://www.sdfm.gov.ua/articles.php?cat_id=57&lang=uk (11.05.2012).

59. Держфінмоніторинг: Янукович і Ко розікрали 200 мільярдів гривень. URL: <http://www.pravda.com.ua/news/2016/09/6/7119764/>

60. Децентралізація – головний антикорупційний проект України. URL: <http://reforms.in.ua/ua/news/decentralizaciya-golovnyu-antykorporciynu-proekt-ukrayiny-gennadiy-zubko>

61. Децентралізація по-українськи: корупція на місцях чи еволюція місцевого самоврядування? URL: <http://vyshgorod.in.ua/gazeta/news/novini/2252-dec-2>

62. Децентралізація: шанс подолати корупцію чи нове життя старих схем? URL: <http://ua1.com.ua/publications/decentralizaciya-shans-podolati-korporciyu-chi-nove-zhittya-starih-shem-3402.html>

63. Деякі питання запобігання корупції в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади; Розпорядження Кабінету Міністрів України № 803-р від 05.10.2016. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249459434>

64. Деякі питання Державного департаменту фінансового моніторингу: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 серпня 2004 року № 1081. URL: // www.zakon.rada.gov.ua.

65. Джон Гербст: "Відверто кажучи, верхівка вашої еліти дуже корумпована" Інтернет-портал "Voxukraine.org" URL: <http://voxukraine.org/2015/05/16/john-herbst-top-level-corruption-in-ukraine-ukr/>

66. Джумеля В.В. Організаційно- архітектурні положення функціонування механізму реалізації державно політики протидії тіньовій економіці в Україні. Вчені записки ТНУ ім. Вернадського. Серія : державне управління. Том 29(68) №4 2018

67. Дяченко О.П. Масштаби та структура тіньової економіки в світі та причини її виникнення. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. 2018. №2. С. 68-75

68. Дяченко О.П. Основні напрями та етапи державної політики протидії розвитку тіньової економіки в Україні. Інвестиції: практика і досвід. 2018. №1. С. 104-107

69. Дяченко О.П. Вплив глобалізації на ефективність механізмів державного управління в сфері детінізації економіки. Збірник наукових праць Донецького державного університету управління. (Сучасні проблеми державного управління в умовах системних змін). Серія: Державне управління. 2017. Том18. Випуск 302. С. 36-46

70. Дяченко О.П. Державне регулювання у сфері запобігання корупції в контексті рекомендацій міжнародних організацій та експертів. Право та державне управління. 2017. №4. С. 62-67

71. Дяченко О.П. Запобігання поширення сучасних тенденцій розвитку тіньової економіки з позиції ефективного державного управління. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. 2017. №5. С. 114-120

72. Дяченко О.П. Зарубіжний досвід щодо державних механізмів детінізації економіки країн Європейського Союзу. Держава та регіони. 2017. № 3. С. 55-60

73. Дяченко О.П. Імплементація зарубіжного досвіду щодо формування антикорупційної політики України. Інвестиції: практика і досвід. 2017. №21. С. 69-72

74. Дяченко О.П. Напрями удосконалення державного механізму регулювання процесів протидії розвитку тіньової економіки в Україні. Наукові праці: науковий журнал. Серія: державне управління / Чорноморський національний університет ім. Петра Могили. 2017. Том 305. Вип. 293. С. 103-107

75. Дяченко О.П. Формування теоретичних підходів до визначення тіньової економіки як економічної категорії. Інвестиції: практика і досвід. 2017. №20. С. 82-86

76. Дяченко О.П. Імплементація міжнародних стандартів у напрямку удосконалення механізму державного регулювання процесів протидії розвитку тіньової економіки в Україні / О.П. Дяченко // Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління. - 2018. – Том 29 (68). – №1. – С. 70-74

77. Дяченко О.П. Методологічний інструментарій реалізації комплексного державного механізму регулювання процесів протидії розвитку тіньової економіки на місцевому рівні. Держава та регіони. 2018. № 1. С. 79-84

78. Дяченко О.П. Основні напрями удосконалення державних механізмів функціонування місцевих антикорупційних органів в Україні. Електронне видання «Державне управління: удосконалення та розвиток». 2018. №1.

79. Ефективність державної політики боротьби з корупцією: регіональний аспект. Національний інститут стратегічних досліджень URL: <http://old.niss.gov.ua/Monitor/desember08/17.htm>

80. Економічна безпека України. Апарат Ради національної безпеки і оборони України. Київ, 2006. С. 158.

81. Експерти Світового Банку пропонують Україні 7 рекомендацій
URL: http://www.nabu.com.ua/ukr/press_centр/news/418/.

82. Загальні правила поведінки державного службовця, затверджені наказом Головного управління державної служби України від 4 серпня 2010 року № 214. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1089-10>

83. Завадський Й. С. Менеджмент: [навч. посібник] / Й. С. Завадський. К. : Українсько-фінський інститут менеджменту і бізнесу, 1997. 543 с.

84. Загальні тенденції тіньової економіки в Україні – 2016 р. URL: <http://www.me.gov.ua/>

85. Загальні тенденції тіньової економіки в Україні – I півріччя 2015 р. URL: <http://www.me.gov.ua/>

86. Загальні тенденції тіньової економіки в Україні (I півріччя 2016 року) / Відділ економічної безпеки, детінізації економіки та статистики департаменту економічної стратегії та макроекономічного прогнозування. К.: Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, 2016. 20 с.

87. Задорожний С.А. Верховенство закону. Енциклопедія держав управління: у 8т. Т.1 Теорія державного управління. К. : НАДУ, 2011. С. 85–88.

88. Задворних С.С. Етапи вдосконалення механізму боротьби з відмиванням «брудних грошей» в Україні / С.С. Задворних // Молодий вчений. – 2015. – №2. Частина 2. – С. 76-80.

89. Засянська О.В. Теоретичні основи боротьби з тіньовою економікою. Актуальні проблеми економіки. 2009. № 5. С. 76-84.

90. Заверуха М.М. Системний аналіз суті та закономірностей функціонування тіньової економіки. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/apdu/2015-1/doc/2/16.pdf>

91. Засанський В. В. Механізми управління детінізацією економіки України у трансформаційний період: Дис. ... д-ра екон. наук: 08.02.03 / В. В. Засанський. К., 2004.

92. Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів одержаних злочинним шляхом» від 28.11.2002 №249-IV URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/249-15>.

93. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України з питань запобігання використанню банків та інших фінансових установ з метою легалізації (відмивання) доходів одержаних злочинним шляхом» від 18.05.2010 №2258-VI. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2258-17>.

94. Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» // Відомості Верховної Ради (ВВР) від 14.10.2014 №1702-VII - 2014. - №50-51. - ст.2057. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1702-18>.

95. Закон України «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики» від 01.07.2010 №2411-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2411-17>.

96. Закон України «Про захист від недобросовісної конкуренції» від 07.06.1996 № 236/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, N36, ст.164. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/236/96-Vr>.

97. Закон України «Про захист економічної конкуренції» від 11.01.2001 № 2210-III Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2001, N12, ст.64. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2210-14>.

98. Закон України «Про обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції у підприємницької діяльності» від 18.02.1992 № 2132-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, N21, ст.296. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2132-12>.

99. Закон України «Про захист національного товаровиробника від демпінгового імпорту» від 22.12.1998 № 330-XIV // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1999, N9-10, ст.65. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/330-14>.

100. Закон України «Про захист національного товаровиробника від субсидованого імпорту» від 22.12.1998 № 331-XIV // Відомості Верховної

Ради України (ВВР), 1999, N12-13, ст. 80. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/331-14>.

101. Закон України «Про інвестиційну діяльність» від 18.09.1991 №1560-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1991, N47, ст.646. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1560-12>.

102. Закон України «Про інноваційну діяльність» від 04.07.2002 № 40-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2002, N36, ст.266, станом на 05.12.2012. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/40-15>.

103. Закон України «Про пріоритетні напрямки інноваційної діяльності в Україні» від 08.09.2011 № 3715-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2012, N19-20, ст.166. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3715-17>.

104. Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» № 1698-18 від 14 жовтня 2014 р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1698-18/page>.

105. Індекс корупції CPI – 2016. URL: <https://ti-ukraine.org/research/indeks-korupsiyi-cpi-2016/>

106. Исправников В. О. Теневые параметры реформируемой экономики . Российский экономический журнал. 1996. №8. С. 14-25.

107. Конституція України: Конституція, Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.

108. Корецька С.О. «Тіньова» економіка: наслідки та методи подолання. Інвестиції: практика та досвід. 2011. №20. С.15-18.

109. Кукуруза Г. Почему растет теневая экономика. URL: <http://forbes.net.ua/opinions/1400265-pochemu-rastet-tenevaya-ekonomika>

110. Ковальчук О. Я. Факторний аналіз тіньової економіки країн – членів ЄС. БізнесІнформ. 2016. №4. 108-114.

111. Ковальчук Т. Т. Економічна безпека і політика: із досвіду професійного аналітика. К.: Т-во „Знання”, КОО, 2004. 638 с.

112. Ковбасюк Ю.В. Економічна політика співпраці України з міжнародними фінансовими організаціями: Автореф. дис.. д-ра наук з держ. управління при Президентові України. Ю. В. Ковбасюк. К., 2005. 32 с.

113. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон, Кодекс від 07.12.1984 № 8073-Х. Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР). 1984. додаток до № 51. Ст. 1122.

114. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності. URL: http://www.sdfm.gov.ua/content/file/Site_docs/2011/08.08.2011/3/UN%20Convention%20against%20organized%20crime_Ukr.pdf

115. Конвенція Організації Об'єднаних Націй «Про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин» від 20.12.1988р. URL: www.rada.kiev.ua

116. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_c16

117. Конвенція Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом 1990 р. URL: http://www.sdfm.gov.ua/articles.php?cat_id=178&lang=uk.

118. Конвенція про кіберзлочинність. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_575

119. Коробейников М. А. Правовое обеспечение системы и механизмов государственного регулирования АПК в переходных условиях. Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. 2004. № 10. С. 12 – 16.

120. Костенко О. М. Концепція протидії корупційній злочинності в Україні потребує нових підходів: основні тези. Публічне право. 2016. № 2. С. 143–151.

121. Костенко О. М. Корупція кризового типу: поняття і шляхи протидії. Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). 2008. Вип. 18. С. 136-141.

122. Кримінальний кодекс України: Верховна Рада України; Кодекс України, Кодекс, Закон від 05.04.2001 № 2341-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2001. № 25–26. Ст. 131

123. Крутій О. М. Публічний діалог як системотворчий феномен новітньої державної політики в Україні. Публічне управління : теорія та практика : зб. наук. пр. Асоціації докторів державного управління. Х. : Вид-во АДНДУ, 2014. № 4(20). С. 158 – 165.

124. Київець О. В. Міжнародно-правове регулювання боротьби з відмиванням “брудних” грошей: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / Київець О. В. К., 2003. 189 с.

125. Клименко А.О. Організаційно-правові засади діяльності банків в системі заходів протидії легалізації доходів, здобутих злочинним шляхом: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Клименко А. О. К., 2004. 215 с.

126. Кузнецов К. Криза збільшить тіньову економіку до рівня ВВП? Економічна правда, 18 лютого 2009. URL: <http://economics.unian.net/ukr/detail/43890>

127. Капица Л.М. Теневая глобализация. Вестник МГИМО-Университета. 2014. № 3. С. 69-81.

128. Курбанов К.Р. Диференціація розподілу доходів як фактор впливу на економічний розвиток країни. Дніпропетровський університет економіки та права ім. Альфреда Нобеля. URL: <http://duer.edu/res/files/2100/Kurbanov.doc>

129. Кулаковская Т.А. Уровень теневой экономики в Украине и пути борьбы с ней. Економіка харчової промисловості. – 2015. - №2 (26). URL: <http://fie.onaft.edu.ua/index.php?page=view&id=84&lang=ru>

130. Кульман А. Экономические механизмы: пер. с франц. / Под общ. ред. Н.И.Хрусталевой. М.: Прогресс; Универс, 1993. 192 с.

131. Колобердянко І.І. Особливості детінізації економіки України на сучасному етапі. Вісник запорізького національного університету. Економічні науки. 2008. №1 (3). С.56-63.

132. Коломієць І. В. Державний фінансовий моніторинг в Україні : сучасний стан і шляхи вдосконалення. Форум права. 2010. №11. С. 164–169.

133. Конвенція ООН про боротьбу проти незаконному обігові наркотичних засобів і психотропних речовин (Відень, 20 грудня 1988 р.). URL: <http://ua.convdocs.org/docs/index-105645>.

134. Конвенція Совета Европы об “отмывании”, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=1085.

135. Коротич О. Б. Методологічні засади державного управління регіональним розвитком. Теорія та практика державного управління. X. : Вид-во ХарPI НАДУ “Магістр”, 2005. Вип. 3 (12). 316 с.

136. Краус Н.М. Регуляторні механізми детінізації економіки країни. / Н.М. Краус: Монографія. URL: http://pidruchniki.com/69027/ekonomika/regulyatorni_mehanizmi_detinizatsiyi_ekonomiki_krayini#95

137. Коломер Вьядель Д. А. Теневая экономика и теория солидарного труда. Латинская Америка, 1999. № 4. С. 53-59.

138. Киран Р. Продавшие социализм : Теневая экономика в СССР. М.: Алгоритм, 2009. 304 с.

139. Корягина Т. И. Услуги теневые и легальные. ЭКО : Экономика и орг. пром. пр-ва. 1989. № 2. С. 6—65.

140. Клямкин И. М. Теневая Россия: Экономико-социологическое исследование / И. М. Клямкин, Л. М. Тимофеев. М. : Рос. гос. гуманит. ун-т, 2000. 595 с.

141. Кучеренко С. Интегральна оцінка рівня тіньової економіки. URL: http://confiapv.t.ua/publ/konf_23_24_05_2013_r/sekcija_5_ekonomichni_nauki/integralna_ocinka_rivnja_tinovoji_ekonomiki/65—1—0—2438.

142. Кормишкина Л.А. Теневая экономика: учеб. пособ.для вузов / Л.А. Кормишкина, О.М. Лизина. Саранск: Изд-во Мордов. ун-та, 2009. 136 с.;

143. Концепція економічної безпеки України / Кер. проекту В. М. Геєць ; Ін-т економічного прогнозування. К. : Логос, 1999. С. 129.

144. Концепція Загальнодержавної цільової економічної програми розвитку промисловості на період до 2020 року // Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 липня 2013 р. № 603-р. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/603-2013-p#n10>

145. Латов Ю.В. Экономика вне закона. Очерки по теории и истории теневой экономики: [монография]. М.: Московский общественный научный фонд, 2001. 284 с.

146. Латов Ю.В. Теневая экономика: Учебное пособие для вузов. / Ю.В. Латов, С.Н. Ковалев / Под ред. д.п.н., д.ю.н., проф. В.Я. Кикотя; д.э.н., проф. Г.М. Казиахмедова. М.: Норма, 2006. 336 с.

147. Ламанова Т. Тіньова економіка — визначення, структура, методи оцінки. Економіка, фінанси, право. 2000. № 3. С. 22–26.

148. Леонова О.О. Умови та закономірності формування тіньової економіки в Україні. Управління розвитком. 2015. №2 (180). С. 42-49.

149. Леонова О.О. Неофіційна економіка України: аналіз стану та напрями детінізації. Вісник НТУ «ХП». 2015. №25 (1134). С. 17-25.

150. Лопатін О.К. Макроекономічна модель тіньової економіки України. Актуальні проблеми економіки. 2008. №10(88). С. 125-135.

151. Литвиненко В. І. Зарубіжний досвід організації та діяльності суб`єктів протидії корупції та можливості його використання в Україні. Публічне право. 2015. № 4. С. 175–181.

152. Марчук М. П. Основні напрями державної політики щодо протидії корупції в Україні. Молодий вчений. 2016. № 3. С. 470–474.

153. Мазур О.А. Тіньова економіка в Україні: причини, форми її прояву та обсяги. Вісник Дніпропетровського університету. Сер. : Економіка. - 2014. - Т. 22, вип. 8(2). С. 70-77. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vdumov_2014_22_8%282%29__12

154. Мазур І.І. Детінізація економіки як пріоритет економічної безпеки України. Стратегічні пріоритети. №3 (8). 2008. С.76-83.

155. Мазур І.І. Детінізація економіки України: теорія та практика: монографія. К.: Видавничо-поліграфічний центр „Київський університет”, 2006. 239 с.

156. Мандибура В.О. „Тіньова” економіка України та напрями законодавчої стратегії її обмеження. К.: Парламентське в-во, 1998. 135 с.

157. Малиновський В. Я. Державне управління: навч. посібн. / В.Я. Малиновський – Вид. 2-ге, доп. і перероб. К. : Атіка, 2003. 576 с.

158. Мірошниченко І. Вплив тінізації економіки України а макроекономічні показники в умовах глобалізації. Економіка. 2013. №5 (125). С. 70-76.

159. Месюк М.П. Механізми регулювання взаємодії інститутів влади і громадянського суспільства: організаційно-правовий аспект: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / М. П. Месюк; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ, 2014. 20 с.

160. Меморандум про взаєморозуміння між Державним комітетом фінансового моніторингу України та Адміністрацією із запобігання відмиванню коштів та фінансуванню тероризму Чорногорії щодо співробітництва у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму: Меморандум, Міжнародний документ від 27.05.2009. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/892_001

161. Меморандум про взаєморозуміння між Державним комітетом фінансового моніторингу України та Підрозділом фінансової розвідки банку Монголії щодо співробітництва у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму: Меморандум, Міжнародний документ від 21.04.2010, 27.05.2010. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/496_053

162. Методика оцінки ризику порушення банками вимог законодавства з питань фінансового моніторингу / Постанова Національного банку України №148 від 15.12.2010 року. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/>

163. Методичні рекомендації розрахунку рівня тіньової економіки, затверджені наказом Мінекономіки від 18.02.2009 № 123. URL: <http://me.gov.ua/LegislativeActs/Detail?lang=uk-UA&id=4bb297a0-c900-404f-8c6f-5f76f18b1503>

164. Методичні рекомендації щодо розрахунку рівня економічної безпеки України // Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України № 1277 від 29.10.2013 року. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ME131588.html.

165. МВФ признал, что его советы были ошибочными для Украины. URL: <http://obozrevatel.com/blogs/07524-mvf-priznal-chto-ego-sovetyi-byili-oshibochnyimi-dlya-ukrainyi.htm>.

166. Міжнародна банківська справа та відмивання грошей / Матеріали міжнародного семінару (Київ, 15–19 лютого 1999). Глінко, Федеральний правоохоронний навчальний центр, 1999. 230 с.

167. Мороз О.В. Тіньова економіка: структура, зміст та особливості функціонування. Економіка АПК. 2013. №5. С.96-102.

168. Москаленко Н. В. Фінансовий моніторинг як інструмент економічної безпеки. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. 2009. № 1. С. 1–7

169. Мушинська Н. Ю. Деякі теоретичні аспекти проблеми тінізації економіки. Научно-технический сборник. 2004. № 61. С. 258 - 262.

170. Морицан О.М. Тіньова економіка та її роль в економіці України. Вісник Прикарпатського університету. Економіка. 2014. Випуск 10. С. 61-66.

171. Наказ Міністерства економіки України від 18.02.2009 № 123 «Про затвердження методичних рекомендації розрахунку рівня тіньової економіки». URL: http://www.me.gov.ua/file/link/135879/file/Method_TinEk.doc

172. Носова О. В. Національна економіка : навчальний посібник URL: [http://pidruchniki.ws/1319042053126/ekonomika/natsionalna_ekonomika_-_nosova_ov].
173. Нестеров А. В. Криминализация экономики и проблемы безопасности. Вопросы экономики. 1995. № 1. С. 135-142.
174. Николаев А. «Тень» в помощь! Вісник податкової служби України. 1997. № 12. С. 38-39.
175. Нижник Н. Р. Системний підхід в організації державного управління: навч. посібн. За заг. ред. Н. Р. Нижник. К. : УАДУ, 1998. 160 с.
176. Одінцева Г. С. Теорія і історія державного управління: Опорний конспект лекцій і методичні вказівки до проведення практичних занять / Г. С. Одінцева, Н. М. Мельтюхова. Х. : УАДУ (ХФ), 2001. 136 с
177. Онисьєв В. А. Шляхи поліпшення взаємодії правоохоронних органів у розкритті легалізації злочинно здобутих доходів. Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. 2009. №1. С. 243–255.
178. Офіційна веб-сторінка Світового банку. URL: www.worldbank.org/
179. Офіційний сайт Державної аудиторської служби України. URL: <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/128466>
180. Офіційний сайт Державної фіскальної служби України. URL: <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/pokazniki-roboti/kontrolno-perevirochna-robota/>
181. Офіційний сайт FATF. URL: <http://www.fatf-gafi.org/>
182. Офіційний сайт Transparency International. URL: <https://www.transparency.org/>
183. Ореховский П. Статистические показатели и теневая экономика. Российский экономический журнал. 1996. №4. С. 77-83.
184. Озерський І.В. Тіньовий сегмент економіки. Економіка. Фінанси. Право. 2005. № 1. С. 28-31.
185. Павлов В.І. «Тіньовий» бізнес в економіці України. Економіка та держава. 2009. №3. С. 8-10.

186. Павук О. Теневая экономика в мире и в Балтии. URL: http://www.baltic-course.com/rus/ekonomiceskaja_istorija/?doc=83562

187. Пічугіна Ю.В. Специфіка функціонування тіньової економіки ЄС. Глобальні та національні проблеми економіки. 2015. №5. С.71-74.

188. Правдин Д. И. Проблемы управления экономическими и социальными процессами при социализме. М.: Мысль, 1979. 197 с.

189. Предборський В.А. Детінізація економіки в контексті трансформаційних процесів. Питання теорії та методології: монографія. В.А. Предборський. К.: Кондор, 2005. 614 с.

190. Попович В.М. Економіко-кримінологічна теорія детінізації економіки: монографія: Академія державної податкової служби України, 2001. 546с. URL: http://www.vuzlib.net/popovich/_index.htm

191. Прилипка Ю. Моніторинг стану тіньового сектора економіки України та його впливу на основні макроекономічні показники. Економічний часопис - XXI. 2002. №5. С. 16-18.

192. Постанова Кабінету Міністрів України, Національного банку України “Про затвердження Порядку проведення національної оцінки ризиків у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму і оприлюднення її результатів” від 16.09.2015 № 717. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/717-2015-%D0%BF>.

193. Приварникова І. Ю. Тіньова економіка України : причини, обсяги та шляхи їх зменшення. Держава та регіони. Сер: Економіка та підприємництво. 2010. № 2. С. 163-167.

194. Прохоренко О. Я. Протидія корупційним проявам в системі державної служби України (організаційно–правовий аспект): дис. ... кандидата наук з держ. упр.: 25.00.03 / Прохоренко О. Я. К., 2004. 206 с.

195. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 № 964-IV URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.

196. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів: Закон України від 14.10.2014 № 1701-VII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1701-18?info=1>

197. Про банки та банківську діяльність: Закон України від 07.12.2000 № 2121-III. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2411-17>.

198. Про внесення змін до Закону України "Про прокуратуру" щодо забезпечення прозорості в організації діяльності Спеціалізованої антикорупційної прокуратури з метою виконання рекомендацій Міжнародного валютного фонду: Закон України від 18.02.2016 № 1020-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1020-19>

199. Про засади запобігання та боротьби з економічними правопорушеннями: проект Закону України. URL: https://zn.ua/static/file/20140808/PZU_finanova_poliziya_2014.pdf

200. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VI (зі змінами від 26.11.2016) // Відомості Верховної Ради (ВВР). 2014. № 49. ст. 2056.

201. Про затвердження Порядку реєстрації фінансових операцій суб'єктами первинного фінансового моніторингу: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.04.2003 № 644. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/644-2003-п>.

202. Про затвердження Програми протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, на 2002 рік: Кабінет Міністрів України, Національний банк; Постанова, Програма від 15.05.2002 № 676. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/676-2002-п>

203. Про затвердження Порядку взяття на облік Державним департаментом фінансового моніторингу фінансових операцій, що підлягають обов'язковому фінансовому моніторингу: Постанова Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2003 р. №646. URL:

[http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article/state?
art_id=30109&cat_id=13987](http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article/state?art_id=30109&cat_id=13987)

204. Про затвердження Положення про здійснення банками фінансового моніторингу: Постанова Національного Банку України від 14.05.2003 №189. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0381-03>

205. Про затвердження Складу реквізитів та структури файлів інформаційного обміну між спеціально уповноваженим органом виконавчої влади з питань фінансового моніторингу та банками (філіями): Постанова Національного банку України від 04.06.2003 № 233. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0457-03>

206. Про заходи щодо запобігання легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом: Указ Президента України від 10.12.2001 № 1199/2001. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1199/2001>

207. Про заходи щодо розвитку системи протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму: Указ Президента України від 22 липня 2003 року №740. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/740/2003>

208. Про державну податкову службу в Україні: Верховна Рада УРСР; Закон від 04.12.1990 № 509-XII // Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР), 1991. № 6. Ст. 37

209. Про перелік офшорних зон : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.02.2011 № 143-р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/143-2011-р>

210. Про Положення про Державну службу фінансового моніторингу України: Указ Президента України від 13.04.2011 № 466/2011. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=466%2F2011>

211. Про порядок визначення країн (територій), які не беруть участі в міжнародному співробітництві у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню

тероризму: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.04.2003 № 645. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/645-2003-p>

212. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визнання організацій терористичними (прийнятий у першому читанні). URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53690

213. Про Положення про Міністерство фінансів України: Президент України; Указ, Положення від 08.04.2011 № 446/201. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/446/2011>

214. Про Положення про Міністерство зовнішніх економічних зв'язків і торгівлі України: Президент України; Указ від 27.12.1995 № 1187/95. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1187/95>

215. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю: Закон України від 30.06.1993 № 3341-XII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3341-12>

216. Про організацію діяльності підрозділів державної служби боротьби з економічною злочинністю Міністерства внутрішніх справ України: Наказ, Положення від 03.09.2012 № 769. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1588-12>.

217. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 січня 2001 року «Про заходи щодо детінізації економіки»: Указ Президента України від 20.03.2001 № 183/2001. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/183/2001>

218. Про запобігання використанню фінансової системи для відмивання грошей: Директива ЄС (91/308/ЄЕС) від 10 червня 1991 р. // Збірник «Законодавчі і нормативні акти Національного банку України». 1998. № 7. Ст. 56

219. Про Сорок рекомендацій Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF): Постанова Кабінету Міністрів України та Національного банку України № 1124 від 28 серпня 2001 р. (зі

змiнами вiд 20.04.2004) // Офiцiйний вiсник України. 2001. № 35. Ст. 63.
URL: http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=2865585

220. Про схвалення Концепцiї розвитку системи запобiгання та протидiї легалiзацiї (вiдмиванню) доходiв, одержаних злочинним шляхом, i фiнансуванню тероризму на 2005–2010 роки: Розпорядження Кабiнету Міністрiв України вiд 3 серп. 2005 р. № 315-р. Офiцiйний вiсник України. 2005. № 32. Ст. 1951

221. Про участь України в Євразійській групi з протидiї легалiзацiї злочинних доходiв i фiнансуванню тероризму: Указ Президента України вiд 30.09.2004 № 1156/2004. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1156/2004>

222. Про фiнансовi послуги та державне регулювання ринкiв фiнансових послуг: Закон України вiд 12.07.2001 № 2664-III // Вiдомостi Верховної Ради України (ВВР). 2002. № 1. Ст. 1

223. Прокопенко Л.Л. Досвiд реформування мiсцевого управлiння в краiнах Європейського Союзу. Аспекти публiчного управлiння. 2015. №4. С.93–101.

224. Попович В. М. Теорiя детiнiзацiї економiки. Iрпiнь, 2001. 175 с.

225. Радаев В. В. Экономика переходного периода : Учебное пособие / Под ред. В. В. Радаева, А. В. Бузгалина. М. : МГУ, 1995. 410 с.

226. Радаев В. В. Теневая экономика в России : изменение контуров. Pro et Contra. 1999. Т. 4. № 1. С. 5-24.

227. Рейкiн В.С. Оцiнка рiвня тiнiзацiї як iндикатора макроекономiчної безпеки України. Науковий вiсник Херсонського державного унiверситету. 2017. Випуск 22. Частина 1. С.113-116.

228. Рибчак О. С. Тiньова економiка та особливостi її розвитку в Україні: автореф. дис. на здобуття наук, ступеня канд. екон. наук: спец. 08.00.01 “Економiчна теорiя та iсторiя економiчної думки” / О. С. Рибчак. – Киiв, 2012. 20 с.

229. Скупський Р. М. Теоретичні аспекти та тенденції тінізації економіки України. "The genesis of genius" Scientific and educational journal; Geneva, Switzerland, December. 2016. 7. P. 145-150. ISSN 7634-567X

230. Савич І. В. Детермінанти формування тіньової економіки України. «Молодий вчений». 2014. №12 (15). С.87-91.

231. Савич О.В. Основні чинники та шляхи протидії тінізації економіки України. Ефективна економіка. Електронне наукове фахове видання. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3827>

232. Савич І.В. Детінізація економіки: теоретичні надбання та перспективи дослідження. Вісник Академії праці і соціальних відносин Федерації профспілок України. 2013. №2. С. 72-76.

233. Савчук О. Пріоритетні напрями вдосконалення фіскальної політики України. URL: <http://naub.oa.edu.ua>

234. Стан протидії корупції в Україні у 2016 р./ ГО «Всеукраїнська ліга правників проти корупції». URL: <http://nocorrupt.com/download-materials>

235. Страна монополий: каков реальный уровень конкуренции на украинских рынках? URL: https://delo.ua/ukraine/strana-monopolij-kakov-realnyj-uroven-konkurencii-na-ukrainsk-302627/?supdated_new=1503228518 © delo.ua

236. Соціально-економічний розвиток України. URL: http://ukrstat.org/uk/operativ/operativ2013/so_ek_r_u/soekru_u/arh_soekru_13.htm.

237. Стратегія сталого розвитку "Україна - 2020". СХВАЛЕНО Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>

238. Сото Э. де. Иной путь. Невидимая революция в третьем мире. М.: Catallaxy, 1995. 320 с.

239. Солодовникова І. І. (Мазур І. І.) Тенденції тінізації української економіки та шляхи її детінізації. Теорії мікро- макроекономіки. Зб. наук.

праць МОН України. К. : Академія муніципального управління, 2003. Вип. 12. С. 29–38.

240. Стратегія соціально-економічного розвитку України «Шляхом європейської інтеграції» на 2004-2015 рр. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/file/docs/3/dl46531.pdf>.

241. Стратегія інноваційного розвитку України на 2010-2020 рр.. в умовах глобалізаційних викликів. URL: <http://kno.rada.gov.ua/komosviti/control/uk/doccatalog/list?currDir=48718>

242. Спеціальний комітет експертів Ради Європи з взаємної оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму. URL: http://www.sdfm.gov.ua/articles.php?cat_id=60&lang=uk (11.05.2012)

243. Статистична інформація Генеральної прокуратури України про протидію легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом (звіт за 6 міс. 2015р.). URL: http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir_id=112171&libid=100820

244. Тищук Т.А. Тіньова економіка в Україні: масштаби та напрямки подолання. Т.А. Тищук, Ю.М. Харазішвілі, О.В. Іванов, М.І. Флейчук, Ю.І. Прилипко та інші. К.: НІСД, 2011. 31 с.

245. Тищук Т. А. Тінізація економіки України у контексті кризових тенденцій. Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України. 2011. № 2. С. 286-298.

246. Тенденції тіньової економіки в Україні – 2015 рік. URL: www.me.gov.ua/Documents/Download?id=404ea78d.

247. Тертиченко Т. М. Легалізація доходів, одержаних злочинним шляхом: історичний аспект. Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Дідоренка. 2010. № 2. с. 51–55

248. Телешун С. О. Моніторинг джерел інформації в системі державного управління. К. : НАДУ, 2009. 36 с.

249. Теневая экономика региона: диагностика и меры нейтрализации / [В. Ф. Басаргин, В. Ф. Яковлев, А. А. Яковлев и др.] ; под. ред. А. И. Татаркин, В. Ф. Яковлев. М. : Экономика, 2004. 280 с.

250. Турчинов О. В. Тіньова економіка: теоретичні основи дослідження. К. : АртЕк, 1995. 300 с.

251. Тіньова економіка: сутність, особливості та шляхи легалізації / [З. С. Варналій, А. Я. Гончарук, Я. А. Жаліло, В. І. Жук, Т. Т. Ковальчук]; під ред. З. С. Варналія. К.: НІСД, 2006. 576 с.

252. Теневая экономика в странах ЕС: как вывести работников на свет? URL:<http://ru.euronews.com/2015/11/23/shining-a-light-on-europe-s-shadow-economy>

253. Тишук Т. "Щодо пріоритетних напрямів детінізації економіки України". Аналітична записка. Національний інститут стратегічних досліджень. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/676/>

254. Тимофеев Л. М. Институциональная коррупция. М.: Рос. гос. гуманитар. ун-т, 2000. 365 с.

255. Тимофеев Л. М. Теневые экономические системы современной России : теория – анализ – модели : Учебник для вузов. М. : Издат. центр РГГУ, 2008. 322 с.

256. Тишук Т. Міф та реальність: рівень тіньової економіки в Україні. URL: <http://voxukraine.org/2015/12/08/mif-ta-realnist-pro0riven-tiniovoi-ekonomicy-v-ukraini-ua/>

257. Турчинов А. Теневая опухоль государственного бюджета. Голос Украины. 1998. № 175. С. 3.

258. Україна. Всесвітній огляд економічних злочинів. «PWC», 2011. 16 с.

259. Улас В. Законопроект о прогрессивном налогообложении в РФ URL: http://ulas-vladimir.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=223&Itemid=140.

260. Улыбин К. А. Теневая экономика. М.: Экономика, 1991. 214 с.

261. Указ Президента України «Про Національну раду з питань антикорупційної політики» № 808/2014 від 14 жовтня 2014 р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/808/2014>.

262. Федорчак О. В. Класифікація механізмів державного управління. Демократичне врядування. 2008. № 1. URL: http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/O_Fedorchak.pdf

263. Фомічова Н. В. Методи оцінки обсягів тіньової економіки. URL: <http://intkonf.org/fomichova-nv-metodi-otsinki-obsyagiv-tinovoyi-ekonomiki/>

264. Франчук В. І. Аналіз методів оцінювання та виявлення тіньової економіки. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. 2009. №1.

265. Харазішвілі Ю. М. Тіньова економіка та тіньова оплата праці в Україні: оцінки та прогнози. URL: <http://jrn1.nau.edu.ua/index.php/SR/article/view/4542>

266. Черниш О. М. Тіньова економіка : особливості та шляхи легалізації. Ефективна економіка. 2009. № 3. URL: [<http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=68&p=1>].

267. Шелудько Н. М. Проблема тіньової економіки в Україні. Фінанси України. 2002. № 9. С. 80-86.

268. Швабій І.К. Дослідження структури тіньового сектору економіки. Актуальні проблеми економіки. 2010. № 3(105). С. 115-121.

269. Шепеленко О.В. Трансакционные издержки в переходной экономике: проблемы теории и практики: монография / МОН Украины. Донецкий нац. ун-т экономики и торговли имени Михаила Туган-Барановского. Донецк, 2007. 360 с.

270. Шевчук В.О. Гармонізація податкового законодавства у країнах Європейського Союзу: досвід для України. Стратегічні пріоритети. 2008. №3 (8). С. 100–111.

271. Шестаковська Т.Л. Особливості формування соціально орієнтованих кластерів в Україні. Науковий вісник Полісся. 2016. №1. С.46-55.

272. Шматковська Т. О. Тіньова економіка: дефініція, структура, причини виникнення та шляхи мінімізації. Вісник Запорізького національного університету: збірник наукових праць. Економічні науки. – Запоріжжя:Запорізький національний університет, 2014. С. 177-185.

273. Шохин А. Н. Теневая экономика : мифы и реальность. Экономика и жизнь. 1990. №33. С. 9.

274. Щодо першочергових заходів детінізації фінансових потоків в Україні. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/554/>

275. Юрчик Г. М. Тінізація економіки України як основа формування «Парадержави». URL: <http://irbis.kneu.kiev.ua:8080/bitstream/2010/14771/1/105-109.pdf>

276. Ярмоленко А. Тіньова економіка. Політика і час. 1996. № 5. С. 51 - 54.

277. Baimuratov M., Gryshova I., Akhmetova I. (2018) Leadership of Territorial Communities: Local and Global Factors. In: Strielkowski W., Chigisheva O. (eds) Leadership for the Future Sustainable Development of Business and Education. Springer Proceedings in Business and Economics. Springer, Cham 179-188.

278. Dzhumelya, V. (2018). The peculiarities of the formation of the mechanisms of the state policy of counteraction to the shadow economy. Scientific Papers of the Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine, (5), 89-96. Retrieved from <https://instzak.com/index.php/journal/article/view/162>

279. Schneider F. The Size and Development of the Shadow Economies of Ukraine and Six other Eastern Countries Over the Period of 1999 – 2015. Наук. журнал ХНЕУ «Економіка розвитку». 2016. № 2 (78). С. 12-20.

280. Doing Business – Ukraine 2017. URL: <http://russian.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/ukraine#trading-across-borders>

281. Gryshova I., Shestakovska T., Glushko O. The economic measurement of convergence of institutional impact on the sustainability of development. *The Scientific Papers of the Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine*. 2017. (4). pp. 75-80.

282. Kopylenko, O., Gryshova, I., Diachenko, O. (2018). Leading institutional mechanism of the state regulation and the shadow economy. In: Strielkowski, W. (ed.). Proceedings of the 2nd International Conference on Social, Economic and Academic Leadership (ICSEAL 2018), Advances in Social Science, Education and Humanities Research, vol. 217, pp. 60-68. doi: 10.2991/icseal-18.2018.10

283. Gutmann P. The economics of crime: practical methods of evaluation. 1982. P. 29–37.

284. Tanzi V. The underground economy in the United States: annual estimates: 1930-1980. IMF Staff Papers, Vol. 30 No.2, 1983. Pp. 283-305.

285. Lacko M. Hidden Economy – an Unknown Quantity? / M. Lacko Comparative Analysis of Hidden Economies in Transition Countries, 1989 – 1995, Economics of Transition, no. 1, 2000.

286. Global Risks Report 2011. An initiative of the Risk Response Network. January 2011 / World Economic Forum. URL: <http://riskreport.weforum.org/global-risks-2011.pdf>

287. The Shadow Economy in Europe, 2013. URL: http://www.atkearney.com/financial-institutions/featured-article/-/asset_publisher/j8IucAqMqEhB/content/the-hadoweconomy-in-europe-2013/10192.

288. Schneider F. The Shadow Economy in Europe. / F. Schneider, A. Kearney. URL: http://www.iberglobal.com/files/2015/Shadow_Economy_Europe.pdf.

289. Geo & Politique. Barometre Union Europeenne. L'economie souterraine: environ 19% du PIB europeen. Le Monde. 2012. dimanche 29 – Lundi 30 janvier. P.3.

290. Schneider F., 2012 (March). The Shadow Economy and Work in the Shadow: What Do We (Not) Know? IZA DP No. 6423. Bonn: Institute for the Study of Labor.

291. Corruption perceptions index 2016: Results. URL: https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016

292. Europäisches Parlament Generaldirektion Wissenschaft Arbeitspapier Maßnahmen zur bekämpfung der Korruption in den Mitgliedstaaten der EU Reihe Rechtsfragen JURI 101 DE 03-1998. URL: http://www.europarl.europa.eu/workingpapers/juri/101/default_de.htm.

293. Dreher A. Corruption and the shadow economy: an empirical analysis. URL: <http://cites.eerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.123.1087&rep=rep1&type=pdf>.

294. Canadian Payments Act R.S.C., 1985, c. C-21. URL: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-21>.

295. Schneider F. IAW: Prognose zur Entwicklung der Schattenwirtschaft 2013. URL: http://www.econ.jku.at/members/Schneider/files/publications/2013/PE_Schwarzarbeit_Januar2013%20final.pdf

296. Gutmann P. The Subterranean Economy, Redux. The Economics of the Shadow Economy. Heidelberg, 1985.

297. Ukraine Has Been Excluded of the FATF “Check List”. URL: <http://www.transparentukraine.org/?p=3443>. (ukr).

298. Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism (MONEYVAL). URL: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/moneyval/default_en.asp. (engl).

299. Thomas J. Informal Economic Activity. Michigan : The University of Michigan Press, 1992.

300. Informal Urban Income Opportunities and Urban Employment in Ghana. *Journal of Modern African Studies*, 1973. Vol. 11. P. 61-90.

301. Gutmann P. The Subterranean Economy. *Financial Analyst Journal*. 1977. Vol.34/1/

302. Feige E. How big is the irregular economy? / E. Feige – Fueling, 1979. *Challenge* 22(5). P. 5-13.

303. Tanzi V. Second (and More Skeptical) Look at the Underground Economy in the United States. *The Underground Economy in the United States and Abroad* / V. Tanzi (Ed.). Lexington, Massachusetts: Lexington Books, 1982.

304. Dilnot A. What do we know about the Black Economy? *Fiscal Studies*, 1981. № 2.

305. Leeuw F. An Lidirect Nechnique for the underground Economy. *Suw. Current Business*, 1985. Vol. 65. № 4.

306. Patrizi V. Measures of Concealed Employment: pitfalls and Insights. *Guide-book to statistics on the hidden economy: conference of European statisticians, United Nations*. N. Y., 1992.

307. Cassel D. Funktionen der Schattenwirtschaft im Koordinationsmechanismus von Markt und Planwirtschaften. *ORDO. Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft*. Bd. 37. 1986. S. 73–101.

308. Grossman G. The Second Economy of the USSR. *The Underground Economy in the United States and Abroad* / Ed. V.Tanzi. Lexington: Lexington Books, 1983. P. 253.

309. Schneider F. Hiding in the Shadows. The growth of the underground economy. D. Enste March 2002 (Washington: International Monetary Fund)

310. Schneider F. The Shadow Economy in Europe/ F. Schneider, A. Kearney. 2013. URL: https://www.atkearney.com/financial-institutions/featured-article/-/asset_publisher/j8IucAqMqEhB/content/the-shadow-economy-in-europe-2013/10192 – назва з екрана.

311. Cassel D. The Shadow Economy and Economic Policy in East and West: A Comparative System Approach. *The Unofficial Economy*. 1998. P. 56

312. Ernst & Young. URL: <http://www.ey.com/ua/uk/>
313. Das Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich. URL: https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2014_II_175/BGBLA_2014_II_175.pdf
314. Economic Freedom Index. URL: <https://www.heritage.org/index/>
315. The Global Competitiveness Report 2016–2017. URL: http://www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017_FINAL.pdf
316. Doing Business 2017. URL: <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2017>
317. International Monetary Fund. URL: <http://www.imf.org>
318. Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) URL: <http://www.oecd.org/>

ДОДАТКИ

Додаток А Таблиця А І

Класифікація основних причин виникнення «тіньової» економіки

Причини	Трагування
Правові	Недосконале та нестабільне податкове законодавство; відсутність узгодженості багатьох податкових законів із раніше прийнятими законодавчими актами тощо
Політичні	Через регуляторну функцію податків держава проводить вигідну для неї соціальну або економічну політику.
Організаційні	Недоліки у взаємодії органів податкової міліції, податкового контролю та інших контрольних і правоохоронних органів
Економічні	Платник податків порівнює економічні наслідки ухилення від сплати податків а санкції, які призначають в цьому випадку. Чим вища податкова ставка й нижчий розмір санкцій, тим вищою стає економічна мотивація ухилення від сплати податків.
Технічні	Існування багатьох самостійних інститутів, які стихійно створюються та формуються тоді, коли виникає необхідність; існування великої кількості актів місцевого та регіонального законодавства, які часто суперечать чинним законам; складність техніко-юридичних конструкцій нормативно-правових актів тощо.
Моральні	Несприйняття чинної податкової системи та негативне ставлення до неї; низький рівень правосвідомості та правової культури громадян; корислива мотивація.
Відсутність повноцінного ринкового середовища	Повільне здійснення економічних перетворень; неузгодженість державної економічної політики з інтересами значної кількості господарюючих суб'єктів
Недостатність організаційно-інституційного забезпечення економічної політики	Силові й адміністративні заходи, реалізовані державою для протидії тінізації економіки, не приносять очікуваного позитивного результату через збереження несприятливого підприємницького клімату в Україні
Неефективність управління державною власністю і захисту прав власників	Тіньовий сектор найчастіше експлуатує промислові потужності державних підприємств, зумовлюючи їхнє некомпенсоване прискорене зношування й позбавляючи державу належних доходів. Недостатньо захищені права власників та інвесторів таких підприємств, приводять до того, держава і приватні власники не отримують належних доходів від інвестованого капіталу
Системні вади податкової системи	Чинну податкову систему зосереджено фактично на максимальному залученні надходжень до бюджету (надмірний податковий тиск), без урахування можливих негативних наслідків такого тиску на суб'єкти господарювання та громадян. За оцінками експертів Світового банку, після запровадження Податкового кодексу система адміністрування податків залишається складною через існування податкових пільг
Незбалансованість державної регуляторної політики	Суперечливість між законодавчою та нормативно-розпорядчою базою в окремих секторах, дублювання їх. Це свідчить про низький рівень структурних компонентів індексу економічної свободи та зростання тінізації. Так для України (2010 р.) характерні такі показники економічної свободи: свобода торгівлі – 85,2 %, фіскальна свобода – 77,3 %, монетарна свобода – 63,2 %, свобода праці – 50 %, свобода бізнесу – 47,1 %, участь уряду – 32,9 %, фінансова свобода – 30 %, право власності – 30 %, свобода від корупції – 30 %, свобода інвестицій – 20 %
Недосконалість бюджетної політики	Формування бюджетних показників на основі застарілої податкової бази призводить до суттєвих розбіжностей між прогнозованими і фактично досягнутими макроекономічними показниками
Деформація структури зайнятості	У тіньовому секторі відсутні гарантії працевлаштування, оплати праці й соціального страхування, створюються додаткові умови для втягування значної частини населення в кримінальні відносини
Недоліки в діяльності судової влади	Неефективний механізм виконання судових рішень; посилення тенденції щодо протиправного використання механізмів судових рішень для перерозподілу ресурсів
Корупція та високий рівень злочинності	Через непрозорість системи відносин між суспільством та державою формуються та ефективно діють корупційні ринки державних послуг та суспільних благ. За експертними оцінками, організована злочинність та торгівля незаконними товарами формують близько третини світових тіньових фінансових потоків Так, загальна кількість зареєстрованих в Україні злочинів у 2010 р. збільшилася на 14,9 %, засуджених – на 15,2 %, кількість осіб, притягнутих до адміністративної відповідальності, – на 6,9 %

Джерело: авторська розробка за даними [155, 159]

Додаток Б

Таблиця Б.1

Обсяги втрачених ресурсів(збитків) за найбільш розповсюдженими фінансовими порушеннями в Україні за 2015-2016 рр., млн. грн

Вид порушення	Роки		Разом за 2015-2016 рр.
	2015	2016	
Списання коштів на видатки/витрати без отримання товарів, робіт чи послуг або в обсягах, вищих від їх фактичної вартості	1400,0	138,6	1538,6
Незаконні витрати внаслідок оплати завищеної вартості виконаних робіт та/або наданих послуг, а також завищення кількості чи вартості придбаних товарів	569,6	264,6	834,2
Ненарахування і неперерахування (неповне перерахування) надходжень до загального та спеціального (крім спецфонду бюджетних установ) фондів бюджету	446,2	206,6	652,8
Недостачі коштів та матеріальних цінностей	260,6	80,1	340,7
Зайве виділення (отримання) бюджетних коштів юридичним особам, одержувачам внаслідок завищення відповідних розрахунків або які не мали права на їх отримання	164,5	51,4	215,9
Реалізація суб'єктами господарювання товарів, робіт чи послуг (крім користування, оренди) безоплатно або за заниженими цінами	138,7	351,8	490,5
Проведення незаконних (зайвих) виплат по заробітній платі	126,4	111,7	238,1
Безпідставне покриття витрат фізичних або юридичних осіб, в тому числі при відсутності в обліку дебіторської заборгованості	84,4	58,6	143,0
Нецільові витрати	63,6	140,1	203,7
Покриття за рахунок загального фонду кошторису витрат спеціального фонду без відновлення касових видатків загального фонду	76,3	46,0	122,3
Сплата внесків до державних цільових фондів по незаконних сумах по оплаті праці або за завищеною ставкою збору	74,7	42,7	117,4
Незаконне відчуження майна	78,8	68,3	147,1
Ненарахування та/або невиконання заходів щодо стягнення сум штрафних санкцій, передбачених умовами договору	37,2	71,3	108,5
Недоотримання суб'єктами господарювання належних надходжень за майно, надане у користування, оренду	34,8	22,7	57,7
Недоотримання доходів від реалізації бюджетними установами безоплатно товарів, послуг від господарської діяльності	29,4	29,0	58,4
Понаднормове списання по обліку матеріальних цінностей, що відсутні в наявності	24,9	23,4	48,3
Незаконні виплати фізичним особам (компенсацій, допомог, пільг та субсидій, пенсій, стипендій), в тому числі які не мали права на їх отримання або у завищених розмірах	19,9	148,9	168,8
Здійснення за рахунок бюджету одного рівня видатків, які відповідно до бюджетного законодавства мають здійснюватися з бюджету іншого рівня	15,9	22,4	38,3
Втрата доходів через списання дебіторської заборгованості	28,8	55,4	84,2
Ліквідація (знищення, розбирання) майна, проведена всупереч законодавству	36,6	51,4	88,0
Здійснення витрат на благодійну, спонсорську та іншу безповоротну допомогу понад визначені обсяги або з перевищенням граничного розміру	8,7	22,6	31,3
Ненарахування та неперерахування державними та комунальними підприємствами частини прибутку до бюджету	-	156,9	156,9
Проведення закупівель за завищеними цінами в результаті порушень при здійсненні процедури закупівлі	7,8	-	7,8
Зарахування до доходів бюджету платежів, належних перерахуванню до бюджету іншого рівня	3,8	-	3,8
Операції по списанню підзвітних коштів, проведені всупереч законодавству	3,1	-	3,1
Разом	3734,7	2164,5	5899,2

Джерело: сформовано та розраховано автором за даними [84, 85, 86, 179, 180].

Додаток В

Таблиця В.1

Узагальнення схем уникнення оподаткування доходів

№	Назва схеми	Суть схеми
1	Схема незаконного переведення в готівку коштів через фіктивні фірми і кореспондентські рахунки	Реалізується через завищення витрат на придбання товарів чи послуг з подальшим перерахуванням грошей фірмі, що їх конвертує
2	Відшкодування ПДВ через фіктивну фірму	Забезпечується за рахунок використання фіктивної фірми для одержання від неї фальсифікованих податкових документів про сплату зазначеного податку
3	Ухилення від сплати акцизного збору та ПДВ	Забезпечується шляхом фальсифікації справжньої вартості товарів під час їх ввезенні на територію України
4	Ухилення від сплати заборгованості з використанням вексельних розрахунків	Підприємство-боржник зі сплати податків у бюджет розраховується з фірмами-постачальниками сировини векселями. Потім ці векселя, подаються в банк (банк стає авалістом по векселях і гарантує їх оплату). Фірма-постачальник звертається в банк з вимогою про оплату вексельної суми. Банк сплачує зазначену векселями суму. Гроші на розрахунковий рахунок підприємства-боржника не зараховуються, а використовуються на погашення зустрічних взаємних вимог банку до підприємства (у межах авалювання векселя) і підприємства до банку (у межах доручення на продаж валютного виторгу)
5	Ухилення від сплати податків та інших обов'язкових платежів за допомогою операцій з поступлення боргу	Суть операції полягає в тому, що валюта надходить від нерезидента відповідно до договору про зниження боргу з банком-кредитором на розрахунковий рахунок підприємства-боржника не надходить, а надходить до іноземної фірми
6	Використання позичкових рахунків комерційних банків для ухилення від сплати податків	Підприємства-боржники зі сплати в бюджет податку й інших обов'язкових платежів за допомогою ряду комерційних банків, відкривши два і більше валютних рахунків, використовують наявні кошти для здійснення розрахунків, пов'язаних з веденням своєї господарської діяльності, тоді як ці кошти мають бути спрямовані на погашення, в першу чергу, заборгованості зі сплати податків
7	Ухилення від оподаткування прибутків, одержаних резидентом України від розміщення коштів за кордоном	Резидент України вступає у змову з нерезидентом і укладає угоду, предметом якої може бути придбання товарів, надання послуг та ін., які виконуватися не будуть. Сума фіктивної угоди, таким чином, виводиться з оподаткування
8	Ухилення від оподаткування шляхом оформлення документів на купівлю товарів за завищеними цінами через фіктивну фірму	Підприємство, використовуючи зв'язок з керівництвом підприємств-виробників або інші можливості, купує товарно-матеріальні цінності за завищеними цінами і зберігає їх без оприбуткування
9	Рух товарних і грошових коштів під час видобутку сировини в умовах чинної структури державних холдингових компаній	Державна холдингова компанія, що від свого імені укладає договори на продаж сировини встановлює ціни, терміни, форми сплати, договори на матеріально-технічне постачання й одержує на свій поточний рахунок кошти, що надходять за поставлену продукцію. З поточного рахунка холдингової компанії здійснюється оплата рахунків підприємства і виплата заробітної плати
10	Ухилення від сплати податків з використанням офшорних зон, а саме: використання бартерних і вексельних операцій, операцій з цінними паперами, транзитної торгівлі	Використання схем офшорних операцій, що мають на меті ухилення від оподаткування, ґрунтується на універсальному принципі податкового законодавства, відповідно до якого обов'язковому оподаткуванню підлягають ті прибутки, джерело яких знаходиться на території певної держави. У тих випадках, коли джерело прибутку знаходиться за кордоном, то цей прибуток виключається зі сфери податкової відповідальності в цій юрисдикції. Здійснені таким чином операції виводяться з оподаткування

Джерело: згруповано та складено автором

Додаток Д
Таблиця Д.1

Засоби та механізми протидії тіньовій економіці в Україні

Тенденції виникнення і поширення	Засоби	Механізми	Очікувані результати
1	2	3	4
1. Низький рівень податкової культури платників податків 2. Ухилення від податків через офшорні зони	1. Створення сприятливих умов для розвитку підприємництва 2. Моніторинг офшорних зон	1. Реєстрація власності й бізнесу за принципом «єдиного вікна»(<i>досвід Грузії, Південної Кореї</i>) 2. Інвентаризація всіх дозвільних документів, і скасування тих дозвільних документів, які є недоцільними і ускладнюють роботу бізнесу	1. Активізація підприємницької діяльності 2. Підвищення конкурентоспроможності країни, а також забезпечення цінової стабільності
Потужний податковий тиск	1. Оздоровлення податкової системи 2. Формування й впровадження прозорого комплексу податкових стимулів	1. Рациональний розподіл податкового тиску; 2. Надходження до бюджету мають забезпечувати податок на прибуток та податок на нерухомість, причому за прогресивною шкалою оподаткування	1. Усунення протистояння платника податків та фіскальних органів 2. Активізація виробничої діяльності і насичення внутрішнього ринку товарами
Недосконала і витратна система адміністрування податків і зборів	Оптимізація податкового адміністрування	1. Запровадження однакових правил оподаткування для всіх суб'єктів; скасування спеціальних податків (<i>досвід Польщі</i>) 2. Скорочення часу на податкове адміністрування (<i>ОАЕ – 12 годин на рік</i>)	Додаткові надходження, які можна використати на соціальні виплати
Відповідальність за несплату податків малоймовірна	Механізми покарання нечесних платників; Легалізація «тіньових» коштів	Адміністративні покарання у вигляді штрафу; Економічна податкова амністія(<i>досвід ФРН, Казахстану</i>)	Додаткові надходження до бюджетів різних рівнів
Відсутність взаємозв'язку між обсягами сплачених податків і обсягами суспільних благ, які отримують платники	Економічне обґрунтування балансу між фіскальною і регулюючою функціями податків	Горизонтальне бюджетне вирівнювання; Жорсткий контроль за цільовим використанням бюджетних коштів; Перерозподіл доходів «від багатих до бідних»	Розвиток соціальної інфраструктури; Підвищення рівня і якості життя населення
Нелегальний ринок праці	Вдосконалення інституту соціального страхування і зменшення фіскального навантаження на фонд оплати праці	Запровадження єдиного соціального внеску; Поступове скорочення розміру соціального внеску) Зміна пропорційності сплати соціальних внесків роботодавцями і найманими працівниками; Надання громадянам можливості вибирати час виходу на пенсію(<i>досвід Бразилії</i>)	Пенсійна реформа; Запровадження загальнообов'язкового медичного страхування

Продовження таблиці Д.1

1.	2.	3.	4.
	<p>Адекватна ціна праці; Легалізація заробітних плат</p>	<p>Введення індикативних заробітних плат; Збільшення частки заробітної плати у собівартості продукції; Система фінансових штрафів для роботодавців за порушення трудового законодавства</p>	<p>Збільшення надходжень до держбюджету і посилення контролю за легалізацією робочих місць і заробітних плат</p>
	<p>Підвищення обізнаності громадян; забезпечення їх впливу на прийняття рішень</p>	<p>Активізація діяльності професійних спілок; Майстер-класи на тему: «Мінімальні юридичні знання, якими має володіти людина»</p>	<p>Формування середнього класу Формування сучасного молодіжного ринку праці</p>
<p>Відсутність інвестиційної альтернативи «тіньовим» капіталом</p>	<p>Державна підтримка реалізації інноваційних проєктів у реальному секторі економіки</p>	<p>Здешевлення кредитів, шляхом компенсації суми відсоткових ставок за користування кредитами, залученими суб'єктами господарювання для фінансування інноваційних та інвестиційних проєктів у реальному секторі економіки</p>	<p>1. Прозорий та чіткий механізм ефективного використання коштів державного бюджету на реалізацію інноваційних та інвестиційних проєктів у реальному секторі економіки; 2. Виробництво інноваційної, високотехнологічної продукції</p>
<p>Відсутність стабільного законодавства та дублювання державних функцій</p>	<p>Забезпечення дієздатності влади</p>	<p>Контроль над виконавчою владою, а потім встановлення контролю над системою влади в цілому.</p>	<p>1. Соціальний контакт з суспільством, що є передумовою стабільності в країні; 2. Посилення ролі громадянського суспільства</p>
<p>Корупція, «податкові лазівки», лобіювання власних інтересів та підкуп чиновників</p>	<p>Жорсткі санкції за корупцію та рейдерство</p>	<p>1. Максимальна прозорість дій усіх ланок державного апарату 2. Вдосконалення методів вирішення юридичних проблем (усунення дій в «обхід закону»)</p>	<p>1. Створення цивільованої системи лобізму 2. Ефективна судова система</p>
	<p>Мінімізація державної політикіризних сфер життя</p>	<p>1. Скорочення кількості державних службовців (<i>досвід Грузії, Південної Кореї</i>) Обов'язкове декларування доходів і витрат чиновниками і членами їх сімей</p>	<p>1. Децентралізація органів державної влади Оптимізація структури і чисельності державних службовців</p>
<p>Міждержавна інтеграція тіньового сектора й суб'єктів тіньової економічної діяльності</p>	<p>Забезпечення відкритості реального сектора економіки</p>	<p>Створення сприятливих умов для міжнародного обміну інвестиціями, товарами; не обмеження діяльності нерезидентів (<i>досвід Польщі</i>)</p>	<p>1. Наповнення інвестиційного ресурсу для економіки України 2. Підвищення іміджу України на міжнародній</p>

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ПРОТИДІЇ РОЗВИТКУ ТІНЬОВОЇ ЕКОНОМІКИ	6
1.1. Еволюція понятійно-категоріального апарату механізмів державної політики тіньової економіки	6
1.2. Концептуально-методологічні аспекти функціонування державної політики протидії розвитку тіньової економіки	28
1.3. Особливості державної політики протидії розвитку тіньової економіки: зарубіжний досвід	44
РОЗДІЛ 2 МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ПРОТИДІЇ РОЗВИТКУ ТІНЬОВОЇ ЕКОНОМІКИ	63
2.1. Методологічний інструментарій реалізації комплексного механізму державної політики протидії розвитку тіньової економіки на місцевому рівні	63
2.2. Науково-методичні засади виявлення та оцінки масштабів тіньової економічної діяльності	81
2.3. Методологічні підходи до обґрунтування критеріїв результативності функціонування державної політики протидії розвитку тіньової економіки в Україні	104
РОЗДІЛ 3 РЕЗУЛЬТАТИВНІСТЬ ФУНКЦІОНУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ПРОТИДІЇ РОЗВИТКУ ТІНЬОВОЇ ЕКОНОМІКИ В УКРАЇНІ	124
3.1. Нормативно-правове забезпечення механізмів державної політики протидії розвитку тіньової економіки в Україні	124
3.2. Структурно-функціональний аналіз державної політики протидії розвитку тіньової економіки в Україні	138
3.3. Оцінка ефективності державної політики протидії розвитку тіньової економіки в Україні	163
РОЗДІЛ 4 СТРАТЕГІЧНІ НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ПРОТИДІЇ РОЗВИТКУ ТІНЬОВОЇ ЕКОНОМІКИ В УКРАЇНІ	192
4.1. Методологічні засади формування та реалізації державної концепції протидії розвитку тіньової економіки	192
4.2. Імплементация міжнародних стандартів у напрямку удосконалення державної політики протидії розвитку тіньової економіки в Україні	211
4.3. Стратегічні орієнтири удосконалення державної політики протидії розвитку тіньової економіки в Україні	233
ВИСНОВКИ	251
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	257
ДОДАТКИ	289

НАУКОВЕ ВИДАННЯ

Олексій Петрович ДЯЧЕНКО

**ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ
ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ
ПРОТИДІЇ РОЗВИТКУ ТІНЬОВОЇ ЕКОНОМІКИ
В УКРАЇНІ**

Монографія

Підписано до друку 04.12.2018. Формат 60x84/16.
Ум. друк. арк. 16,97 Наклад 300 прим. Зам. № 1812-05.

Видано і віддруковано в ПП «Фенікс»
(Свідоцтво ДК № 1044 від 17.09.02)
м. Одеса, 65009, вул. Зоопаркова, 25.
Тел. (048) 7777 – 591
e-mail: e-mail: fenix-izd@ukr.net www.law-books.od.ua