

УДК 351:338.2

І. Ю. Гришова

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

О. П. Дяченко

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

ДІЄВІСТЬ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ТІНЬОВІЙ ЕКОНОМІЦІ В УКРАЇНІ

У статті досліджуються причини функціонування й поширення тіньової економіки з дослідженням питань визначення основних механізмів детінізації та методів боротьби з корупцією як однією з форм тіньової економіки, що мають перспективу застосування в сучасних реаліях національної економіки України.

Ключові слова: тіньова економіка, державне управління, причини тінізації, корупція, податкова та банківська сфери.

Постановка проблеми. Тіньова економіка охоплює всі фази суспільного відтворення від виробництва до обміну, розподілу та споживання в будь-якій країні. Радикальне зменшення її масштабів і впливу на економічне зростання є одним із першочергових завдань державної політики в Україні. Для розроблення ефективної політики детінізації національної економіки необхідно насамперед визначити основні принципи, на яких вона буде ґрунтуватися, і комплексну програму заходів, які варто реалізувати. Із цією метою необхідне дослідження причинності виникнення та поширення тіньової економіки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання причинності функціонування й поширення тіньової економіки висвітлювалось у наукових розвідках зарубіжних і вітчизняних учених, зокрема Ф. Шнайдера, П. Гутмана, І.Ю. Гришової, О.Б. Наумова, О.Я. Прохоренко, Т.С. Шабатури, О.М. Галицького, Т.М. Гнатєвої, В.Є. Воротіна, В.Т. Мотренка, О.В. Митяй, М.М. Заверуха, З.С. Варналія та інших [1–11].

На сучасному етапі розвитку національної економіки можна констатувати недостатність наукового обґрунтування

дослідження причин розвитку тіньової економіки, враховуючи досить значний відсоток економіки «в тіні» в сучасних українських реаліях.

Метою статті є аналіз причин функціонування й поширення тіньової економіки, визначення основних механізмів детінізації та методів боротьби з корупцією як однією з форм тіньової економіки, що мають перспективу застосування в сучасних реаліях національної економіки України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Можливість залучення тіньових капіталів в офіційну економіку полягає в комплексному вирішенні двох ключових проблем: створенні економічно вигідних передумов для їх повернення до легального обігу та наданні законодавчих гарантій некримінальному тіньовому капіталу. Важливими загальними чинниками детінізації економіки є визначення чіткого курсу економічних перетворень із прозорими стратегічними пріоритетами, встановлення сприятливого економіко-правового клімату в розвитку підприємництва, відновлення темпів економічного зростання, зниження рівня бюрократії [1, с. 6].

Формування національної системи протидії отриманню доходів злочинного походження мало досить тривалий і складний шлях, пройшовши такі етапи:

– осмислення тіньової економіки як соціально-економічного процесу антидержавної діяльності та накопичення суб'єктами господарювання капіталу злочинного походження (1990–1997 рр.) – поява наукових матеріалів щодо дослідження поняттєвого апарату, проблем становлення й поширення, економічні наслідки;

– *законотворчий* (1998–2002 рр.) – прийняття законів, указів Президента України, постанов Кабінету Міністрів України;

– *розбудовчий* (2003–2004 рр.) – налагодження державного моніторингу та організованої протидії тіньовій економіці;

– *виконавчий* (з 2005 р.) – локалізація тіньової діяльності, викриття злочинних угруповань, припинення функціонування тіньових схем.

Тіньова економіка має досить визначене соціально-економічне коріння, яке тісно пов'язане з причинами, що зумовлюють економічну злочинність. Серед основних чинників тінізації національної економіки на сучасному етапі розвитку країни Міжнародний центр перспективних досліджень виділяє такі:

1) неефективне державне регулювання економіки (відсутність довіри бізнесу до держави та держави до бізнесу, висока бюрократизація, недосконале інституційне й нормативно-правове забезпечення);

2) неефективну податкову систему (велике та несправедливе податкове навантаження, у якому фіскальна функція відіграє визначальну роль), збільшення частки збиткових підприємств, низький рівень платіжної дисципліни, нестабільність і недосконалість податкового законодавства;

3) проблеми ринку праці, пов'язані з низькими економічними стимулами до офіційного працевлаштування працівників, зростанням рівня безробіття та знеціненням вартості робочої сили;

4) недосконале грошово-кредитне регулювання, яке полягає в непрозорому рефінансуванні комерційних банків та встановленні гнучкого валютного курсу, надмірну активність держави на позичковому ринку;

5) недосконалість бюджетної системи, низький контроль за використанням бюджетних коштів, хронічний бюджетний де-

фіцит, що зумовлює безперервне зниження державних витрат, руйнування соціальної, правової й оборонної інфраструктури та майже безперервну інфляцію;

6) недосконалість судової та правоохоронної систем, відсутність чіткої державної програми боротьби з організованою злочинністю, у тому числі в економічній сфері;

7) рівень загальної злочинності, де кримінальне середовище є одним з основних базисів економічної злочинності тощо [2, с. 191].

У результаті проведеного дослідження новітніх тенденцій та більш глибокого аналізу особливостей розвитку тіньової економіки в Україні в період 2007–2016 рр. пропонуємо до наведеного переліку включити також інші чинники, охарактеризовані нижче.

1. *Неефективне управління державними фінансами.* У сфері державних фінансів є умови, що сприяють тінізації економіки України за такими напрямками, як державна система планування бюджету, розподіл коштів через державні закупівлі, бухгалтерський облік витрат та система державного фінансового контролю.

Виведення державних коштів у тіньову економіку на етапі планування державних витрат здійснюється шляхом включення завищених і необґрунтованих витрат (штучне подорожчання проектів). Відсутність єдиної інформаційно-аналітичної бази із цінами в регіонах, а також норм, нормативів на послуги, стислість термінів розгляду бюджетних заявок під час планування державних витрат дають можливість для включення завищених і необґрунтованих витрат та встановлення системи «відкатів».

Варто назвати декілька факторів, що сприяють виведенню державних коштів у тіньовий оборот:

– відсутність або недостатнє впровадження системи управління ризиків під час планування й виділення бюджетних коштів (створюються умови, за яких додаткові кошти виділяються тим державним органам, за якими були виявлені найбільші порушення);

– відсутність або розмитість відповідальності за необґрунтоване планування

державних витрат, завищення вартості інвестиційних проектів і поточних витрат на всіх етапах формування цієї вартості за наявності негласних винагород за прийняття таких рішень;

- відсутність чітких стандартів опису товарів, технічних характеристик (робіт, послуг), встановлених нормативів під час планування коштів, що не дає змогу перевірити достовірність наданих робіт і послуг, які включаються в бюджетну заявку [3].

Також однією зі сфер присутності тіньової економіки є сфера державних закупівель. Деякими причинами порушень у ній є такі:

- складність механізму допуску потенційного постачальника до державних закупівель (безліч необґрунтованих вимог). Чинний механізм вибору постачальника на сьогодні слугує інструментом відсторонення сумлінних і неафілійованих із замовником постачальників;

- відсутність єдиного автоматизованого контролю за всіма етапами (починаючи з утвердження й розміщення на веб-порталі плану державних закупівель) проведення електронних державних закупівель, що дає змогу організаторам на окремих етапах впливати на підсумки державних закупівель та не дозволяє уповноваженим органам своєчасно відстежувати правильність організації роботи, запобігати порушенням на всіх стадіях.

Низка причин відтоку державних коштів у «тінь» постають із наявного державного фінансового контролю та бухгалтерського обліку витрат, а саме:

- низький рівень контролю за державними коштами з причини децентралізованого бухгалтерського обліку витрат. Механізм самостійного здійснення державними організаціями бухгалтерського обліку, складання балансу, звітності, використання різних облікових методів значно послаблює контроль за потоками державних коштів;

- спотворення бухгалтерської звітності (заниження отриманих доходів шляхом неповного відображення результатів фінансово-господарської діяльності, здійснення угод без належного документарного оформлення тощо) також є одним із

способів виведення державних коштів у тіньовий оборот [4, с. 43].

2. *Недосконалість фіскального адміністрування.* Недостатньо ефективна робота фіскальних органів підвищує можливість ухилення від сплати податкових і митних платежів шляхом застосування різних махінацій, створення підставних фірм для переведення в готівку тіньових доходів, контрабанди тощо, зокрема:

- незаконне виробництво й реалізація підакцизних товарів. Кримінальна обстановка в галузі незаконного виробництва та реалізації підакцизних товарів залишається досить складною та має тенденцію до погіршення;

- товари реалізуються без марок акцизного збору або з недійсними марками. Має місце торгівля самими акцизними марками як державного виготовлення, так і підробленими;

- збільшується кількість підпільних виробників низькоякісної алкогольної продукції на основі неврахованого спирту, відбувається зрощування ділків підпільного алкогольного бізнесу з професійною та загальнокримінальною злочинністю. Посилення боротьби з підпільним алкогольним бізнесом змушує його інтегруватись у легальне ліцензоване виробництво аналогічної продукції з метою «легалізації» своїх капіталів;

- нелегальний вивіз капіталу за межі країни та маніпулювання цінами в цілях заниження оподаткованого доходу. Поширеним способом виведення капіталу за кордон є трансферне ціноутворення всередині транснаціональних корпорацій. Крім виведення капіталу за кордон, трансферне ціноутворення тягне за собою такий негативний наслідок, як ухилення від сплати податків;

- відсутність контролю з боку державних органів у сфері торгівлі. Стимулюючими факторами для створення тіньової економіки у сфері торгівлі є незаконна підприємницька діяльність, а також відсутність достовірної інформації щодо обсягів продажів, найменування й походження товарів, постачальників, реалізаторів та покупців. Відсутність цієї інформації призводить до спотворення одержуваних доходів від реалізації товарів, неоднора-

зових перепродажів, збільшення цін на товари, також можливі ризики щодо реалізації контрабандної та контрафактної продукції.

Варто зазначити, що на ринках відсутній відповідний контроль безпосередньо за діяльністю продавців, а також з огляду на високу прибутковість діяльності цього сектора економіки не здійснюється належний контроль за виконанням сплати податків власниками ринків. У підсумку держава недоотримує податки та митні збори, а споживач отримує дорогий, нелегальний, сумнівної якості товар без відповідних гарантій і зобов'язань.

3. *Нерозвиненість безготівкових розрахунків.* Слабкий розвиток деяких аспектів банківської системи також є однією з причин тіньового обороту у фінансовому секторі. Зокрема, здійснення більшої частини платежів у готівковій формі (наприклад, у продуктових магазинах, кафе, аптеках, перукарнях, громадському транспорті та інших місцях) призводить до ненадходження до бюджету значних обсягів податкових платежів. Крім цього, часто під час оплати товарів і послуг споживачі не завжди вимагають фіскальний чек або інші документи, що підтверджують покупку. У результаті під час продажу товарів і надання послуг через касові апарати фіксується тільки частина угод.

У цьому контексті одним з ефективних методів щодо зниження частки неврахованих грошових потоків є стимулювання й розвиток електронних безготівкових платежів та електронних систем переказів коштів. Безготівкові платежі та ефективно функціонуючі платіжні системи підвищують прозорість економіки, знижують операційні витрати та збільшують оборотність грошей. Кожен платіж, проведений безготівковим способом, фіксується в автоматизованих інформаційних системах банків та організацій, які здійснюють окремі види банківських операцій, відбивається в системі бухгалтерського обліку, є прозорим і за необхідності підлягає контролю й моніторингу з боку уповноважених державних органів [5, с. 538].

Обсяги збитків, що наносяться правопорушеннями на ринку фінансових інструментів та у сфері електронних операцій,

незважаючи на їх відносно нерозповсюджений характер, також мають тенденцію до збільшення. До зазначених правопорушень можна віднести незаконні операції із цінними паперами, підробки векселів і банківських гарантій, використання фальшивих кредитних карток і чеків, у тому числі міжнародних платіжних систем Visa, MasterCard, American Express, несанкціонований доступ до комп'ютерних систем, у тому числі банківських.

4. *Високі витрати ведення легального бізнесу та відсутність інвестиційної альтернативи «тіньовому» капіталу,* яка виражається у вигляді формування більш ефективних форм економічної діяльності, що забезпечують виживання господарюючих суб'єктів у кризових умовах. На сьогодні в Україні одним із найбільш складних і малоефективних регуляторів економічної діяльності є процес надання суб'єктам підприємницької діяльності різних дозволів. При цьому через дозвільну систему регулюється практично весь спектр видів економічної діяльності.

5. *Порушення у сфері зовнішньоекономічної діяльності та слабка міжвідомча взаємодія.* Сьогодні корупція в митних органах є досить поширеним явищем, оскільки відбувається взаємовигідний процес, за якого учаснику зовнішньоекономічної діяльності простіше передати незаконну винагороду, ніж дотримати всі митні формальності та сплатити необхідні платежі. Зазначені порушення викликані, зокрема, високими ставками митних зборів на окремі види товарів та бар'єрами, які виникають перед суб'єктом господарювання під час імпорту товарів на територію країни.

Контрабандна діяльність набуває більш організованого й масштабного характеру, удосконалюється механізм її функціонування.

Почастішали випадки зміни найменувань декларованих вантажів у митних документах, перевищення кількості фактично вивезених або ввезених вантажів порівняно із зазначеними в митних деклараціях тощо.

Залишаються значними масштаби незаконного ввезення на територію держави тютюнових виробів, спирту, нафтопро-

дуктів, неякісних продуктів харчування, низькопробних товарів широкого вжитку.

Для прикриття багатьох угод укладаються фіктивні контракти із закордонними фірмами, часто неіснуючими, проводиться неправдиве декларування вантажів з оформленням підроблених документів. Набуває поширення підробка митних та інших документів, отримання банківських кредитів під фіктивні контракти з подальшою конвертацією та переведенням валюти на рахунки закордонних банків.

6. *Недосконалість законодавства у сфері економічних злочинів та низький рівень правової культури.* Недосконалість законодавства й слабкий контроль за виконанням нормативно-правових актів створюють умови для виникнення адміністративних бар'єрів для розвитку бізнесу та ґрунт для протиправних дій із боку як державних службовців, так і представників бізнесу.

Сформований правовий нігілізм стає чинником порушення законів, у тому числі відкритого, та є характерною рисою представників влади й великого бізнесу. Корупція в державних і правоохоронних органах сприяє використанню тінювих схем, які несумісні з ефективним функціонуванням державного апарату.

Хибне й навмисне банкрутство також залишається поширеною формою відходу від відповідальності за своїми фінансовими зобов'язаннями та є розповсюдженим механізмом перерозподілу державної власності в недержавний сектор. При цьому умисно спотворюється балансова вартість основних та обігових коштів із метою їх подальшого придбання за заниженою вартістю більш великими фірмами й приватними особами. Насамперед такі протиправні дії спостерігаються щодо тих підприємств, які потенційно є прибутковими або можуть володіти монополією у виробництві продукції (товарів і послуг) як на державному, так і на недержавному рівні.

7. *Приховане безробіття.* Певний внесок у зростання тінювої економіки роблять приховане безробіття та неформальна зайнятість. В Україні відзначається високий рівень неформальної економічної діяльності, яка за всіх недоліків відіграє певну позитивну роль у вирішенні проблем безро-

біття та бідності. Особливо високий рівень неформальної зайнятості має місце у сфері будівництва, у виробництві харчових продуктів, транспорті, вуличних продовольчих і речових ринках, сезонних сільськогосподарських роботах [6, с. 631].

8. *Корумпованість державних владних структур,* у яких спостерігається зрощення бізнесу та влади, лобіювання власних інтересів суб'єктами господарювання в державних інстанціях.

9. *Високий рівень монополізації внутрішнього ринку.* Так, за даними Антимонопольного комітету, у 2011 р. із загального обсягу реалізованої продукції в Україні лише 49,8% продукції реалізовувалось на ринках із конкурентною структурою. Найбільш монополізованими є окремі галузі паливно-енергетичного комплексу, галузі транспорту та зв'язку, житлово-комунального господарства.

З огляду на зазначене вважаємо помилковим підхід, який передбачає, що основні проблеми й причини тінювих процесів (ухилення, несплата тощо) криються лише в суб'єктах господарювання, тим самим виключаючи недоліки діючої системи державного регулювання економіки. Водночас процес детінізації стримується нерозв'язаними досі проблемами, які негативно позначаються на показниках розвитку економіки країни, а саме:

1) продовження тенденції до скорочення обсягів кредитування корпоративного сектора (станом на кінець червня 2016 р., порівняно з даними на кінець червня 2015 р., кредити, надані корпоративному сектору, скоротились на 4,6%);

2) збереження низької зовнішньоекономічної кон'юнктури;

3) системні вади податкової політики (чинна податкова система фактично зосереджена на максимальному залученні надходжень до бюджету без урахування можливих негативних наслідків надмірного фіскального тиску на суб'єктів господарювання та громадян);

4) нестабільність інвестиційного клімату й недостатній захист інвесторів;

5) відсутність повноцінного ринкового середовища (уповільнення інституційних, структурних та економічних змін, недосконалість ринкових механізмів призводять

до неузгодженості державної економічної політики з інтересами суб'єктів господарювання, які змушені самостійно розробляти неформальні механізми співпраці);

6) поглиблення конфлікту в міжнародних відносинах із Російською Федерацією внаслідок упровадження нею товарних і транзитних обмежень;

7) збереження фінансових ризиків в умовах недоотримання кредитних коштів Міжнародного валютного фонду та фінансової допомоги з інших джерел;

8) збереження територій, непідконтрольних владі, що утворились у ході збройного конфлікту на території країни.

До факторів, які впливають на підвищення рівня тінізації вітчизняної економіки, на наше переконання, варто також віднести такі явища:

– маніпуляції митною вартістю імпортованих товарів на тлі лібералізації ставок ввізного мита. Маневрування методами визначення митної вартості дає можливість приховати справжню вартість товарів, тим самим зменшуючи надходження до державної скарбниці та сприяючи відведенню нелегалізованих коштів у «тінь»;

– вузькість внутрішнього ринку. Підприємці починають шукати нові шляхи реалізації свого товару, наприклад, через офшорні зони, де тінізація капіталу є найвищою;

– нерозвиненість ринкових регуляторів визначення ціни ресурсів через недостовірність декларування їх митної вартості;

– посилення дисбалансів у системі банківського валютного кредитування;

– нестабільна законодавча база та політичне середовище. За таких умов кримінальний сектор знаходить для себе сприятливу сферу для тінізації коштів і вивозу капіталу за кордон, де відбувається його відмивання;

– відтік капіталу, як продуктивний, так і непродуктивний. Неофіційний відтік капіталу за кордон не тільки спричиняє порушення фінансової безпеки держави, а й призводить до порушення основних макроекономічних показників тощо.

Висновки і пропозиції. Отже, основними причинами функціонування й розвитку тіньової економіки є неефективне державне регулювання економіки

та податкова система, недосконале грошово-кредитне регулювання й бюджетна система, недосконалість судової та правоохоронної систем, неефективне управління фінансами, нерозвиненість безготівкових розрахунків, приховане безробіття, корупція, монополізація більшості ринків.

Список використаної літератури:

1. Шабатура Т.С. Методические основы оценки финансовой безопасности предприятия / Т.С. Шабатура // Теоретические и практические научные инновации : матер. межд. науч. конф. (г. Краков, Польша, 2013 г.). – Варшава : Sp. z o.o. «Diamond trading», 2013. – С. 5–9.
2. Заверуха М.М. Системний аналіз сутності та закономірностей функціонування тіньової економіки / М.М. Заверуха // Актуальні проблеми державного управління. – 2015. – № 1. – С. 187–196. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2015_1_27.
3. Shabatura T. Financial mechanism of economic security company / T. Shabatura, I. Grishova, A. Galitsky, S. Stoyanova-Koval, V. Zamlynsky, M. Shcherbata, T. Butenko // The collection includes material reports 3rd International Scientific and Practical Conference "Science and Society" held SCIEURO in London, March 20–21, 2013. – London, 2013. – P. 160–180.
4. Гришова І.Ю. Корупційні ризики та зарубіжна методологія їх оцінки в системі економічної безпеки / І.Ю. Гришова, О.О. Красноручський // Проблеми і перспективи економіки та управління: науковий журнал. – Чернігів : Чернігівський нац. технол. ун-т, 2015. – № 4(4). – С. 40–46.
5. Стоянова-Коваль С.С. Вдосконалення системи класифікації економічних конфліктів / С.С. Стоянова-Коваль, О.О. Давидюк // Інноваційний розвиток і транскордонна безпека: економічні, екологічні, правові та соціокультурні аспекти : матер. IV Міжнар. наук.-практ. конф. студентів і молодих учених (м. Чернігів, 21 грудня 2015 р.). – Чернігів : Чернігівський нац. технол. ун-т, 2015. – С. 537–540.
6. Митяй О.В. Науково-методологічні критерії формування механізму досягнення економічної безпеки підприємствами / О.В. Митяй, О.А. Хлистунов // Глобальні та національні проблеми економіки. – Миколаїв, 2014. – Вип. 2. – С. 630–633. – [Електронний ресурс]. – Режим

- доступу : <http://global-national.in.ua/archive/2-2014/128.pdf>.
7. Тіньова економіка: сутність, особливості та шляхи легалізації : [монографія] / за ред. З.С. Варналія. – К. : НІСД, 2006. – 468 с.
 8. Варналій З.С. Тінізація малого підприємництва (економічні та правові аспекти / З.С. Варналій. – К. : Інститут приватного права і підприємництва АПрН України, 1998. – 56 с.
 9. Мущинська Н.Ю. Деякі теоретичні аспекти проблеми тінізації економіки / Н.Ю. Мущинська // Научно-технический сборник. – 2004. – № 61. – С. 258–262.
 10. Гришова І.Ю. Державна підтримка регіональних програм інноваційного розвитку / І.Ю. Гришова, В.А. Замлинський, В.В. Кужель // Економіка: реалії часу. – 2013. – № 2. – С. 201–206.
 11. Гришова І.Ю. Проблеми формування інноваційної системи України / І.Ю. Гришова, Т.М. Гнат'єва // Інноваційна економіка. – 2012. – № 12. – С. 54–62.

Гришова І. Ю., Дяченко А. П. Действенность механизмов государственного управления в сфере противодействия теневой экономике в Украине

В статье исследуются причины функционирования и распространения теневой экономики с исследованием вопросов определения основных механизмов детенизации и методов борьбы с коррупцией как одной из форм теневой экономики, которые имеют перспективу применения в современных реалиях национальной экономики Украины.

Ключевые слова: теневая экономика, государственное управление, причины тенизации, коррупция, налоговая и банковская сферы.

Hryshova I., Diachenko O. Effectiveness of the mechanisms of public administration in the sphere of counteraction to the shadow economy in Ukraine

The article explores the causes of the functioning and spread of the shadow economy by studying the issues of defining the main mechanisms of shadow economy and methods of combating corruption as one of the forms of the shadow economy that have the prospect of applying in the modern realities of the national economy of Ukraine.

Key words: shadow economy, public administration, causes shadowing, corruption, tax and banking.