

## АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 354:336.025

DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2021.3.12>

**О. В. Мошенець**

Народний депутат України

### ОРГАНІЗАЦІЙНО-ФІНАНСОВИЙ МЕХАНІЗМ ДЕТІНІЗАЦІЇ ЕКОНОМІЧНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

У статті обґрунтовані особливості функціонування організаційно-фінансового механізму реалізації державної політики детінізації економічних відносин в Україні. Встановлено, що жоден з існуючих в Україні нормативно-правових документів, або їх сукупність, не пропонують використання дієвого механізму щодо стратегій й програм забезпечення соціально-економічного розвитку країни. Існуюча система планування національної державної політики є результатом насамперед спонтанного процесу щодо поєднання державних планів, партійних програм (зазвичай ідеологічних, декларативних та не пов'язаних із ресурсними обмеженнями) з формуванням поточних планів (тобто програм дій уряду) на основі бюджетних пріоритетів, які насамперед мають тактичний характер. Доведено, що за досить тривалий час незалежності Україна володіє значним рівнем корупції, незважаючи на реформації у соціально-економічній й суспільно-політичній сферах, і дії влади щодо обов'язковості активізації боротьби із корупцією. Визначено, що нагальною проблемою в Україні стала монополізація ринків певними посередницькими організаціями, які зазвичай діють за рамками закону та оперують різного роду тіншовими (подекуди кримінальними) капіталами (особливо це агробізнес, металургійна промисловість й інші) та не впускають нові компанії на функціонування ринку. Запропоновано заходи стабілізації і розвитку економічних відносин в Україні на легітимних засадах: адаптувати національну нормативно-правову базу до єдиних міжнародних стандартів, забезпечити належний взаємозв'язок нормативно-правових актів і спільної роботи для органів виконавчої влади, дозволяючи формуванню цілісного механізму стратегій й програм для ефективного соціально-економічного розвитку України; строго дотримуватись покладених зобов'язань міжнародного рівня у сфері детінізації економічних відносин; сформувати сучасну, інноваційну модель функціонування органів державної влади на всіх рівнях та громадськості у сфері детінізації економічних відносин. Обґрунтовано, що використання системного підходу належним чином забезпечить планову узгодженість і взаємодію різних структурних складових представленої механізму реалізації державної політики детінізації економічних відносин, визначить алгоритм дій та зміст загальнодержавних управлінських рішень, й сприятиме досягненню поставлених державою стратегічних завдань.

**Ключові слова:** детінізація, організаційно-фінансовий механізм, економічні відносини, управління, державна політика, тіншові операції.

**Постановка проблеми.** Під механізмами реалізації державної політики детінізації економічних відносин в Україні ми насамперед розуміємо встановлений порядок взаємодії представників державних й недержавних інституцій, які спроможні формувати або ж безпосередньо впливати

на прийняття рішень задля забезпечення ефективності заходів детінізації. Іншими словами, це владні повноваження, рівень використання яких залежить насамперед від обсягу встановлених компетенцій, існуючого авторитету й спроможності імплементувати їх на практиці. Організа-

ційно-фінансовий механізм передбачає систему дій суб'єктів державного управління на об'єкти, визначені їх цілі, ключові завдання, функції, методи управління й організаційні структури, можливі результати їх взаємодії. В Україні даний механізм складається із алгоритму дій щодо проектування структур, проведення аналізу та визначення сукупності цілей, ідентифікації організаційних підрозділів та форм щодо їх координації. Практичним результатом для функціонування саме організаційного механізму є розробка дієвої організаційної системи, а саме: впорядкованість діяльності суб'єктів механізму, узгодженість взаємодії представлених диференційованих та автономних частин загального, регламентована його структурою; сукупність динамічних процесів або ж дій, які орієнтовані на формування й модернізацію зв'язків між представленими частинами цілого.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Найвагоміший внесок у розробку наукових підходів до детінізації економічних відносин здійснено такими вітчизняними й світовими дослідниками, як: О. Барановський, Ф. Бретт, Д. Буркальцева, З. Варналій, В. Вишневська, Дж. Гросман, О. Дяченко, І. Мазур, В. Мандибура, В. Ребкало, Т. Рейтер, Дж. Робінсон, Г. Рябцев, Р. Седдіг, М. Флейчук та іншими.

**Мета статті** полягає в обґрунтуванні особливостей функціонування організаційно-фінансового механізму реалізації державної політики детінізації економічних відносин в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Організаційно-фінансовий механізм визначається сукупністю учасників державної політики детінізації економічних відносин представляючи її інституції– Президент України, Кабінет Міністрів України, Верховна Рада України, різні державні органи виконавчої влади на відповідних рівнях, Національне агентство з питань запобігання корупції, Національний банк України, Антимонопольний комітет України, різні об'єднання та асоціації тощо.

Заслугує на увагу той факт, що за умови втрати контролю над значною частиною існуючого економічного простору під безпосереднім впливом надна-

ціональних й транснаціональних факторів, певним чином держава мінімізує силу свого регулюючого впливу й правового контролю, тобто вона не захищає кожного громадянина від виникнення кримінальної частини тіньових економічних відносин, у свою чергу малий й середній бізнес – від дії негативного впливу індивідуальних соціально-економічних інтересів. Підвищується розрив між населенням та державою, як результат втрати взаємної довіри, також держава не виконує функції у сфері захисту експліцитних й імпліцитних контрактів, призводячи до активізації недовіри й несхильності до реалізації довгострокової економічної діяльності (включаючи також інвестування). Насамперед це зменшує значення результативності загальноекономічних показників в середньо– й довгостроковому горизонті їх функціонування. Зростання частки тіньової економіки у загальному представленому обсязі господарювання активізує недовіру у функціонуванні відносин легітимних суб'єктів господарювання, є значною перешкодою на етапі розвитку дієвих соціально-економічних процесів в країні. Отже представлене, з одного боку, суттєво знижує якість використаних трудових ресурсів як результат, зокрема, руйнації можливої мотивації провадження діяльності, а з другого суттєво погіршує якість механізмів реалізації державної політики детінізації економічних відносин, суттєво деформує зв'язки між існуючими макро– й мікроекономічними рівнями.

Практична відсутність довіри до органів влади зі сторони інших учасників механізмів має вартісну оцінку: представляється у розміщеннях заощаджень громадян за межами офіційної фінансової системи, у прихованій частині еміграційного капіталу й робочої сили. Так як всередині країни використовують валюту іншої країни, постає суттєва загроза саме економічній безпеці, що пов'язана із практичною залежністю від результатів реалізації монетарно-фінансової політики саме інших країн, втратою результатів соціально-економічної політики. Таким чином, основним видом шкоди, яка завдана національній економіці держави зі сторони тіньової економіки, є безпосе-

редньо втрата результативності механізмів управління соціальними потребами, економічними процесами, зростання рівня обмеження економічних свобод [1].

Динамічні процеси трансформації економічних відносин виводять проблеми детінізації за національні межі. Так, за даними Світового банку, у сфері визначення світової тіньової економіки кожного року виготовляють товарів й надають послуг зазвичай на 8-10 трлн. доларів [2]. Тому тіньова складова суттєво впливає на відповідний інвестиційний клімат у різних країнах-реципієнтах, активізація впливу наявного тіньового міжнародного капіталу на всі можливі сфери суспільного життя, його інтеграції до державного апарату, підвищення рівня корупції. У таких умовах реалізація державної політики детінізації економічних процесів є однією із обов'язкових умов, що впливають із наявних міжнародних правових актів і угод, насамперед Конвенції Ради Європи «Про відмивання, пошук, арешт і конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом» від 08.11.1990 (ратифікований від 17.12.1997), Рекомендацією Групи із розробки фінансових заходів боротьби із відмиванням грошей (а саме FATF 25.09.2003), Міжнародної конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму – міжнародний документ від 09.12.1999 (ратифікований від 12.09.2002) й інших документів. Дане питання покладає на Україну необхідне зобов'язання безпосередньо міжнародного рівня [3].

Констатуємо, що в сучасній Україні відсутня новостворена стратегія та адекватні пріоритети діяльності влади (конкретної програми дій), а й стратегічно важливих питань або напрямів державної політики, у яких влада представила б чітку позицію й так само більш узгоджено провела її реалізацію. Насамперед це свідчить про значне відхилення вітчизняної влади від загальноприйнятих принципів щодо належного врядування, проведення якісного державного управління. Досить негативним є саме використання адміністративних обмежень для організації залучення нових капіталів на вітчизняні ринки й переміщення товарів та капіталу безпосередньо всередині країни, а саме:

практика використання адміністративних обмежень (негласних, неформальних) на проведення переміщення товарів й капіталу через певні кордони; відсутність рівного доступу до існуючих об'єктів інфраструктури; проведення регіоналізації товарних й фінансових ринків, насамперед коли вона набуває загрозливих форм щодо адміністративної заборони на проведення ввезення або вивезення відповідних товарів.

Досить нагальною проблемою стала монополізація ринків певними посередницькими організаціями, які зазвичай діють за рамками закону та оперують різного роду тіньовими (подекуди кримінальними) капіталами (особливо це агробізнес, металургійна промисловість й інші) та не впускають нові компанії на функціонування ринку. Досить небезпечним є налагоджений зв'язок із такими організаціями органів влади. Таким чином діяльність таких криміналізованих організацій призводить до деградації конкурентного середовища, мінімізація представлених сегментів ринку, безпосередньо на яких суттєво обмежується свобода для товаровиробників, використовуються небанківські форми розрахунків, таким чином споживачам нав'язують у свою чергу завищені ціни. Суттєвою є питома вага в організації економічної структури так званих нетипових підприємств, до функцій яких належать насамперед тіньове обслуговування такого монополістичного сектору.

Сукупність показників щодо функціонування нетипових підприємств певним чином дисонують між собою: досить високими є представлені офіційні обсяги виробництва, зазвичай послуг у сфері посередницького характеру, які не співвідносяться безпосередньо із іншими індикаторами, насамперед кількістю зайнятих працівників. Таким чином на одного такого зайнятого припадає близько кількох сот мільйонів гривень від обсягу виробництва. Ключовими видами економічної діяльності таких підприємств є організована гуртова й роздрібна торгівля, проведення торгівлі різними транспортними засобами, надані послуги із ремонту. До такого виду економічної діяльності також належить й діяльність конвертерів, що в Україні, порівняно

від країн Євросоюзу, є не відокремлено. Таким чином для національної економіки, яка тільки виходить із досить тривалої кризи, тоді розвиток такого посередництва і його значна частина на ринку, за умов мінімізації платоспроможного попиту для населення, є досить небезпечним явищем. У свою чергу діяльність вітчизняних псевдоконвертерів значно зосереджена в посередництві. Дане явище є підтвердженням щодо необхідності проведення ретельного дослідження результатів високопродуктивної діяльності для нетипових підприємств й розмежування для підприємств-конвертерів та конвертаторів відповідних чужих доходів. Вітчизняні підприємства такої групи є тільки агентами для проведення тіньового перетоку можливих доходів на основі механізмів цінних трансфертів від крупних підприємств на користь певних осіб для поступового їх використання задля особистого збагачення і у різних політичних цілях. Значна концентрація існуючих валових доходів у загальнодержавному секторі управління на засадах недостатньої прозорості і проведення жорсткого контролю щодо їх використання безпосередньо стає фактором стримування економічного розвитку тіньових процесів.

Суттєве перебирання й неефективне використання існуючих доходів державою призводить до сутєвих порушень у пропорціях відтворення (відбувається деінвестування економіки), значної частки матеріальних й фінансових втрат, розвитку тіньових економічних відносин, суттєвого поглиблення кризових явищ. Даний процес призводить до втрати довіри суб'єктів господарювання до діяльності держави. Віжповідні державні зобов'язання, безпосередньо на фінансування яких завчасно не проводиться реального фінансування, є постійним фактором для виникнення ризику, адже підприємства можуть також очікувати імплементацію або ж більш жорсткого податкового адміністрування. Таким чином Україна за засадах проведення фіскального сприяння інвестиційної привабливості суттєво програє на міжнародному ринку не стільки за визначеним рівнем податкового навантаження, а насамперед за нестабільністю існую-

чого податкового законодавства й непередбачуваністю його змін, підвищуючи цим самим ризиковані ситуації, провокує невизначеність виникаючих умов провадження підприємницької діяльності, а тому – призводить до суттєвого зростання витрат на організацію бізнесу й зниження інноваційно-інвестиційних стимулів [4].

Так за 2020 рік одним із провідних факторів дії на виникаючі соціально-економічні явища став фактор виникнення пандемії COVID – 19 й затвердження різного роду карантинних обмежень у більшості країн. Проводячи оцінку тенденцій основних макроекономічних величин й стану економічної статистики щодо розвитку бізнесу в країні варто виділити, що зазвичай всі представлені сектори національної економіки були під впливом корона-кризи отримали падіння ділової активності, у свою чергу зміни загального показника розвитку держави, а саме реального ВВП в країні за 2019 рік, як і у решти країн світу, є важливим по відношенню до також показника 2018 року, що представлено на рис. 2.6. Згідно із інформацією представленою Державною службою статистики України глобальне зниження існуючої економічної активності спостерігалось за II квартал 2019 року – тобто це на 11,4% у порівнянні із зростанням на 4,7% за такий же період 2018 року й відповідно 3,9% за 2017 рік [5].

Паралельно із цим приріст всіх можливих негативних змін сформовано загрозливими обсягами отриманої тіньової економіки, рамки якої відповідно до розрахунків Міністерства економіки за січень і березень 2019 року склав 31%, а у відповідності із методикою Світового банку склало 40,2% від загального встановленого розміру офіційного ВВП. За проведеними оцінками впливу тіньових економічних процесів в Україні на економічну безпеку бізнесу, яка представилась за ключовими індикаторами, зазвичай у 2019 році було занадто різке зменшення кількості зареєстрованих учасників господарювання у порівнянні із 2018 роком від 1,942 млн. до 1,395 млн. [5].

Аналізуючи корупцію у різних державах і за різний період часу (внаслідок суттєвого охоплення представлених вимі-



рів) зазвичай використовують експертні оцінки, які представляють різні організації, зазвичай, найбільш прогресивними є проекти – Nations in Transit (NIT) проведені американською громадською організацією Freedom House [6] та International Country Risk Guide (ICRG) та Country Policy and Institutional Assessment (CPIA) від Світового банку [7].

Щодо організації діяльності органів влади у сфері детінізації економічних відносин, то варто зауважити, що Державним бюро розслідувань не були практично представлені значними результатами щодо детінізації через довгостроковий процес його формування, які викликали суспільно-політичні відомчі процеси, насамперед, конфлікт між директором Державного бюро розслідувань й конкурсною комісією і відсутня єдиний підхід до організації підтримки директора зі сторони його заступників. Державним бюро розслідувань було організовано роботу тільки 28 листопада 2018 року, на етапі реєстрації перших проваджень кримінального характеру [8]. За період 2017-2019 роки за аналізований період проведено 7979 злочинів щодо службової діяльності й корупції, відповідно серед них 55 злочинів безпосередньо вчинено народними депутатами і 45 представниками Кабінету Міністрів України відповідними першими заступниками й заступниками міністрів. У свою чергу, вчинено 13246 злочинів різними працівниками для правоохоронних органів і у сфері правосуддя, тим паче найбільшу частку займають також працівники Національної поліції – 6808, представники органів прокуратури – 1054 злочинів, у свою чергу працівниками такого бюро здійснено 159 злочинів, також працівниками НАБУ – 188 злочинів, представниками САП – 64 злочини [8].

Для забезпечення стабілізації і розвитку економічних відносин, сприяння отримання належної дії функціонування комплексного механізму реалізації державної політики детінізації економічних відносин в Україні, пропонуємо:

– адаптувати національну нормативно-правову базу до єдиних міжнародних стандартів, забезпечити належний взаємозв'язок нормативно-правових актів і спільної роботи для органів виконавчої влади,

дозволяючи формуванню цілісного механізму стратегій й програм для ефективного соціально-економічного розвитку України;

– строго дотримуватись покладених зобов'язань міжнародного рівня у сфері детінізації економічних відносин;

– сформувати сучасну, інноваційну модель функціонування органів державної влади на всіх рівнях та громадськості у сфері детінізації економічних відносин.

**Висновки.** Визначено, що організаційно-фінансовий механізм реалізації державної політики детінізації економічних відносин є найдієвішими й найдоцільнішим, тобто тим, який регламентує нормативно-правове забезпечення політики детінізації економічних відносин, формують і забезпечують належні умови для економічної безпеки країни. В сучасній Україні відсутня новостворена стратегія та адекватні пріоритети діяльності влади (конкретної програми дій), а й стратегічно важливих питань або напрямів державної політики, у яких влада представила б чітку позицію й так само більш узгоджено провела її реалізацію. Насамперед це свідчить про значне відхилення вітчизняної влади від загальноприйнятих принципів щодо належного врядування, проведення якісного державного управління.

#### Список використаної літератури:

1. Дмитрієв Ю. В. Оцінка корупційних ризиків у системі державного управління: поняття та зміст. Ефективність державного управління. 2016. Вип. 1–2(1). С. 141–149.
2. Сайт Світового банку. URL: [www.worldbank.org.ru](http://www.worldbank.org.ru).
3. Ільяшенко В.А. «Податкова політика в системі регулювання соціально-економічного розвитку держави» Науково-практичний журнал «Економіка та держава». 2013. № 8. С. 22-24.
4. Сурмін Ю. Стан, методологічні проблеми та концептуальні засади розвитку наукових досліджень державного управління в Україні. Вісник НАДУ при Президентіві України. 2011. № 2. С. 34-43.
5. Офіційна веб-сторінка Державної служби статистики України URL: [www.ukrstat.gov.ua](http://www.ukrstat.gov.ua)
6. Freedom House. URL: <https://freedomhouse.org/>
7. Transparency International Ukraine. Official site. URL: <https://ti-ukraine.org/about>.
8. Державне бюро розслідувань. URL: <https://dbr.gov.ua/>

**Moshenets O. Organizational and financial mechanism of de-shadowing of economic relations in Ukraine**

*The article substantiates the peculiarities of the functioning of the organizational and financial mechanism for implementing the state policy of de-shadowing economic relations in Ukraine. It is established that none of the existing legal documents in Ukraine, or a combination of them, propose the use of an effective mechanism for strategies and programs to ensure socio-economic development of the country. The current system of national public policy planning is primarily the result of a spontaneous process of combining state plans, party programs (usually ideological, declarative and non-resource constraints) with the formation of current plans (ie government action programs) based on budgetary priorities. tactical nature. It has been proven that for a long time of independence Ukraine has a significant level of corruption, despite the reforms in the socio-economic and socio-political spheres, and the actions of the authorities on the need to intensify the fight against corruption. It is determined that the urgent problem in Ukraine is the monopolization of markets by certain intermediary organizations, which usually operate outside the law and operate various types of shadow (sometimes criminal) capital (especially agribusiness, metallurgy and others) and do not allow new companies to operate. Measures to stabilize and develop economic relations in Ukraine on a legitimate basis are proposed: to adapt the national regulatory framework to common international standards, to ensure proper interconnection of regulations and joint work for the executive branch, allowing the formation of a comprehensive mechanism of strategies and programs for effective socio-economic development of Ukraine; strictly adhere to the international obligations in the field of de-shadowing of economic relations; to form a modern, innovative model of functioning of public authorities at all levels and the public in the field of de-shadowing of economic relations. It is substantiated that the use of a systematic approach will ensure the planned coordination and interaction of various structural components of the presented mechanism for implementing the state policy of de-shadowing economic relations, determine the algorithm and content of national management decisions, and contribute to achieving strategic goals.*

**Key words:** *de-shadowing, organizational-financial mechanism, economic relations, management, state policy, shadow operations.*