МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ПОЛІСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет права, публічного управління та національної безпеки
Кафедра економічної теорії,
інтелектуальної власності та публічного управління

Шимон Ігор Леонідович

УДК 351.82

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

«Перспективи залучення зарубіжного досвіду
державного регулювання детінізації економіки»

281 – Публічне управління та адміністрування

Подається на здобуття освітнього ступеня магістр

кваліфікаційна робота містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____

(підпис, ініціали та прізвище здобувача вищої освіти)

Керівник роботи
Плотнікова Марія Федорівна
кандидат економічних наук, доцент

Житомир – 2020

АНОТАЦІЯ

Шимон І. Л. Перспективи залучення зарубіжного досвіду державного регулювання детінізації економіки. – Кваліфікаційна робота на правах рукопису.

Кваліфікаційна робота на здобуття освітнього ступеня магістра за спеціальністю 281 – Публічне управління та адміністрування – Поліський національний університет, 2020.

Протидія тіньовій економіці вимагає вироблення ефективних стратегій регулюючого впливу держави, спрямованих на формування ефективної системи централізованого впливу держави на процеси безперервного пошуку балансу соціально-економічних інтересів між суспільством, державою, бізнесом і громадянами з приводу формування сприятливих умов для ефективного розвитку підприємництва у відповідності зі сформованими в суспільстві морально-етичними нормами.

Ключові слова: державне регулювання, національна економіка, організаційно-правовий механізм, тіньова економіка, стратегії.

SUMMARY

Shimon I. L. Prospects for attracting foreign experience in state regulation of economic shadowing – Qualification work on the rights of the manuscript.

Qualification work for a master's degree in specialty 281 – Public administration and administration. – Polissia national university, 2020.

Opposition shadow economy required the formulation of effective strategies for dealing with the impact of the State, aimed at establishing an effective centralized system of State processes of continuous search for balance between the socio-economic interests of the State, society, business and citizens on the formation of an enabling environment for effective development of entrepreneurship, in accordance with the established social moral and ethical standards.

Key words: governance, national economy, orgazational and legal mechanism, shadow economy, strategies.

ЗМІСТ

ВСТУП 3
РОЗДІЛ 1. НАУКОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЕТІНІЗАЦІЇ ЕКОНОМІКИ 5
1.1. Стратегічні підходи до регулювання процесів детінізації економіки 5
1.2. Світові тенденції регулювання процесів детінізації економіки 8
Висновки до розділу 1 11
РОЗДІЛ 2. ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕТІНІЗАЦІЇ ЕКОНОМІЧНИХ ВІДНОСИН 12
2.1. Зарубіжний досвід регулювання процесів детінізації економіки 12
2.2. Можливість використання зарубіжного досвіду державного регулювання в Україні 17
Висновки до розділу 2 21
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ОПТИМІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЕТІНІЗАЦІЇ ЕКОНОМІКИ 22
Висновки до розділу 3 28
ВИСНОВКИ 29
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ 32
ДОДАТКИ 35

ВСТУП

Актуальність теми. Проблема активізації регулюючого впливу держави на процеси протидії тіньовій економіці є однією з найактуальніших проблем сучасності. На етапі переходу до ринкової економіки в нашій країні сформувалася масштабна система тіньової економіки, що охопила практично всі сфери суспільної діяльності. Досить згадати, що, за різними оцінками, тіньовий сектор України становить від 20–25% до 40–50% ВВП. При цьому, тенденції відносного зростання тіньової економіки відзначаються в багатьох країнах світу. Разом з тим до теперішнього часу залишаються маловивченими багато методологічних питань стратегії і тактики регулюючого впливу держави на процеси детінізації соціально-економічного розвитку, в основі яких лежить збалансований підхід у використанні інструментів і методів протидії та легалізації тіньової економічної діяльності.

Основою дослідження є напрацювання науковців з теорії та практики державного управління: В. Бакуменко, В. Бордюк, О. Власик, О. Карпенко, Т. Ковальчук, К. Морріс, Н. Нижник, Н. Олійник, Ф. Снайдер, А. Сухоруков, А. Френз, К. Харт, В. Шлемко та інші, які розкривають механізми детінізації економіки, способи та методи вимірювання рівня тіньової економіки, організаційно-правові механізми детінізації економіки.

Мета і завдання дослідження. Метою дослідження стали науково-методичні та практичні засади обґрунтування механізмів регулювання національної економіки з урахуванням зарубіжного досвіду. Досягнення мети передбачало вирішення завдань: 1) узагальнення та аналіз підходів до регулювання тіньової економіки; 2) систематизація нормативно-правового регулювання механізмів детінізації економіки з урахуванням зарубіжного досвіду; 3) обґрунтування стратегічного підходу інструментів детінізації економіки. *Об'єктом дослідження* є механізми державного регулювання

тіньової економіки України. *Предметом дослідження* є організаційно-правові основи державного регулювання детінізації економіки України.

Методи дослідження. Методичною основою дослідження стали історичний, пошуково-бібліографічний, логіко-семантичний методи, методи функціонального аналізу, узагальнення, індукції, дедукції, аналізу та синтезу.

Практичне значення одержаних результатів. Базові положення представлені в дослідженні, розглянуті громадською організацією ВГО «Народний рух захисту Землі» та рекомендовані до впровадження, що підтверджено довідкою про авторські розробки (довідка № 23 від 05.12.2020 р.).

Апробація результатів дослідження. Результати дослідження представлені на Науково-практичній конференції науково-педагогічних працівників, докторантів, аспірантів та молодих вчених «Наукові читання – 2020» (м. Житомир, 15 травня 2020 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Механізми управління розвитком територій» (м. Житомир, 20–21 жовтня 2020 р.); V Міжнародній науково-практичній конференції «Інструменти і практики публічного управління» (м. Житомир, 25 червня 2020 року).

Публікації. Основні положення та висновки за темою дослідження викладені автором у матеріалах науково-практичних конференцій у форматі 3 тез.

Структура і обсяг кваліфікаційної роботи. Кваліфікаційна робота здобувача освітнього ступеня магістр складається з анотацій українською та англійською мовами, вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Обсяг сторінок друкованого тексту кваліфікаційної роботи становить 37. Робота містить 3 таблиці, 1 додаток. Список використаних джерел налічує 31 найменувань.

РОЗДІЛ 1
НАУКОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЕТІНІЗАЦІЇ ЕКОНОМІКИ

1.1. Стратегічні підходи до регулювання процесів детінізації економіки

Розбіжність чи зіткнення економічних інтересів держави, суспільства, окремих соціальних груп, і перш за все підприємців породжує протиріччя між їх потребами та економічними інтересами. Такі протиріччя і відсутність механізмів їх вирішення призводять до того, що певна частина підприємництва йде з-під контролю держави і суспільства «в тінь», розширюючи сферу функціонування тіньової економіки. В даний час існують різні визначення поняття «тіньова економіка» (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

Підходи до визначення принципів державного регулювання економіки

Автори	Принципи державного регулювання економіки
Н. Б. Антонова	ефективність, єдність економіки і політики, єдність централізму й самостійності, науковість, сполучення загальних і локальних цілей
В. М. Гриньова	високий професіоналізм суб'єктів державного регулювання тіньової економіки, відповідальність за прийняття визначених управлінських рішень і кінцеві результати їх впровадження, ефективне використання наявних ресурсів, орієнтація на забезпечення високого економічного розвитку та соціального благополуччя населення; пріоритетність розв'язуваних проблем, регулювання економіки,
Л. С. Головко	адаптація, достатність, комплексність, науковість, організаційно-правове та економіко-організаційне забезпечення, погодження інтересів, пріоритетність, системність, цілеспрямованість
Н. А. Панчук	безперервність, економічність, єдність розвитку, об'єктивність, обґрунтованість, обов'язковість, професіоналізм, системність
Д. М. Стеченко	адекватність, дотримання вимоги матеріально-фінансової збалансованості, ефективність, забезпечення оперативності державного регулювання, єдності стратегічного і поточного управління за оптимального поєднання адміністративно-правових і економічних важелів, поступовість та етапність, пріоритет права над економікою, системність державного впливу, справедливість, стабільність

Джерело: узагальнено автором.

Відповідно до політекономічних підходів до дослідження даної категорії тіньову економіку можна визначити як специфічну форму прояву економічних відносин, які виникають між підприємцями, споживачами, окремими громадянами, їх об'єднаннями, державою які складаються між ними і неконтрольованими державою і громадянським суспільством соціально-економічними відносинами з приводу виробництва, розподілу, обміну і споживання [28, с. 62]. Такі відносини суперечать чинному законодавству, а в цілому ряді випадків є сформованими морально-етичними нормами в соціумі. Головна мета тіньової економіки-мінімізація витрат економічної діяльності і максимізація доходів, що не показуються державі і громадянському суспільству. Іншими словами, така економіка функціонує в тіні формальних інститутів. Тіньова економіка є інтегральною частиною всієї економічної системи суспільства і відіграє в ній важливу роль, зумовлюючи форми і зміст всієї системи соціально-економічних відносин.

Прийнято вважати, що тіньова економіка є серйозною загрозою економічній безпеці держави. Відзначаючи дуалістичну природу і функції тіньової економіки (з одного боку, це антисоціальна функція через дестабілізацію процесів соціально-економічного розвитку – посилення криміногенної напруженості, відхід від податків, деформація принципів соціальної поведінки, дезорганізація процесів в офіційній економіці та ін., з іншого боку, – тіньова економіка надає стабілізуючий вплив на процеси соціально-економічного розвитку суспільства – дублювання «правил гри» легальної економіки, економічний амортизатор, активатор інноваційної діяльності, інституційна утилізація, зниження соціального напруження, стимулювання економічної активності в легальному секторі економіці, створення додаткових робочих місць та конкуренції офіційній економіці, коригування розподілу доходів, формування тіньової фінансової основи вирішення соціальних проблем та ін.), [17, с. 147].

Тіньова економіка має місце у всіх країнах світу, масштаби і характер розвитку якої багато в чому визначаються моделлю економічного порядку держави, ступенем досконалості і прогресивності законодавчої бази,

соціально-економічними і політичними інтересами правлячих класів і соціальних груп. Проблема детінізації економіки в світі, як правило, вирішується на основі формування засад економічної безпеки та ефективної системи державного регулювання економіки. Вітчизняна і зарубіжна практика вирішення проблем детінізації економіки виділяє радикально-ліберальну і репресивну стратегії. *Репресивна стратегія* передбачає розширення і посилення діяльності правоохоронних органів на основі застосування різноманіття репресивних заходів по боротьбі з будь-якими проявами тіньової економіки, критерієм ефективності якої є дотримання правових норм і неприйнятності застосування в боротьбі з тіньовими економічними прояви ліберальних морально-етичних принципів. *Радикально-ліберальна стратегія* ґрунтується на застосуванні системи політичних, соціально-економічних і правових заходів, спрямованих на великомасштабну легалізацію тіньової економічної діяльності, не пов'язаної з кримінальним бізнесом і відповідної ліберальним морально-етичним принципам суспільства [11, с. 27].

Легалізація тіньової економіки передбачає узаконення її функціонування, офіційний дозвіл раніше забороненої діяльності, головною метою якої є виведення економіки з тіні економічних відносин, що не становлять загрози сформованим морально-етичним нормам, життю, здоров'ю та безпеці людей [21]. Цей процес передбачає розробку та реалізацію системи заходів попередження виникнення та розвитку тіньових економічних процесів, виявлення, здійснення моніторингу, облік та припинення правопорушень у сфері тіньової економічної діяльності. До менш відомих відносимо стратегію елімінування тіньових економічних відносин, яка враховує реалії та особливості складної системи тіньових економічних відносин [4, с. 32]. Елімінування тіньових економічних відносин спрямоване на усунення тіньової економічної діяльності, виключення її з господарської практики на основі легалізації та протидії тіньовим економічним відносинам.

Державне регулювання у сфері детінізації економіки, здійснюване на принципах елімінування тіньових економічних відносин, слід розглядати як

систему централізованого впливу держави на процеси безперервного пошуку балансу соціально-економічних інтересів між суспільством, державою, бізнесом і пересічними громадянами з приводу формування сприятливих умов для ефективного розвитку підприємництва відповідно до сформованих у суспільстві морально-етичних норм (за експертними оцінками, питома вага тіньової економіки в перспективі не повинна бути більше 10% ВВП). Основна мета регулюючого впливу держави в процесі елімінування тіньових економічних відносин – створення необхідних об'єктивних передумов, при яких розвиток тіньових економічних відносин було б невигідно як підприємцям, так і державі, зважаючи, водночас, , що повністю ліквідувати ні тіньову економіку, ні тіньові економічні відносини майже неможливо.

1.2. Світові тенденції регулювання процесів детінізації економіки

Процеси глобалізації визначають суттєвий вплив на світову економічну систему та національну економіку як її частину. Наслідком цього є зміна характеру тінізації економічних процесів. Поширення тіньової економіки поряд з обмеженістю ресурсів та макроекономічною розбалансованістю, визнані Всесвітнім економічним форумом (ВЕФ) як головні ризики майбутнього. Глобалізація суспільно-економічних систем створює умови поширення економічної злочинності та зростання рівня тінізації світової економіки. Питання загострення проблеми тінізації внесені до порядку денного Парламентської асамблеї Ради Європи (ПАРЄ). Найбільш гострими визнано проблеми тінізації фінансових потоків та тіньова зайнятість [26, с. 162]. Саме тому, важливим є дослідження масштабів тіньової економіки, особливостей її прояву та розробка ефективних механізмів державного регулювання детінізації національних й глобальної економік.

Сутність тіньової економіки характеризується такими аспектами:

– *кримінальна* «чорна» економіка, яка включає виробництво та торгівлю зброєю, людьми (сутенерство), наркотиками, фальшивими ліками

та інші види кримінальну діяльності;

– *прихована* «сіра» економіка, яка представляє підприємницьку діяльність, що повністю або частково уникає оподаткування;

– *невідкрита* «біла» економіка, яка включає економічні відносини з питань перерозподілу доходів у формі хабарів та інших неофіційних платежів.

У світі є альтернативні погляди на тіньову економіку, пов'язані з позитивними оцінками функціонування тіньового сектора економіки за певних обставин. Деякі дослідники серед позитивних функцій тінізації економіки виділяють те, що тіньовий сектор економіки може виступати як:

– «*економічне мастило*» – нівелює перепади в економічній кон'юнктурі через переливання ресурсів економіки між офіційним та тіньовим секторами;

– «*соціальний амортизатор*» – дозволяє зменшити соціальне навантаження та витрати держави через неформальну зайнятість, дає можливість одержувати доходи малозабезпеченим верствам населення;

– «*вбудований стабілізатор*» – за потреби надає кошти офіційному сектору економіки для купівлі товарів і послуг в офіційному секторі [27, с. 77].

Серед методів, які використовуються у світовій практиці виділяють наступні: монетарний метод (використовується центральними банками країн); індекс п'яти макроекономічних індикаторів (в арсеналі Міжнародного валютного фонду); метод дзеркальної статистики (поширений серед управлінь статистики), [29, с. 129]. Однак, найбільше довіри має інформація, опублікована німецьким професором Ф. Шнайдером, який зазначав, що незалежно від рівня розвитку економіки її рівень зростає [31]. Головними причинами росту рівня тінізації економіки вважають закони і податки [13], а також транснаціоналізація та глобалізація економік країн світу [39, с. 10], що особливо характерно для розвитку країн з ліберальною економікою. Так, зазначається, що економіку заможних країн і інвесторів зазнає впливу таких інструментів як валюта, цінні папери та інші фінансові активи, нерухомість, які розміщені у таких інвестиційних структурах як хеджфонди, інвестфонди, стабілізаційні фонди, а також у державних холдингових компаніях [28, с. 52]. Дослідження *McKinsey Global Institute* засвідчили, що підконтрольність групі таких країн

як Кувейт, Саудівська Аравія, ОАЕ, Японія, Китай, Південна Корея деяким хедж- та інвестиційним фондам становить понад 12 трлн дол. США, що є основою тіньового ринку через забезпечення ліквідності [14, с. 101].

За даними Світового банку рівень тінізації економіки у світі наразі становить 18–35% від світового ВВП або 13–25 трлн дол. США [31, с. 113]. У ЄС, Норвегії, Туреччині та Швейцарії у 2013 р. рівень тінізації становив 18,5% від ВВП або 2,15 трлн євро. Високий рівень тінізації економіки мали Болгарія (31,2%), Румунія (28,4%), Хорватія (28,4%), Литва (28%), Естонія (27,6%), низький – Швейцарія (7,1%), Австрія (7,5%), Люксембург (8%), Нідерланди (9,1%). Для пострадянського простору характерний високий рівень тінізації економік: найвищий у Грузії (47%), Азербайджані (37%), Україні (47%), Білорусі (43%), Молдові (44,3%), Вірменії (45%), [29, с. 129]. За даними агентства *Bloomberg* в 10 країн з найвищим рівнем тінізації входили: Грузія (72%, 20,29 млрд дол. США), Болівія (71%, 45,11 млрд дол. США), Азербайджан (70%, 86,03 млрд дол. США), Перу (66%, 253 млрд дол. США), Танзанія (63%, 57,89 млрд дол. США), Україна (58%, 294,3 млрд дол. США), Таїланд (57%, 538,6 млрд дол. США), Зімбабве (56%, 332 млрд дол. США), Уругвай (56%, 44,52 млрд дол. США), Гватемала (55%, 69,21 млрд дол. США)У Грузії було здійснено успішну детінізацію економіки: суттєво звільнено малий бізнес від податків, знижено ставки інших податків, спрощено процес подання податкових декларацій, скасовано перевірки без попередження. Результатом заходів стало трикратне збільшення надходжень та на 86 % зросла кількість зареєстрованих платників податків [10, с. 102]. У країнах Азії, Африки і Латинської Америки рівень тінізації економіки не поступається офіційній економіці (Нігерія – 76%, Таїланд – 71%, Єгипет – 68%, Панама – 62%),. У 2018 р. британська організація *TJN (Tax Justice Network)* визначила 6 країн, підприємств та громадян які ухилялися від сплати податків [26, с. 49]. Такими визнані Болівія (рівень тінізації економіки – 66% від ВВП; грошовий еквівалент – 3,8 млрд дол. США; розмір тіньової економіки – 419% витрат на охорону здоров'я); США (рівень тінізації економіки – 8,7% від ВВП; грошовий еквівалент – 338 млрд дол. США

(цьому сприяли слабке корпоративне законодавство); Росія (рівень тінізації економіки – 44% від ВВП, грошовий еквівалент – 222 млрд дол. США (60% фірм створюються з метою приховування активів та ухиляння від сплати податків); Італія (рівень тінізації економіки – 28% від ВВП, грошовий еквівалент – 239 млрд дол. США; Греція (рівень тонізації економіки – 28% від ВВП, грошовий еквівалент – 30 млрд дол. США (податкові органи є слабкими та корумпованими); Ірландія (рівень тінізації економіки – 16% від ВВП, грошовий еквівалент – 9,9 млрд дол. США (з 2011 р. було введено новий податок для домогосподарства розміром 130 дол. США з метою одержання 212 млн дол. США для погашення державного боргу), що обурило громадськість і 50% домогосподарств відмовились його платити [16, с. 92].

Висновки до розділу 1

1. Аналіз вітчизняного та зарубіжного доробку у сфері детінізації економіки засвідчує відсутність системного механізму детінізації економіки в Україні з позиції державного управління. У зв'язку з цим, пропонуємо під державним регулюванням детінізації економіки розуміти сукупність напрямів, форм та методів системного впливу суб'єктів державного управління на діяльність економічних суб'єктів з метою реалізації державної політики зниження рівня тіньової економіки.

2. Вважається, що більш розвинені країни мають нижчий рівень тінізації економіки, ніж менш розвинені. Виділяють такі пріоритети податкових систем економічно розвинених країн: спрощення процедур оподаткування та регулювання підприємницьких структур; зниження адміністративного та податкового тиску на суб'єкти підприємництва. Збільшення надходжень до бюджету і зменшення рівня тінізації економіки таких країн також стимулюють через амністію тіньового капіталу, а боротьба з тіньовою економікою здійснюється через механізми громадянського суспільства.

РОЗДІЛ 2
ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕТІНІЗАЦІЇ ЕКОНОМІЧНИХ ВІДНОСИН

2.1. Зарубіжний досвід регулювання процесів детінізації економіки

Пріоритетний для України курс на євроінтеграцію окреслює перспективи застосування досвіду інституційного забезпечення політики регулювання детінізації економіки країн ЄС. В ЄС визнане таке відношення до тіньового сектору: з одного боку, є предметом економічної політики кожної окремої країни щодо унеможливлення тіньових відносин, а з іншого – ЄС протидіє проявам тінізації економіки для всієї співдружності силами всіх країн-учасниць через впровадження специфічних вимог щодо ведення фінансової статистики, зниження податкового навантаження та соціальних платежів (табл. 2.1), [7]. Механізми впливу на економіку є тріада «узгодження–координація–діалог», що передбачає загальні рекомендації, які приймаються одноголосно Міністрами економіки та фінансів країн-членів ЄС. У визначений період країни звітують перед Єврокомісією щодо вжитих заходів, хоча жодних санкцій за невиконання наданих рекомендацій в ЄС не передбачено.

Вартими уваги також є механізми державного регулювання детінізації економіки окремих країн ЄС. Так, в *Австрії* до тіньової економіки відносять нелегальні зайнятість, виробництво та постачання товарів. Австрія ініціювала інтернаціоналізацію протидії тінізації економіки на рівні ЄС. Як наслідок, Радою ЄС прийнято Кодекс поведінки щодо удосконалення співробітництва державних органів країн-членів ЄС у сфері боротьби з нелегальною зайнятістю і проявами тінізації економіки, що передбачає кооперацію, обмін інформацією та координацію дій на багатосторонній основі [6, с. 46]. У *Бельгії* створено незалежний адміністративний орган при Міністерстві юстиції, який виконує функцію фільтру між фінансовими та судовими органами [25, с. 88].

Таблиця 2.1

Національні інституції державного регулювання економіки

Крана	Національні інституції
Австрія	Федеральне міністерство економіки і праці та Федеральне міністерство фінансів, які координують діяльність Контрольного відомства з нелегальної зайнятості закордонної робочої сили, Митної служби, Податкової адміністрації, Управління боротьби з кіберкриміналітетом
Бельгія	Королівська прокуратура, Центральне управління боротьби проти корупції при Міністерстві юстиції
Болгарія	Рада Міністрів та Державне агентство з національної безпеки, Фінансове розвідувальне управління
Велико-британія	Бюро боротьби проти шахрайства в особливо великих розмірах, Королівська митна та акцизна служби, об'єднані команди, Міністерство праці і пенсій, Податкова служба
Греція	Комітет з питань фінансових кримінальних розслідувань, Спеціальне агентство з аудиту, Генеральний секретаріат податків та зборів та Національний ревізійний центр Міністерства економіки і фінансів
Данія	Прокуратура з питань серйозних економічних злочинів. Бар Данії та Юридичне товариство, Секретаріат суспільства
Естонія	Підрозділ фінансової розвідки Центральної кримінальної поліції, Міністерство фінансів, Міністерство внутрішніх справ
Ірландія	Національна поліція, Дохід уповноважених, Департамент реформи юстиції і права, Юридичне товариство Ірландії, Генеральна рада адвокатів Ірландії, Фінансовий регулятор
Іспанія	Комісію *СЕПБЛЕК*, Спеціальна прокурорська служба як підрозділ Державної прокурорської служби
Італія	Підрозділ фінансової розвідки у структурі Банку Італії, Міністерство скарбів
Кіпр	Група боротьби з відмиванням грошей, Центральний банк, Комісія з цінних паперів і бірж, Управління з нагляду та розвитку кооперативних товариств, Рада Кіпрської Асоціації Адвокатів, Рада інституту дипломованих громадських бухгалтерів Кіпру
Латвія	Бюро із запобігання та боротьби проти корупції
Литва	Спеціальна служба розслідувань, Парламентська комісія з боротьби проти корупції, Центральна комісія з етики, Міжвідомча комісія з координації боротьби проти корупції, Департамент організованої злочинності та корупції, який входить до складу Генеральної прокуратури
Македонія	Державна комісія запобігання корупції
Мальта	Об'єднання аналізу та фінансової розвідки
Нідерланди	Спеціальний Підрозділ фінансової розвідки, Групи розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей, Міністерство юстиції, Служба економічної розвідки
Німеччина	Федеральний департамент внутрішніх справ, Федеральна кримінальна поліція з підрозділом фінансової розвідки, Фінансовий нагляд, Федеральне міністерство фінансів, Федеральний департамент юстиції, Федеральне управління фінансового контролю, структури поліції федеральних земель, митні органи.

Джерело: узагальнено автором на основі [8, с. 59].

В країні запроваджено механізм заповнення Єдиної звільняючої декларації, що передбачає декларування одержаних фізичними особами

доходів, які не було оподатковано, як механізм легалізації коштів Бельгії, одержаних злочинним шляхом, і регулюється спеціальним законом [8, с. 16]. У *Болгарії* контроль за тіньовими операціями здійснює Рада Міністрів та Державне агентство з національної безпеки, які проводять аналіз, зберігання, збір фінансової інформації з метою виявлення та протидії легалізації (відмивання) грошей, корупції, хабарництву у міжнародних торговельних операціях, співпрацюючи з органами безпеки і громадського порядку, у тому числі зарубіжними. У *Великобританії* до тіньової економіки відносять несплачені податки, махінації зі сплатою ПДВ, контрабанду тощо [25, с. 99]. У *Греції* у 2004 р. з метою зменшення податкового навантаження та заохочення вливань в інвестиційну діяльність тіньових капіталів некримінального походження у межах податкової реформи було затверджено Закон розвитку Греції, яким передбачено формування сприятливого податкового режиму протягом десяти років для підприємств, які інвестують у виробництво більше 30 млн євро знижено податок на прибуток підприємств до 25% (було 35%) та спрощено податкові перевірки [6, с. 461]. У *Данії* з метою детізіації економіки та протидії відмиванню грошей створено Прокуратуру з питань серйозних економічних злочинів, яка займається фінансовим регулюванням. В *Естонії* підрозділ фінансової розвідки Центральної кримінальної поліції визначає керівні принципи і дає рекомендації з питань регулювання економіки. В *Ірландії* боротьбу з легалізацією грошей здійснює Національна поліція. В *Іспанії* у 1993 р. прийнято Закон «Про спеціальні заходи щодо запобігання відмиванню грошей» і створено Комісію *СЕПБЛЕК*, яка запобігає легалізації (відмиванню) коштів та перешкоджає такій діяльності (тероризм, торгівля наркотиками, організована злочинність тощо), а також діє відповідно до Закону «Про контроль за обмінними операціями» (ст. 17, п. 1), [25, с. 69]. В *Італії* для протидії легалізації (відмиванню) коштів створено Підрозділ фінансової розвідки який виокремився з структури Банку Італії. У *Латвії* КНАБ – Бюро із запобігання та боротьби проти корупції, як багатоцільовий антикорупційний правоохоронний орган, Серед основних його функцій –

розслідування справ у сфері корупції та здійснення превентивних і просвітницьких заходів, а також координація державної політики у сфері боротьби з корупцією [15, с. 67]. Боротьбу з легалізацією коштів у *Люксембурзі* здійснює Президент Товариства юристів, а також Парламент та Уряд (наприклад, з питань застосування спрощених умов та зобов'язань для певного регіону). У *Македонії* було створено в 2002 р. Реалізовано Державну програму запобігання та боротьби проти корупції. Також ведеться реєстр декларацій про доходи і майно посадових осіб, керівників державних підприємств і інших організацій, що розпоряджаються бюджетними коштами [12, с. 125]. Відповідно до Директиви ЄС щодо відмивання грошей (1991 р.) у *Нідерландах* підтримуються зв'язки з наглядовими органами у фінансовому секторі. Головною причиною збільшення рівня тінізації економіки в *Німеччині* є заплутана податкова система, велика кількість різноманітних відрахувань, що змушує підприємців ухилятись від сплати податків або зменшувати обсяги доходів [6, с. 49]. Вищепроведений аналіз показує, що діяльність уповноважених органів державного регулювання детінізації економіки країн-членів ЄС відрізняються юридичним статусом, сферою застосування, функціями управління, механізмами реалізації, хоча переслідують спільну мету. Аналогічною є ситуація на світовій арені.

Відповідно до ст. 20 Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом (ратифікована 16 вересня 2014 р.) сторони співпрацюють з метою запобігання легалізації (відмиванню) коштів та фінансуванням тероризму [16]. Ст. 22 Угоди регламентує співробітництво у боротьбі з незаконною організованою діяльністю, з метою попередження контрабанди товарів та економічних злочинів, зокрема, у сфері оподаткування [12], що обумовлює розвиток міжнародного співробітництва з обміну найкращими практиками (методик розслідування й криміналістичних досліджень), обміну інформацією щодо посилення потенціалу персоналу (навчання, обмін досвідом), [17]. На рівні ЄС інституцією, що здійснює провідну роль у детінізації економік є Група розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей, створена на Паризькій зустрічі в 1989 р. Європейською комісією за

участі Великобританії, Італії, Канади, Німеччини, США, Франції, Японії та восьми інших країн. Сьогодні її учасниками є 34 держави [19]. Разом з тим, 1997 р. з метою запобігання фінансування тероризму і оцінки заходів протидії легалізації злочинних доходів як підкомітет Європейського Комітету Ради Європи з проблем злочинності створено відповідну структуру у формі Комітету експертів Ради Європи. До нього входять країни-члени Ради Європи, що не є країнами-членами FATF, що забезпечує обмін інформацією спеціальним захищеним каналом зв'язку [29].

Роль Міжнародного Валютного Фонду у боротьбі з легалізацією (відмиванням) грошей та фінансування тероризму на початку 2001 р. дозволила сформувати відповідну міжнародну політику (понад 70 оцінок), у тому числі Данії, Нідерландам та Німеччині, а також численні проекти дослідження та технічної допомоги, зокрема засновано трастовий фонд, де донори (Канада, Катар, Корея, Кувейт, Люксембург, Нідерланди, Норвегія, Саудівська Аравія, Франція, Швейцарія та Японія) сприяють зміцненню режимів для проведення боротьби з легалізацією (відмиванням) грошей та припинення фінансування світового тероризму [28]. Проведений аналіз демонструє діяльність країн світу та міжнародних організацій щодо вирішення питань детінізації економічних систем, об'єднуючи зусилля для колективного вирішення зазначеної проблеми.

Доцільно також згадати такі підходи до повернення тіньових капіталів як: 1) введення жорстких заходів і податкового, валютного, кримінального законодавства; 2) економічна «амністія» [24, с. 12]. Перший підхід застосовується на тимчасовій основі і пов'язаний з репресивними заходами (більш жорстким регулюванням норм податкового, валютного та кримінального законодавства) з метою зупинення подальшого відтоку капіталів у тіньовий сектор економіки. За даними МВФ найвищий ступінь обмежень характерний для Індії, Казахстану, Російської Федерації, Чилі, а найбільш вільний режим є в Греції, Італії, Канаді, Нідерландах, Норвегії.

Другий підхід орієнтований на повернення капіталів і включає економічні та адміністративні заходи, спрямовані на повну або часткову

легалізацію фінансових ресурсів та помилування осіб, що здійснили правопорушення, що дозволило США у 1982–1998 рр. збільшити надходження на 2,1 млрд дол., в Ірландії у 1988 р. – доходи 2,5% ВВП, що перевищило дефіцит державного бюджету, в Індії 1997 р. – зібрано понад 2,5 млрд дол. США, в Казахстані 2001 р. – 480 млн дол. США (4% вивезеного капіталу), [32, с. 142]. Разом з тим, ефективною є розробка механізмів, спрямованих на узгодження інтересів держави та суб'єктів господарювання.

2.2. Можливість використання зарубіжного досвіду державного регулювання в Україні

Наразі проблема тінізації економіки набула глобального характеру, що обумовлено не лише прагненням приховати доходи, не сплачувати податки, а й бажанням уникнути адміністративних норм при здійсненні підприємницької діяльності (наприклад, реєстраційних та дозвільних процедур, безпеки праці та санітарно-побутових умов, соціального забезпечення працівників тощо) або як результат недосконалості механізмів державного регулювання, політичної і економічної нестабільності [3, с. 12]. Так, в економіці України відбувається подальша глобалізація тіньових процесів, причинами якої є такі:

– тіньова економіко-правова політика економічних реформ, спрямована на первісне нагромадження приватних капіталів;

– ризики (підприємницькі, валютні, кредитні, криміногенні та інші) без належного інституційно-правового забезпечення;

– подальше впровадження реформ без належної адаптації фінансових інструментів до існуючого економіко-правового середовища країни;

– відсутність інституційно-правового забезпечення економічних реформ в силу прорахунків в монетарній, податковій, зовнішньоекономічній і інших напрямах державної економічної політики;

– слабкість превентивних механізмів інституційно-правового забезпечення детінізації національної економіки у контексті економічної безпеки

підприємницької діяльності, удосконалення документообігу, управління ризиками, створення інформаційно-аналітичних баз даних для їх мінімізації [2];

– несприятлива зовнішньоекономічна кон'юнктура, збройний конфлікт на Сході країни, конфлікт міжнародних відносин з Російською Федерацією (застосовано товарні та транзитні обмеження), ризики банкрутства українських банків та недоотримання траншів від МВФ [37].

Вказані причини стимулюють системне пригнічення процесів економічного зростання, що супроводжується деформаційними процесами в усіх сферах господарства, що становить загрозу національній безпеці; несплата податків призводить до деградації економічного потенціалу країни; руйнації суспільного виробництва; згортанню соціальних програм; невиплаті заробітної плати, пенсій та соціальної допомоги; неплатоспроможність фізичних та юридичних осіб; уповільнення обігу капіталу; зростання безробіття, втраті кадрового потенціалу, зниженню ефективності системи його підготовки; деморалізації суспільства. Тінізація економіки супроводжується процесами корупції та відмивання доходів злочинного походження (50% тіньової економіки є кримінальна складова, 17% –неформальна). Тіньові капітали є основою розвитку організованої злочинності, виникненням нових способів ухилення від сплати податків та інших небезпечних явищ і процесів [13, с. 71].

Попередження процесів тінізації економіки, повернення тіньових відносин у офіційну економіку є ефективним в разі застосування системного підходу на основі формування відповідних передумов та превентивної інституційно-правової інфраструктури детінізації економіки, побудованої на науковій основі через спроможності країни створити безпечні, стабільно сприятливі умови, які дозволять суб'єктам господарювання нарощувати економічну активність в офіційній економіці, функціонуючи з дотриманням принципів підтримки добросовісної конкуренції на ринку. За оцінкою Міністерства економічного розвитку і торгівлі рівень тінізації економіки у 2016 р. склав 35% від ВВП [27], що на 5% менше рівня 2015 р. Такий стан є результатом:

– за 9 місяців 2016 р. ріст реального ВВП становив 1,3%, а інфляції –

6,4% (у 2015 р. – 41,4% відповідно), девальвація обмінного курсу гривня/долар США – 12,2% (у 2015 р. – 39,5%);

– покращився бізнес-клімат внаслідок проведення політики дерегуляції підприємницької діяльності, підвищення ефективності державного сектору за рейтингом *Doing Business*-2017 Україна була на 80 місці серед 190 країн (за рейтингом *Doing Business*-2016 – на 81 місці серед 189 країн);

– знижено розмір єдиного соціального внеску, легалізовано тіньову зайнятість, відновлено старі та сформовано нові міжгалузевих зв'язків у національній економіці [37].

Однією з основних загроз тінізації економічної системи Україні є неоднозначний характер законів і інструментів ринку, що основою її оптимізації. Це призводить до блокування механізмів державного управління економічним розвитком. Тому державні органи влади України мають концентруватися на запровадженні заходів, спрямованих на мінімізацію впливу факторів тінізації економіки, до яких відносять:

– низьку ефективність державного управління внаслідок недосконалості інституцій та низької конкурентоспроможності економіки (Глобальний індекс конкурентоспроможності у 2016–2017 рр. становив 129 місце з 138 країн, «Індекс сприйняття корупції – 2015» [41]) внаслідок несприятливих правових та адміністративних умов функціонування суб'єктів господарювання, високого рівня корупції (130 місце з 168 країн), неефективної судової системи (129 місце), відсутності захисту прав власності (125 місце) і, як наслідок низької довіри громадян до держави;

– непрогнозованість змін у податковому законодавстві: високі ставки оподаткування, складні процедури адміністрування (у більшості країн облік платників податків здійснюється у податковій службі, тоді як в Україні в окремому органі за місцем обліку) обмежують можливості суб'єктів господарювання щодо здійснення діяльності.

Корисним для України є досвід країн, які мають єдиний державний інформаційний ресурс у сфері оподаткування, а отже доступ до інформації про об'єкти оподаткування та перелік платників податків з боку податкових

та правоохоронних органів, органів державної влади та місцевого самоврядування, фізичних та юридичних осіб у межах їх компетенцій. Вартою уваги є поширена в ЄС практика формування переліку платників податків групи ризику. Так, податкові органи Ірландії вибірково відвідують поставлені на облік платників податків, у Великобританії та Литві – можна одержувати додаткову інформацію про платника податків, якщо заява на реєстрацію містить сумнівні дані, у Швеції можуть використовувати інформацію, одержану від третіх осіб [11, с. 53].

Подальшого відтоку капіталів «у тінь» в Україні можна уникнути через оптимізацію структури та спрощення процедури адміністрування податків. Так, у ЄС за одним податком є лише одна форма податкової звітності, самі форми звітності є простими та зрозумілими (наприклад, декларація з ПДВ у Бельгії та Нідерландах складає 1 сторінку). В Україні за Податковим Кодексом передбачено 11 податків та зборів, а кількість форм податкової звітності суттєво перевищує їх кількість (наприклад, для ПДВ затверджено 11 форм, податку на прибуток підприємств – 12 [33, 105]. Аналіз зарубіжного досвіду детінізації економіки ілюструє, що в Україні є значні можливості для його впровадження, зокрема у таких питаннях:

– гармонізації нормативно-правової бази оподаткування, фінансового моніторингу, валютного регулювання з позиції приведення її у відповідність до найкращих світових стандартів, запровадження електронних форм звітності, спрощення процедур адміністрування (досвід Бельгії, Великобританії, Ірландії, Литви, Швеції, Нідерландів);

– створення єдиного інформаційного ресурсу для посилення взаємодії уповноважених державних структур та органів оперативного реагування в електронній формі, посилення їх взаємодії (досвід Німеччини, США та ін.);

– удосконалення системи відповідальності за економічні злочини, оптимізація податків (досвід Німеччини, США, Італії, Великобританії;

– посилення незалежності та неупередженості роботи податкових органів, розширення їх компетенції у фінансовому моніторингу (досвід США, Італії);

– активізація механізму економічної «амністії» та запобігання відтоку капіталів «у тінь» (Казахстан, США, країни ЄС);

Висновки до розділу 2

1. Аналіз зарубіжного досвіду детінізації економіки свідчить, що основним напрямом у цій сфері є оптимізація системи оподаткування, (адже, ухилення від сплати податків є найбільш поширеним проявом тінізації). У багатьох країнах світу неподання чи подання неправдивої інформації про доходи, ухилення від сплати податків тощо на законодавчому рівні визначені як податкові злочини, що тягнуть за собою відповідальність (адміністративну, кримінальну, цивільну тощо). Тому у багатьох країнах, на відміну від України, чітко визначені законні способи мінімізації. Головною умовою ефективності процесів детінізації економіки є інституційне забезпечення національних систем.

2. В Україні склалася ситуація, коли тінізація економіки набула статусу ключових загроз суспільного розвитку та національній безпеці. У структурі тіньової економіки в Україні переважає кримінальна складова. Для порівняння, як у розвинених країнах більшу частку займає неформальна економіка. Для України корисним є досвід США, де створено Фінансову службу внутрішніх доходів, Італії, де широкі компетенції надано Генеральному командуванню фінансової гвардії, та Канади з багатоджерельністю форм отримання інформації: (добровільно наданої – 59%, підрозділів фінансової розвідки – 20%, профільні доповіді – 5%, з відкритих джерел – 3%) та Німеччини, де громадян отримують винагороду (до 10 % від суми податкової неустойки).

РОЗДІЛ 3
НАПРЯМИ ОПТИМІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЕТІНІЗАЦІЇ ЕКОНОМІКИ

Державне регулювання детінізації економіки є складовою процесу адміністрування економіки країни, покликане забезпечити її ефективне функціонування, недопущення деструктивних явищ; протидію економічним правопорушенням, в тому числі митного, податкового та фінансового права [11, с. 65]. Реалізація стратегічних цілей розвитку країни пов'язана формуванням зацікавленості учасників всіх суспільних відносин у розробці і реалізації стратегічних документів, мінімізації факторів ризику, стихійності в життєвому циклі підприємницьких структур через створення належних умов організації і координації функціонування окремих суб'єктів або груп. Пріоритетне значення, при цьому, має недопущення кризи неплатежів; формування привілейованих умов для діяльності окремих комерційних структур; врегулювання питань щодо доцільності та обґрунтованості кредитування суб'єктів економіки, законності укладання підприємницьких угод, формування юридичних механізмів унеможливлення рейдерства; розробка державних механізмів декларування витрат особами різних категорій публічної служби тощо [28, с. 114].

На думку Ф. Шульженко та О. Баклана ефективний розвиток економіки можливий як результат реалізації комплексу заходів адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності, зокрема удосконалення існуючої нормативно-правової бази у відповідності до антикорупційного законодавства України; розвиток банківської системи та конкурентного середовищ, зниження рівня монополізації економіки; забезпечення прозорості всіх рівнів органів публічного управління, розвиток їх компетенцій; підвищення ефективності контролюючої діяльності державних органів шляхом застосування економічних механізмів відповідальності; створення

сприятливих умов легалізації зайнятості [28]. І. Кондрат і Т. Миндюк до основних напрямів державної політики у сфері детінізації економіки відносять: стимулювання інвестиційних процесів через формування механізму зацікавленості кредиторів; звільнення від оподаткування прибутку, який спрямовується на інвестування, зокрема в інноваційну сферу; удосконалення національної монетарної політики; формування сприятливих умов розвитку підприємництва; проведення податкової реформи; посилення заходів боротьби з корупцією [39]. Ю. Нехайчук їх доповнює з позиції підвищення ефективності системи фінансового контролю за протизаконною діяльністю, розробки інструментів обмеження тіньових схем розподілу фінансових ресурсів; застосування мінімальних цін на високоліквідну імпортну продукцію для розрахунків та сплати податків; створення інституту представників митної та податкової служб у зарубіжних країнах для обміну інформацією щодо оподатковування зовнішньоекономічної діяльності вітчизняних суб'єктів господарювання; моніторингу внутрішньофірмових цін в межах холдингових компаній; зміни організаційної структури державних холдингових компаній [23, с. 208].

Проблема необхідності вирішення питання з соціальною незахищеністю визначають потребу державного втручання, причиною якої є тіньова зайнятість. Неофіційна праця не передбачає діяльність профспілок у веденні переговорів. Проведення політики втручання пов'язане з необхідністю забезпечити правовий захист у випадку виробництва неякісних товарів та послуг. Водночас, тіньова зайнятість спричиняє зменшення доходів бюджету та обмежує доступність інструментів соціальної політики, а також дозволяє споживачам отримувати товари та послуги за нижчою ціною, ніж у офіційній економіці. Негативні наслідки політики невтручання, переваги політики втручання активізують процеси державного регулювання детініїації економіки, при цьому, ключовим питанням залишається прийнятність напрямів, форм та методів такого регулювання. Таке державне регулювання може спричинити як зниження активності економіки, так і її зростання.

Наприклад, запровадження спрощеного порядку реєстрації окремих видів економічної діяльності, оптимізація систем оподаткування тощо покликане стимулювати економічні процеси та легалізувати тіньовий капітал, переводячи тіньову економіки в офіційну.

В той же час, зміна поведінки тіньових економічних суб'єктів не є швидким явищем, внаслідок прагнення економічних суб'єктів зменшувати видатки та збільшувати вигоди, порівнюючи власні перспективи у тіньовій та офіційній економіці. Концепція прямого контролю може передбачати політику «батога та пряника», яку застосовує держава до економічних суб'єктів, стимулюючи їх до бажаної поведінки через заохочення до додержання вимог та покарання за їх порушення. Відповідно до концепції держава розглядає економічні суб'єкти як учасників соціального діалогу між ними і державою з метою формування дисциплінованої поведінки економічних суб'єктів [18, с. 122].

Таблиця 3.1

Заходи державного регулювання детінізації економіки

Концепція	Методи	Заходи (приклади)
Прямий контроль – покарання	Удосконалення моніторингу	Звірка даних та обмін інформацією Спільні операції та стратегія
	Підвищення штрафів	Збільшення штрафів за ухилення від сплати податків
	Підвищення загрози карних заходів	Оголошення про штрафи Оголошення про ефективність виявлення порушень
Прямий контроль: заохочення	Для бізнесу	Спрощення додержання вимог Прямі та непрямі податкові пільги Підтримка та поради підприємцям-початківцям
	Для громадян	Амністія для підпільних працівників Добровільне розкриття інформації Перехід до офіційної реєстрації
Непрямий контроль – умови дій	Пропаганда культури та дисципліни	Пропаганда переваг офіційної роботи Освіта та інформування Справедливість податків Чесність і справедливість у роботі державних органів

Джерело: сформовано на основі [30, с. 203].

Зважаючи на вітчизняний досвід, дисциплінована поведінка економічних суб'єктів може формуватися через виховання, а також заходи покарання і заохочення. Враховуючи, що детінізація економіки складна система регулятивних заходів різних галузей економіки, суб'єктами якої є

державні органи, що розробляють заходи та механізми їх реалізації, принципами такого регулювання є такі:

– верховенство закону – державне регулювання має бути реалізованим відповідно до чинного законодавства;

– баланс інтересів держави–суспільства–особи – пріоритетом державного регулювання має бути гармонійне узгодження всіх інтересів;

– взаємна відповідальність держави–суспільства–особи – державні органи влади є відповідальними перед суспільством за результати регулювання, а громадяни зобов'язані додержуватися норм чинного законодавства;

– пріоритет договірних відносин у вирішенні конфліктних ситуацій – державне регулювання детінізації економіки передбачає поєднання засобів заохочення та примусу щодо суб'єктів господарювання;

– протидія тінізації економіки через міжнародну співпрацю – інтеграція України до співпраці з іншими країнами у питаннях протидії підвищенню рівня тінізації світової економічної системи;

– обґрунтованість – заходи державного регулювання мають бути обґрунтованими і відповідати показникам економічного розвитку;

– системність – спрямованість державного регулювання на обмеження джерел тіньової економіки в усіх сферах суспільства;

– своєчасність та адекватність – державне регулювання має реалізовуватися в конкретних ситуаціях і визначених часових проміжках;

– спеціалізація та координація – державне регулювання детінізації економіки повинно бути раціонально розподілене між різними виконавцями без їх дублювання;

– інформаційна взаємодія – накопичення та передача інформації про зміну економічного стану як результат державного регулювання економіки.

– гнучкість – моніторинг, контроль, планування та коригування заходів державного регулювання з урахуванням зміни всіх факторів.

Необхідність розробки конкретних заходів, які сприяють удосконаленню організаційно-правового забезпечення та впровадження механізму

державного регулювання детінізації національної економіки, визначили складові Стратегії детінізації національної економіки, відповідно до якої повинна бути розроблена Програма детінізації національної економіки, узгоджені зі Стратегією сталого розвитку «Україна-2020», зокрема розвитку підприємництва (захисту інтересів малого та середнього бізнесу, економічної конкуренції, подальше проведення реформи податкової системи, фінансового сектору, ринку капіталу, сфери зайнятості тощо (Додаток А), [37].

Реалізація запропонованих заходів, представлених у додатку А, сприятиме підвищенню ефективності організаційно-правового забезпечення механізмів державного регулювання детінізації національної економіки. Оцінку ефективності (аудит) такої політики пропонуємо здійснювати за системою *KPI* (англ. *Key Performance Indicators*) – системою ключових показників ефективності. *KPI* являє собою кількісні індикатори поставлених цілей і включають сутнісні, організаційні та процесні показники. Цілями впровадження системи *KPI* у регулювання національної економіки є такі: стимулювання ефективності та якості роботи державних органів; аналіз завдань та функцій органів державного регулювання; підвищення прозорості діяльності державних регулюючих органів; зворотній зв'язок державних органів та населення. Оцінку ефективності державного регулювання національної економіки (*KPI*) пропонуємо здійснювати за такими показниками:

а) сутнісні показники (у порівнянні з попереднім роком): відсоток зниження рівня тінізації економіки; співвідношення видатків на державне регулювання та виконаних ними функцій; відсоток збільшення добровільно поданих податкових декларацій;

б) процесні показники: частка завдань, які своєчасно виконані органом державного регулювання; вартісна та кількісна результативність розглянутих у судовому порядку справ;

в) організаційні показники: ступінь задоволення населення рівнем розвитку та тінізації економіки та ін.

Подальше підвищення ефективності діяльності державних органів

можна визначити за такими оцінками (можливості надання актуальної, комплексної, повної та об'єктивної інформації громадськості, зацікавленим організаціям та уповноваженому державному органу про):

– діяльність органу державного регулювання, причини і фактори неефективної детінізації національної економіки та стимулювання прийняття рішень, спрямованих на підвищення ефективності його діяльності, покращення використання підконтрольних ресурсів тощо;

– ступінь ефективності діяльності державного органу в рамках визначених напрямів, запланованих заходів щодо удосконалення системи державного регулювання та підвищення прозорості діяльності її суб'єктів;

– можливості порівняння рівнів державного регулювання шляхом формування рейтингу держаних органів з подібними компетенціями.

Вказані задачі визначають тип оцінки діяльності державних органів (оперативний або розширений). Оперативна оцінка є елементом системи регіонального державного регулювання детінізації національної економіки. ЇЇ здійснюють щорічно (за потреби – щоквартально або раз у півроку). Розширену оцінку здійснювати кожні 3 роки, а також за таких випадків:

– наявність негативної оцінки результатів діяльності державного, у тому числі у порівняннях через формування різних рейтингів;

– невиконання програмно визначених планових показників розвитку, які викликані неефективною діяльністю державного органу або його структурних (у тому числі регіональних) підрозділів;

– наявність незадовільної оцінки щодо об'єму, якості, сервісу та доступності населенню послуг, які надає певний орган державного регулювання детінізації національної економіки, з боку споживачів.

Умовами успішної реалізації системи *KPI* в умовах державного регулювання детінізації національної економіки є такі: розробка та прийняття Стратегії детінізації національної економіки (система *KPI* є інструментом інформаційного забезпечення ефективного державного регулювання); визначення стратегічних напрямів державного регулювання з урахуванням

витрат на їх реалізацію; наявність інформаційної системи як джерела даних; наявність механізмів мотивації персоналу як головної складової ефективної діяльності; використання системи *KPI* як інструменту в системі державного регулювання детінізації національної економіки.

Отже, цілісне поступове впровадження інструментів *KPI* у систему державного регулювання дозволить суттєво підвищити ефективність діяльності органів регулювання детінізації національної економіки на всіх рівнях.

Висновки до розділу 3

1. Аналіз вітчизняних науково-методологічних розробок засвідчує обумовленість розвитку національної економіки з позиції зниження її тінізації та підвищення ефективності державного регулювання. При цьому, важливим є розуміння необхідності подолання впливу детермінант поширення кризових процесів та їх прояву у тіньовому секторі, офіційній економіці та свідомості всіх учасників суспільно-економічних процесів. Тому комплекс заходів державного регулювання детінізації економіки має включати такі групи дій: 1) удосконалення організаційно-правового забезпечення протидії тінізації економіки; 2) заходи з удосконалення інституційного середовища ведення економічної діяльності та в цілому покращення економічної кон’юнктури.

2. Враховуючи зарубіжний досвід та вітчизняну практику державного регулювання процесів детінізації економіки можна виділити такі моделі (варіанти) державного регулювання: бездіяльність (політика невтручання), активна діяльність, спрямована на зниження рівня тінізації економіки (політика втручання).

ВИСНОВКИ

1. Головним завданням державного регулювання економіки в умовах ринку є створення необхідних передумов для ефективної підприємницької діяльності, раціонального використання ресурсів, освоєння досягнень науково-технічного прогресу, задоволення потреб населення, захисту прав споживачів, підтримки приватного сектора і малого бізнесу, соціальної сфери та ін. Заходи у сфері державного регулювання економіки часто входять у протиріччя з соціально-економічними інтересами значної частини підприємництва.

2. Структура організаційно-правового механізму детінізації економіки залежить від суті тіньової економіки й мають рівень: інституційний, моральний, мотиваційний, правовий, рівневий, соціологічний, статистичний. Виділяють такі види тіньової економіки залежно від причин виникнення; неофіційна, прихована, кримінальна. За терміном дії причинно-наслідкових зв'язків тіньова економіка є довгострокова, середньострокова, короткострокова; за сферою – економічна, юридична, політична, соціальна; за напрямами – позитивна, негативна. Зростання рівня тінізації економіки сприяє зниженню ефективності державного управління,, а іноді й унеможливлює його.

3. Для України корисним є досвід США, де створено Фінансову службу внутрішніх доходів (структурно віднесена до Міністерства фінансів США, однак матеріально незалежна від нього), що збирає податки. Цей підрозділ взаємодіє з Фінансовою службою внутрішніх доходів, що протидіє легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом. Ефективність системи фінансового моніторингу США визначена консолідацією принципів фінансового моніторингу «згори-вниз» та «знизу-вгору», що дозволяє постійно здійснювати оцінку та ризики легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом. Також вартим уваги є досвід Італії, де широкі компетенції надано Генеральному командуванню фінансової гвардії, яка здійснює оперативну пошукову роботу об'єктів тінізації, фіктивного банкрутства, приховування доходів від податкових органів та інших злочинів. Офіцери

Генерального командування фінансової гвардії виконують функції податкових органів та повноваження поліції, здійснюють оперативні заходи і кримінальні розслідування. Перевагою фінансового моніторингу в Канаді є багатоджерельність (добровільно надана інформація (59%), запити підрозділів фінансової розвідки (20%), повідомлення про підозрілі операції (13%), профільні доповіді (5%), інформація відкритих джерел (3%). Податкова служба Німеччини є фінансовим правоохоронним органом, який забезпечує оперативний і якісний аналіз достовірності інформації податкової звітності, що одержана як від служби безпеки, поліції, прокуратури та інших державних органів, а також від громадян, які отримують винагороду (до 10 % від суми податкової неустойки).

5. Наразі в Україні найбільш популярною є політика невтручання, яка передбачає небажання або невміння державних органів забезпечувати діяльність організаційно-економічного мелізму детінізації економіки. Як правило, вона прикривається формальними заявами про боротьбу з тіньовою економікою без досягнення реальних результаті. Така політика стимулює підвищення рівня тінізації економіки та впливає на рівень життя в країні. Цьому сприяють невиправдане державне регулювання економіки з позиції низького співвідношення потенційних доходів, які можна одержати внаслідок проведення відповідних заходів та витрат на ці заходи. Тіньова економіка сприяє економічному розвитку країни через апробацію нових підприємств. В розвинених країнах тіньова зайнятість є формою прояву громадянської позиції, а в країнах, що розвиваються – засобом існування частини населення.

6. Користь політики втручання обумовлена одержанням конкурентних переваг суб’єктами господарювання, які функціонують у тіньовому секторі, над офіційно функціонуючими суб’єктами, що призводить до деформації конкурентних умов, руйнації підприємницької культури, створює умови для економічної нестабільності. В той же час, неофіційно функціонуючі суб’єкти підприємництва є юридично незахищеними, їм недоступні легальні ринки капіталу та офіційні джерела державної підтримки.

7. Використання системи ключових показників (*KPI*) у практиці державного регулювання детінізації національної економіки підвищує продуктивність процесів та можливість їх оцінки з позиції досягнення стратегічної мети державними органами. Реалізація Стратегії детінізації національної економіки потребує підвищення ефективності регулювання на всіх рівнях держави. Формування системи *KPI* базується на визначенні факторів безпосереднього впливу та припущенні, що державні органи, які діють у системі зовнішніх і внутрішніх обмежень, володіють визначеними можливостями реалізації своєї діяльності для різних сегментів державного регулювання на чітко визначений період часу з можливістю їх коригування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. БазилевичВ., МазурІ. Тіньова економіка та напрями її подолання за умов ринкових відносин. *Галицький економічний вісник*.2012.№ 2(35).С.5–9.

2. Баклан О. Деякі питання щодо детінізації економіки та підприємництва. *Право України*. 2011. № 6. С. 175-180.

3. Баранов С. А. Зарубежный опыт борьбы с тенизацией экономики. *Актуальние проблемы современности: наука и общество: ежеквартальний научний журнал. Балаково*, 2015. Вып.3. С. 21-25.

4. Баранов С. О. Науково-теоретичні аспекти сутності детінізації національної економіки. *Інвестиції: практика та досвід*: наук.-практ. журн. 2014. № 10. С. 134–138.

5. Державна політика забезпечення національної безпеки України: актуальні проблеми та шляхі їх розв'язання: матеріали круглаго столу (Київ, 19 лют. 2013 р)/[за ред. Г.П. Сітника, Л.М. Шипіловой].К.:НАДУ,2013. 216 с.

6. Державна програма щодо запобигання і протидії корупціі на 2011–2015 рр.: Постанова Каб. Міністрів України від 28 листоп. 2011 р. № 1240. URL: http://zakon4. rada. gov. ua/ laws/ show/ 1240-2011-%D0%BF.

7. Деякі питання організації фінансового моніторингу: Постанова КМУ від 5 серп. 2015 р. № 552. URL: http://zakon3. rada. gov. ua/ laws/ show/ 552-2015-%D0%BF.

8. Іванова Т.В. Державне управління фінансовим механізмом використання навколишнього природного середовища. *Наукові праці НДФІ*. 2014. Вип. 4. С. 13–19.

9. Кондрат І. Ю., Миндюк Т. П. Тіньова економіка: сутність та сучасний стан в Україні. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2010. № 20.2. С. 186–191.

10. Краус Н. М. Тіньовий та офіційний сектори економіки: антагоністичне співіснування і взаємодія: дис. канд. екон. Наук: 08.00.01. *Полтавсь*кий університет споживчої кооперації України. Полтава, 2007. 216 с.

11. Прихоченко Л. Ефективність державнаго управління: крітерії і

підходи до оцінюваня. *Теорія та практика державного управління:* зб. наук. Вип. 3 (15). Харків: Магітр, 2006. С. 139–146.

12. Про Антимонопольний комітет України: Закон України від 26 листопада1993р.№ 3659–XII. URL:http://zakon0. rada. gov. ua/ laws/ show/3659-12.

13. Про боротьбу із корупцією: Закон Украіни від 5 жовтня 1995 р. №356/95–ВР Відомості Верховноі Ради Украіни. 1995. №34. Ст. 266.

14. Про державну реєстрацію юридичних осїб і фізичних осіб-підприемців: Закон Украіни від 15 трав. 2003 р. № 755–IV. Режим доступу: http://zakon3. rada. gov. ua/ laws/ show/ 755-15.

15. Про Державну фіскальну службу України: Постанова Каб. Міністрів України від 21 травня 2014 р. № 236. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/236-2014-%D0%BF.

16. Про Єдину державну їнформаційну систему у сферї запобігання та протидіі легалізациі (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму: Постанова Каб. Міністрів України від 10 грудня 2003р. №1896. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/ show/1896-2003-%D0%BF

17. Про запобігання корупціі Закон Украіни від 14 жовтня 2014 р. №1700–VII Відомості Верховноі Ради Украіни. 2014. № 49. Ст. 2056.

18. Про запобігання та протидію легалізациі (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброі масового знищення: Закон Украіни від 14 жовтня 2014 р. № 1702/VII. URL: http://zakon3. rada. gov.ua/ laws/show/1702-18.

19. Про затвердження Державної програми щодо реалізациї засад державноі антикорупційноі політики в Украіні (Антикорупційноі стратегіі) на 2015–2017 роки: Постанова Каб. Міністрів України від 29 квітня 2015 р. № 265 Офіційний вісник України 2015. №38. Ст. 1146.

20. Про затвердження Типового положення про функціональну підсистему Єдиної державноі інформаційноі системи у сферї запобігання та протидії легалізациі (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму: Наказ Держком фінансового моніторингу від 24 березня

2006р. №56. URL: http:// zakon3.rada.gov.ua/ laws/show/z0467-06

21. Про захист економічної конкуренції: Закон України від 11 січня 2001 р. № 2210–III. URL: http:// zakon3.rada.gov.ua/ laws/show/2210-14

22. Про заходи щодо детінізації економіки України на 2002–2004 роки: Указ Президента України від 5 березня 2002р. № 216/2002 Офіційний вісник України. 2002. № 10. Ст. 470.

23. Про ратифікацію Конвенції ООН проти корупції: Закон України від 18 жовтня 2006р. № 256–V. URL: http:// zakon3.rada.gov.ua/laws/show/251-16

24. Про Стратєгію національної безпеки України: Указ Президента України від12.02.2007р.№105/2007Офіційний вісник України.2007.№11.С. 389.

25. Про Стратєгію сталого розвитку «Україна 2020»: Указ Президента України від 12 січня 2015 р. №5/2015 URL http:// www.president. gov.ua/docu m ents/ 18688.html

26. Серьогін С., Баштанник В. Консенсусна дємократія в інтеґрованих систємах публічного управлїння: європейський досвід та Україна. *Актуольні проблеми державного упровління*: збірник наукових праць. Дніпропетровськ, 2007. Вип. 2(28). 296 с.

27. Dimensions of the Shadow economy. The Independent Review. 2000. V. 5. № 1. P. 5.

28. Fege E. L. The Undeground economies. Tax evason and infomation distotion. Cambrige: Cambrige Univesity Pres, 2007. 389 p.

29. Franz A. Estimates of the Hidden Economy in Austria on the Basis of Official Statistics. Gude-book to statitics on the hiden economy: conferene of Europen statisticins, United Natins. N.-Y., 1992. P. 67–78.

30. Helberger C. How big is the shadow economy? A reanalysis of the unobserved-variable approach of Frey and Weck-Hannemann / C. Helberger, H. Knepel European Economic Review. 1988. Vol. 32. P. 965-976.

31. Williams C. C., Lansky M. A. Informal employment in developed and developinge conomies: Perspectives and policyresponses. International Labour Review, 2013. Vol. 152. № 3-4. P. 355-368.

ДОДАТКИ

Додаток А

Основні напрями вирішення проблем у Програмі детінізації економіки

Політика	Проблеми	Напрями вирішення	Результати
Податкова політика	витратна за своєю суттю система адміністрування податків та зборів; високий рівень податкового навантаження; ухилення від сплати податків; неадекватне співвідношення між сплаченими податками та обсягом суспільних товарів; недосконала система відповідальності за несплату податків; низький рівень податкової культури платників податків	Удосконалення процедури реєстрації підприємницької діяльності за принципом «єдиного вікна». Інвентаризація існуючих дозвільних документів з метою скасування тих, які ускладнюють роботу підприємств. Раціональний розподіл податкового навантаження (основну частину надходжень до бюджету повинні забезпечувати податок на прибуток і податок на нерухомість за прогресивною шкалою оподаткування). Формування й впровадження прозорого комплексу податкових стимулів. Оптимізація податкового адміністрування шляхом скасування спеціальних податків та запровадження однакових правил і процедур оподаткування для всіх суб'єктів економіки. Економічне обґрунтування балансу між регулюючою та фіскальною функціями податків шляхом горизонтального бюджетного вирівнювання та посилення контролю за використанням бюджетних коштів. Посилення відповідальності за несплату податків шляхом адміністративних покарань у вигляді штрафів.	активізація підприємницької діяльності; підвищення рівня конкурентоспроможності країни; оздоровлення податкової системи та усунення протистояння між платниками податків і фіскальними органами; активізація виробничої діяльності та насичення внутрішнього ринку товарами і послугами; скорочення часу на податкове адміністрування; розвиток соціальної інфраструктури та підвищення рівня життя населення; додаткові надходження до бюджету
Політика у сфері зайнятості	Зростання рівня прихованої зайнятості посилює соціальну нерівність всередині країни, а неформальна зайнятість створює ризик для стабілізації державного бюджету та реформування системи пенсійного страхування.	Зменшення податкового навантаження на фонд заробітної праці як механізм її легалізації. Удосконалення інституту соціального і пенсійного страхування шляхом зменшення розміру єдиного соціального внеску, зміни пропорційності сплати єдиного соціального внеску роботодавцями і найманими працівниками та надання громадянам можливості вибирати вік виходу на пенсію. Встановлення індикативних розмірів заробітних плат. Посилення відповідальності роботодавців за порушення трудового законодавства шляхом адміністративних покарань у вигляді штрафів. Підвищення обізнаності громадян з метою забезпечення їхнього впливу на прийняття рішень шляхом активізації діяльності профспілок та проведення відповідних майстер-класів.	збільшення надходжень до бюджету та посилення контролю за легалізацією зайнятості; проведення пенсійної реформи та запровадження загальнообов'язкового медичного страхування; формування адекватних розмірів заробітних плат та збільшення частки заробітної плати у структурі собівартості продукції; формування сучасного ринку праці та середнього класу в Україні
Інвестиційна політика	Наслідком тонізації економіки є зниження міжнародної довіри до країни з боку інвесторів	Державна підтримка інвестиційних проектів шляхом компенсації частини суми ставки відсотків за кредитами, які були залучені для фінансування суб'єктів господарювання інвестиційних проектів інноваційного характеру в реальному секторі економіки та звільнення від оподаткування частини прибутку підприємств, що витрачається на інвестування в інноваційну сферу. Формування умов для міжнародного інвестиційного обміну шляхом забезпечення відкритості національної економіки.	виробництво інноваційної продукції та формування чіткого та прозорого механізму ефективного використання бюджетних коштів на реалізацію інвестиційних проектів інноваційного характеру в реальному секторі економіки; збільшення інвестиційного ресурсу для економіки та підвищення міжнародного іміджу України

Продовження додатку А

Політика	Проблеми	Напрями вирішення	Результати
Політика у банківській сфері	Наслідком тінізації економіки є втрата ефективності інструментів грошово-кредитної політики держави, що посилює дисбаланси у системі банківського регулювання, перешкоджає забезпеченню конкурентоспроможності, економічної ефективності та стійкості вітчизняних банків	Підвищення прозорості та ефективності діяльності Національного банку України та Фонду гарантування вкладів фізичних осіб у питаннях націоналізації, рефінансування, розпорядження активами неплатоспроможних банків та притягнення до відповідальності власників і менеджменту банків, доведених до банкрутства. Стимулювання поширення безготівкових розрахунків Внесення змін до чинного законодавства щодо обов'язковості розкриття інформації про кінцевих власників банківських та небанківських фінансових установ. Формування системи запобігання і протидії легалізації доходів, які були одержано злочинним шляхом.	створення стимулів для відповідальної діяльності банківських установ та зміцнення довіри до банківської системи; контроль джерел та шляхів переміщення коштів; формування прозорого ринку банківських та небанківських фінансових послуг з точки зору об'єктивності інформації для споживачів таких послуг; збільшення надходжень до бюджету
Антикорупційна політика	Негативний вплив тінізації економіки на ефективність державного управління проявляється в посиленні рівня корумпованості всіх його функціональних складових. Корупція є однією з найбільших перешкод у процесі реформування економіки України.	Формування максимально прозорої системи функціонування державних органів усіх рівнів шляхом оптимізації структури та чисельності державних службовців. Розмежування влади та бізнесу шляхом формування реєстру осіб, пов'язаних з визначеним колом державних службовців, яким заборонено ведення підприємницької діяльності. Впровадження моделі електронного уряду. Зміна системи оплати праці державних службовців, яка базується на визначених ставках заробітної плати та системі мотивації. Запровадження обов'язкового декларування доходів та витрат державними службовцями і членами їхніх сімей. Проведення публічних судових процесів над корупціонерами з відповідними вироками залежно від масштабу злочину. Впровадження прозорих тендерних процедур щодо державних закупівель незалежно від суми тендеру. Реформування судової системи шляхом підвищення професіоналізму судових органів та незалежності від політичних процесів. Підвищення рівня правової культури громадян шляхом посилення співпраці державних органів з інститутами громадянського суспільства антикорупційного спрямування.	підвищення дієздатності державних органів; створення цивілізованої системи лобізму; підвищення прозорості рішень урядових структур та зниження ймовірності корупції; фокусування державних службовців виключно на своїх посадових обов'язках та зацікавленість у підвищенні результативності професійної діяльності; формування механізму моніторингу в системі протидії корупції; зниження мотивації державних службовців до порушення антикорупційного законодавства; оптимізація витрат на придбання товарів та формування конкурентного середовища між підприємствами-постачальниками посилення системи запобігання корупційним проявам в державних органах посилення захисту прав громадян

Джерело: сформовано на основі [30, с. 203].