

НАЦІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ СТРАТЕГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

**ТІНЬОВА ЕКОНОМІКА В УКРАЇНІ:
МАСШТАБИ ТА НАПРЯМИ ПОДОЛАННЯ**

аналітична доповідь

КИЇВ - 2011



Тіньова економіка в Україні: масштаби та напрямки подолання. - К.: НІСД, 2011. - 31 с.

Автори:

Тищук Т.А., к. е. н., доцент (керівник авторського колективу)

Харазішвілі Ю.М., д.е.н., с.н.с.

Іванов О.В.

Флейчук М.І., д. е. н., доцент

Прилипко Ю.І., к.е.н., с.н.с

Будніченко Ю.М.

Поплевічева Н. Г.

Радіца О. А.

За редакцією к.е.н, с.н.с.,

Заслуженого економіста України Я.А.Жаліла

Доповідь підготовлено до засідання круглого столу 01 грудня 2011 р.

При повному або частковому відтворенні матеріалів даної публікації посилання на видання обов'язкове.

© Національний інститут стратегічних досліджень, 2011.

ЗМІСТ

1. ТІНІЗАЦІЯ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ У КОНТЕКСТІ СВІТОВИХ ТЕНДЕНЦІЙ	4
1.1. Детермінанти тінізації світової економіки.....	4
1.2. Напрями протидії тінізації світової економіки	6
1.3. Особливості тінізації економіки України	8
2. СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ТІНЬОВОЇ ЕКОНОМІКИ В УКРАЇНІ	10
2.1. Чинники тінізації економіки України.....	10
2.2. Динаміка тінізації економіки України.....	12
2.3. Динаміка тінізації ринку праці	15
2.4. Тінізація фінансових потоків	17
2.5. Тінізація земельних відносин.....	21
3. ДЕТІНІЗАЦІЯ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ У КОНТЕКСТІ ЕКОНОМІЧНИХ РЕФОРМ	24
3.1. Пріоритети детінізації економіки	24
3.2. Детінізація фінансових потоків	25
3.3. Детінізація ринку праці	26
3.4. Детінізація земельних відносин.....	29
4. ВИСНОВКИ	30

1. ТІНІЗАЦІЯ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ У КОНТЕКСТІ СВІТОВИХ ТЕНДЕНЦІЙ

1.1. Детермінанти тінізації світової економіки

Поширення тіньової економіки поряд із макроекономічною розбалансованістю та обмеженістю ресурсів визнані Всесвітнім економічним форумом (ВЕФ) ключовими глобальними ризиками майбутнього десятиріччя¹. Ризики тіньової економіки пов'язані з незаконною торгівлею, організованою злочинністю та корупцією. Згідно з оцінками ВЕФ, обсяги нелегальної торгівлі у 2009 році становили близько 1,3 трлн дол., що складає від 7 до 10 % світових торговельних потоків. До передумов збільшення масштабів нелегальної економічної діяльності експертами ВЕФ віднесено об'єднаний зв'язками світ (*networked world*), неспроможність глобального управління та економічну нерівність.

Економічна нерівність розглядається одночасно як чинник формування сприятливого середовища для тіньового обігу товарів і як наслідок тінізації міжнародних торговельних потоків. Збільшуючи вартість ведення легального бізнесу, тіньові економічні відносини стримують розвиток національних економік та посилюють нерівність як всередині країн, так і між ними. Нелегальна торгівля об'єктами інтелектуальної власності негативно впливає на дієвість стимулів для здійснення інноваційної та інвестиційної активності, що також негативно позначається на економічному розвитку. Хоча обсяги тіньової економіки у країнах, що розвиваються, як правило, є більшими, ніж у розвинутих країнах з класичною ринковою економікою, значна частка попиту на нелегальні товари формується у розвинутих країнах.

Глобалізація фінансових систем, розвиток міжнародних банківських мереж, електронних торговельних систем та мереж здійснення операцій з нерухомим майном, при недостатній координації діяльності країн щодо детінізації світових торговельних та фінансових потоків створюють умови для використання фінансових інструментів і маніпулювання інструментами трансфертного ціноутворення для оптимізації оподаткування та відмивання грошей.

Загострення проблеми тінізації глобальних ринків у контексті подолання кризових явищ та забезпечення стійкості світової та національних фінансових систем зумовило актуальність її внесення до порядку денного осінньої сесії Парламентської асамблеї Ради Європи (ПАРЄ) у поточному році. Основними проблемами тінізації економічних відносин², визначено тіньову зайнятість та тінізацію фінансових потоків.

Проблема тіньової зайнятості у глобальному контексті пов'язана з досягненням цілей розвитку тисячоліття щодо подолання бідності. За оцінками Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), при наявності у світовій економіці близько 1,2 млрд офіційних робочих місць понад 1,8 млрд працюючих зайняті у нелегальному секторі³, що, відповідно, позбавляє їх соціальних гарантій.

Природа тіньової зайнятості має регіональні та секторальні специфічні особливості. У країнах з класичною ринковою економікою вона значною мірою пов'язана з нелегальною імміграцією та існує у низькооплачуваному сегменті ринку праці. У високооплачуваному сегменті ринку праці з метою зменшення податкових зобов'язань найбільш поширеними є

¹ Global Risks Report 2011 Sixth Edition. An initiative of the Risk Response Network. January 2011/ World Economic Forum [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://riskreport.weforum.org/global-risks-2011.pdf>

² Pleskachevskiy V. The underground economy: a threat to democracy, development and the rule of law [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://assembly.coe.int/ASP/Doc/DocListingDetails_E.asp?DocID=13532

³ Jütting J., Perlevliet J., Xenogianni T. Informal employment re-loaded / OECD Development Centre. – Paris: OECD, 2008.

інструменти оптимізації оподаткування, а не ухиляння від нього. При цьому галуззю з найвищим рівнем тінзації економіки у розвинутих країнах традиційно вважають будівництво. Зокрема, за оцінками Ф.Шнайдера, у країнах ЄС рівень тінзації цієї галузі становить близько 33 % ВВП при середньому рівні тінзації економіки майже 20 %⁴.

Тіньовий сегмент ринку праці у країнах, що розвиваються, значним чином формується за рахунок низькокваліфікованих та, відповідно, низькооплачуваних робочих місць. При цьому в обох випадках працівники наймаються на таку роботу через відсутність альтернативи. Дослідження МОП вказують⁵ на велику питому вагу неформального сегменту ринку праці у значній кількості країн, що розвиваються (рис.1).

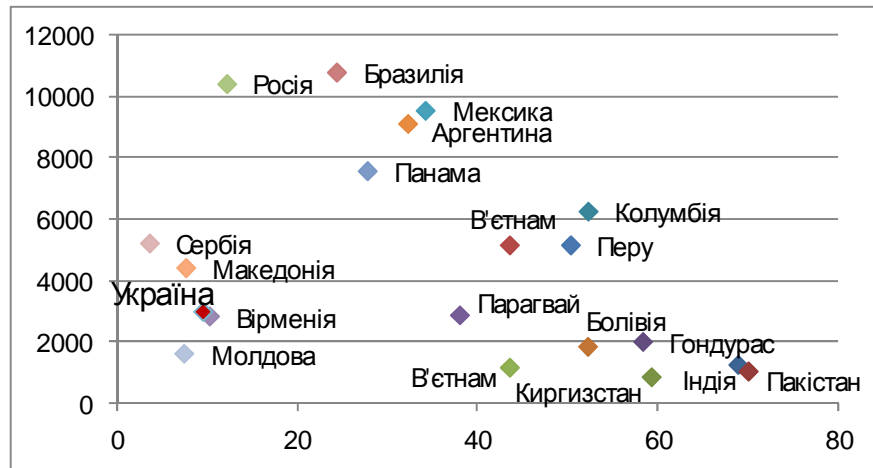


Рис. 1. Рівень неформальної зайнятості (%) та ВВП на душу населення (дол. США) у окремих країнах

Особливості ринків праці країн з перехідною економікою, зокрема України, полягають у:

- наявності пропозиції нелегальних робочих місць як в низько-, так і у середньо- та високооплачуваних сегментах;
- поширенні комбінованих форм оплати праці, які включають легальну та нелегальну складові.

Проблема тіньових фінансових потоків пов'язана з міжнародним рухом капіталів. Метою таких потоків є виведення фінансів від оподаткування в одній країні та нагромадження у країнах із сприятливими податковими режимами. За оцінками експертів Податково-правової мережі⁶ вартість активів, які нагромаджені в офшорних юрисдикціях та не оподатковані, складає близько третини вартості усіх світових активів, а самі офшорні юрисдикції відіграють роль «буферу» між легальним та тіньовим секторами світової економіки.

Економіка України швидко інтегрувалася у систему тіньових фінансових потоків, використовуючи стандартні інструменти маніпулювання цінами експорту та імпорту, а також фінансові інструменти. Кумулятивний відтік тіньового капіталу з країни за період з 2000-2008 рр. становив 82 млрд дол.⁷ (рис.2). Ця сума майже утричі перевищує видатки зведеного бюджету на охорону здоров'я за цей період, у 2,3 разу – обсяг прямих інвестицій

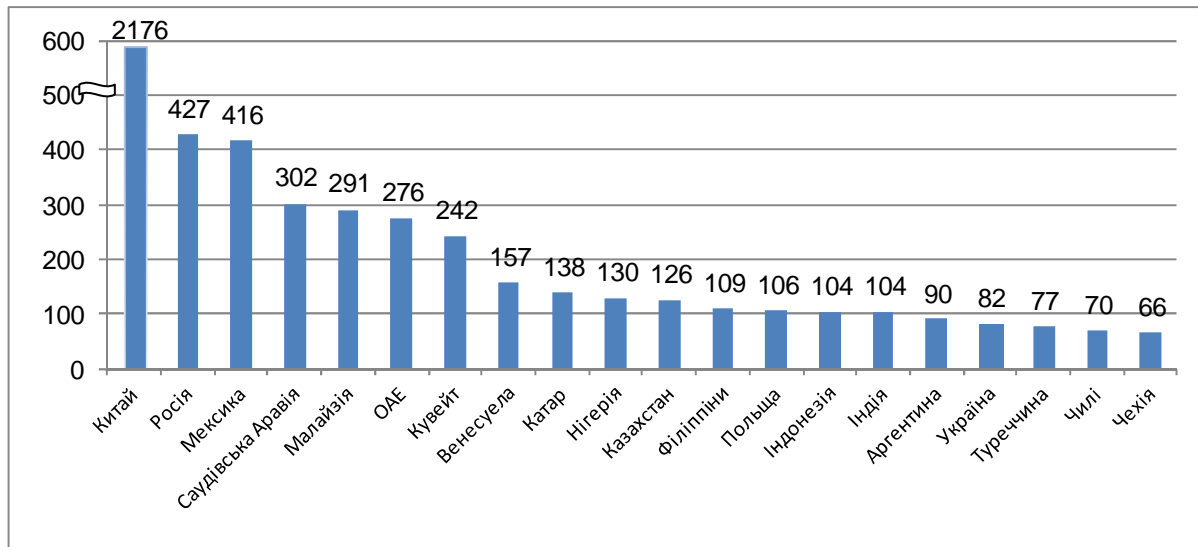
⁴ Schneider F. The Shadow Economy in Europe, 2011. – Chicago, Illinois: A.T. Kearney, 2011.

⁵ KILM database [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ilo.org/empelm/what/lang-en/WCMS_114240

⁶ Tax havens cause poverty [Електронний ресурс]. – Режим доступу http://www.taxjustice.net/cms/front_content.php?client=1&lang=1&parent=1&subid=1&idcat=2&idart=2

⁷ Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2000-2009 / Global Financial Integrity Program [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gfip.org/storage/gfip/documents/reports/IFF2010/gfi_iff_update_report-web.pdf

на кінець цього періоду, офіційні резервні активи України – утричі. За цим показником Україна займає 17 місце у світі та входить до двадцятки «країн-лідерів».



Джерело: Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2000-2009, Global Financial Integrity Program

Рис. 2. Країни з найбільшим обсягом тіньового відтоку капіталу у 2000-2008 роках, млрд дол.

Результати досліджень тіньової економіки, які здійснювалися у НІСД, демонструють, що однією зі складових тіньової економічної діяльності є протизаконна діяльність, у тому числі економічна злочинність, характер якої якісно змінився під дією процесів глобалізації⁸. Згідно з оцінками ВЕФ, сміність ринків окремих нелегальних товарів та послуг оцінюється на рівні: підроблених лікарських засобів – 200 млрд дол., проституції – 190 млрд дол., марихуани – 140 млрд дол., підробленої електроніки – 100 млрд дол., кокаїну – 80 млрд дол., піратського програмного забезпечення – 50 млрд дол., торгівлі людьми – 30 млрд дол., злочинів у сфері охорони навколишнього середовища та торгівлі природними ресурсами – 20 млрд дол.⁹. Дані свідчать, що ринки деяких наведених товарів перевищують бюджет України.

Таким чином, економічна нерівність, глобалізація ринків, розвиток електронних та комунікаційних технологій створюють умови для поширення тіньових економічних відносин. Тінізація світової економіки негативно впливає на дієвість важелів управління національними економіками та дестабілізує світові економічні відносини. Поширення тіньової зайнятості та тінізація фінансових потоків, які визнано детермінантами тінізації світових економічних відносин, підсилюють нерівність всередині країн та між ними. Масштаби тіньових фінансових потоків з України свідчать про наявність незадіяних інвестиційних ресурсів для національної економіки, які майже вдвічі перевищують обсяг прямих іноземних інвестицій в Україну.

1.2. Напрями протидії тінізації світової економіки

Недостатня ефективність міжнародних інституцій та національних органів управління у протидії тіньовій економіці призводять до її подальшого поширення. Незважаючи на

⁸ Тіньова економіка: сутність, особливості та шляхи легалізації: монографія / за ред. З.С. Варналія. – К.: НІСД, 2006. – 576 с.

⁹ Global Risks Report 2011. An initiative of the Risk Response Network. January 2011/ World Economic Forum [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://riskreport.weforum.org/global-risks-2011.pdf>

загрожуючи масштаби зазначеної проблеми, поки що відсутній цілісний та скоординований між країнами план дій щодо подолання тіньової економіки. Існуючі програмні документи або стосуються подолання її окремих проявів, зокрема відмивання «брудних грошей», боротьба з економічною злочинністю тощо, або спрямовані на протидію тіньовій економічній діяльності у масштабах національних економік.

Оскільки проблема тінізації вийшла за рамки національних економік, масштаби тінізації глобальної економіки та загрози, пов'язані з її існуванням та поширенням, потребують розробки скоординованої стратегії протидії цьому явищу. Хоча, дослідники вказують на певні позитивні риси у сфері детінізації економіки, які полягають у:

- згладженні перепадів в економічній кон'юктурі (особливо в умовах економічної кризи, коли за рахунок перерозподілу ресурсів забезпечується виробництво в тіньовій сфері),
- пом'якшенні певних соціальних суперечностей за рахунок нелегальної зайнятості,
- легалізації тіньового капіталу, який в подальшому обкладається податками.

Водночас, зазначені риси є тимчасовими і не можуть виступати основою для сталого економічного розвитку.

Основні напрями протидії тінізації глобальної економіки передбачають¹⁰:

- проведення національних аудитів економік країн з метою оцінки масштабів видів тіньової економічної діяльності та їх впливу на формальну економіку,
- оцінку національних регуляторних систем відносно оподаткування, ліцензування, праці, навколишнього середовища, охорони здоров'я та безпеки, захисту прав споживачів, прав інтелектуальної та промислової власності з метою оцінки можливостей їх спрощення та зменшення вартості їх дотримання,
- дослідження впливу праці мігрантів, зокрема дешевої праці, на національний добробут та дотримання корпоративних стандартів праці,
- запровадження спеціальної допомоги інтеграції для уразливих груп населення (включаючи меншини, біженців, вимушених переселенців тощо),
- посилення електронного моніторингу та нагляд за грошовими потоками банків та інших фінансових інститутів,
- запровадження жорсткіших правил щодо готівкових транзакцій та збільшення штрафів за не задекларовані та не обліковані готівкові рахунки,
- покращення взаємодії, інформаційного обміну, обміну кращою практикою щодо моніторингу, дізнання та кримінального переслідування між регіональними, національними та міжнародними правоохоронними органами,
- посилення контролю за транзакціями за участі офшорних юрисдикцій,
- вдосконалення правил та норм, які регулюють діяльність фінансових ринків, та забезпечення прозорості фінансових інструментів,
- запровадження та/або вдосконалення нормативних актів щодо лобіювання та діяльності професійних асоціацій, управління державним майном, посилення контролю за підробленими товарами тощо,
- забезпечення діяльності з інформування та адекватного захисту свідків.

Однією із складових подолання тіньової економіки є система протидії відмиванню «брудних» грошей, координація якої здійснюється міжурядовою організацією FATF – («Financial Action Task Force on Money Laundering» міжнародна група розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням доходів - FATF).

Офіційно необхідність боротьби з відмиванням злочинних доходів вперше визнається в Конвенції ООН про боротьбу з незаконним обігом наркотичних засобів та психотропних речовин, яка була прийнята на Міжнародній конференції з питань боротьби із зловживанням наркотиками та їх незаконним обігом у грудні 1988 р. у Відні (Австрія) як частина заходів

¹⁰ Pleskachevskiy V. The underground economy: a threat to democracy, development and the rule of law. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://assembly.coe.int/ASP/Doc/DocListingDetails_E.asp?DocID=13532

щодо припинення незаконної торгівлі наркотиками¹¹. Ця конвенція ратифікована Україною 27 листопада 1991 р.¹². Хоча у Віденській конвенції ще не використовувався сам термін «відмивання доходів», проте був визначений кримінальний зміст дій, пов'язаних з відмиванням доходів, отриманих від незаконного обігу наркотиків, зокрема:

- переказ власності, якщо відомо, що така власність отримана у результаті будь-якого правопорушення або у результаті участі у ньому, з метою приховування незаконного джерела власності, або з метою надання допомоги особі, яка бере участь у скоєнні такого правопорушення, з тим, аби вона могла ухилитися від відповідальності за свої дії;

- приховування справжнього характеру, джерела, місцезнаходження, способу розпорядження, переміщення, справжніх прав щодо власності або її приналежності, якщо відомо, що така власність отримана у результаті правопорушення або участі у такому правопорушенні;

- придбання, володіння або використання власності, якщо на момент її отримання було відомо, що така власність отримана у результаті правопорушення або в результаті участі у такому правопорушенні;

- володіння обладнанням, матеріалами або речовинами, якщо відомо, що вони використовуються або призначені для використання з метою незаконного культивування, виробництва або виготовлення будь-яких наркотичних засобів або психотропних речовин;

- участь, причетність або вступ до злочинної змови з метою скоєння будь-якого правопорушення або правопорушень, визнаних згідно Конвенції, спроби вчинити таке правопорушення, а також пособництво, підбурювання, сприяння при їх здійсненні.

Першим кроком у встановленні єдиних міжнародних стандартів у сфері протидії відмиванню доходів та формуванні правової бази відповідної міжнародної системи заходів стало прийняття FATF у 1990 р. Сорока рекомендацій¹³, які згодом були доповнені ще Дев'ятьма спеціальними рекомендаціями. Ці рекомендації охоплюють правове забезпечення протидії відмиванню доходів, заходи, які необхідно вживати фінансовим організаціям з метою запобігання відмиванню доходів, інституційні принципи організації та принципи міжнародного співробітництва у цій сфері.

Приєднавшись до системи FATF у 2002 році, Україна створила підрозділ фінансової розвідки так званого «адміністративного типу» – Державний департамент фінансового моніторингу, який згодом було перетворено на Державну службу фінансового моніторингу. У жовтні поточного року Україна підтвердила дотримання стандартів у сфері протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму.

1.3. Особливості тінізації економіки України

Кризові явища 2008-2009 років негативно вплинули на дієвість важелів управління як на рівні національних економік, так і у глобальному вимірі, що спричинило послаблення важелів протидії тінізації економічних відносин. Як наслідок, стійка тенденція щодо зменшення масштабів тіньового сектору у країнах ОЕСР, яка спостерігалася починаючи з 1999 року, змінилася, і у 2009-2010 роках обсяги тіньової економіки збільшилися¹⁴.

¹¹ Конвенція ООН про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів та психотропних речовин (Віденська) від 19 грудня 1988 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_096

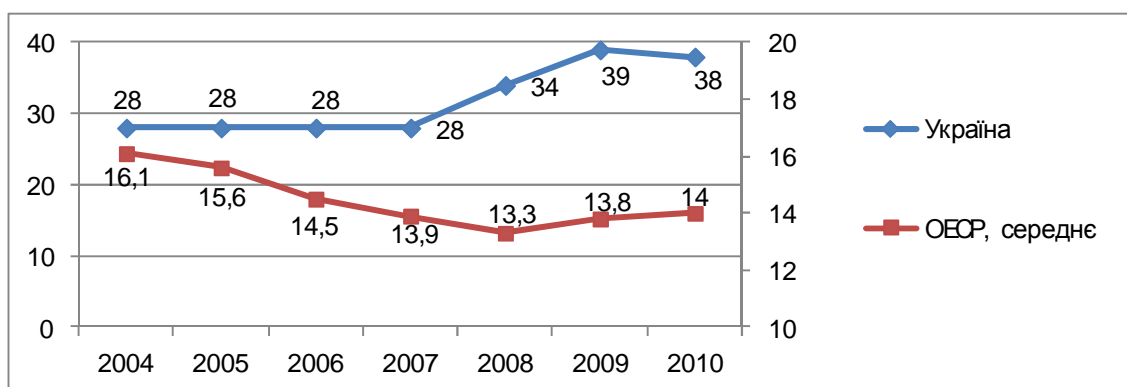
¹² Постанова Верховної Ради УРСР «Про ратифікацію Конвенції ООН про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин» від 25 квітня 1991 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 24. – с. 277.

¹³ Сорок рекомендацій / Група з розробки заходів по боротьбі з відмиванням коштів (FATF). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://10.200.205.205/content/File/Site_docs/2008/20.09.08/40_ukr_new-3.htm

¹⁴ The Influence of the economic crisis on the underground economy in Germany and the other OECD-countries in 2010: a (further) increase [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.econ.jku.at/members/Schneider/files/publications/LatestResearch2010/ShadEcOECD2010.pdf>

Відмінності у структурі та функціях тіньової економіки України та країн ОЕСР зумовили формування протилежних тенденцій щодо рівня тінізації на початку кризи: при певному скороченні рівня тінізації економік країн ОЕСР обсяг тіньової економіки в Україні у 2008 році почав різко зростати (рис. 3).

Скорочення масштабів тінізації економік країн ОЕСР на початку кризи у 2008 році свідчить, що у цих країнах тіньова економіка відігравала роль механізму адаптації до нових умов господарювання та дещо пом'якшила перепади економічної кон'юнктури. Кризові умови спонукали роботодавців до скорочення витрат, зокрема на оплату праці найманих працівників. Разом з тим, при скороченні масштабів бізнесу скороченню чисельності легально найманих працівників або зміні умов оплати їх праці мають передувати певні процедури. На відміну від звільнення легального працівника або зміни умов оплати його праці, що потребує певний час, звільнення нелегально найманого працівника можливе достатньо швидко. Крім того, у разі, якщо офіційно найманий працівник отримує певну частку заробітної плати нелегально («у конверті»), то позбавлення його цієї частки також не потребує додаткових процедур та витрат часу, на відміну від легальної зарплати.



Джерело: Україна – Міністерство економічного розвитку і торгівлі, ОЕСР - оцінки Ф.Шнайдера¹⁵

Рис. 3. Обсяг тіньової економіки в Україні, % ВВП

Використання цього механізму суб'єктами господарювання зумовило зміну співвідношення чисельності легально та нелегально найманих працівників. Оскільки майже в усіх країнах ОЕСР основною складовою тіньової економіки є тіньова зайнятість, зменшення чисельності нелегально найманих працівників по відношенню до легально працюючих спричинило зменшення рівня тінізації економік зазначених країн.

Крім того, оскільки у країнах з класичною ринковою економікою в тіньовому секторі існує певна частка суб'єктів господарювання, діяльність яких у межах правового поля є нерентабельною, зміна економічних умов спричинила припинення діяльності таких суб'єктів господарювання. Як наслідок, згорання діяльності нелегально працюючих суб'єктів господарювання було швидшим, ніж у легальних підприємств. Це спричинило зміну співвідношення легально та нелегально працюючих суб'єктів господарювання, що також вплинуло на скорочення рівня тінізації економік країн ОЕСР (див. рис. 3).

Тенденції тінізації економіки України на початку економічної кризи є протилежними – рівень тінізації економіки України у 2008 році збільшився на 6 в.п. Внаслідок негативних очікувань в Україні на цьому етапі домінували процеси масового та швидкого виведення коштів у тінь з метою запобігання ймовірній втраті капіталів. Роль процесів скорочення нелегально найманих працівників або частки заробітної плати, яку офіційно працюючі отримували «у конвертах», була значно меншою.

¹⁵ The Influence of the economic crisis on the underground economy in Germany and the other OECD-countries in 2010: a (further) increase [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.econ.jku.at/members/Schneider/files/publications/LatestResearch2010/ShadEcOECD2010.pdf>

Таким чином, процеси тінізації економіки України у 2008 році визначалися тенденціями «страхування ризиків» через вилучення капіталів із легального обігу, що створило умови для поглиблення кризових явищ.

У процесі розгортання кризи у 2009 році збільшення рівня тінізації економік спостерігалось як у країнах ОЕСР, так і в Україні. Тривалий вплив кризових явищ на діяльність суб'єктів господарювання негативно позначився на рівні їх рентабельності. Суб'єкти господарювання, діяльність яких виявилася чутливою до кризових явищ та стала майже неможливою у межах правового поля, частково або повністю почали працювати поза межами легального сектору.

Відмінності у масштабах тінізації економічної діяльності в Україні та розвинутих ринкових економіках впродовж розгортання кризових явищ пов'язані з різною природою та функціями процесів тінізації. Відповідно до класичних уявлень, падіння рівня рентабельності певних суб'єктів господарювання під дією кризових явищ може спонукати підприємства до «переходу в тінь» з метою запобігання його знищенню. У цьому випадку функція тіньової економіки полягає у пом'якшенні впливу кризових явищ на економіку, сприяючи збереженню певних видів бізнесу. Саме такі процеси тінізації домінували у країнах ОЕСР.

Масштабне вилучення капіталу із офіційної економіки, яке спостерігалось в Україні у процесі розгортання кризи, певною мірою відіграло для бізнесу запобіжну роль. Через негативні очікування та недовіру до влади бізнес використовував механізми тінізації для збереження капіталів. Проте через неможливість повноцінного ведення бізнесу поза легальним сектором, при наявності ознак відновлення та покращення очікувань у 2010 році, суб'єкти господарювання поступово почали повертати капітал до легального сектору економіки.

Між тим, досвід посткризового відновлення підтверджує, що процеси тінізації є достатньо інертними. Відновлення економічного зростання у 2010 році, як в Україні, так і в країнах ОЕСР не супроводжувалося масштабним поверненням капіталів до легального сектору.

Таким чином, тінізація економічних відносин, яка визначена експертами ВЕФ одним із ключових ризиків світового розвитку та глобальної стабільності, має специфічний вплив на економіку України. Зовнішні кризові явища швидко призводять до масштабного вилучення капіталів із офіційної економіки, що поглиблює її кризовий стан. У контексті ризиків розбалансованості світової економіки та загроз чергової економічної кризи руйнування механізмів та інструментів тінізації економічної діяльності є передумовою забезпечення стійкості економіки до кризових явищ.

2. СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ТІНЬОВОЇ ЕКОНОМІКИ В УКРАЇНІ

2.1. Чинники тінізації економіки України

Традиційно причиною тінізації економіки розглядається надмірний податковий тягар. Проте ця думка, хоч і є пануючою, не повною мірою відображає причини тінізації. Наприклад, в Україні загальне податкове навантаження на підприємство складає 55,5 %. Це досить високий показник. Разом з тим, у Франції він найбільший серед європейських країн і складає 65,8 %, в Австрії дорівнює 55,5 %, Швеції – 54,6 %. Водночас, масштаби тіньової

економіки в країнах ОЕСР сягають лише 10-25 %¹⁶. Звідси стає зрозумілим, що оподаткування не є першопричиною. Зменшення податкового навантаження також не обов'язково призведе до зменшення «тіні». В Греції, наприклад, податкове навантаження на підприємства складає майже 47 %, разом з тим, рівень тінізації в цій країні більший, ніж в середньому по Європі, і дорівнює близько 25 %.

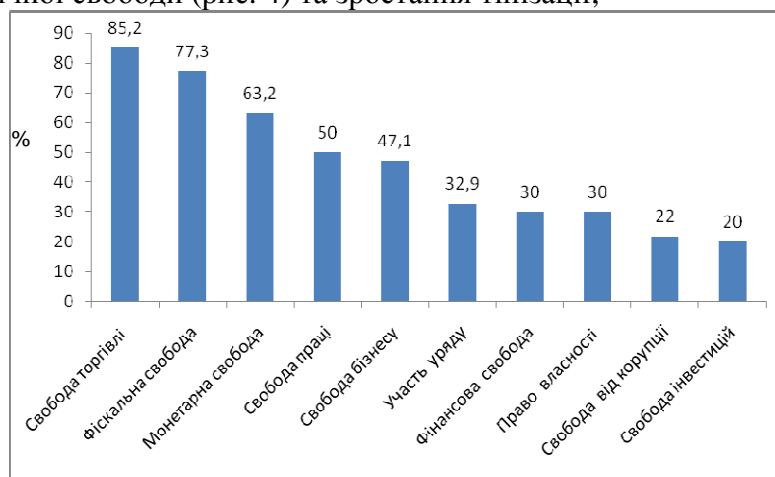
Ключовими передумовами високого рівня тінізації національної економіки залишаються неефективний інституціональний базис регулювання підприємництва та незадовільні умови здійснення підприємницької діяльності.

За глобальним індексом конкурентоспроможності Україна у 2011 році посіла 89-е місце серед 139 країн світу¹⁷. Експертами ВЕФ ситуація з інституційним розвитком України визнана ключовою проблемою, за компонентою «Інститути» Україна погіршила свій минулорічний результат (120 місце з 183 країн) ще на 14 позицій. Це пов'язано з надзвичайно низькими оцінками експертів ситуації у сфері захисту прав міноритарних власників (138 місце), ефективності законодавчих органів в регуляторній сфері (138 місце), захисту прав власності (135 місце), незалежності судової влади (134), тягаря державного регулювання (125), довіри до правоохоронних органів (122), організованої злочинності (116), прозорості державної політики (114) тощо.

За показником легкості здійснення підприємницької діяльності¹⁸ у 2011 році Україна посіла 149 рейтингову позицію серед 183 країн світу, що, зокрема, визначалося низькою ефективністю оподаткування (181 місце), складністю процедур одержання дозволу на будівництво (180), реєстрації власності (166) тощо.

Аналітичні оцінки, отримані на основі модельних розрахунків¹⁹, свідчать, що до найістотніших чинників тінізації національної економіки належать:

1) *суперечливість та дублювання законодавчої та нормативно-розпорядчої бази в окремих секторах, що відображає низький рівень структурних компонентів індексу економічної свободи (рис. 4) та зростання тінізації;*



Джерело: Heritage Foundation

Рис. 4. Структура показника економічної свободи України в 2010 р.

¹⁶ The Influence of the economic crisis on the underground economy in Germany and the other OECD-countries in 2010: a (further) increase [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.econ.jku.at/members/Schneider/files/publications/LatestResearch2010/ShadEcOECD2010.pdf>

¹⁷ За даними ВЕФ

¹⁸ Doing Business 2012. Doing business in a more transparent world [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.doingbusiness.org/~media/FPDKM/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB12-FullReport.pdf>

¹⁹ Флейчук М. І. Легалізація економіки та протидія корупції у системі економічної безпеки: теоретичні основи та стратегічні пріоритети в умовах глобалізації / М. І. Флейчук. – Львів: Ахілл, 2008.

2) *недієвість організаційно-інституціональних механізмів антикорупційного законодавства.* За даними міжнародної неурядової організації «Transparency International», Індекс сприйняття корупції в Україні у 2010 р. становив 2,4 пункту²⁰, що відповідає 134 місцю у рейтингу серед 178 країн світу. Покращення значення цього показника (у 2009 році – 2,2 пункту), зумовлене розробкою Національної антикорупційної стратегії на 2011-2014 рр., Законів України «Про засади запобігання і протидії корупції», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення», що підтверджує наміри уряду України протидіяти цьому явищу. Згідно з даними Глобального барометра корупції²¹, кожний третій житель України у 2010 р. давав хабар, при цьому в дачі хабарів у 2010 році зізналися 34 % опитаних, що демонструє негативні тенденції. У 2010 році з корупцією стикалося в 1,5 рази більше громадян, ніж раніше. Спостерігається позитивна тенденція серед населення, семеро з десяти осіб готові повідомити про випадки корупції (проти 4 з 10 – у 2009 році), що свідчить про готовність населення підтримати дії уряду щодо боротьби з корупцією. Проте, поки що 60 % населення країни вважає неефективними заходи, які проводить уряд щодо протидії корупції;

3) *неефективність функціонування судової та правоохоронної системи, що позначається на низьких оцінках експертами Світового економічного форуму незалежності судової влади та довіри до правоохоронних органів*²²;

4) *неефективне адміністрування податків, що підтверджують рейтингові оцінки*²³ щодо ефективності оподаткування. За оцінками експертів Світового банку, після запровадження Податкового кодексу система адміністрування податків залишається складною через існування низки податкових пільг;

5) *високий рівень злочинності.* Налагоджені кримінальні зв'язки формують умови для поширення економічної злочинності та іншої протиправної діяльності. За експертними оцінками²⁴ організована злочинність та торгівля незаконними товарами формують близько третини світових тіньових фінансових потоків. Загальна кількість зареєстрованих в Україні злочинів у 2010 році збільшилась на 14,9 %, засуджених – на 15,2 %, кількість осіб, притягнутих до адміністративної відповідальності, – на 6,9 %;

6) *відсутність історичної практики дотримання норм та моральних стандартів законослухняної поведінки під час провадження господарської діяльності та сплати податків у суб'єктів господарювання та громадян*²⁵.

Таким чином, високий рівень тінізації економіки України зумовлений несприятливим інституційним середовищем ведення бізнесу.

2.2. *Динаміка тінізації економіки України*

Аналіз тенденцій тінізації економіки України має базуватися на кількісних оцінках рівня тінізації економіки та співвідношень темпів зростання у тіньовій та офіційній економіці. Разом з тим, існує декілька підходів до оцінки рівня тінізації економіки України, результати яких радикально відрізняються.

²⁰ В найменш корумпованих країнах Індекс сприйняття корупції становить – 9,0-10, у країнах з високим рівнем корупції – менше 3,0.

²¹ 2010 Global Corruption Barometer / Transparency International [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2010/results

²² The Global Competitiveness Report 2011–2012 / World Economic Forum [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GCR_Report_2011-12.pdf

²³ Doing Business 2012. Doing business in a more transparent world [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.doingbusiness.org/~media/FPDKM/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB12-FullReport.pdf>

²⁴ Global Financial Integrity Program [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gfintegrity.org/>

²⁵ Мазур І. Детінізація економіки України: теорія та практика: Монографія. – К.: Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2006. – 239 с.

Обсяг економіки, яка безпосередньо не спостерігається, за розрахунками Державної служби статистики України, у останні роки становить у середньому від 15 до 18 % ВВП. Хоча методологія цього показника гармонізована з міжнародними стандартами, його значення сприймається експертами дещо заниженим. Крім того, цей показник не використовується у міжнародних співставленнях, оскільки далеко не усі країни здійснюють оцінку економіки, що безпосередньо не спостерігається, за усіма її складовими, а тому їх порівняння може приводити до необґрунтованих висновків. Так, якщо порівнювати цей показник для України з аналогічними показниками інших країн²⁶, обсяг економіки, що безпосередньо не спостерігається, в Україні знаходиться на рівні Польщі (16 %) та є меншим, ніж у Литві (19 %) та Російській Федерації (24 %).

Економіка, яка безпосередньо не спостерігається							
Тіньова				Неформальна	Незаконна	Інші види	
Зі статистичних причин			З економічних причин				
Непредставлення звітності	Неактуальна інформація реєстрів	Незарєєстрована	Викривлення звітних даних	Навмисна нерєєстрація	Незарєєстрована діяльність та заниження звітних даних	Незарєєстрована	Незарєєстрована
T1	T2	T3	T4	T5	T6	T7	T8

Джерело: Державна служба статистики України

Рис. 5. Структура показника «економіка, яка безпосередньо не спостерігається».

Відповідно до розрахунків Міністерства економічного розвитку та торгівлі України²⁷, обсяг тіньової економіки в Україні останні 5 років знаходиться у діапазоні від 28 до 39 % ВВП. Цей показник розраховується різними методами, які дозволяють враховувати розбіжності між доходами та витратами населення, динамікою готівки в обігу та обсягами виробництва, використанням електроенергії та обсягами виробництва, а також динамікою цін факторів виробництва, готової продукції та рентабельністю виробництва. Разом з тим, цей показник не пристосований для міжнародних співставлень, оскільки його розрахунок ґрунтується на національних особливостях вітчизняної економіки та статистичної звітності.

Також рівень тінізації національної економіки можна оцінювати за методом, який запропонував Ю.Харазішвілі²⁸⁻²⁹. Цей метод ґрунтується на використанні функцій сукупного попиту та пропозиції та реалізований у моделі «Альфа». За цим методом рівень тінізації економіки України коливається у діапазоні від 30 до 40 % ВВП (рис. 6).

Відповідно до розрахунків австрійського економіста Ф Шнайдера, рівень тіньової економіки в Україні складає 52,8 % від офіційного ВВП³⁰. Цей показник широко використовується у міжнародних співставленнях. Разом з тим, його динаміка не завжди дозволяє аналізувати вплив усіх чинників на рівень тіньової економіки.

Тенденції тінізації економіки в Україні за останні 4 роки визначаються реакцією суб'єктів господарювання на кризові явища в економіці (рис. 6). При цьому, дані, отримані

²⁶ Non-observed economy in National Accounts, survey of country practices. – New York: United Nations, 2008.

²⁷ Згідно з Методичними рекомендаціями розрахунку рівня тіньової економіки, затвердженими Наказом Мінекономіки від 18.02.2009 № 123

²⁸ Харазішвілі Ю. М. Вимірювання тіньового ВВП за допомогою функцій сукупного попиту та сукупної пропозиції / Харазішвілі Ю. М. // Економіка України. – 2007. – № 1. – С. 57–63.

²⁹ Харазішвілі Ю. М. Методичний підхід до оцінювання тіньової зайнятості в Україні / Харазішвілі Ю. М., Дмитренко Н. М. // Економіка України. – 2010. – № 12. – С. 16–28.

³⁰ Friedrich Schneider, Andreas Buehn, Claudio E. Montenegro. Shadow Economies all over the World: New Estimates for 162 Countries from 1999 to 2007 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.econ.jku.at/members/Schneider/files/publications/LatestResearch2010/SHADOWECONOMIES_June8_2010_FinalVersion.pdf

різними методами розрахунку рівня тіньової економіки, яскраво демонструють поведінку різних агентів на різних фазах економічного циклу.

Збільшення рівня тінізації економіки на початку періоду кризового спаду у 2008 році (з 28 % до 34 %) супроводжувалося зміною структури тіньового сектора. Розширення обсягів виробництва поза легальною економікою відбувалося більшою мірою шляхом «виходу в тінь» легально працюючих підприємств, ніж розширення діяльності в межах існуючого тіньового сектору економіки. При збереженні пропорцій виробництва між легальним і нелегальним секторами економіки (про це свідчить майже стабільний рівень тінізації, розрахований за електричним методом, – 26-27 % ВВП), частина доданої вартості, утвореної в легальному секторі економіки, масово виводилася у тінь. Про останнє свідчить різке зростання показника тінізації економіки, розрахованого за методом збитковості підприємств (з 24 % до 30 %). При цьому, зазначені кошти не були спрямовані на вітчизняний споживчий ринок, про що свідчить незначне збільшення рівня тінізації економіки за методом «витрати населення – роздрібний товарооборот» (з 38 % до 40 %). Динаміка рівня тінізації економіки за монетарним методом розрахунку у період спаду не є показовою, оскільки на неї суттєво впливав чинник масового вилучення коштів населенням з банківської системи через недовіру та негативні очікування. Проте збільшення готівкових коштів в обігу потенційно є передумовою для збільшення рівня тінізації економіки в наступні роки.

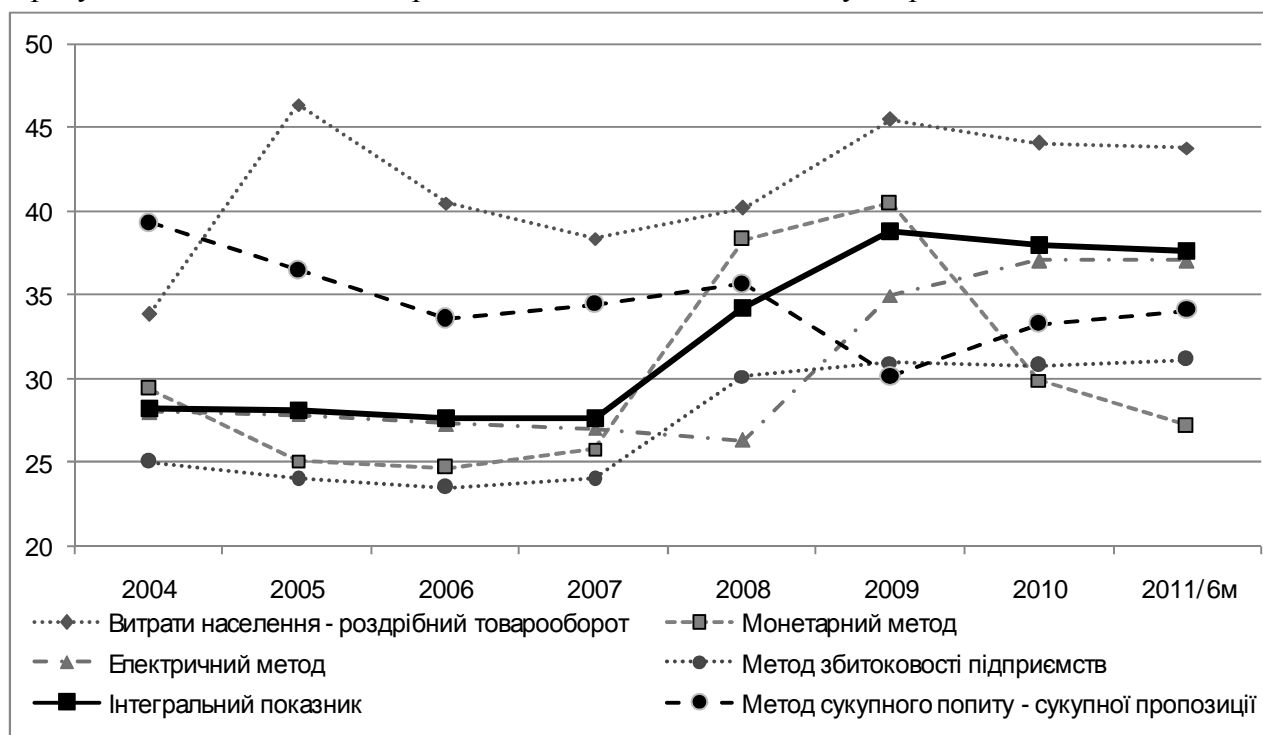


Рис. 6. Рівень тіньової економіки України, обчислений за різними методами³¹, % ВВП

Продовження депресії у 2009 році супроводжувалося подальшим збільшенням рівня тінізації економіки (до 39 %).

Різне збільшення рівня тінізації економіки за електричним методом (з 26 до 35 %) зумовлене такими чинниками:

- збільшення частки тіньового виробництва через нерентабельність певних виробництв в умовах легального сектору,
- зростання обсягів виробництва підприємств нелегального сектору,

³¹ Джерело: Метод «Витрати населення – роздрібний товарооборот», монетарний метод, електричний метод, метод збитковості підприємств, інтегральний показник – «Тенденції тіньової економіки в Україні у 2004-2011 рр.» - Міністерства економічного розвитку та торгівлі України. Метод «сукупного попиту-сукупної пропозиції» - Харазішвілі Ю. М. Вимірювання тіньового ВВП за допомогою функцій сукупного попиту та сукупної пропозиції / Харазішвілі Ю. М.// Економіка України. – 2007. – № 1. – С. 57–63.

– структурні зміни електроспоживання.

Останній чинник пояснюється тим, що еластичність електроспоживання при різкому падінні ВВП стає значно меншою. Певна частка споживання електроенергії суб'єктами господарювання належить до умовно-постійних витрат, які у короткостроковій перспективі не залежать від обсягів виробництва підприємств. Крім того, обсяги споживання електроенергії населенням у короткостроковій перспективі не залежать від обсягів виробництва у реальному секторі. Так, за даними електробалансу України³² споживання електроенергії населенням у 2008 році складало близько 30 % від загальних обсягів спожитої електроенергії, у 2009 – 39 %, у 2010 – 38 %. При цьому обсяги спожитої населенням електроенергії збільшилися незначно – з 31 млрд кВт год у 2008 році до 34 млрд кВт год. та 37 млрд кВт год у 2009 та 2010 роках відповідно. Існування такого «незнижуваного залишку» електроспоживання, який формується з електроенергії, яка належить до умовно-постійних витрат підприємств та споживається населенням, при різкому падінні ВВП не призводить до пропорційного зниження електроспоживання.

Розрив між легально отриманими доходами та витратами населення, про що свідчить збільшення рівня тінізації економіки за методом «витрати населення – роздрібний товарооборот» (з 40 до 45 %) пояснюється зростанням обсягів тіньових доходів фізичних осіб.

Період посткризового відновлення характеризується формуванням умов для зменшення тінізації економіки, проте радикального покращення ситуації поки що не відбувається. Головним чином, зменшення рівня тіньової економіки зумовлене неможливістю повноцінного ведення бізнесу поза легальним сектором.

2.3. Динаміка тінізації ринку праці

За оцінками Міжнародної організації праці (МОП), рівень тіньової зайнятості в Україні складає близько 9 %. Разом тим, специфікою тінізації ринку праці в Україні є наявність комбінованих форм оплати праці, які передбачають часткову виплату заробітної плати «в конвертах».

Розрахунок тіньової оплати праці можна здійснювати за методом, який запропонував Ю.Харазішвілі³³, застосування якого дає такі результати (рис. 7).

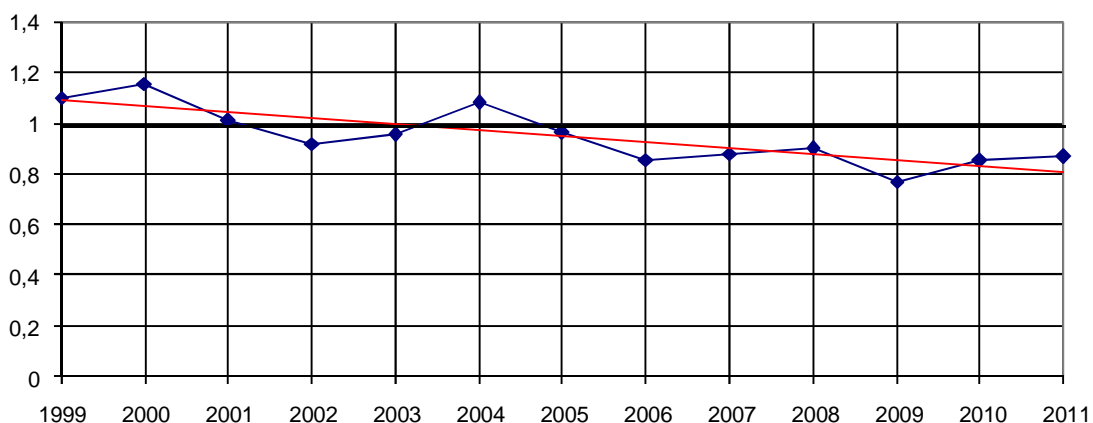


Рис. 7. Співвідношення тіньової та офіційної оплати праці

³² Джерело: Держстат України

³³ Харазішвілі Ю. М. Вимірювання тіньового ВВП за допомогою функцій сукупного попиту та сукупної пропозиції / Харазішвілі Ю. М. // Економіка України. – 2007. – № 1. – С. 57–63.

³³ Харазішвілі Ю. М. Методичний підхід до оцінювання тіньової зайнятості в Україні / Харазішвілі Ю. М., Дмитренко Н. М. // Економіка України. – 2010. – № 12. – С. 16–28.

Як видно з розрахунків, тренд співвідношення офіційної та тіньової оплати праці є спадним, що є позитивною тенденцією. Зменшення обсягів тіньової оплати праці у 2009 році пояснюється тим, що у короткостроковій перспективі при різкому падінні обсягів виробництва роботодавцю простіше знизити тіньову заробітну плату, а не офіційну, або частково скоротити чисельність нелегально працюючих, що насправді й відбувалось. Скорочення офіційних заробітних плат та чисельності офіційно працюючих має відбуватися згідно з процедурами, які визначені законодавством про працю, що зумовлює певний часовий лаг між зниженням обсягів виробництва та зменшенням офіційних обсягів оплати праці. Часовий лаг між падінням обсягів виробництва та зниженням обсягів нелегальної оплати праці є значно меншим.

Високий рівень тінізації оплати праці пояснюється:

- 1) значним розривом між вартістю трудових ресурсів для роботодавця та фактичною сумою, яку працюючий отримує за свою працю;
- 2) толерантним ставленням працюючих до практики виплати неофіційних заробітних плат та, відповідно, позбавлення їх гарантій щодо пенсійного та соціального забезпечення;
- 3) відчуттям невідповідності сплачених податків та внесків якості державних послуг, що призводить до необхідності значних додаткових витрат з боку населення з метою отримання цих послуг на належному рівні;
- 4) відчуттям несправедливості системи розподілу пенсій, пов'язаної з наявністю великої кількості спеціальних, професійних, особливих та пільгових професійних режимів;
- 5) наявністю механізмів, які забезпечують легке та дешеве вилучення коштів підприємств у позалегальний сектор економіки з метою виплати тіньових заробітних плат;
- 6) фактичною безкарністю порушень у сфері оплати праці.

Як свідчать дослідження³⁴, до основних спонукальних мотивів тіньової економічної діяльності належать: потужний податковий прес, антагоністичний з інтересами та можливостями переважної більшості фізичних і юридичних осіб, які діють у межах законодавчого поля України; правова незахищеність суб'єктів економічної діяльності від зловживань, утисків, протидії та вимагань з боку чиновників державного апарату на всіх його рівнях; відсутність стабільного і збалансованого законодавства, яке б регламентувало економічну діяльність; поширення правового нігілізму; втрата історичних традицій, моральних і етичних норм, які лежать в основі поваги до приватної власності, кодексу підприємницької та робітничої честі тощо.

Разом з тим, дослідження практики зменшення податкового навантаження свідчать про неоднозначні ефекти від реалізації цього заходу в різних країнах. Так, дослідження Ф.Шнайдера та Д. Інста³⁵ підтверджують позитивні ефекти від зменшення податкового навантаження на суб'єкти економіки у Данії, Норвегії, Швеції, Австрії та Німеччині. Разом з тим, інші дослідники³⁶ вказують на відсутність зв'язку між податковим навантаженням та масштабами тіньової економіки.

Зважаючи на специфіку тіньових відносин на ринку праці, оскільки суб'єктами цих відносин поряд із бізнесом та державою є працівники, загальні залежності між податковим навантаженням та масштабами тіньової економічної діяльності не можуть безпосередньо поширюватися на процеси тінізації оплати праці.

Практика зменшення податкового навантаження на оплату праці, яке супроводжується переходом від прогресивної до фіксованої ставки оподаткування в Україні продемонструвала позитивні ефекти³⁷. Хоча у роботі О. Канцурова³⁸ стверджується, що

³⁴ Мазур І. І. Мотивація суб'єктів тіньової економічної діяльності // Економічна теорія. – 2006. – № 4. – С. 40-54.

³⁵ Schneider F., Enste D.. Shadow Economies: Size, Causes, and Consequences // Journal of Economic Literature. – 2000. – Vol. 38. – No 1. – P. 77-114.

³⁶ Friedman E. Dodging the Grabbing Hand: The Determinants of Unofficial Activity in 69 Countries / Friedman E., Johnson S., Kaufmann D., Zoido-Labton P. // Journal of Public Economics. – 2000. – Vol. 76. – No 3. – P. 459-493.

³⁷ В Україні єдину фіксовану ставку оподаткування сум доходу фізичних осіб було запроваджено у 2004 році (вона становила 13 % та згодом була незначно збільшена); до 2004 року доходи, що перевищували 1700 грн, оподатковувалися за ставкою 40 %.

зниження шкали оподаткування фізичних осіб в Україні не вирішило проблеми виплати заробітної плати «в конвертах», у дослідженні К. Сабіріанової³⁹ доведено, що реалізація такого заходу у країнах з перехідною економікою, зокрема в Україні, Естонії, Литві, Латвії, Росії, Сербії, Словаччині, Румунії та Грузії, привела до зменшення обсягів тіньової економіки. Зрозуміло, що цей захід і не міг привести до повного знищення практики виплати заробітної плати «у конвертах». Разом з тим, його дієвість підтверджується не лише зменшенням масштабів тінізації оплати праці, а й ефектом трансформації механізмів конкуренції серед роботодавців на ринку праці. Дослідження О. Германової⁴⁰ підтверджують, що нині під час співбесіди з потенційним роботодавцем не лише сума, а й прозорість заробітної плати є одним з ключових питань, що цікавить претендента на ту чи іншу посаду.

Зменшення масштабів тінізації ринку праці пов'язане з посиленням мотивації з боку працюючих та роботодавців щодо здійснення діяльності у легальному секторі економіки. Оскільки інтереси працівника та роботодавця щодо виплати неофіційної заробітної плати є дещо конфліктними, специфіка процесів детінізації оплати праці полягає у збалансуванні інтересів цих суб'єктів.

Дослідження втрат, пов'язаних з перебуванням в офіційному та неофіційному секторі економіки, які здійснено Міжнародним центром перспективних досліджень⁴¹, свідчать, що за існуючих умов ці втрати є меншими у неофіційному секторі. До них належать:

- позбавлення участі в соціальній системі (пенсійній, соціального захисту тощо), якщо громадянин не знаходить способу користуватися її благами, не сплачуючи внесків до неї;
- ризик бути покараним;
- докори сумління.

Проте, втрати від перебування в легальному секторі зазвичай є вагомішими. До них належать:

- сума страхових внесків до відповідних фондів;
- час, витрачений на з'ясування того, як саме декларувати свій дохід;
- ризик, що навіть сумлінний платник податків буде покараний через певний свій «недогляд»;
- втрата деяких пільг, на які особа могла б претендувати, якби вона приховувала бодай частину свого доходу.

Враховуючи зазначену специфіку, однією із засад детінізації ринку праці має бути збільшення втрат роботодавця та працівника від перебування в нелегальному секторі економіки та спрощення процесів отримання та декларування реального доходу..

2.4. Тінізація фінансових потоків

Традиційні особливості фінансового сектору, зокрема швидкість здійснення транзакцій, міжнародні масштаби угод і високу адаптивність, створюють передумови для використання його інструментів у схемах мінімізації податкових зобов'язань, ухилення від оподаткування, виведення коштів за межі України та легалізацію доходів, одержаних

³⁸ Канцуров О. Інституціоналізм як теоретико-методологічні засади сучасних реформ // Економіка України. – 2011. – №5. – С. 15-22.

³⁹ Sabirianova K. Income Tax Flattening: Does It Help to Reduce the Shadow Economy? / IZA Discussion Paper No 4223. – Bonn: Institute for the Study of Labor, 2009.

⁴⁰ Германова О. Соціально справедливе оподаткування: зворотний бік медалі // Вісник податкової служби України. – 2007. – № 42. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.visnuk.com.ua/article/one/Sotsialno_.html

⁴¹ Детінізація особистих доходів громадян. – К.: Міжнародний центр перспективних досліджень, 2004. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.icps.com.ua/files/articles/37/83/SO_2_Bringing%20personal%20incomes%20out%20of%20the%20shadows_UKR.pdf

злочинним шляхом. До таких інструментів належать операції з «технічними» («сміттєвими») цінними паперами. Поряд із втратами бюджету, використання зазначених схем негативно впливає на надійність фінансових інститутів, прозорість та ефективність фондового ринку, інвестиційну привабливість економіки країни. У зв'язку з цим, при формуванні умов для розвитку фінансових ринків та інструментів необхідно запобігати їх використанню у тіньових схемах.

Вартість «технічних» цінних паперів не забезпечена реальними активами. Номінальна вартість таких цінних паперів може значно (у десятки або сотні разів) перевищувати їхню ринкову вартість. Крім того, вони можуть перепродаватися на ринку за значно вищими за ринкову вартість цінами. Окремою проблемою є емісія та обіг фіктивних векселів. За даними Державної податкової служби України⁴², у 2010 р. виявлено 430 суб'єктів господарської діяльності з ознаками фіктивності та суб'єктів, векселі яких підроблено. Ці підприємства випустили майже 4,6 тис. векселів номінальною вартістю понад 16 млрд грн. У першому півріччі поточного року було виявлено випуск 1083 фіктивних векселів номінальною вартістю близько 2,5 млрд грн.

Операції з «технічними» цінними паперами здійснюються для формального збільшення витрат вітчизняних підприємств з метою мінімізації їхніх зобов'язань з податку на прибуток. За інформацією Державної податкової служби України⁴³ та Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку, частка операцій з «технічними» акціями у загальному обсязі торгів на ринку цінних паперів оцінюється на рівні близько 12 %. У схемах мінімізації податку на прибуток учасники фондового ринку не показують реально отримані доходи від операцій із зазначеними цінними паперами, а лише штучно формують свої витрати.

Крім того, «технічні» цінні папери використовуються для формального збільшення розміру статутного капіталу підприємств та у схемах виведення ліквідних активів з компаній. У певних випадках підприємства можуть формувати статутний капітал цінними паперами, балансова вартість яких є значно вищою за їх ринкову вартість. Також, підприємства можуть формувати статутний капітал за рахунок грошових коштів, але після їх сплати вони одразу виводяться із підприємства шляхом купівлі «технічних» цінних паперів.

Наприклад, така ситуація спостерігається при формуванні статутного капіталу торговців цінними паперами. Відповідно до чинного законодавства⁴⁴, існують вимоги щодо мінімального обсягу статутного капіталу торговця цінними паперами, сплаченого грошовими коштами, для провадження дилерської діяльності (500 тис. грн), брокерської діяльності (1 млн грн), андеррайтингу та діяльності з управління цінними паперами (7 млн грн). На практиці статутний капітал торговців цінними паперами дійсно формується за рахунок грошових коштів, проте певні компанії після сплати статутного капіталу грошовими коштами одразу використовують їх для купівлі «технічних» цінних паперів. Таким чином, при формальному виконанні вимог щодо формування статутного капіталу на балансі такого підприємства вже будуть неліквідні активи, а саме цінні папери, балансова вартість яких є значно більшою за їх реальну ринкову вартість, а грошові кошти будуть виведені із підприємства. Аналогічна ситуація має місце при формуванні статутного капіталу страховиків.

Використання «технічних» цінних паперів у таких схемах призводить до зниження надійності та рівня економічної безпеки суб'єктів господарювання та інвестиційної привабливості фондового ринку України.

«Технічні» цінні папери також можуть використовуватися для виведення грошових коштів за межі країни. Українське підприємство може продати нерезиденту «технічні» цінні папери за низькою ціною, а потім ці цінні папери купуються у нерезидента за високою ціною. Це дозволяє виводити грошові кошти за межі країни у вигляді оплати за зазначені

⁴² Головач О. «Ми активно протидіємо створенню фінансових ресурсів, що живлять корупцію» [Електронний ресурс] // Вісник податкової служби України. – 2011. – № 7. – Режим доступу: http://www.visnuk.com.ua/article/Oleksandr_5046860.html

⁴³ Большая уборка [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // www.kommersant.ua/doc.html?docId=1323466

⁴⁴ Закон України «Про цінні папери та фондовий ринок» № 3480-IV від 23.02.2006

цінні папери, які були придбані у нерезидента. Така схема використовується для виведення коштів у офшорні юрисдикції (наприклад, Кіпр) і поряд з ухилянням від оподаткування є формою непродуктивного відпливу капіталу за межі країни.

«Технічні» цінні папери використовуються у «схемному» страхуванні. Операції з цінними паперами, у тому числі з векселями, є ланкою у фіктивних схемах страхових компаній, які дозволяють виводити кошти за межі країни або переводити їх у готівку.

Показники діяльності страхових компаній у 2008-2010 роках свідчать про наявність у страховиків значних обсягів операцій з векселями. За даними Державної податкової служби України (ДПСУ), за зазначений період сума валових внесків страхових компаній становила 44,6 млрд грн. Разом з тим, їхні доходи, отримані від продажу векселів, за цей період становили майже 27,9 млрд грн, а витрати на купівлю векселів – 28,4 млрд грн. За даними контрольно-перевірочної роботи ДПСУ, певна частка «схемного» страхування є навіть у компаній, які мають репутацію класичних страховиків⁴⁵.

При цьому, у чинному страховому законодавстві чітко не встановлено, до якого з видів діяльності, які може здійснювати страховик, належить купівля-продаж векселів. Так, відповідно до Закону України «Про страхування» предметом безпосередньої діяльності страховика може бути лише страхування, перестраховування і фінансова діяльність, пов'язана з формуванням, розміщенням страхових резервів та їх управлінням.

За економічною сутністю операції з купівлі-продажу векселів не належать до страхування або перестраховування. Купівля-продаж векселів не включена до страхування або допоміжної діяльності у сфері страхування згідно з національною⁴⁶ та європейськими⁴⁷ класифікаціями видів економічної діяльності. Відповідно до національних класифікацій купівля-продаж векселів належить до фінансового посередництва та до допоміжної діяльності у сфері фінансового посередництва.

Операції з векселями також не належать до фінансової діяльності, пов'язаної з формуванням, розміщенням страхових резервів та їх управлінням, оскільки у зазначеному Законі у переліку активів, у яких можуть розміщуватися кошти страховика, векселі відсутні.

Разом з тим, певні страхові компанії взагалі не здійснюють діяльність щодо страхування і при цьому мають значні обсяги операцій з купівлі-продажу векселів (рис. 8). Так, за даними ДПСУ показники діяльності 8-10 % страхових компаній (29 з 354 компаній – у 2010 році, 36 з 352 – у 2009 та 38 з 380 – у 2008 роках) свідчать про фактичну відсутність у них страхової діяльності. Сума внесків, залучених цими компаніями у 2008-2010 роках, становить 0,03-0,05 % від загального обсягу валових внесків, одержаних страховими компаніями. Разом з тим, операції зазначених компаній з векселями у 2009-2010 роках становили майже 50 % від загально обсягу операцій страховиків з векселями.

⁴⁵ Ілюшко О., Страшний А. Страховий ринок – інструмент податкової оптимізації [Електронний ресурс] // Вісник податкової служби України. – 2010. – № 43. – Режим доступу: <http://www.visnuk.com.ua/article/one/Strakhoviy7637014.html>

⁴⁶ Національний класифікатор України. Класифікація видів економічної діяльності. Затверджено Наказом Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 26.12.2005 N 375. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nau.ua/nau10/ukr/getcnt.php?uid=1041.14852.0&nobreak>

⁴⁷ Regulation EC N 1893/2006 of the European Parliament and of the Council of 20 December 2006 establishing the statistical classification of economic activities NACE Revision 2 and amending Council Regulation (EEC) N 3037/90 as well as certain EC Regulations on specific statistical domains.

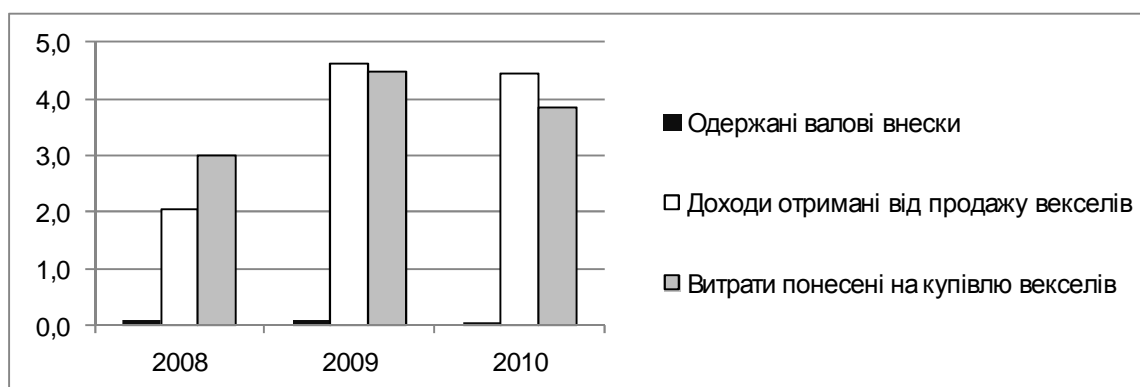


Рис. 8. Дані щодо страховиків, показники діяльності яких свідчать про фактичну відсутність у них страхової діяльності, млрд грн

Значні обсяги операцій з векселями у діяльності страховиків не лише формують умови для існування «схемного» страхування, а й негативно впливають на надійність ринку страхових послуг, що стримує його розвиток.

Показники діяльності акціонерних товариств, створених у 2008-2010 роках (рис.9) свідчать, що їх статутний капітал значною мірою сформований за рахунок фінансових інвестицій. При цьому, у період кризи частка фінансових інвестицій збільшилася. Тільки незначна частка коштів, за рахунок яких був сформований статутний капітал, спрямовувалася на придбання основних засобів. При цьому, якщо у 2008 році фінансові інвестиції перевищували вартість основних засобів майже у 3,5 разу, у 2009 та 2010 роках фінансові інвестиції були більшими за вартість основних засобів у 8 та 25 разів відповідно. Слід зазначити що у 2009 та 2010 році ринкові ціни фінансових активів, зокрема ліквідних акцій, були значно нижчими ніж у 2008 році, тому така тенденція не може бути наслідком реалізації певної інвестиційної стратегії акціонерних товариств. На нашу думку, така пропорція частково сформувалася через використання «технічних» цінних паперів та векселів при формуванні статутного капіталу з метою штучного збільшення його розміру. Загрози такої ситуації полягають у наступному.

1. Оскільки значна частка активів таких суб'єктів господарювання характеризується низькою ліквідністю, рівень їх економічної безпеки є низьким.
2. Насиченість фондового ринку акціями таких компаній знижує його надійність та інвестиційну привабливість.
3. Наявність акцій таких компаній на ринку створює умови для їх використання у схемах непродуктивного відпливу капіталів, ухилення від оподаткування та легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом.

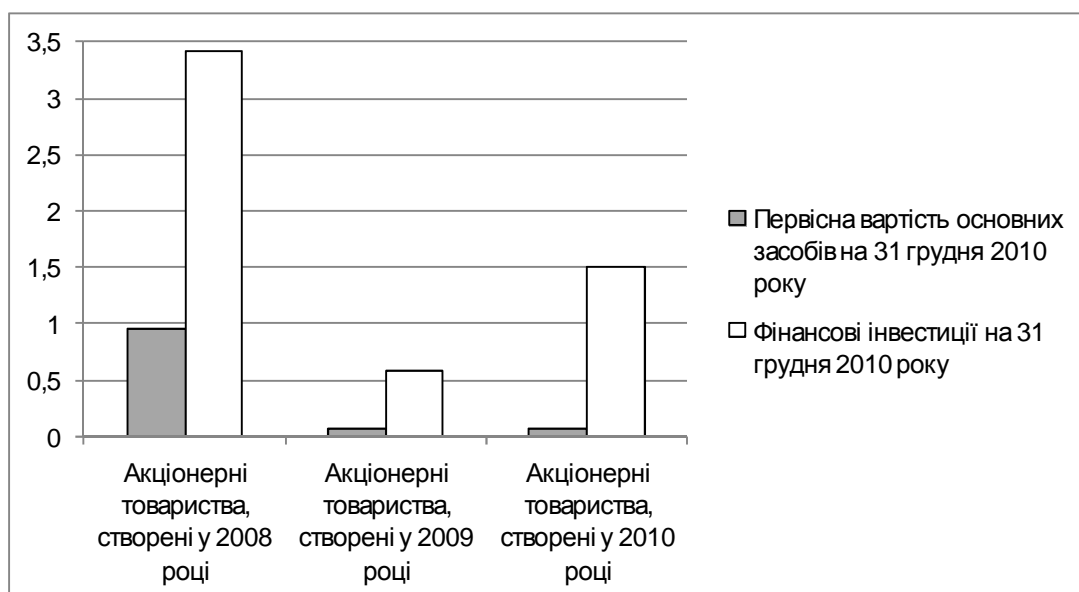


Рис. 9. Окремі фінансові показники акціонерних товариств, створених у 2008-2010 роках, млрд грн⁴⁸

Зазначені тенденції щодо складу активів акціонерних товариств, які створювалися у 2008-2010 роках, свідчать про високу ймовірність масових емісій «технічних» цінних паперів протягом цього періоду. Тому, з метою попередження їх використання у схемах непродуктивного відпливу капіталів, ухилення від оподаткування та легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом, ДПС та регулятори фінансових ринків мають вжити заходи щодо обмеження їх обігу.

2.5. Тінізація земельних відносин

Незавершеність нормативно-правової бази земельних відносин, неналежне інституційне забезпечення ринкового обігу земельних ділянок, недосконала система обліку земель та відсутність кадастрово-реєстраційної системи, непрозорість процесів приватизації та відведення земельних ділянок державної та комунальної власності в оренду і постійне користування, недосконала методологія оцінки земель і заборона на продаж земель сільськогосподарського призначення призвели до формування тіньових земельних відносин та тіньового ринку землі. За експертними оцінками, обіг тіньового ринку землі в Україні становить понад 800 млрд грн, що більш ніж у 60 разів перевищує надходження до бюджету від продажу земельних ділянок і прав оренди⁴⁹.

Актуальність дослідження чинників тінізації земельних відносин та визначення напрямів їх подолання зумовлена необхідністю формування ефективних механізмів управління ринком землі у контексті земельної реформи. Тіньові земельні відносини, які відбуваються поза легальною економікою, негативно впливають на керованість ринків землі та дієвість важелів їх державного регулювання, що стримує розвиток сільського господарства, будівництва, туризму та інших видів економічної діяльності. Створення регуляторного середовища, яке унеможливує тіньові схеми або робить їх економічно невиправданими, є передумовою формування ефективного ринку землі в Україні.

Поряд з втратами бюджету, наслідком високого рівня тінізації земельних відносин є невпевненість суб'єктів господарювання у захищеності прав власності на землю, що стримує

⁴⁸ Джерело: Держстат України, дані наведено без урахування результатів діяльності банків, які не подають органам державної статистики фінансову звітність

⁴⁹ Державна земельна політика в Україні: стан і стратегія розвитку // Національна безпека і оборона. – 2009. – № 3. – С. 8.

інвестиційну активність у реальному секторі економіки, зокрема у сільському господарстві та будівництві. Корумпованість та тінізація у сфері земельних відносин формують умови для деформації та руйнування механізмів конкуренції на ринку землі та спотворюють механізми формування собівартості в галузях економіки. Так, наприклад, висока питома вага хабарів, сплачених з метою придбання або відведення земельної ділянки під забудову⁵⁰, призводить до необґрунтованого завищення цін на ринках житлової нерухомості.

1. *Недосконалі процедури безоплатної передачі, продажу та відведення в оренду фізичним та юридичним особам земельних ділянок державної та комунальної власності.* Основні причини тінізації у цій сфері пов'язані з:

- зловживаннями органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, до повноважень яких належить прийняття рішень про передачу у власність або користування земельних ділянок державної та комунальної власності, практикою безпідставної відмови у наданні права власності чи оренди з боку посадових осіб уповноважених органів державної влади⁵¹;
- складністю доступу громадян і юридичних осіб до інформації про вільні земельні ділянки, генеральних планів населених пунктів, практикою надання громадянам і суб'єктам господарювання недостовірної інформації щодо наявності вільних земель;
- порушеннями при організації та проведенні земельних аукціонів;
- практикою отримання земельних ділянок з використанням права на їх безоплатну передачу громадянам України із земель державної та комунальної власності через підставних осіб.

2. *Відсутність ефективно діючої системи обліку земель.*

Відсутність ефективної кадастрово-реєстраційної системи в Україні спричиняє незахищеність прав власності на землю через неможливість їх точної ідентифікації та створює умови для зловживань при вирішенні земельних спорів.

За інформацією Міністерства аграрної політики та продовольства, 1,5 тис. га земель використовується без достатніх правових підстав⁵². Нормативна грошова оцінка цих земель складає понад 16,5 млрд грн, щорічні втрати бюджету внаслідок недоотримання орендної плати та земельного податку на них оцінюється у 0,5 млрд грн.

Оскільки суцільна інвентаризація земель в Україні не проводилася з початку земельної реформи, відомості про земельні ділянки у земельному кадастрі є неповними та неточними, геопросторова інформація стосовно більш ніж половини земельних ділянок державної власності відсутня. Невідповідність фактичних меж ділянок тим, які зазначені у документації із землеустрою, може бути пов'язана як з недостовірністю відомостей у державному земельному кадастрі, так і з самовільним захопленням земельних ділянок. Така ситуація створює умови для «легалізації» правопорушень, пов'язаних із самовільним захопленням земельних ділянок або їх нецільовим використанням⁵³.

Неповнота та неузгодженість нормативної бази з оцінки земель, яка згідно Земельного кодексу України є складовою державного земельного кадастру, призводить до виникнення тінювих відносин, пов'язаних з заниженими оцінками вартості земельних ділянок. Через недосконалість існуючих методологічних засад щодо бонітування ґрунтів та грошової оцінки земель, відсутність нормативних документів щодо проведення економічної оцінки земельних

⁵⁰ За оцінками експертів ринків нерухомості, питома вага хабарів, сплачених з метою придбання або відведення земельної ділянки під забудову, досягає 20 %

⁵¹ Земельний кадастр перемаже корупцію? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.urist.in.ua/showthread.php?t=158380>

⁵² Виступу М. Безуглого. Парламентські слухання «Земля в українській долі: ситуація у земельній сфері, законодавче забезпечення земельних відносин та практика його реалізації». Сесійна зала Верховної Ради України. 23 березня 2011 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.rada.gov.ua/zakon/new/par_sl/sl230311.htm

⁵³ Мартин А. Проблеми державного земельного кадастру в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://myland.org.ua/userfiles/file/AGMartyan_cadastre.pdf

ділянок, створюються умови для зниження їх вартості при продажі та відведенні в оренду і, як наслідок, недоотримання доходів Державного та місцевих бюджетів.

3. *Заборона відчуження земель сільськогосподарського призначення.*

Через заборону фізичним і юридичним особам відчужувати землі сільськогосподарського призначення, за винятком передачі її у спадок та вилучення для суспільних потреб, операції купівлі-продажу таких земель здійснюються з використанням механізмів зміни їх цільового призначення. Щоб обійти заборону на продаж паїв, вони переводяться у категорію земель особистого селянського господарства, а потім – у категорію житлової та громадської забудови, торгівля якими дозволена⁵⁴. За даними Держземагентства, за час дії мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення було змінено цільове призначення понад 170 тис. га сільськогосподарських земель.

4. *Недієві механізми викупу та оренди земельних ділянок під приватизованими об'єктами нерухомості.*

За оцінками експертів, на даний час близько 98 % земель промисловості знаходяться у постійному користуванні суб'єктів господарювання без належного оформлення прав⁵⁵. Відповідно до норм Земельного кодексу, земельні ділянки державної або комунальної власності, на яких розташовані об'єкти нерухомого майна, що перебувають у власності фізичних або юридичних осіб, не підлягають продажу на конкурентних засадах. Через недосконалі процедури оцінки земель, орендна плата або вартість землі у разі її викупу можуть бути економічно невиправданими для підприємств, виробничі потужності яких розташовані на цих ділянках.

5. *Недосконалі механізми спільного інвестування будівництва на земельних ділянках державної та комунальної власності.*

Через неефективні процедури реалізації інвестиційних проектів суб'єктами державної або комунальної власності спільно з приватними інвесторами, приватні інвестори можуть набувати право на земельні ділянки державної або комунальної власності на невигідних для держави або громади умовах. З використанням корупційних схем договори спільного інвестування будівництва на земельних ділянках державної або комунальної власності можуть складатися на умовах, коли пайова участь приватного інвестора є незначною при здійсненні найбільш витратних робіт за рахунок бюджетних коштів. Після завершення будівництва кожна сторона набуває право власності на визначені договором частини збудованого об'єкту нерухомості, а, відповідно, і земельної ділянки, на якій він розташований.

Подібні схеми використовуються для набуття права власності на землі оборони. За інформацією Комісії з контролю за використанням і відчуженням земель оборони та інших земель державної власності, через використання таких схем поширювалась практика набуття права власності на військове нерухоме майно фірмами-забудовниками на підставі рішень судів.

6. *Недієві механізми контролю використання земель*

Недієві механізми контролю використання земель призводять до поширення практики їх самовільного зайняття та використання не за цільовим призначенням. При наявності в Україні наукових розробок та ефективного інструментарію контролю цільового використання земель, заснованому на методах космічного зондування, він не використовується контролюючими органами. Крім того, за інформацією Держземагентства, органи виконавчої влади та місцевого самоврядування не завжди належним чином реагують на клопотання контролюючих органів щодо усунення порушень земельного законодавства та приведення у відповідність із законодавством прийнятих рішень з питань регулювання земельних відносин, використання і охорони земель.

⁵⁴ Вільні земельні ділянки: інвестиційний потенціал чи камінь спотикання ринку земель [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://pz-isd.blogspot.com/p/blog-page_9910.html

⁵⁵ Андрій Мартин: «Земельні відносини нині регулюються у «ручному» режимі». // Земельний вісник. – 2009. – № 15-16.

Викривлення даних щодо використання земель у сільському господарстві призводить до формування тіньового обігу сільськогосподарської продукції. У свою чергу, це негативно впливає на продовольчу безпеку держави, формує умови для тіньового експорту продукції сільського господарства та негативно впливає на функціонування механізмів конкуренції на ринках сільськогосподарської продукції. За даними пілотних вибіркового обстежень Лабораторії аерокосмічного зондування агросфери Інституту агроекології і економіки природокористування Української академії аграрних наук⁵⁶, відхилення фактичних даних щодо площ посівів сільськогосподарських культур від офіційних у трьох районах (Канівському, Миронівському, Магдалинівському) складало у середньому понад 20 %.

3. ДЕТІНІЗАЦІЯ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ У КОНТЕКСТІ ЕКОНОМІЧНИХ РЕФОРМ

3.1. Пріоритети детінізації економіки

Зниження частки тіньової економіки до 2014 р. на 30 % порівняно з рівнем 2010 р. встановлено індикатором успіху реформування податкової системи згідно з Програмою економічних реформ на 2010-2014 роки. Крім того, зниження рівня тінізації є передумовою досягнення цілей та ефективності передбачених програмою заходів з реформування економіки та соціальної сфери майже за усіма напрямками. Масштаби тінізації економічних відносин продовжують залишатися наближеними до критичного рівня, який за оцінками експертів сягає 40 %, що створює умови для слабкої дієвості важелів регулювання економіки.

Збереження високого рівня тінізації фінансових потоків загрожує досягненню цілей стабілізації державного бюджету та знижує потенціал реформування фінансової системи. Недостатня надійність вітчизняного фондового ринку та страхових інститутів, спричинені їх інтегрованістю у тіньову економіку, є ризиком для запровадження II рівня пенсійної системи та переходу на страхову модель охорони здоров'я. Спотворення механізмів конкуренції внаслідок критичних масштабів тінізації діяльності економічних суб'єктів та недостатня надійність вітчизняного фондового ринку негативно позначатимуться на результативності реформ з покращення бізнес-клімату та залученні інвестицій.

Неформальна зайнятість та тінізація заробітних плат є ризиком стабілізації державного бюджету та досягнення цілей реформування системи пенсійного страхування. Існуючий масштаб тінізації ринку праці та наявність налагоджених механізмів легкого виведення в «тінь» заробітних плат негативно позначається на розмірах страхових внесків до Пенсійного фонду та фондів соціального страхування, а також обсягах надходжень до бюджету податку з доходів фізичних осіб та податку на додану вартість. За таких умов навіть незначні коливання економічної кон'юнктури можуть призводити до збільшення масштабів «виведення» заробітних плат в «тінь», що матиме дестабілізуючий вплив на систему державних фінансів та солідарну пенсійну систему. Крім того, тінізація заробітних плат загрожує стримуванням нагромадження коштів накопичувальної системи та розвитку її інвестиційного потенціалу.

Тінізація земельних відносин перешкоджає формуванню ефективних механізмів управління ринком землі у контексті земельної реформи. Реалізація земельної реформи без належного забезпечення інвентаризації, обліку, оцінки та контролю використання земель

⁵⁶ Презентація Програми агроекологічного моніторингу та прогнозування «АГРОКОСМОС» / Лабораторія аерокосмічного зондування агросфери. Інститут агроекології і економіки природокористування Української академії аграрних наук.

сприятиме подальшій тінізації ринку землі та створюватиме умови для легалізації правопорушень. Зволікання з реформуванням ринку землі призводить до низки негативних наслідків – стихійність процесів концентрації землі, незаконне захоплення земель і зміна їх цільового призначення, істотний обсяг перепрофілювання сільськогосподарських угідь та їх стихійна забудова⁵⁷, стихійний розвиток процесів оренди та купівлі-продажу землі шляхом непрозорої чи незаконної консолідації великих площ земель у руках окремих юридичних і фізичних осіб; надмірне виснаження земельних ресурсів; нераціональна структура виробництва, порушення науково обґрунтованих систем ведення сільського господарства, монокультурізації землеробства, деградації сільгоспугідь.

Таким чином, зважаючи на зазначені ризики для реалізації реформ, пріоритетами детінізації економіки у контексті реалізації Програми економічних реформ є:

- детінізація фінансових потоків;
- легалізація ринку праці;
- детінізація земельних відносин.

3.2. *Детінізація фінансових потоків*

Певні кроки у напрямі детінізації фінансових потоків вже зроблено. Податковим кодексом⁵⁸, який був прийнятий на виконання Програми економічних реформ на 2010-2014 роки, передбачено перехід до загальної системи оподаткування прибутку страховиків. Це сприятиме зменшенню масштабів «схемного» страхування через значне здорожчання зазначених схем, що зробить не вигідним їх використання для мінімізації оподаткування низкою підприємств.

Комісією з цінних паперів та фондового ринку затверджено програму попередження фактів випуску та організації обігу цінних паперів, які можуть використовуватись для непродуктивного відпливу капіталів, ухилення від оподаткування та легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом⁵⁹. В рамках реалізації цієї програми визначено ознаки фіктивності цінних паперів та деривативів⁶⁰, до яких належать відсутність емітента за місцезнаходженням, нерозкриття регулярної інформації відповідно до законодавства, відсутність чистих доходів, переважна частка фінансових інвестицій або дебіторської заборгованості у структурі активів емітента, випадки, коли кількість працівників емітента менша за двох осіб та середньомісячні витрати емітента на оплату праці менше законодавчо встановленого мінімального розміру заробітної плати, відсутність бухгалтера або бухгалтерської служби на чолі з головним бухгалтером. Це дозволило здійснювати моніторинг зазначених емітентів, осіб, пов'язаних з випуском та обігом фіктивних цінних паперів, і учасників фондового ринку, які здійснюють операції з ними, а також зупиняти обіг та скасовувати реєстрацію цінних паперів з ознаками фіктивності. Як наслідок, кількість «технічних» цінних паперів на фондовому ринку має зменшитися.

⁵⁷ Посівні площі основних сільськогосподарських культур зменшилися з 31,7 млн га у 1990 р. до 26,7 млн га на початок 2011 р

⁵⁸ Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2755-17&p=1309946561083164>

⁵⁹ Рішення Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку України «Про затвердження Програми попередження фактів випуску та організації обігу цінних паперів, які можуть використовуватись для непродуктивного відпливу капіталів, ухилення від оподаткування, легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом» від 20 липня 2010 року № 1152 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://old.ssmc.gov.ua/UserFiles/File/NEWS/2011.01.27.r/2010.07.20.1152.doc>

⁶⁰ Рішення Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку України «Про встановлення ознак фіктивності цінних паперів та деривативів» від 22.12.2010 р. № 1942 (Зареєстровано: Мін'юст України від 03.03.2011 р. № 268/19006) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0268-11>

Разом з тим, реалізація зазначених заходів є недостатньою для ліквідації схем мінімізації оподаткування, виведення ліквідних активів з компаній та грошових коштів за межі країни з використанням «технічних» цінних паперів. Для зменшення обсягів емісії та обігу «технічних» цінних паперів необхідно вжити такі заходи щодо обмеження можливостей використання «технічних» акцій та посилення державного контролю за обігом векселів:

1) запровадження єдиного державного реєстру виданих векселів та забезпечення доступу до нього державних органів, у тому числі Державної податкової служби, Державної комісії з регулювання ринку фінансових послуг, Державної служби фінансового моніторингу тощо. Такий реєстр дозволить зазначеним державним органам здійснювати моніторинг обігу векселів та оперативно запобігати видачі та використанню фіктивних векселів суб'єктами господарювання. Оскільки, відповідно до чинного законодавства, кожен векселедавець зобов'язаний вести реєстр виданих векселів⁶¹, єдиний державний реєстр виданих векселів можна сформувати на базі інформації, яка міститься у реєстрах векселедавців. До цієї інформації належать вид, номер, дата та місце складання векселя, його номінальна сума, місце та строк платежу за ним, дані щодо векселедавця, платника та першого векселедержателя, відмітка про стан платежу та П.І.Б. особи, що підписала вексель;

2) вивчення правомірності та доцільності здійснення операцій з купівлі-продажу векселів страховиками. Зважаючи на значні обсяги операцій з векселями у страхових компаній та практику використання їх у тінювих схемах, Державна податкова служба спільно з Державною комісією з регулювання ринку фінансових послуг мають опрацювати питання наявності у страховиків підстав для проведення операцій з купівлі-продажу векселів та його законодавчого врегулювання з урахуванням загроз та ризиків використання векселів у тінювих схемах;

3) доповнення вимог щодо формування статутного капіталу компаній, для яких мінімальний обсяг статутного капіталу та сума, яка має бути сплачена в грошовій формі, встановлюються на законодавчому рівні, вимогами щодо складу активів. У тому числі, Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку та Державна комісія з регулювання ринку фінансових послуг мають розглянути доцільність встановлення на законодавчому рівні вимог щодо складу активів торговців та страховиків з метою унеможливлення виведення ліквідних активів з компаній після їх внесення у статутний фонд з використанням «технічних» цінних паперів;

4) внести зміни до законодавчих актів щодо підвищення вимог до емітентів цінних паперів, зокрема щодо

- зниження максимального обсягу випуску облігацій підприємств;
- надання повноважень ДКЦПФР щодо встановлення ознак фіктивності емітентів цінних паперів, зупинення обігу цінних паперів і похідних цінних паперів (деривативів) емітента, що відповідає ознакам фіктивності, перевірки достовірності даних, наданих емітентом при реєстрації проспекту емісії;
- надання права ДКЦПФР вимагати проведення додаткової аудиторської перевірки та незалежної оцінки майна, отримання додаткової рейтингової оцінки емітента у випадках, коли виникають сумніви у достовірності даних емітента, які містяться у документах, наданих для реєстрації випуску та проспекту емісії цінних паперів.

3.3. Детінізація ринку праці

⁶¹ Рішення Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку України «Про затвердження Порядку ведення реєстру виданих векселів» від 03.07.2003 р. № 296 (Зареєстровано: Мін'юст України від 13.08.2003 р. № 708/8029) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0708-03&p=1310543300211887>

Легалізація зайнятості та детінізація заробітних плат є передумовами стабілізації Державного бюджету та досягнення цілей реформування системи пенсійного страхування, передбачених Програмою економічних реформ на 2010-2014 роки. Існуючий масштаб тінізації ринку праці та наявність налагоджених механізмів легкого виведення в тінь заробітних плат негативно позначається на розмірах внесків працюючих до Пенсійного фонду (ПФУ) та фондів соціального страхування (ФСС), а також доходах бюджету від податку з доходів фізичних осіб. Крім того, додана вартість, яка формується на підприємствах, що сплачують нелегальну заробітну плату, штучно занижується, що негативно впливає на обсяг надходжень до бюджету від ПДВ. За таких умов, навіть незначні коливання економічної кон'юнктури можуть призводити до збільшення масштабів «виведення» заробітних плат в «тінь», що справлятиме дестабілізуючий вплив на систему державних фінансів та солідарну пенсійну систему, а також стримуватиме нагромадження коштів накопичувальної системи.

Соціальна незахищеність та неможливість реалізації соціальних гарантій нелегально працюючими або тими, хто частково отримує тіньову заробітну плату, призводить до зростання рівня бідності в країні. Маніпуляції з розміром офіційних доходів дозволяють нелегально працюючим та легально працюючим з низькою офіційною заробітною платою необґрунтовано отримувати від держави соціальну підтримку, що може негативно позначитися на результативності вирішення завдань реформи системи соціальної підтримки.

Основним принципом реалізації заходів з детінізації заробітних плат має стати непогіршення умов ведення бізнесу та оплати праці сумлінних платників податків.

Серед **основних напрямів детінізації оплати праці**, які зараз широко дискутуються, слід виділити: зменшення навантаження на оплату праці податками та страховими внесками, посилення зв'язку між фактично сплаченими страховими внесками та розміром пенсійного забезпечення, перерозподіл розмірів страхових внесків між працюючим та роботодавцем, посилення відповідальності за ухилення від сплати податків та страхових внесків, покращенням адміністрування податків, запровадження індикативних заробітних плат, підвищенням якості соціальних послуг.

1. Перерозподіл обсягів страхових внесків між працівником та роботодавцем.

З одного боку, досвід розвинутих країн свідчить, що розмір страхових внесків, які сплачує роботодавець, зазвичай є меншим, ніж внесок працюючого⁶². Тому прихильники цього заходу наголошують на необхідності перерозподілу внесків. Разом з тим, наявність причинного зв'язку між співвідношенням внесків роботодавця і працівника та рівнем тіньової економіки поки залишається дискусійним питанням. Опоненти цієї позиції⁶³ стверджують, що такий перерозподіл не матиме значення, оскільки для працівника важливим є розмір отримуваних коштів у формі оплати праці, а для роботодавця – фактична вартість трудових ресурсів. Тому, як за існуючих умов, так і в разі перерозподілу внесків, сторони продовжуватимуть домовлятися. Крім того, опоненти стверджують, що реалізація цього заходу призведе до зменшення розміру «чистої» заробітної плати.

На нашу думку, значна кількість працюючих, які частково або повністю отримують заробітну плату «у конвертах», не мають вибору. За існуючих умов економічна зацікавленість роботодавців у таких схемах оплати праці є значно вищою, ніж у працюючих. Економічні втрати працюючого від такої схеми полягають у відсутності гарантій пенсійного та соціального забезпечення. Проте, економічні втрати роботодавця від застосування тіньових схем оплати праці є незначними (наприклад, вони пов'язані з можливими витратами на «вирішення» питань з контролюючими органами, неможливістю компенсації шкоди, заподіяної роботодавцю такими працівниками).

Позитивний ефект від перерозподілу внесків між роботодавцем та працівником може бути досягнутий тільки за умов збереження на існуючому рівні або зменшення розриву між

⁶² Джерело: OECD Tax database [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.oecd.org/ctp/taxdatabase

⁶³ Ерке Ю., Бетлій О. та ін. Пропозиції щодо детінізації економіки України. – К.: Інститут економічних досліджень та політичних консультацій, 2011. – 23 с.

фактичною вартістю трудових ресурсів для роботодавця та фактичним обсягом отриманих коштів для працівника⁶⁴. За таких умов перерозподіл страхових внесків вплине на механізми ціноутворення на ринку праці, а, відповідно, на механізми конкуренції. При частковому перенесенні навантаження від роботодавця до працівника має збільшитися номінальна заробітна плата працівників, які її легально отримують. Це сприятиме підвищенню конкурентоспроможності на ринку праці роботодавців, які сплачують легальну заробітну плату. Як наслідок, роботодавці, які використовують схеми нелегальної оплати праці, будуть вимушені підвищувати заробітну плату, або легалізувати її.

2. Запровадження «періоду очікування» для осіб, які не сплачували страхові внески до пенсійної системи.

Основна ідея цього заходу, який запропонований експертами Інституту економічних досліджень та політичних консультацій, полягає у підвищенні віку виходу на пенсію для осіб, які не сплачували внески до пенсійної системи, або сплачували їх не в повному обсязі.

Низький рівень податкової культури, пов'язаний з відсутністю у суспільстві норм і стандартів поведінки щодо дотримання законодавства та сплати податків і страхових внесків, значною мірою обумовлений безкарністю правопорушень у цій сфері. Запровадження «періоду очікування» дозволить подолати практику відсутності санкцій за недотримання норм законодавства.

Запровадження такого заходу потребує опрацювання та наукового обґрунтування таких питань:

- розробки системи заходів щодо масового виявлення випадків виплати неофіційної заробітної плати або її частини та обґрунтування сум недоотриманих страхових внесків і податків;
- встановлення залежності між тривалістю «періоду очікування» та сумами недоотриманих страхових внесків і податків.

3. Посилення зв'язку між фактично сплаченими страховими внесками та розміром пенсійного забезпечення.

Основою для забезпечення цього заходу є пенсійна реформа. Разом з тим, тінізація оплати праці залишається ризиком для запровадження накопичувальної складової пенсійної системи. Оскільки на даний час схема нарахування пенсій за цією складовою є непрозорою, а відповідна роз'яснювальна робота з населенням не проводиться, схильність до перебування у нелегальному секторі у осіб, які мають приймати участь у пенсійній системі II рівня, може зрости.

4. Посилення відповідальності за ухилення від сплати податків і страхових внесків та покращення їх адміністрування.

Відсутність етичних норм щодо сплати податків та страхових внесків у суспільстві має компенсуватися запровадженням жорстких санкцій за порушення законодавства у сфері оплати праці. Запровадження карної відповідальності за невиконання заробітної плати, у свій час, позитивно вплинуло на динаміку заборгованості з виплати заробітної плати. Штрафні санкції за порушення законодавства про працю в Україні є найнижчими в Європі. Тому підвищенню ризикованості та вартості використання тіньових схем оплати праці сприятимуть:

- збільшення штрафних санкцій за ухилення від оформлення трудових відносин між працівником та роботодавцем;
- запровадження карної відповідальності посадових осіб роботодавця за неоформлення трудових відносин з працівником;
- розширення повноважень Інспекції з питань праці щодо здійснення перевірок додержання законодавства про оплату праці.

Прийняття нормативних актів, які запропоновані Міністерством соціальної політики, щодо посилення відповідальності за порушення законодавства про працю і мінімальних

⁶⁴ Фактична вартість трудових ресурсів для роботодавця включає обсяг фонду оплати праці та нарахування на нього, а під фактичним обсягом отриманих працівником коштів розуміється «чиста» заробітна плата

розмірів оплати праці та гарантій їх забезпечення є передумовою зниження рівня тінізації оплати праці.

5. Запровадження індикативної заробітної плати з метою обчислення внесків до Пенсійного та інших фондів соціального страхування.

Як пропонується Міністерством соціальної політики України, «середня індикативна заробітна плата не може бути меншою за встановлену законом мінімальну заробітну плату, збільшену на відповідний коефіцієнт для окремих категорій працівників, зокрема для перших керівників підприємств, установ та організацій такий коефіцієнт дорівнює 5, для головних бухгалтерів – 3, для працівників – 2».

На нашу думку, цей захід взагалі не спрямований на детінізацію оплати праці. Внаслідок його реалізації збільшиться навантаження на заробітну плату – підприємства, які сплачують працівникам заробітну плату легально, хоча й невелику, повинні будуть сплачувати більші страхові внески. Підприємства, які легально не сплачують заробітну плату, не почнуть її сплачувати, оскільки умови перебування у нелегальному секторі не погіршаться. Таким чином, запровадження індикативних заробітних плат збільшить навантаження на легальний бізнес та несе в собі ризик подальшої тінізації економіки.

Запропоноване Міністерством соціальної політики у законопроекті «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо запровадження податку на багатство» збільшення ставки оподаткування доходів фізичних осіб, коли загальна сума отриманих платником податку у звітному податковому місяці доходів перевищує п'ятнадцятикратний розмір мінімальної заробітної плати, також може посилити мотивацію відповідних фізичних осіб щодо ухилення від оподаткування. У зв'язку з цим, для прийняття зазначеного законопроекту необхідно оцінити його потенційний вплив на рівень тіньової економіки з метою попередження подальшої тінізації доходів фізичних осіб, передбачити додаткові превентивні заходи щодо запобігання тінізації доходів.

3.4. Детінізація земельних відносин.

У контексті земельної реформи детінізація земельних відносин є однією з передумов забезпечення ефективного функціонування ринку землі. Зменшенню рівня тінізації земельних відносин сприятимуть інвентаризація земельних ресурсів, удосконалення методичних підходів до грошової оцінки земель, створення електронного загальнодержавного кадастру землі, які визначені як необхідні кроки з удосконалення земельних відносин у Програмі економічних реформ України на 2010-2014 рр. Крім того, формуванню прозорого ринку землі та детінізації земельних відносин сприятиме реалізація таких заходів:

1) зняття мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення (за умов завершення інвентаризації земель і формування кадастрово-реєстраційної системи), що зменшить мотивацію значної кількості суб'єктів господарювання до використання тіньових і корупційних схем переведення земель сільськогосподарського призначення у інші категорії земель;

2) забезпечення прозорості діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування щодо прийняття рішень про передачу у власність або користування земельних ділянок державної та комунальної власності;

3) забезпечення вільного доступу фізичних і юридичних осіб до інформації про вільні земельні ділянки та генеральні плани населених пунктів, що сприятиме залученню ширшого кола учасників у земельні аукціони. Це створюватиме умови для формування ринкових засад при продажу та відведенні в оренду земель державної та комунальної власності та дозволить наблизити ціни продажу земельних ділянок державної та комунальної власності до ринкових. У свою чергу, це сприятиме збільшенню доходів бюджету;

4) вдосконалення процедур реалізації спільних інвестиційних проектів, пов'язаних з будівництвом на земельних ділянках державної або комунальної власності, учасниками яких є суб'єкти державної чи комунальної власності спільно з приватними інвесторами;

5) використання технологій космічного зондування, що дозволить прискорити здійснення інвентаризації земель, забезпечити повноту та точність даних у державному земельному кадастрі. Крім того, методи космічного зондування необхідно запроваджувати для систематичного контролю цільового використання земель та визначення структури та площ посівів основних сільськогосподарських культур;

6) вдосконалення нормативних актів з інвентаризації земель у частині запровадження дієвих процедур, які б дозволяли обґрунтовано здійснювати виправлення помилок у державному земельному кадастрі при виявленні невідповідності фактичних меж ділянок тим, що зазначені у кадастрі, з метою недопущення «легалізації» правопорушень, пов'язаних із самовільним захопленням земельних ділянок або їх нецільовим використанням;

7) спрощення процедур передачі у власність або оренду земельних ділянок промисловості, на яких розташовані об'єкти нерухомого майна, що перебувають у власності фізичних або юридичних осіб.

4. ВИСНОВКИ

Поширення тіньової економіки негативно позначається на дієвості механізмів та інструментів глобального управління та управління національними економіками. Основними сучасними проблемами тінізації економічних відносин у глобальному вимірі визнані тіньова зайнятість та тінізація фінансових потоків. Незважаючи на те, що проблема тінізації вже вийшла за межі національних економік, поки що відсутній цілісний та скоординований між країнами план дій щодо подолання тіньової економіки. Існуючі програмні документи або стосуються подолання її окремих проявів, зокрема відмивання «брудних грошей», боротьбі з економічною злочинністю тощо, або спрямовані на протидію тіньовій економічній діяльності у масштабах національних економік.

Тінізація економічних відносин має специфічний вплив на економіку України. Зовнішні кризові явища швидко призводять до масштабного вилучення капіталів з офіційної економіки, що поглиблює її кризовий стан. У контексті ризиків розбалансованості світової економіки та загроз чергової економічної кризи руйнування механізмів та інструментів тінізації економічної діяльності є передумовою забезпечення стійкості економіки до кризових явищ.

Високий рівень тінізації економіки України зумовлений несприятливим інституційним середовищем ведення бізнесу. До найістотніших чинників тінізації національної економіки належать: суперечливість та дублювання законодавчої та нормативно-розпорядчої бази, недієвість організаційно-інституціональних механізмів антикорупційного законодавства, неефективність функціонування судової та правоохоронної системи, неефективне адміністрування податків, ускладненість доступу до земельних ресурсів, високий рівень злочинності, відсутність історичної практики дотримання норм та моральних стандартів законослухняної поведінки у суб'єктів господарювання та громадян.

Зниження рівня тінізації економіки є передумовою досягнення цілей та ефективності заходів, передбачених Програмою економічних реформ на 2010-2014 роки. Масштаби тінізації економічних відносин в Україні продовжують залишатися наближеними до їх критичного рівня, який за оцінками експертів дорівнює 40 %. За таких умов важелі регулювання економіки втрачають дієвість, що загрожує результативності реалізації реформ. Пріоритетами детінізації економіки у контексті реалізації Програми економічних реформ є детінізація фінансових потоків, легалізація ринку праці та детінізація земельних відносин.

Для ліквідації схем мінімізації оподаткування, виведення ліквідних активів з компаній та грошових коштів за межі країни необхідно вжити такі заходи щодо обмеження можливостей використання «технічних» акцій та посилення державного контролю за обігом векселів:

- запровадження єдиного державного реєстру виданих векселів та забезпечення доступу до нього державних органів, у тому числі Державної податкової служби, Державної комісії з регулювання ринку фінансових послуг, Державної служби фінансового моніторингу тощо;
- вивчення правомірності та доцільності здійснення операцій з купівлі-продажу векселів страховиками;
- доповнення вимог щодо формування статутного капіталу компаній, для яких мінімальний обсяг статутного капіталу та сума, яка має бути сплачена в грошовій формі, встановлюються на законодавчому рівні, вимогами щодо складу активів;
- запровадження повноважень Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку щодо можливості призупинення обігу фіктивних цінних паперів і деривативів, відміни реєстрації їх випуску, здійснення перевірки достовірності даних, наданих емітентом, при реєстрації проспекту емісії, а також надання права вимагати проведення додаткової аудиторської перевірки і незалежної оцінки майна, а також отримання додаткової рейтингової оцінки емітента у випадках, коли виникають сумніви у достовірності даних емітента, які містяться у документах, наданих для реєстрації випуску та проспекту емісії цінних паперів.

Основними напрямками детінізації ринку праці є:

- перерозподіл обсягів страхових внесків між працівником та роботодавцем. за умов збереження на існуючому рівні або зменшення розриву між фактичною вартістю трудових ресурсів для роботодавця та фактичним обсягом отриманих коштів для працівника;
- запровадження «періоду очікування» для осіб, які не сплачували страхові внески до пенсійної системи, що полягає у підвищенні віку виходу на пенсію для осіб, які не сплачували внески до пенсійної системи або сплачували їх не в повному обсязі. Запровадження «періоду очікування» дозволить подолати практику відсутності санкцій за недотримання норм законодавства;
- посилення зв'язку між фактично сплаченими страховими внесками та розміром пенсійного забезпечення;
- посилення відповідальності за ухилення від сплати податків і страхових внесків та покращення їх адміністрування, зокрема, збільшення штрафних санкцій за ухилення від оформлення трудових відносин між працівником і роботодавцем, запровадження карної відповідальності посадових осіб роботодавця за неоформлення трудових відносин з працівником, розширення повноважень Інспекції з питань праці щодо здійснення перевірок додержання законодавства про оплату праці.

Разом з тим, заходи, які пропонуються Міністерством соціальної політики щодо запровадження індикативної заробітної плати з метою обчислення внесків до Пенсійного фонду та інших фондів соціального страхування, на нашу думку, не сприятимуть зменшенню тінізації ринку праці, а їх реалізація може призвести до подальшої тінізації заробітних плат.

До напрямів детінізації ринку землі слід віднести:

- зняття мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення (за умов завершення інвентаризації земель та формування кадастрово-реєстраційної системи), що зменшить мотивацію значної кількості суб'єктів господарювання у використанні тіньових і корупційних схем переведення земель сільськогосподарського призначення у інші категорії земель;

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

– забезпечення вільного доступу фізичних та юридичних осіб до інформації про вільні земельні ділянки та генеральні плани населених пунктів, що сприятиме залученню ширшого кола учасників у земельні аукціони;

– використання технологій космічного зондування, що дозволить прискорити здійснення інвентаризації земель, забезпечити повноту та точність даних у державному земельному кадастрі та здійснювати систематичний контроль цільового використання земель, визначення структури і площ посівів основних сільськогосподарських культур;

– вдосконалення нормативних актів з інвентаризації земель у частині запровадження дієвих процедур, які б дозволяли обґрунтовано здійснювати виправлення помилок у державному земельному кадастрі при виявленні невідповідності фактичних меж ділянок тим, що зазначені у кадастрі, з метою недопущення «легалізації» правопорушень, пов'язаних із самовільним захопленням земельних ділянок або їх нецільовим використанням;

– спрощення процедур передачі у власність або оренду земельних ділянок промисловості, на яких розташовані об'єкти нерухомого майна, що перебувають у власності фізичних або юридичних осіб.