

НАЦІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ СТРАТЕГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

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

Аналітична доповідь

Київ–2011

УДК 343.37+338.24.021.8(477)

Т 42

*За повного або часткового відтворення матеріалів даної публікації
посилання на видання обов'язкове*

Автори:

Тищук Т. А., к. е. н., доцент (керівник авторського колективу);
Харазішвілі Ю. М., д. е. н., с. н. с.;

Іванов О. В.;

Прилипка Ю. І., к. е. н., с. н. с.;

Флейчук М. І., д. е. н., доцент;

Будніченко Ю. М.;

Поплевічева Н. Г.;

Радіца О. А.;

*За загальною редакцією Я. А. Жаліла,
к. е. н., с. н. с., заслуженого економіста України*

Електронна версія: <http://www.niss.gov.ua>

Т 42 **Тіньова** економіка в Україні: масштаби та напрями подолання: аналіт. доп. / Т. А. Тищук, Ю. М. Харазішвілі, О. В. Іванов; за заг. ред. Я. А. Жаліла. – К. : НІСД, 2011. – 96 с.

ISBN 978-966-554-155-4

В аналітичній доповіді проблема тінзації розглядається авторами як джерело ризику для реалізації економічних реформ в Україні, проаналізовано сучасні тенденції та чинники тінзації економіки нашої держави, визначено пріоритети та основні напрями детінзації економіки України.

У додатку наведено матеріали засідання «круглого столу» «Тіньова економіка в Україні: масштаби та напрями подолання», який відбувся у грудні 2011 року в Національному інституті стратегічних досліджень.

ISBN 978-966-554-155-4

© Національний інститут
стратегічних досліджень, 2011

ВСТУП

Негативні очікування суб'єктів господарювання та макро-економічна нестабільність під час кризи спричинили активізацію відпливу капіталів з легального сектору та зростання рівня тінізації економіки України, який у докризовий період мав тенденцію до скорочення. З одного боку, тіньові економічні відносини пом'якшили кризові впливи. Завдяки таким відносинам суб'єкти господарювання адаптували свою поведінку відповідно до виникаючих ризиків. З іншого боку, високий рівень тінізації об'єктивно призводить до руйнування важелів управління економікою, подальшого розшарування населення, підриву довіри до влади та гальмування реформ.

У зв'язку з цим, скорочення масштабів тінізації економіки є невід'ємною складовою стратегії реформ. Зважаючи на ризики для досягнення цілей реформування, пріоритетами детінізації економіки є протидія тінізації фінансових потоків, легалізація ринку праці та детінізація земельних відносин. Створення державою умов, за яких перебування у нелегальному секторі є надто дорогим та ризикованим, формуватиме мотивацію легалізації капіталів, детінізації ринку землі та праці. Детінізація фінансових потоків, трудових відносин і ринку землі уможливить повну реалізацію потенціалу модернізаційних реформ та підвищить стійкість економіки України до кризових явищ.

1. ТІНІЗАЦІЯ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ У КОНТЕКСТІ СВІТОВИХ ТЕНДЕНЦІЙ

1.1. Детермінанти тінізації світової економіки

Поширення тіньової економіки поряд з макроекономічною розбалансованістю та обмеженістю ресурсів визнані Всесвітнім економічним форумом (ВЕФ) основними глобальними ризиками майбутнього десятиріччя¹. Ризики тіньової економіки пов'язані з

¹Global 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>

незаконною торгівлею, організованою злочинністю та корупцією. За оцінками ВЕФ, обсяги нелегальної торгівлі у 2009 р. становили близько 1,3 трлн дол. США, що становить від 7 % до 10 % світових торговельних потоків. Передумовами збільшення масштабів нелегальної економічної діяльності експерти ВЕФ вважають 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 здійснення інноваційної та інвестиційної активності, що також негативно позначається на економічному розвитку. Хоча обсяги тіньової економіки у країнах, що розвиваються, як правило, більші, ніж у розвинених країнах з класичною ринковою економікою, значна частка попиту на нелегальні товари формується саме у розвинених країнах.

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

Загострення проблеми тінізації глобальних ринків у контексті подолання кризових явищ та забезпечення стійкості світової та національних фінансових систем зумовили 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

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

бідності. За оцінками Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), за 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 інструменти оптимізації оподаткування, а не ухилення від нього. При цьому галуззю з найвищим рівнем тінізації економіки у розвинених країнах традиційно вважають будівництво. Зокрема, за оцінками Ф. Шнайдера, у країнах ЄС рівень тінізації зазначеної галузі становить близько 33 % ВВП за середнього рівня тінізації економіки майже 20 %⁴.

Тіньовий сегмент ринку праці у країнах, що розвиваються, значною мірою формується за рахунок низькокваліфікованих та, відповідно, низькооплачуваних робочих місць. У обох випадках працівники наймаються на таку роботу через відсутність альтернативи. Дослідження МОП констатують⁵ чималу питому вагу неформального сегменту ринку праці у значній кількості країн, що розвиваються (рис. 1.1).

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

- наявності пропозиції нелегальних робочих місць як у низько-, так і у середньо- та високооплачуваних сегментах;
- поширенні комбінованих форм оплати праці, зокрема легальних та нелегальних складових.

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

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

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

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

Податково-правової мережі⁶, вартість активів, які нагромаджено в офшорних юрисдикціях та не оподатковано, становить близько третини вартості всіх світових активів, а офшорні юрисдикції відіграють роль «буферу» між легальним та тіньовим секторами світової економіки.

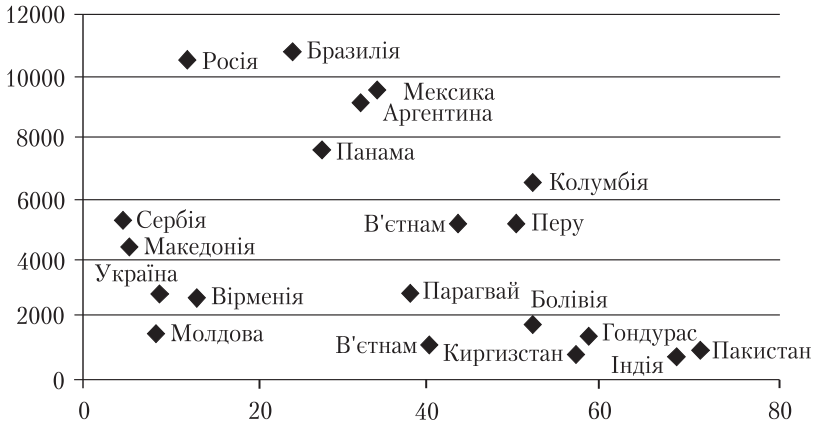


Рис. 1.1. Рівень неформальної зайнятості (%) та ВВП на душу населення (дол. США) у окремих країнах

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. США⁷ (рис. 1.2). Ця сума утричі перевищує офіційні резервні активи України, майже утричі – видатки зведеного бюджету на охорону здоров'я за вказаний період, у 2,3 разу – обсяг прямих інвестицій наприкінці зазначеного періоду. За кумулятивним відтоком тіньового капіталу Україна посідає 17 місце у світі та входить до двадцятки «країн-лідерів».

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

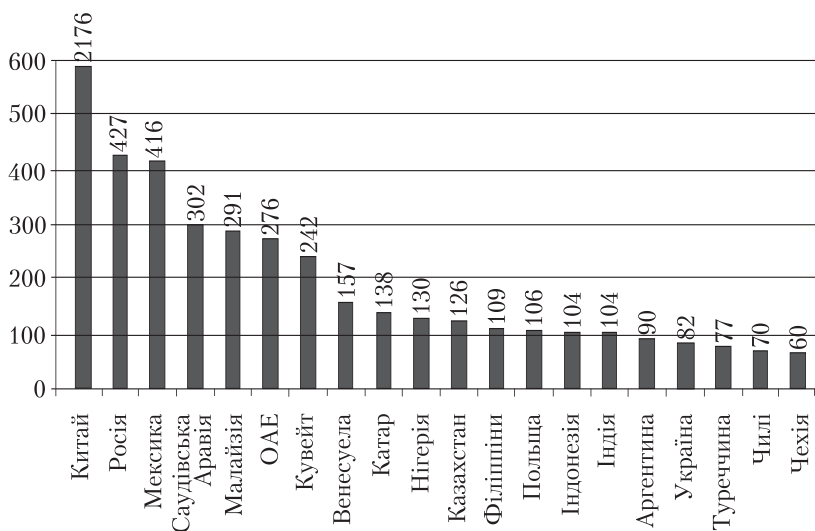


Рис. 1.2. Країни з найбільшим обсягом тіньового відтоку капіталу у 2000–2008 рр., млрд дол. США

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

Результати досліджень тіньової економіки, які здійснювалися у НІСД, переконують, що однією з складових тіньової економічної діяльності є протизаконна діяльність, зокрема економічна злочинність, характер якої якісно змінився завдяки процесам глобалізації⁸. За даними ВЕФ, емність ринків окремих нелегальних товарів та послуг оцінюється на рівні: підроблених лікарських засобів – 200 млрд дол. США, проституції – 190 млрд дол. США, марихуани – 140 млрд дол. США, підробленої електроніки – 100 млрд дол. США, кокаїну – 80 млрд дол. США, піратського програмного забезпечення – 50 млрд дол. США, торгівлі людьми – 30 млрд дол. США, злочинів у сфері охорони навколишнього середовища та торгівлі природними ресурсами – 20 млрд дол. США⁹ Як бачимо, ринки деяких наведених товарів перевищують бюджет України.

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

⁹Global 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>

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, дестабілізує світові економічні відносини. Поширення тіньової зайнятості та тінізація фінансових потоків, які визнано детермінантами тінізації світових економічних відносин, посилюють 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 спричинюють її подальше поширення. Незважаючи на загрожуючі 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, боротьби з економічною злочинністю тощо, або спрямовані на протидію тіньовій економічній діяльності у масштабах національних економік.

Оскільки проблема тінізації вийшла за межі однієї країни, масштаби тінізації глобальної економіки та загрози, пов'язані з її існуванням і поширенням, потребують розробки скоординованої стратегії протидії такому явищу. Останнім часом дослідники зазначають певні позитивні риси у сфері детінізації економіки, які виявляються у наступному:

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

Водночас зазначені риси є тимчасовими і не можуть бути 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 щодо оподаткування, ліцензування праці, навколишнього середовища, охорони здоров'я та безпеки, захисту прав споживачів, прав інтелектуальної та промислової власності з метою визначення 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 вразливих груп населення (зокрема, меншин, біженців, вимушених переселенців тощо);

- посилення електронного моніторингу й нагляду за грошовими потоками банків та інших фінансових інститутів;

- запровадження жорсткіших правил щодо готівкових транзакцій та збільшення штрафів за незадекларовані й необліковані готівкові рахунки;

- поліпшення 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, 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.

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

Однією з 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).

Вперше на офіційному рівні за боротьбу з відмиванням злочинних доходів йшлося у Конвенції ООН про боротьбу з незаконним обігом наркотичних засобів та психотропних речовин, яку прийнято на Міжнародній конференції з питань боротьби із зловживанням наркотиками та їх незаконним обігом у грудні 1988 р. у Відні (Австрія) як частина заходів щодо припинення незаконної торгівлі наркотиками¹¹. Зазначена 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 у результаті участі у такому правопорушенні;

¹¹Конвенція ООН про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів та психотропних речовин (Віденська) від 19.12.1988 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_096

¹²Про ратифікацію Конвенції ООН про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин : постанова Верховної Ради УРСР від 25.04.1991 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 24. – С. 277.

- 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 чи психотропних речовин;
- участь, причетність або залучення до злочинної змови з метою скоєння будь-якого правопорушення або правопорушень, визнаних, згідно Конвенції, спроби вчинити таке правопорушення, а також співучасть, 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 доповнили ще Дев'ять спеціальних рекомендацій. Зазначені 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 р., Україна створила підрозділ фінансової розвідки так званого «адміністративного типу» – Державний департамент фінансового моніторингу, який згодом 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 рр. 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 р., змінилася, і у 2009–2010 рр. обсяги тіньової економіки збільшилися¹⁴.

¹³Сорок 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: за певного скорочення рівня тінізації економік країн ОЕСР обсяг тіньової економіки в Україні у 2008 р. почав різко зростати (рис. 1.3).

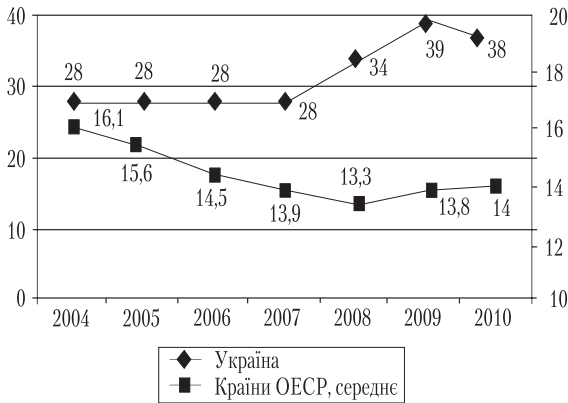


Рис. 1.3. Обсяг тіньової економіки в Україні, % ВВП

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

Скорочення масштабів тінізації економік країн ОЕСР на початку кризи у 2008 р. свідчить, що у цих країнах тіньова економіка виявилася механізмом 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. Скороченню масштабів бізнесу, зменшенню кількості легально найманих працівників або зміні умов оплати їх праці, мають передувати відповідні процедури, що потребують певного часу. А звільнити нелегально найманого працівника можна досить швидко. Крім того, у разі, якщо офіційно найманий працівник отримує певну частку заробітної плати нелегально («у конверті»),

¹⁵The 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>

то позбавлення його цієї частки також не потребує додаткових процедур та витрат часу, на відміну від легальної зарплати.

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

Крім того, оскільки у країнах з класичною ринковою економікою у тіньовому секторі існує певна частка суб'єктів господарювання, діяльність яких у межах правового поля є нерентабельною, зміна економічних умов сприяла припиненню діяльності таких суб'єктів. Як наслідок, згортання діяльності нелегально працюючих суб'єктів господарювання було швидшим, аніж у легальних підприємств. Зазначене спричинило зміну співвідношення легально та нелегально працюючих суб'єктів господарювання, що також вплинуло на скорочення рівня тінізації економік країн ОЕСР (див. рис. 1.3).

Тенденції тінізації економіки України на початку економічної кризи є протилежними – рівень тінізації економіки України у 2008 р. 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. Частки процесів скорочення нелегально найманих працівників та заробітної плати, яку офіційно працюючі отримували «у конвертах», були значно меншими.

Таким чином, для процесів тінізації економіки України у 2008 р. характерними були тенденції «страхування ризиків» через вилучення капіталів із легального обігу, що створило умови для поглиблення кризових явищ.

Під час розгортання кризи у 2009 р. 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 розвинених ринкових економіках упродовж розгортання

кризових явищ пов'язані з різною природою та функціями процесів тінізації. Відповідно до класичних уявлень падіння рівня рентабельності певних суб'єктів господарювання під впливом кризових явищ спонукає підприємства до переходу в тінь, щоб запобігти його знищенню. У цьому випадку тіньова економіка пом'якшує вплив кризових явищ на економіку, сприяє збереженню певних видів бізнесу. Саме такі процеси тінізації домінували у країнах ОЕСР.

Масштабне вилучення капіталу з офіційної економіки, яке спостерігалось в Україні під час 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, за наявності ознак відновлення та покращення очікувань у 2010 р., суб'єкти господарювання поступово почали повертати капітал до легального сектору економіки.

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

Таким чином, тінізація економічних відносин, яку експерти ВЕФ називають одним з основних ризиків світового розвитку та глобальної стабільності, впливає на економіку України досить специфічно. Зовнішні кризові явища спричинюють швидке масштабне вилучення капіталів з офіційної економіки, поглиблюють 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 вважають надмірний податковий тягар. Проте ця думка, хоча вона і переважає, не повною мірою відтворює 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 податкове навантаження дорівнює 55,5 %, у Швеції – 54,6 %. Водночас масштаби тіньової економіки у країнах ОЕСР сягають лише 10–25 %¹⁶.

Отже, оподаткування не є першопричиною тінізації економіки. Зниження податкового навантаження також не обов'язково зменшить тінь. У Греції, наприклад, податкове навантаження на підприємства дорівнює майже 47 %, разом з тим рівень тінізації в цій країні більший, аніж у середньому по Європі, і дорівнює близько 25 %.

Основними 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 р. посіла 89-е місце серед 139 країн світу¹⁷. Експерти ВЕФ ситуацію з інституційним розвитком України визнали основною проблемою.

За компонентою «Інститути» Україна погіршила свій минулорічний результат (120 місце з 133 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 у регуляторній сфері (138 місце), захисту прав власності (135 місце), незалежності судової влади (134), тягара державного регулювання (125), довіри до правоохоронних органів (122), організованої злочинності (116), прозорості державної політики (114) тощо.

За показником легкості здійснення підприємницької діяльності¹⁸ у 2011 р. Україна посіла 149 рейтингову позицію серед 183 країн світу, що, зокрема, визначалося низькою ефективністю

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*Конкурентоспроможність України: оцінка Всесвітнього економічного форуму (за Звітом про глобальну конкурентоспроможність 2010-2011 рр.): аналіт. записка / Департамент економічного аналізу та прогнозування Національного банку України* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.bank.gov.ua/doccatalog/document?id=71439>

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

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 наступні.

1. Суперечливість та дублювання законодавчої та нормативно-розпорядчої бази в окремих секторах, що відтворює низький рівень структурних компонентів індексу економічної свободи (рис. 2.4) та зростання тінізації.

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.

Поліпшення значення цього показника (у 2009 р. – 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. За даними Глобального барометра корупції²¹, кожний третій житель України у 2010 р. давав хабара, у цьому у 2010 р. зізналися 34 % опитаних, що свідчить про негативні тенденції. У 2010 році свідками корупції стало у 1,5 разу більше громадян, ніж раніше. При цьому спостерігається позитивна тенденція серед населення: 7 з 10 осіб готові повідомити про випадки корупції (проти 4 з 10 – у 2009 р.), що свідчить про готовність населення підтримати дії уряду у боротьбі з корупцією.

Проте, 60 % населення країни заходи, які проводить уряд щодо протидії корупції, вважає неефективними.

3. Недосконалість судової та правоохоронної системи, що позначається на низьких оцінках експертів Світового економічного

¹⁹Флейчук, 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. – 660 с.

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

²¹2010 Global Corruption Barometer / Transparency International [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2010/results

форуму незалежності судової влади та довіри до правоохоронних органів²².

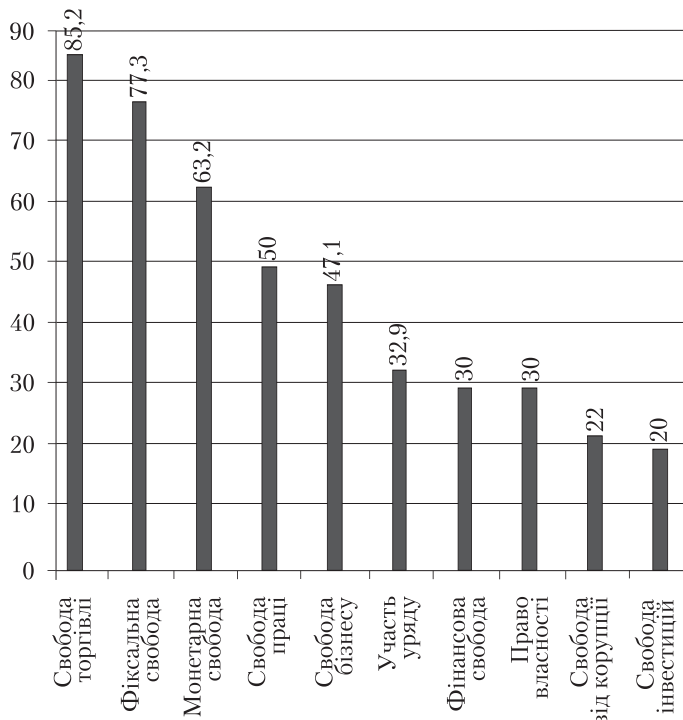


Рис. 2.4. Структура показника економічної свободи України в 2010 р.

*Джерело: Heritage Foundation

4. Неєфективне адміністрування податків, що підтверджують рейтингові оцінки²³ щодо ефективності оподаткування. За оцінка-

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

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

ми 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 р. збільшилася 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 громадян²⁵.

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 ґрунтуватися на кількісних оцінках рівня тінізації економіки та співвідношенні темпів зростання у тіньовій та офіційній економіці. Разом з тим існує кілька підходів до оцінки рівня тінізації економіки нашої держави, результати яких радикально відрізняються.

Обсяг економіки, яка безпосередньо не спостерігається (схема 1), за розрахунками Державної служби статистики України, останніми роками становить у середньому від 15 % до 18 % ВВП. Хоча методологія цього показника погоджена з міжнародними стандартами, його значення сприймається експертами дещо заниженим. Крім того, зазначений показник не використовується у міжнародних порівняннях. Пояснюється це тим, що далеко не всі країни оцінюють економіку, яка безпосередньо не спостеріга-

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

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

ється, за всіма її складовими, а тому їхні порівняння можуть мати необґрунтовані висновки. Так, якщо порівнювати цей показник для України з аналогічними показниками інших країн²⁶, то обсяг економіки, яка безпосередньо не спостерігається, в Україні перебуває на рівні Польщі (16 %) та є меншим, аніж у Литві (19 %) та Російській Федерації (24 %).

Схема 1

Структура показника «економіка, яка безпосередньо не спостерігається»

Економіка, яка безпосередньо не спостерігається							
Тіньова					Неформальна	Незаконна	Інші види
Зі статистичних причин			З економічних причин				
Неподання звітності	Неактуальна інформація ресурсів	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

Відповідно до розрахунків Міністерства економічного розвитку та торгівлі України²⁷ обсяг тіньової економіки в Україні за останні 5 років становить від 28 % до 39 % ВВП. Зазначений показник розраховується різними методами, які враховують розбіжності між доходами та витратами населення, динамікою готівки у 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 порівнянь,

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

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

оскільки його розрахунок ґрунтується на національних особливостях вітчизняної економіки та статистичної звітності за методом, який запропонував Ю. Харазішвілі^{28,29}. Зазначений метод заснований на використанні функцій сукупного попиту й пропозиції та реалізований у моделі «Альфа». За цим методом рівень тінізації економіки України коливається у діапазоні від 30 % до 40 % ВВП (рис. 2.5).

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

Тенденції тінізації економіки в Україні за останні 4 роки характеризуються реакцією суб'єктів господарювання на кризові явища в економіці (див. рис. 2.5). При цьому дані, отримані різними методами розрахунку рівня тіньової економіки, яскраво відтворюють поведінку різних агентів на різних етапах економічного циклу.

Збільшення рівня тінізації економіки на початку періоду кризового спаду у 2008 р. (з 28 % до 34 %) супроводжувалося зміною структури тіньового сектору. Розширення обсягів виробництва поза легальною економікою відбувалося переважно виходом у тінь легально працюючих підприємств, аніж розширенням діяльності у межах існуючого тіньового сектору економіки. За збереження 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 у легальному секторі економіки, масово виводилася у тінь.

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

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

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

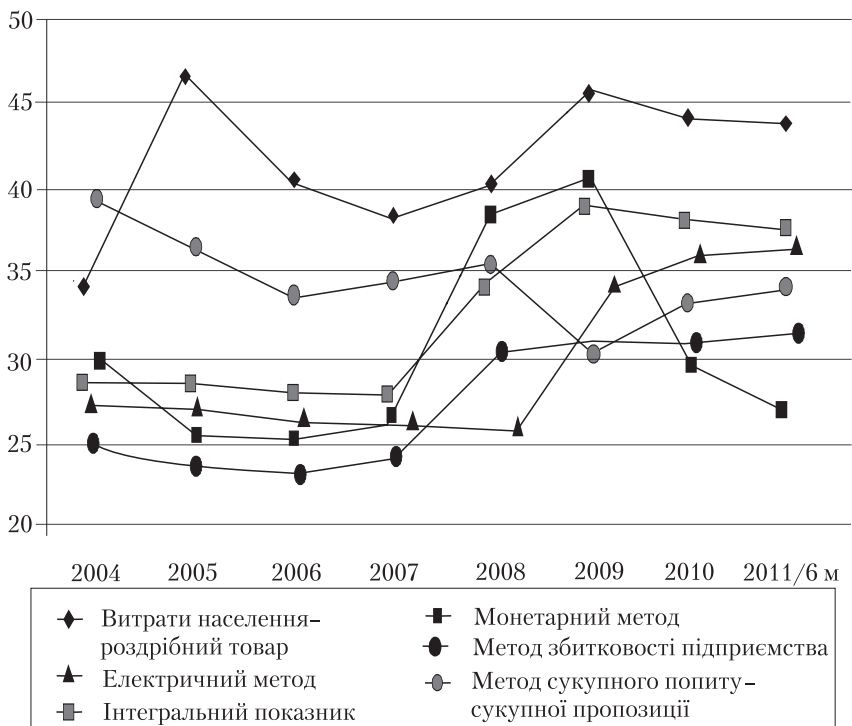


Рис. 2.5. Рівень тіньової економіки України, обчислений за різними методами³¹, % ВВП

Щодо останнього свідчить різке зростання показника тінізації економіки, розрахованого за методом збитковості підприємств (з 24 % до 30 %). При цьому зазначені кошти не спрямовувалися на вітчизняний споживчий ринок, про що свідчить незначне збільшення рівня тінізації економіки за методом «витрати насе-

³¹Метод «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 / Ю. М. Харазішвілі // Економіка України. – 2007. – № 1. – С. 57–63.

лення – роздрібний товарообіг» (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 у обігу потенційно є передумовою для підвищення рівня тінізації економіки у наступні роки.

У 2009 році депресія тривала і супроводжувалася подальшим збільшенням рівня тінізації економіки (до 39 %). Різке збільшення рівня тінізації економіки за електричним методом (з 26 % до 35 %) зумовлене такими чинниками:

- збільшення частки тіньового виробництва через нерентабельність певних виробництв за умов легального сектору;
- зростання обсягів виробництва підприємств нелегального сектору;
- структурні зміни електроспоживання.

Останній чинник пояснюється тим, що еластичність електроспоживання за різкого падіння ВВП значно зменшується. Певна частка споживання електроенергії суб'єктами господарювання є умовно-постійними витратами, які у короткостроковій перспективі не залежать від обсягів виробництва підприємств. Крім того, обсяги споживання електроенергії населенням у короткостроковій перспективі не залежать також і від обсягів виробництва у реальному секторі. Так, за даними електробалансу України³², споживання електроенергії населенням у 2008 р. становило близько 30 % від загальних обсягів спожитої електроенергії, у 2009 р. – 39 %, у 2010 р. – 38 %. При цьому обсяги спожитої населенням електроенергії збільшилися незначно – з 31 млрд кВт год. у 2008 р. до 34 млрд кВт год. у 2009 р. У 2010 році спожито 37 млрд кВт год. Існування такого «незнижуваного залишку» електроспоживання, котрий формується з електроенергії, є умовно-постійними витратами підприємств та споживається населенням, за різкого падіння ВВП не спричинює пропорційне зниження електроспоживання.

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

³²Енергобаланс. Держстат України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2009/pr/etgv/etgv_u/elbal_u.html

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

2.3. Динаміка тінізації ринку праці

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

Розрахунок тіньової оплати праці можна здійснювати за методом, Ю. Харазішвілі³³, результати застосування якого зображено на рис. 2.6.

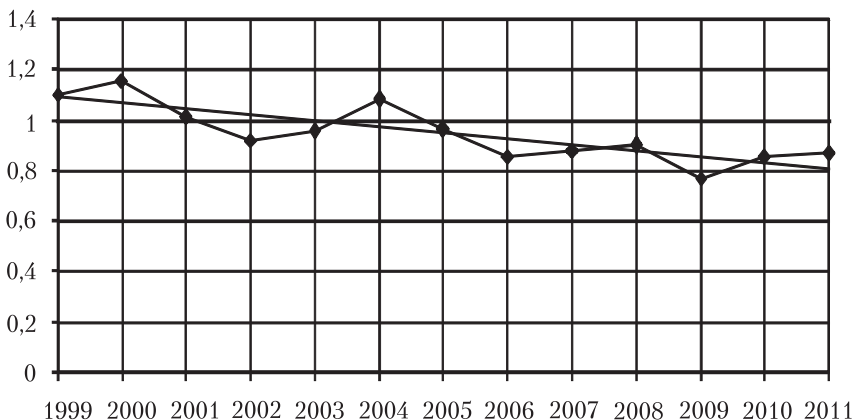


Рис. 2.6. Співвідношення тіньової та офіційної оплати праці

³³Харазішвілі, Ю. М. Вимірювання тіньового ВВП за допомогою функцій сукупного попиту та сукупної пропозиції / Ю. М. Харазішвілі // Економіка України. – 2007. – № 1. – С. 57–63; Харазішвілі, Ю. М. Методичний підхід до оцінювання тіньової зайнятості в Україні / Ю. М. Харазішвілі, Н. М. Дмитренко // Економіка України. – 2010. – № 12. – С. 16–28.

Як бачимо з розрахунків, тренд співвідношення офіційної та тіньової оплати праці є спадним, що свідчить за позитивну тенденцію. Зменшення обсягів тіньової оплати праці у 2009 р. пояснюється тим, що у короткостроковій перспективі за різкого падіння обсягів виробництва роботодавцю простіше знизити тіньову заробітну плату, а не офіційну, або частково скоротити кількість нелегально працюючих, що практично й відбулося. Скорочення офіційних заробітних плат та кількості 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) невідповідністю сплачених податків та внесків якості державних послуг, що спричинює значні додаткові витрати з боку населення з метою отримання цих послуг на належному рівні;

4) несправедливістю системи розподілу пенсій, пов'язаної з наявністю великої кількості спеціальних, професійних, особливих та пільгових професійних режимів;

5) наявністю механізмів, які забезпечують легке та дешево 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; від-

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

сутність стабільного і збалансованого законодавства, яке б регламентувало економічну діяльність; поширення правового нігілізму; втрата історичних традицій, моральних і етичних норм, які є основою поваги до приватної власності, кодексу підприємницької та робітничої честі тощо.

Практика зменшення податкового навантаження свідчить 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. Інші дослідники³⁶ констатують відсутність зв'язку між податковим навантаженням та масштабами тіньової економіки.

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

Зменшення податкового навантаження на оплату праці, що супроводжується переходом від прогресивної до фіксованої ставки оподаткування в Україні, виявило позитивні ефекти³⁷. Хоча у роботі О. Канцурова³⁸ стверджується, що зниження шкали оподаткування фізичних осіб в Україні не вирішило проблеми виплати заробітної плати «у 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, зменшила обсяги тіньової економіки. Зрозуміло, що зазначений захід не ліквідував оста-

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

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

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

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

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

точно практику 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 основних 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.

Міжнародний центр перспективних досліджень⁴¹ визначив втрати, пов'язані з перебуванням у офіційному та неофіційному секторах економіки. За існуючих умов ці втрати є меншими у неофіційному секторі. Такими втратами вважають:

- позбавлення участі у 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 у легальному секторі зазвичай є вагомішими. До таких втрат належать:

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

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

⁴¹Детінізація 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

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

2.4. Тінізація фінансових потоків

Традиційні особливості фінансового сектору, зокрема швидкість здійснення транзакцій, міжнародні масштаби угод і висока 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 злочинним шляхом. Такими інструментами є операції з «технічними» («сміттєвими») цінними паперами. Поряд з 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, під час формування умов для розвитку фінансових ринків та інструментів, необхідно передбачати запобіжні заходи, які перешкоджатимуть 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. Особливою 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 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

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

інформацією Державної податкової служби України⁴³, 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 декларують 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 значно перевищує їх ринкову вартість. Також підприємства можуть формувати статутний капітал за рахунок грошових коштів, але після їх сплати вони одразу виводяться з підприємства у спосіб купівлі «технічних» цінних паперів.

Наприклад, така ситуація спостерігається під час формування 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.

Отже, за формального виконання вимог щодо формування статутного капіталу, на балансі такого підприємства вже будуть неліквідні активи – цінні папери, балансова вартість яких є значно більшою за їх реальну ринкову вартість, а грошові кошти будуть виведені з підприємства. Так само формується статутний капітал страховиків.

Використання «технічних» цінних паперів за таких схем знижує надійність та рівень економічної безпеки суб'єктів господарювання та інвестиційної привабливості фондового ринку України.

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

⁴⁴ *Про цінні* папери та фондовий ринок : закон України від 23.02.2006 р. № 3480-IV.

«Технічні» цінні папери також використовуються для виведення грошових коштів за межі країни. Українське підприємство може продати нерезиденту «технічні» цінні папери за низькою ціною, а потім такі цінні папери купуються у нерезидента за високою ціною. Це дозволяє виводити грошові кошти за межі країни у вигляді оплати за зазначені 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, зокрема з векселями, є ланкою у фіктивних схемах страхових компаній, завдяки яким кошти виводяться за межі країни або переводяться у готівку.

Показники діяльності страхових компаній у 2008–2010 рр. 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, здійснюваних страховиком, належить купівля-продаж векселів. Так, відповідно до Закону України «Про страхування» предметом безпосередньої діяльності страховика може бути лише страхування, перестраховання 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 перестраховання. Купівлю-продаж векселів не вважають страхуванням або допоміжною

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

діяльністю у сфері страхування згідно з національною⁴⁶ та європейськими⁴⁷ класифікаціями видів економічної діяльності. Відповідно до національних класифікацій купівлю-продаж векселів відносять 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. 2.7).



Рис. 2.7. Дані щодо страховиків, показники яких свідчать про фактичну відсутність у них страхової діяльності, млрд грн

⁴⁶Національний класифікатор України. Класифікація видів економічної діяльності. Затверджено Наказом Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 26.12.2005 р. № 375 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nau.ua/nau10/ukr/getcnt.php?uid=1041.14852.0&nobreak>

⁴⁷Regulation EC № 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) № 3037/90 as well as certain EC Regulations on specific statistical domains. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:393:0001:0039:EN:PDF>

Так, за даними ДПСУ, показники діяльності 8–10 % страхових компаній (29 з 354 компаній – у 2010 р., 36 з 352 – у 2009 р. та 38 з 380 – у 2008 р.) свідчать про фактичну відсутність у них страхової діяльності. Сума внесків, залучених цими компаніями у 2008–2010 рр., становить 0,03-0,05 % від загального обсягу валових внесків, одержаних страховими компаніями. Разом з тим операції зазначених компаній з векселями у 2009–2010 рр. становили майже 50 % від загально обсягу операцій страховиків з векселями.

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

Показники діяльності акціонерних товариств, створених у 2008–2010 рр. (рис. 2.8) свідчать, що їх статутний капітал переважно 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 р. фінансові інвестиції перевищували вартість основних засобів майже у 3,5 разу, у 2009 р. та 2010 р. фінансові інвестиції були більшими за вартість основних засобів у 8 та 25 разів відповідно. Зазначимо, що у 2009–2010 рр. ринкові ціни фінансових активів, зокрема ліквідних акцій, були значно нижчими, аніж у 2008 р., 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 під час формування статутного капіталу з метою штучного збільшення його розміру. Розглянемо загрози такої ситуації.

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 капіталу, ухилення від оподаткування та легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом.

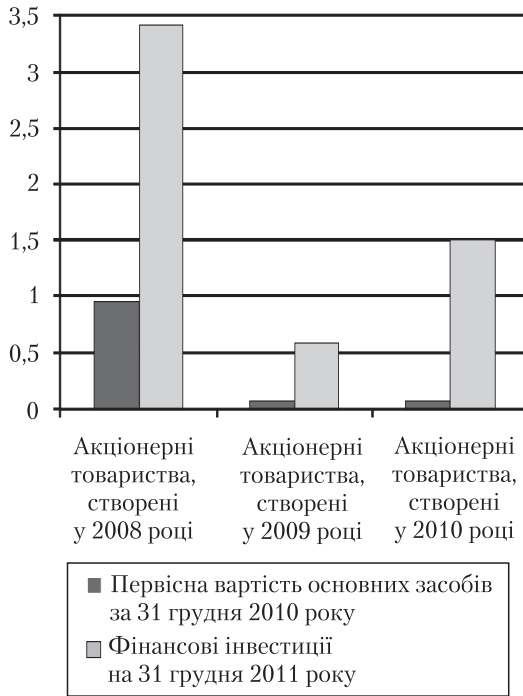


Рис. 2.8. Окремі фінансові показники акціонерних товариств, створених у 2008–2010 рр., млрд грн⁴⁸

Зазначені тенденції щодо складу активів акціонерних товариств, які створювалися у 2008–2010 рр., свідчать про високу ймовірність масових емісій «технічних» цінних паперів протягом зазначеного 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 заходів щодо обмеження їх обігу.

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

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 спричинили формування тіньових земельних відносин та тіньового ринку землі. За експертними оцінками, обіг тіньового ринку землі в Україні становить понад 800 млрд грн, що більше, як 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 потребує формування ефективних механізмів управління ринком землі у контексті земельної реформи. Тіньові земельні відносини, котрі 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 унеможливорює тіньові схеми або робить їх економічно не вигідними, 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 інвестиційну активність у реальному секторі економіки, зокрема у сільському господарстві та будівництві. Корумпованість та тінізація у сфері земельних відносин спричинюють умови для деформації та руйнування механізмів конкуренції на ринку землі та спотворюють механізми формування собівартості у галузях економіки. Так, наприклад, високі хабарі за придбання або відведення земельної ділянки під забудову⁵⁰, необґрунтовано завищують ціни на ринках житлової нерухомості.

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

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

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

- зловживаннями органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, які ухвалюють рішення 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 під час організації та проведення 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 спричинює незахищеність прав власності на землю через неможливість їх точної ідентифікації та створює умови для зловживань під час вирішення 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 становить 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 щодо більшої половини земельних діля-

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

⁵²З 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

нок державної власності відсутня. Невідповідність фактичних меж ділянок та зазначених у документації із землепорядкування пов'язана з недостовірністю відомостей у державному земельному кадастрі та 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, спричинює тіньові відносини, пов'язані із 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 ділянок, створюються умови для заниження їх вартості під час продажу та відведення 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, нині близько 98 % земель промисловості перебувають у постійному користуванні суб'єктів господа-

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

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

рювання 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 проєктів суб'єктами державної або комунальної власності спільно з приватними інвесторами, приватні інвестори можуть набувати право на земельні ділянки державної або комунальної власності на невідгідних для держави або громади умовах. З використанням корупційних схем договори спільного інвестування будівництва на земельних ділянках державної або комунальної власності складаються на умовах, коли пайова участь приватного інвестора є незначною у здійсненні найбільш витратних робіт за рахунок бюджетних коштів. Після завершення будівництва кожна сторона набуває право власності на визначені договором частини збудованого об'єкта нерухомості, 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 поширювалася 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 поширюють практики їх самовільного захоплення та використання не за цільовим призначенням. В Україні наявні наукові розробки та ефективний інструментарій контролю цільового використання земель, заснований на методах космічного зондування, але він не використовується контролюючими органами. Крім того, за інформацією Держземагентства, органи виконавчої влади та місцевого

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

самоврядування не завжди належним чином реагують на клопотання контролюючих органів щодо усунення порушень земельного законодавства та приведення у відповідність із ним ухвалених рішень з питань регулювання земельних відносин, використання і охорони земель.

Викривлення даних щодо використання земель у сільському господарстві формує тіньовий обіг сільськогосподарської продукції. Це негативно впливає на продовольчу безпеку держави та на функціонування механізмів конкуренції на ринках сільськогосподарської продукції, створює умови для тіньового експорту продукції сільського господарства. За даними пілотних вибіркового обстежень Лабораторії аерокосмічного зондування агросфери Інституту агроєкології і економіки природокористування Української академії аграрних наук⁵⁶, відхилення фактичних даних від офіційних щодо площ посівів сільськогосподарських культур у трьох районах (Канівському, Миронівському, Магдалинівському) становило 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. є індикатором успіху реформування податкової системи відповідно до Програми економічних реформ на 2010–2014 рр. Крім того, зниження рівня тінізації є передумовою досягнення цілей та ефективності передбачених програмою заходів з реформування економіки та соціальної сфери майже за всіма напрямками. Масштаби тінізації економічних відносин залишаються наближеними до критичного рівня, який, за оцінками експертів, сягає 40 % і створює умови для слабкої дієвості важелів регулювання економіки.

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

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 позначаються 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 у тінь заробітних плат негативно позначаються 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 збільшують масштаби виведення зарплат у тінь, що дестабілізуюче впливає на систему державних фінансів та солідарну пенсійну систему. Крім того, тінізація заробітних плат загрожує стримуванню 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 сприятиме подальшій тінізації ринку землі та створюватиме умови для легалізації правопорушень. Зволікання з реформуванням ринку землі спричинює низку 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 у спосіб непрозорої чи незаконної зосередження великих площ земель у окремих

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

юридичних і фізичних осіб; надмірне виснаження земельних ресурсів; нерациональна структура виробництва; порушення науково обґрунтованих систем ведення сільського господарства; монокультуризація землеробства; деградація сільгоспугідь.

Таким чином, зважаючи на зазначені ризики у 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 уже зроблено. Податковий кодекс⁵⁸, який прийнято на виконання Програми економічних реформ на 2010–2014 рр., передбачає 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 використовуються для непродуктивного відпливу капіталів, ухилення від оподаткування та легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом⁵⁹. У рамках реалізації цієї програми визначено ознаки фіктивності цінних паперів та деривативів⁶⁰,

⁵⁸Податковий кодекс України від 2.12.2010 р. № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2755-17&p=1309946561083164>

⁵⁹Про 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 : рішення Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку України від 20.07.2010 р. № 1152 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.ssmc.gov.ua/UserFiles/File/NEWS/2011.01.27.r/2010.07.20.1152.doc>

⁶⁰Про встановлення ознак фіктивності цінних паперів та деривативів : рішення Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку України від 22.12.2010 р. № 1942 (зарєєстровано: 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>

до яких належать: відсутність емітента за місцезнаходженням; нерозкриття регулярної інформації відповідно до законодавства. Відповідно до зазначеної програми також виявлено такі недоліки, як: 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 уможливило моніторинг зазначених емітентів, осіб, пов'язаних з випуском та обігом фіктивних цінних паперів, і учасників фондового ринку, які здійснюють операції з ними. Зазначене дасть змогу зупинити у багатьох випадках обіг цінних паперів з ознаками фіктивності та скасувати їх реєстрацію. Внаслідок ужитих заходів, кількість «технічних» цінних паперів на фондовому ринку має зменшитися.

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

1. Запровадження єдиного державного реєстру виданих векселів та забезпечення доступу до нього державних органів, зокрема Державної податкової служби, Державної комісії з регулювання ринку фінансових послуг, Державної служби фінансового моніторингу тощо. Такий реєстр уможливить здійснення моніторингу обігу векселів, оперативно перешкоджатиме 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,

⁶¹Про затвердження Порядку ведення реєстру виданих векселів : рішення Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку України від 03.07.2003 р. № 296 (зарєстровано: 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>

яка міститься у реєстрах векселедавців. До такої інформації належать: вид, номер, дата та місце складання векселя, його номінальна сума, місце та термін платежу за ним, відомості щодо векселедавця, платника та першого одержувача векселя, 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 тіньових схемах, Державна податкова служба спільно з Державною комісією з регулювання ринку фінансових послуг мають опрацювати наявність у страховиків підстав для проведення операцій з купівлі-продажу векселів та його законодавчого врегулювання з урахуванням загроз та ризиків використання векселів у тіньових схемах.

3. Доповнення вимог щодо формування статутного капіталу компаній, для яких мінімальний обсяг статутного капіталу та сума, яка має бути сплачена у грошовій формі, встановлюються на законодавчому рівні, вимогами щодо складу активів. Зокрема, Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку, 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 до статутного фонду з використанням «технічних» цінних паперів.

4. Внести зміни до законодавчих актів щодо підвищення вимог до емітентів цінних паперів, зокрема відповідно:

- 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 має ознаки фіктивності, перевірки достовірності інформації, які емітент подає під час 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 зазначено у документах, наданих для реєстрації випуску та проспекту емісії цінних паперів.

3.3. Детінізація ринку праці

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 рр. Існуючий масштаб тінізації ринку праці та наявність налагоджених механізмів легкого виведення у 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 збільшують масштаби виведення заробітних плат у тінь, що дестабілізує систему державних фінансів та солідарну пенсійну систему, а також стримує нагромадження коштів накопичувальної системи.

Соціальна незахищеність та неможливість реалізації соціальних гарантій нелегально працюючими або тими, хто частково отримує тіньову заробітну плату, спричинює зростання рівня бідності в країні. Маніпуляції з розміром офіційних доходів дають можливість нелегально та легально працюючим з низькою офіційною заробітною платою необґрунтовано отримувати від держави соціальну підтримку, що негативно позначається 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 нині широко дискутуються, виділимо наступні: 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; поліпшення адміністрування податків; запровадження індикативних заробітних плат; поліпшення якості соціальних послуг.

1. Перерозподіл обсягів страхових внесків між працівником та роботодавцем.

Досвід розвинених країн свідчить, що розмір страхових внесків, які сплачує роботодавець, зазвичай є меншим, аніж внесок працюючого⁶². Тому прихильники такого 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 зазначеної позиції⁶³ стверджують, що такий перерозподіл не матиме значення, оскільки для працівника важливим є розмір отримуваних коштів у вигляді оплати праці, а для роботодавця – фактична вартість трудових ресурсів. Тому, як за існуючих умов, так і у разі перерозподілу внесків, сторони продовжуватимуть домовлятися. Крім того, опоненти стверджують, що реалізація пропонованого заходу зменшить розмір «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 – це відсутність 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).

Позитивного ефекту від перерозподілу внесків між роботодавцем та працівником може бути досягнуто лише за умов збереження на існуючому рівні або зменшення розриву між фактичною вартістю трудових ресурсів для роботодавця та фактичним обсягом отриманих коштів для працівника⁶⁴. За таких умов перероз-

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

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

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

поділ страхових внесків вплине на механізми ціноутворення на ринку праці, а, відповідно, на механізми конкуренції. За часткового перенесення 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 змушені підвищувати заробітну плату, або легалізувати її.

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

Основна ідея такого заходу, запропонованого експертами Інституту економічних досліджень та політичних консультацій, – підвищення віку виходу на пенсію для осіб, які не сплачували внески до пенсійної системи, або сплачували їх не у 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 зумовлений безкарністю правопорушень у цій сфері. Запровадження «періоду очікування» частково подолає 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 зазначеного заходу є пенсійна реформа. Разом з тим тінізація оплати праці залишається ризиком для запровадження накопичувальної складової пенсійної системи. Оскільки нині схема нарахування пенсій за цією складовою є непрозорою, а відповідна роз'яснювальна робота серед населення не проводиться, схильність до перебування у нелегальному секторі у осіб, які братимуть участь у пенсійній системі II рівня, може зрости.

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

Відсутність етичних норм щодо сплати податків та страхових внесків у суспільстві має компенсувати запровадження жорстких санкцій за порушення законодавства у сфері оплати праці. Запровадження карної відповідальності за невивлату 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, запропонованих Міністерством соціальної політики, щодо посилення відповідальності за порушення законодавства про працю і мінімальних 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 пропонує Міністерство 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 більше 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 має ризик подальшої тінізації економіки.

Міністерство соціальної політики у законопроекті «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо запровадження податку на багатство» пропонує збільшити ставки оподаткування доходів фізичних осіб, якщо загальна сума отриманих платником податку у звітному податковому місяці доходів перевищує п'ятнадцятикратний розмір мінімальної заробітної плати. Та пропонується заход також посилить мотивацію відповідних фізичних осіб щодо ухиляння від оподаткування. Отже, щоб ухвалити зазначений законопроект, 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. Такі кроки необхідно здійснити з метою удосконалення земельних відносин у Програмі економічних реформ України на 2010–2014 рр. Крім того, формуванню прозорого ринку землі та детінізації земельних відносин сприятимуть наступні заходи.

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 до інших категорій земель.

2. Забезпечення прозорості діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування у прийнятті рішень щодо передання у власність або користування земельних ділянок державної та комунальної власності.

3. Гарантування вільного доступу фізичних і юридичних осіб до інформації про вільні земельні ділянки та генеральні плани на-

селених пунктів, що сприятиме залученню ширшого кола учасників до земельних аукціонів. Це створюватиме умови для формування ринкових засад під час продажу та відведення в оренду земель державної та комунальної власності, наблизить ціни продажу земельних ділянок державної та комунальної власності до ринкових, сприятиме збільшенню надходжень до бюджету.

4. Вдосконалення процедур реалізації спільних інвестиційних проєктів, 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 прискорить інвентаризацію земель, забезпечить повноту та точність даних у державному земельному кадастрі. Крім того, методи космічного зондування необхідно запроваджувати для систематичного контролю цільового використання земель, визначення структури та площ посівів основних сільськогосподарських культур.

6. Вдосконалення нормативних актів з інвентаризації земель у частині запровадження дієвих процедур, які б виправляли помилки у державному земельному кадастрі у разі виявлення 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 передання у власність або оренду земельних ділянок промисловості, на яких розташовано 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, управління національними економіками. Основними сучасними проблемами тінізації економічних відносин у глобальному вимірі визнано тіньову зайнятість та тінізацію фінансових потоків. Незважаючи на те, що проблема тінізації вже вийшла за межі на-

ціональних економік, поки що відсутній цілісний та скоординований між країнами план дій щодо подолання тіньової економіки. Чинні програмні документи або стосуються подолання її окремих проявів, зокрема відмивання «брудних» грошей, боротьби 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 спричинюють масштабне вилучення капіталів з офіційної економіки, що поглиблює її кризовий стан. У контексті ризиків розбалансованості світової економіки, 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. Найістотнішими чинниками тінізації національної економіки є: суперечливість та дублювання законодавчої й нормативно-розпорядчої бази; недовіра організаційно-інституціональних механізмів антикорупційного законодавства; недосконалість судової та правоохоронної систем; неефективне адміністрування податків; ускладнений доступ до земельних ресурсів; високий рівень злочинності; відсутність історичної практики дотримання норм та моральних стандартів законотворчої 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 рр. Масштаби тінізації економічних відносин в Україні залишаються 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 взяти таких заходів 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, зокрема 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 у 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 під час реєстрації проспекту емісії, 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 дегінізації ринку праці є:

- перерозподіл обсягів страхових внесків між працівником та роботодавцем за умов збереження існуючого рівня 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 виявляється у підвищенні віку виходу на пенсію для осіб, які не сплачували внески до пенсійної системи або сплачували їх не у повному обсязі; запровадження «періоду очікування» має компенсувати відсутність 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 поліпшення їх адміністрування, зокрема, збільшення штрафних санкцій за ухилення від оформлення трудових відносин між працівником і роботодавцем, запровадження карної відповідальності посадових осіб роботодавця за неоформ-

лення 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 спричинити подальшу тінізацію зарплат.

До напрямів детінізації ринку землі варто 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;

- запровадження прозорості діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування у прийнятті рішень щодо передавання 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 до земельних аукціонів;

- використання технологій космічного зондування, що прискорить інвентаризацію земель, забезпечить повноту та точність даних у державному земельному кадастрі, здійснюватиме 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 виправляли помилки у державному земельному кадастрі у разі виявлення 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 передавання у власність або оренду земельних ділянок промисловості, на яких розташовано об'єкти нерухомого майна, що перебувають у власності фізичних або юридичних осіб.

Додаток

МАТЕРІАЛИ ЗАСІДАННЯ
«КРУГЛОГО СТОЛУ»

1 грудня 2011 року в конференц-залі Національного інституту стратегічних досліджень відбулося засідання «круглого столу» на тему «**Тіньова економіка в Україні: масштаби та напрями подолання**». У обговоренні взяли участь народні депутати України, працівники наукових та аналітичних установ, органів державної влади, недержавних організацій, представники засобів масової інформації. До засідання було підготовлено аналітичну доповідь, яка стала одним із предметів обговорення.

У обговоренні взяли участь:

АМЕЛІН
Анатолій
Ігорович

директор Департаменту корпоративних відносин Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку

БУРАКОВСЬКИЙ
Ігор
Валентинович

директор Інституту економічних досліджень та політичних консультацій

ВОРОТІН
Валерій
Євгенович

радник директора Національного інституту стратегічних досліджень

ГОЛОВАЧ
Олександр
Володимирович

директор Департаменту боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом Державної податкової служби України

ДУБРОВСЬКИЙ
Володимир
Ілліч

старший економіст, член Наглядової ради Центру соціально-економічних досліджень *CASE* Україна

ЖАЛІЛО
Ярослав
Анатолійович

перший заступник директора Національного інституту стратегічних досліджень, Президент Центру антикризових досліджень

ЗАВОДНИК
В'ячеслав
Владленович

старший науковий співробітник Інституту прикладного системного аналізу Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут»

ЗВАРИЧ
Ольга
Володимирівна

директор Департаменту доходів Міністерства фінансів України

ІВАНОВ
Олег
Валерійович

старший консультант відділу макроекономічного прогнозування та досліджень тіньової економіки Національного інституту стратегічних досліджень

ІВАНЧАК
Василь
Мірчович

заступник голови Державної інспекції України з питань праці

КАПАРУЛІН
Іван
Сергійович

заступник керівника управління, завідувач координаційного відділу управління координаційної та адміністративної роботи Апарату Ради національної безпеки та оборони України

КИРИЛЕНКО
Лариса
Михайлівна

доцент кафедри підприємництва економічного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка

КОВАЛЬЧУК
Трохим
Тихонович

голова Наглядової ради банку «Аркада», професор Київського національного університету імені Тараса Шевченка

КУЗНЄЦОВА
Мирослава
Іванівна

провідний економіст відділу розвитку економічної політики Національного банку України

ЛІБАНОВА
Елла
Марленівна

директор Інституту демографії та соціальних досліджень НАН України ім. М. В. Птухи

ЛОНДАР
Сергій
Леонідович

перший віце-президент Державної навчально-наукової установи «Академія фінансового управління» Міністерства фінансів України

МАЗУР
Ірина
Іванівна

завідувач кафедри підприємництва Київського національного університету імені Тараса Шевченка

МАНДИБУРА
Віктор
Омелянкович

професор кафедри економічної теорії Київського національного університету імені Тараса Шевченка

МИКИТЕНКО
Микола
Трохимович

провідний науковий співробітник лабораторії аерокосмічного зондування Інституту агроекології і природокористування НААН України

ПОКРИШКА
Дмитро
Степанович

завідувач відділу економічної стратегії Національного інституту стратегічних досліджень

ПРАСОЛОВ
Ігор
Миколайович

народний депутат України, голова підкомітету з питань цінних паперів та фондового ринку комітету Верховної Ради України з питань фінансів, банківської діяльності, податкової та митної політики

РОЗИНКА
Олександр
Миколайович

науковий консультант голови правління ПАТ АКБ «Аркада»

РУБАН
Наталія
Іванівна

заступник керівника Головного контрольного управління Адміністрації Президента України

РУБАНЕНКО

Леонід
Іванович

президент Співки податкових кон-
сультантів України

СИНЬКО

Неля
Олександрівна

начальник відділу організації заробітної плати Міністерства соціальної політики України

СИРОТЕНКО

Олександр
Васильович

завідувач лабораторією аерокосмічного зондування Інституту агроекології і природокористування НААН України

СОБКЕВИЧ

Оксана
Володимирівна

завідувач відділу секторальної економіки Національного інституту стратегічних досліджень

СОРОЧИНСЬКИЙ

Сергій
Анатолійович

завідувач сектору контролю з питань боротьби з корупцією Рахункової палати України

ТАРНАВСЬКИЙ

Мирослав
Олександрович

заступник начальника управління аналізу розвитку секторів та регіонів Департаменту економічного аналізу та прогнозування Національного банку України

ТЕРЕЩУК

Ігор
Олександрович

провідний спеціаліст відділу макроекономічного прогнозування та досліджень тіньової економіки Національного інституту стратегічних досліджень

ТИЩУК

Тетяна
Анатоліївна

завідувач відділу макроекономічного прогнозування та досліджень тіньової економіки Національного інституту стратегічних досліджень

УСТЕНКО

Олег
Леонідович

виконавчий директор Міжнародного Фонду Блейзера

ХАРАЗШВІЛІ
Юрій
Михайлович

головний науковий співробітник
відділу макроекономічного прогно-
зування та досліджень тіньової
економіки Національного інститу-
ту стратегічних досліджень

ШАПОВАЛОВА
Марина
Михайлівна

заступник директора з організацій-
но-наукової роботи Науково-дослі-
дного економічного інституту Мі-
ністерства економічного розвитку
та торгівлі України

ЖАЛІЛО Ярослав Анатолійович,
*перший заступник директора
Національного інституту стратегічних досліджень*

Тіньова економіка – це питання, до якого Інститут неодноразово звертався у своїх напрацюваннях. Зазначена тема перебуває у центрі уваги багатьох практиків, науковців, фахівців різного профілю. Зрозуміло, що питання неоднозначне. Якби було все так просто, і ми могли б побороти тіньові прояви, то це було б уже зроблено. Ми чудово розуміємо, і такий висновок є у доповіді Інституту, що тіньова економіка має як негативні, так і позитивні сторони.

Як будь-який суспільний інститут, тіньова економіка вбудована в суспільно-політичну систему, яка сьогодні існує в Україні. І, мабуть, має йтися не про те, що потрібно побороти тіньову економіку, а про те, що її треба витіснити з цієї системи адекватними прозорими інституційними механізмами.

У кризовий період виявився такий парадоксальний ефект: пом'якшення ризиків кризи для суб'єктів бізнесу і для громадян країни за допомогою механізмів тінізації.

Але реалізація стратегії економічних реформ, передбачених відповідною Програмою до 2014 р., розробленою під егідою Президента України, практично неможлива без рішучих дій у напрямі зниження рівня тінізації економіки. Фактично, це одна з потужних передумов, один з очікуваних результатів реалізації програми реформ. Тому я запрошую до дискусії з цього приводу.

Щоб розпочати таку дискусію, пропонуємо наше бачення, позиції нашого Інституту. Це не істина в останній інстанції, це наш внесок до загальної дискусії.

ТИЩУК Тетяна Анатоліївна,
*завідувач відділу макроекономічного прогнозування
та досліджень тіньової економіки НІСД*

У доповіді Всесвітнього економічного форуму «Ризики у фокусі» у цьому році тіньову економіку визнано одним з ключових ризиків для глобального розвитку у майбутньому десятиріччі. В Україні ця проблема також є вкрай актуальною, оскільки тінізація економіки останніми роками знову наблизилася до критичного

рівня та має дуже повільні тенденції щодо скорочення. Як наслідок – стримуються процеси післякризового відновлення економіки, створюються умови для подальшого розшарування населення, підривається довіра до влади та гальмуються реформи.

На одній з останніх сесій Парламентської асамблеї Ради Європи основними проблемами тінізації світової економіки визначено тіньову зайнятість та тінізацію фінансових потоків. Ці проблеми однозначно є актуальними і в Україні. Так, за даними податково-правової мережі, Україна входить до двадцятки країн лідерів з найбільшим обсягом відтоку тіньового капіталу. Його обсяг за період з 2000 р. по 2008 р. становив 82 млрд дол. США, що у 2,5 рази перевищує обсяг прямих іноземних інвестицій в Україну наприкінці зазначеного періоду. Розглянуті цифри свідчать, що тіньовий капітал є колосальним незадіяним інвестиційним ресурсом для України та ресурсом для стабілізації її фінансової системи.

Рівень тінізації економіки України завжди був і залишається дискусійним питанням для експертів. Загальновідомо, що тіньовій економіці притаманні певні позитивні риси, які, зокрема, пов'язані з пом'якшенням дії кризових явищ на суб'єктів господарювання. У нашій доповіді ми спробували дослідити це явище. Дійсно, у країнах з розвинутими економіками тінізація виявилася амортизатором кризових явищ, оскільки дала можливість компаніям на початку кризи швидше оптимізувати витрати. В Україні таке також відбувалося. Проте дані щодо України свідчать, що для вітчизняної економіки тінізація створила умови поглиблення кризових явищ. Це сталося через масштабне вилучення капіталів поза легальний сектор економіки.

Серед основних ризиків тінізації економіки у досягненні цілей програми економічних реформ «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» виділимо такі:

- збереження високого рівня тінізації фінансових потоків загрожує досягненню цілей стабілізації державного бюджету та знижує потенціал реформування фінансової системи, призводить до недостатньої надійності вітчизняного фондового ринку та страхових інститутів;
- спотворення механізмів конкуренції негативно позначається на результативності реформ з покращення бізнес-клімату та залучення інвестицій;

- неформальна зайнятість та тінізація заробітних плат дестабілізує систему державних фінансів, солідарну пенсійну систему, стримує нагромадження коштів накопичувальної складової пенсійної системи та розвиток її інвестиційного потенціалу;

- маніпуляції з розміром офіційних доходів уможливають нелегально працюючим та працюючим, що отримують частку заробітної плати «у конвертах», необґрунтовано отримувати від держави соціальну підтримку;

- тінізація земельних відносин перешкоджає формуванню ефективних механізмів управління ринком землі у контексті земельної реформи.

Зважаючи на зазначені ризики, детінізація економіки є невід'ємною складовою стратегії реформ. Держава має створити умови, за яких перебування у нелегальному секторі стане надто ризикованим та дорогим. При цьому вважаємо за необхідне дотримання принципу непогіршення умов ведення бізнесу та оплати праці сумлінних платників податків. Інакше такі заходи створюватимуть умови для подальшої тінізації економіки та підриву довіри до влади.

Наповнення бюджету та Пенсійного фонду має відбуватися за рахунок покращення адміністрування вже існуючих податків та страхових внесків. Зазначимо, що перші кроки щодо зниження рівня тінізації економіки вже зроблено: прийнято Податковий кодекс, реалізовано низку заходів щодо спрощення дозвільної системи та процедур ліцензування, приведено у відповідність зі стандартами ФАТФ законодавство у сфері протидії легалізації коштів, отриманих злочинним шляхом тощо.

Але цього недостатньо для реалізації потенціалу реформування економіки та соціальної сфери. У Доповіді розглянуто основні пріоритети та напрями детінізації. У сфері детінізації фінансових потоків пропонується комплекс заходів щодо вдосконалення системи регулювання ринків фінансових послуг, фондового ринку, вексельного обігу.

У сфері легалізації ринку праці – заходи, пов'язані з перерозподілом страхових внесків, посилення відповідальності за ухилення від сплати податків і страхових внесків, поліпшення їх адміністрування. При цьому з огляду на останні ініціативи Міністерства соціальної політики щодо наповнення Пенсійного фонду, потрібна обережність у збільшенні навантаження на сумлінних платників

податків. Наприклад, це стосується ініціативи щодо запровадження індикативних заробітних плат, оскільки така ініціатива сприятиме подальшій тінізації ринку праці.

У сфері земельних відносин основними чинниками детінізації мають стати:

- завершення інвентаризації земель;
- зняття мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення; за оцінками Держземагенції, 98 % випадків тінювих схем на ринку землі пов'язано саме з обходженням зазначеного мораторію;
- запровадження технологій космічного зондування.

У програмі економічних реформ встановлено індикатор успіху податкової реформи – зниження рівня тінізації економіки на 30 % порівняно з 2010 р. Що це означає? Якщо, за даними Мінекономрозвитку, у 2010 р. у нашій країні рівень тінізації дорівнював 38 %, то до 2014 року планується зниження такого рівня до 30 %. Тобто рівень тінізації має становити 27 %. Це докризовий показник.

На нашу думку, необхідно покращити цей показник, оскільки тільки радикальне зниження рівня тінізації економіки дозволить повною мірою реалізувати потенціал реформ у економіці та соціальній сфері.

ЖАЛІЛО Я. А.:

Це наш постановочний внесок до загальної дискусії. Ми запросили фахівців, які працюють не лише суто з проблемами детінізації, але й загалом спроможні подивитися на цю проблему з інституційної, макроекономічної, системної точок зору, на що і спрямована робота нашого Інституту.

УСТЕНКО Олег Леонідович,
виконавчий директор Міжнародного фонду Блейзера

Прежде всего, хотел поблагодарить за то, что вообще тема такая поднята. В экспертных кругах ее в последнее время игнорировали и не очень обсуждали. Замечательно, что Ваш Институт занялся этим. Вместе с тем, прослушав Вашу презентацию и просмотрев доклад, возникли некоторые замечания.

Украина не является чем-то исключительным. Теневая экономика присутствует практически всегда, везде, во всех странах, в различных формах. Формы проявления теневой экономики неоднозначны для многих экономических систем, но она, так или иначе, присутствует.

Используя статистику того же Шнайдера, который является ведущим специалистом в этой области, необходимо обращать внимание и на статистику Мирового банка по теневой экономике, а также на статистику Организации экономического сотрудничества и развития.

Обратите внимание, динамика теневой статистики фактически меняется, например, на 1 п. п. на протяжении последних десяти лет. Поэтому говорить, что установлено изменение уровня теневой экономики в Украине за последний год или два, мягко говоря, не совсем корректно.

Используя цифры Шнайдера, необходимо обращать внимание на то, какую цифру Вы используете. Вы используете цифру из исследований Шнайдера за 2001 г. В исследованиях Шнайдера по Украине, теневой сектор в ВВП занимает 54,9 % – это средняя величина за 1999–2007 гг. Если Вы используете цифру 53 %, то это соответствует 2001 г. Изменения в 1-2 п. п. не так важны, просто необходимо более корректно использовать последние данные, либо средние данные за какой-то период.

Уровень тенезации, начиная с 2006 г., не очень колеблется. Отличие состоит плюс-минус 1 %. Уровень теневой экономики в странах с развивающимися рынками составляет порядка 38-39 % в среднем. В то же время, в странах Центральной и Восточной Европы с развивающимися рынками – 38,1 %. Чуть меньше, чем везде в среднем по развивающимся рынкам. По 25-ти странам Организации экономического сотрудничества и развития уровень теневой экономики составляет 18,7 %. То есть, Украина не является исключением. Теневой сектор экономики присутствует везде, в том числе и в развитых странах. В Украине действительно он порядка 52,5 %.

Также стоит в будущих Ваших исследованиях подумать о том, что во многих странах, где наблюдается значительный прогресс в реформе дерегулирования, которую Вы рекомендуете, уровень теневой экономики все еще остается достаточно высоким. Пример – Грузия. По Шнайдеру, уровень теневой экономики в

Грузии – 65,9 %, в Украине – 52,5 %. Хотя в Грузии и произошли колоссальные изменения.

В России, например, уровень теневой экономики – 46,5 %. В таких развитых странах, как Финляндия, Норвегия, Швеция, Дания, которые традиционно в рейтинге *Transparency International* находятся на первых позициях, уровень тенизации составляет порядка 20 %. В США уровень теневой экономики 9 %.

Общий размер теневого сектора в Европе действительно колоссален. Он представляет собой массу, которую теоретически можно использовать и попытаться вовлечь в легальное производство. По данным Мирового банка, на 2011 г. только по Европе – это 2,2 триллиона евро.

Также принципиальный момент, когда рассматриваются вопросы, связанные с теневым сектором экономики, это то, каким образом он измеряется. Вы делали свои собственные замеры теневой экономики. Насколько я понимаю, есть различные подходы методологические. Можно измерять и по электричеству, которое производится и которое потребляется, а можно измерять по зарплатам, которые выплачиваются, и по расходам, которые делаются в экономике. Есть еще целый ряд возможностей, каким образом можно это измерить. Но в принципе, это краеугольный камень, когда Вы называете какую-то определенную цифру. Каким образом вообще Вы получили эту цифру, как Вы сделали этот замер?

Далее. Мне кажется, проблема исходит из методологии Вашего исследования, из основ. Не совсем понятно для меня, каким образом определяется теневой сектор экономики. В различных исследованиях, различные ученые, различные организации его по-разному определяют. Насколько я понимаю, наиболее общее определение теневого сектора экономики делится на две большие группы: то, что называется *Undeclared work*, когда имеется в виду незадекларированная работа, то она составляет порядка 2/3 всего теневого сектора экономики. И 1/3 – это то, что не дорепортируется (*Underreporting*), т. е. отсутствуют данные. Какая-то часть попадает в статистику, а какая-то – нет.

С этой точки зрения, когда речь идет о теневом секторе экономики, необходимо сконцентрировать внимание на тех отраслях, где он наиболее наблюдается. Если верить опыту других стран, то 2/3 теневого сектора экономики – это незадекларированная работа в строительстве, сельском хозяйстве, обслуживании, услу-

гах. 2/3 – это значит, что там должны быть сконцентрированы основные усилия, когда речь идет об управлении сектором теневой экономики. Либо мы пытаемся выводить его из тени, тогда тоже надо думать, где он сосредоточен.

И о том, где статистика отсутствует. Это торговля, частично промышленное производство, гостиничное хозяйство, сфера обслуживания, транспорт, здравоохранение, финансовые услуги. При этом, в строительстве, как убеждает нас мировая практика, от 22 % до 32 % незадекларированной работы находится в тени. В промышленном производстве – от 9 % до 28 %. В торговле – 17–30 %.

По статистическим данным 2011 г., уровень теневого сектора увеличивался. И это неспроста. Теневой сектор экономики выполняет роль «подушки», или как Вы сказали – амортизатора. И те фискальные меры, которые вводятся сейчас в Европе, создают для теневого сектора условия, когда он будет увеличиваться.

По поводу борьбы с теневым сектором. Я согласен с теми методами, о которых Вы говорите, но существует еще один важный момент – это борьба с коррупцией.

Еще, о чем не было сказано, но это очень важно. Нужно ввести электронные платежи. Убрать кэш из любых возможных расчетов. Минимизировать наличные расчеты настолько, насколько это возможно.

В плане методов детенизации действовать нужно крайне осторожно. Теневой сектор, особенно в условиях развивающихся рынков, в условиях такой страны, как Украина, всегда присутствовал и выполнял функцию «подушки». Поэтому действовать нужно крайне осторожно. Лозунг «убрать теневой сектор» – это просто лозунг. Точечные удары в этом случае не годятся. Это комплексная политика, которую должна разрабатывать страна. Только это поможет частично перевести теневой сектор из теневой плоскости в светлую. Спасибо.

ЖАЛІЛО Я. А.:

Дійсно, системність підходу – це те, до чого ми нині прагнемо. Інститут намагається займатися визначенням рівня тінізації, але це наша поки що дискусійна позиція. Ті показники рівня тінізації, які подано у доповіді, зроблено Мінекономрозвитком за визна-

ченою ними методикою. Нині ми не претендуємо на визначення цього показника. Тим більше, на мою думку, знаючи методики розрахунку, говорити про зменшення чи збільшення рівня тінізації на 2 % є суб'єктивним і, можливо, навіть квазінауковим.

КОВАЛЬЧУК Трохим Тихонович,
*голова Наглядової ради банку «Аркада»,
професор Київського національного університету
імені Тараса Шевченка*

Тінізація, якщо оцінювати її з наукової точки зору, – це боротьба інтересів і за інтереси. І тому це явище, певною мірою, є об'єктивним, і ще більшою мірою – суб'єктивним. Якщо спробувати визначити чинники тінізації в Україні, то їх можна назвати безліч. Я назву лише три. Перший чинник – це тотальна зацікавленість практично всіх дієздатних верств і прошарків населення функціонувати у такому режимі. Другий – це криза довіри, яка виявляється в ігноруванні законів і урядових вимог. При цьому вона відбувається настільки органічно, що я не можу погодитися з паном Устенком, що у цій протидії треба крайня обережність.

Я не можу погодитися з цифрами, які називав О. Устенко у такому «середньостатистичному вимірі», але тим паче не можу погодитися з оцінкою ситуації в Грузії. Та цифра, яка називалася, була дійсною 5–7 років тому. У Грузії, де колись дійсно була колосальна корумпованість, тотальна тінізація, ніхто не міг повірити, що можна за кілька років за сильної політичної волі, отримати позитивні результати. Нині рівень тінізації в Грузії нижчий, ніж у країнах ОЕСР і становить 20-21 %. Оцінки завжди суб'єктивні. У свій час я займався цим питанням, і коли ми з А. С. Гальчинським писали відповідні документи для президента, ми встановили цифру 37 %, щоб не було 40 %, а тим паче 50 %, і ця цифра поширилася по всіх офіційних і неофіційних джерелах. Тому середньостатистична цифра це всього-навсього цифра.

Коли я сказав, що тінізація – це інтереси і боротьба за їх реалізацію, то там, де інтерес сильний, там і тінізація потужна. І в цьому контексті найбільш тінізована фінансова сфера. Тому що там інтереси сконцентровані. Може йтися про аграрний сектор, будівництво. Але там, де фінанси, де фінансові ринки, відбуваються дуже потужні тіньові фінансові припливи і відпливи.

Чому ніхто не запитує, чому в Україні діє анахронічний нормативно-правовий акт – Декрет 1993 р. про валютне регулювання в Україні. Чому не прийнято закон? Практично в усіх країнах є такий закон, і ми могли б прийняти його. Відповідь одна – ми були тоді дуже довірливими, ми думали, що ринок все відрегулює, дай свободу – і все піде так, як треба. А воно так не вийшло.

Я наведу кілька фактів. Як зреагувала Європа і США на кризу 2008-2009 рр.? Країни ЄС створили одразу Європейський комітет системних ризиків, Європейську банківську адміністрацію зі штаб-квартирою в Лондоні, Європейську страхову та пенсійну адміністрацію зі штаб-квартира у Франкфурті-на-Майні, Європейську ринково-облігаційну адміністрацію в Парижі й таке інше.

У Сполучених Штатах прийняли один закон Дода-Френка. Це закон про реформування фінансового сектору. На базі цього закону створено кілька конкретних наглядових органів, які мали спостерігати за тіньовою сферою у фінансовому секторі. Відповідно до цього закону було створено: Раду нагляду за фінансово-економічною стабільністю; офіс фінансово-економічних досліджень у казначействі США з дуже великими повноваженнями; бюро фінансового захисту споживачів; урядову агенцію зі звітності тощо.

Тому, якщо йдеться про детінізацію в Україні, то потрібен дуже жорсткий підхід і дуже дієві механізми. Якщо наша Верховна Рада не визнала Кіпр офшором, і ми можемо спокійно туди переганяти явно і не явно колосальні грошові суми, то це ж комусь вигідно.

Ніхто у нас не замислювався, чому валютні резерви в Україні фактично тіньові. Ніхто не знає, на яких умовах і чому Україна розміщає левову частку валютних резервів держави, а цим займається Національний банк, на території Сполучених Штатів у вигляді купування цінних паперів, які після падіння рейтингу США та інших моментів, набули сміттєвих ознак. За нашими оцінками, сума цих коштів становить 38 млрд дол. США. Показник для України надто високий. А у 2013 р. нам треба заплатити по боргах 11 млрд дол. США. Так давайте повернемо хоч частину тих коштів сюди, не треба стояти навколішки перед МВФ. Я дуже підтримую Миколу Яновича Азарова за те, що він набрався сміливості й сказав, що не дають МВФ кредити. І слава Богу, і спасибі. Валютні резерви не йдуть до нас, вони йдуть у валютні резерви там, а потім нам дозволяють на цю суму робити відповідну емісію.

УСТЕНКО О. Л.:

Так получается, по-Вашему, основные проблемы, связанные с теневым сектором, сосредоточены в Национальном банке?

КОВАЛЬЧУК Т. Т.:

Національним банком ми займалися дуже детально і у науковому вимірі. В Україні жодна офіційна найвища посадова особа чи структура не може вплинути на Національний банк, він абсолютно незалежний.

УСТЕНКО О. Л.:

Это означает, что Нацбанк является частью цепочки, которая стимулирует развитие теневого сектора в стране?

КОВАЛЬЧУК Т. Т.:

У будь-якій нормальній країні Національний банк працює в тандемі з урядом. У нас же Національний банк діє так, як він вважає за потрібне. Ми сьогодні тримаємо економіку на голодному пайку, і є коефіцієнт монетизації, у нас він традиційно від 28 %, у кращому випадку доходить до 40 %, тоді як у США – 114 %, у Китаї – 160 %, в Японії, в усіх європейських країнах – від 80 % і вище. А якщо ми не випускаємо коштів стільки, скільки нам треба, то ми їх позичаємо. Як наслідок, 2012–2013 рр. будуть дуже важкими роками, завдяки політиці Національного банку.

ПРАСОЛОВ Ігор Миколайович,
*народний депутат України, голова підкомітету
з питань цінних паперів та фондового ринку
комітету ВРУ з питань фінансів,
банківської діяльності, податкової та митної політики*

Самое главное – это интересы. Основная причина существования теневой экономики в том, что в ней все расходы меньше, чем в официальной экономике. Именно этот интерес толкает людей в тень.

Правильно было уже замечено, что, к сожалению, в Украине нет четкой концепции или программы детенизации экономики. Без системного подхода, как-то фрагментарно мы с этим явлением вряд ли сможем эффективно бороться. При этом, программа должна быть реальная, иметь реальные механизмы, реальные задачи. Институт в этом должен сыграть свою роль.

Еще один аспект – это наш менталитет. У нас сегодня бизнесмен, предприниматель воспринимается как легальный преступник. Как со стороны народа, так и со стороны всех государственных органов. А почему у нас так считают? Есть такая точка зрения, близкая к точке зрения Макса Вебера: в Европе и в Америке процветает индивидуализм, потому что там протестантская религия, а в Украине, России, Белоруси, в восточных странах превалирует коллективизм. Поэтому мы всех бизнесменов, которые вдруг разбогатели, считаем выскочками и тому подобное. Я думаю, должно пройти очень много времени, чтобы в общественном сознании что-то изменилось.

Следующий аспект – низкая заработная плата чиновника. Пока она будет низкой, у нас будет коррупция. А будет коррупция, будет и теневая экономика. Это однозначно. Например, в Сингапуре судья получает миллион долларов в год. Он никогда взятку не возьмет. Понятно, сейчас зарплату сразу всем поднять не можем, но необходимо проанализировать, как мы можем реформировать работу государственного аппарата. Даже тот же Эрнандо де Сото говорит, что основная причина тенизации экономики – это бюрократия.

Следующий аспект. Мы живем в строе денежных отношений, поэтому концентрация всех проблем и успехов происходит в финансовой сфере. Отсюда при разработке политики детенизации необходимо обратить на этот аспект самое серьезное внимание.

Еще один момент – «менталитет законопослушания». В бывшем Советском Союзе законы не действовали. Действовали какие-то правила, традиции, установленные комсомолом или партией. Теперь, когда мы начали строить, как называемую, рыночную экономику, мы как-то по-советски относимся к новым законам. Поэтому в этом направлении тоже надо работать.

Теневая экономика – это многофакторная, многополюсная проблема. Но мы должны снизить уровень теневой экономики только по одной простой причине – экономика, уровень тениза-

ции которой превышает 30 %, становится не управляемой. И чем выше этот показатель, тем экономика хуже управляема.

ЖАЛІЛО Я. А.:

Ми бачимо, що тіньова економіка – це явище системне. Існують різні підходи до визначення цього явища і до його виміру. Окрім фінансової складової тінізації економіки, варто не забувати і про соціальну складову цієї проблеми.

ЛІБАНОВА Елла Марленівна,
*директор Інституту демографії
та соціальних досліджень
НАН України імені М. В. Птухи*

Перше, головною причиною тінізації економіки є поширеність корупції. І проблема не тільки в тому, що роботодавець хоче отримати додаткові доходи, але й у тому, що роботодавець мусить частину коштів готівкою передати певним структурам, і цю готівку йому потрібно десь узяти. Іншого шляху, ніж тінізація, просто не існує.

Друга теза, щодо Грузії. Насправді, Грузія така сама православна країна, як і Україна. І в неї абсолютно такий самий менталітет. І, за Вебером, а я поділяю його думку, ця країна так само не пристосована за ментальністю до сучасного західного ринкового устрою, як і ми. Але, як тільки в Грузії взяли серйозно за корупційну складову, вона почала зникати. Сьогодні в Грузії практично знищено систему соціального захисту населення. І нічого. Нашій владі мати б завжди таку підтримку, яку має сьогодні Саакашвілі. Тому що люди бачать, що відбувається реальна боротьба з корупцією. Реальна, я підкреслюю, на всіх рівнях.

Щодо Сінгапуру, я випадково дізналася, що Вищий суд Сінгапуру, то є Королівський суд Великобританії. Як на мене, то жодній людині в світі на думку не спаде давати хабара судді Королівського суду Великобританії. І, можливо, це теж дається взнаки, тому що суддя не тільки боїться втратити свої статки, але він ще боїться інших значно конкретніших наслідків.

Є ще одна причина поширення тіньової економіки, яка, на жаль, торкається не тільки і не стільки вже роботодавців. Це орієнтація виключно на сьогоднішні потреби. Ми абсолютно не ду-

маємо про те, що треба щось відкласти на старість, що ми маємо дбати про те, щоб у нас була нормальна пенсія і таке інше. Тут багато причин. Це і недовіра до банківських, страхових, фондових структур. Це і обмеженість споживання. Але тут треба щось робити, тому що це теж дуже серйозний ментальний канал тінізації економіки.

Є ще дві речі, на які треба звернути увагу. По-перше, я не переконана у тому, що дійсно є в Україні багато компаній, які повністю легально працюють. У кожній компанії є такий невеличкий сегмент, де виробляються гроші саме для хабарів та інших потреб, які доводиться задовольняти. І саме тому, так важко оцінити тиньову економіку в Україні. У кожній методиці існує безліч припущень і прогалів, які не дають змоги використовувати їх як таблицю множення.

Ще одна річ, це диференціація рівня тінізації по галузях. І найголовніше те, що через регіональну диференціацію економічних комплексів, існує дуже сильна диференціація тінізації по регіонах. Це означає, що люди в різних регіонах живуть в абсолютно різних умовах.

Тепер щодо пропозицій. По ринку праці Ви пропонуєте забезпечити зв'язок між пенсією та зарплатами. Чудова теза, ніхто проти неї нічого не має. Але в солідарній системі велика диференціація пенсій – це нонсенс. Те, що в нас так є, – це погано, і робити сильнішим цей зв'язок, ми просто не можемо. Ми не можемо знизу платити людям стільки, скільки вони своїми внесками заробили. Ми мусимо їм забезпечити бодай хоча б прожитковий мінімум. Ми не можемо залишити без державної допомоги тих, хто зовсім не працював з різних причин, навіть, якщо він і у в'язниці сидів. Але на старість людина, яка не може працювати, має отримувати допомогу від суспільства. Якщо це нормальне суспільство третього тисячоліття. Ми не можемо зверху платити пенсії дуже високі, оскільки це солідарна система. І в тому, що нині пропонує Міністерство праці щодо індикативних зарплат, то там взагалі ніхто про зарплати не думає. Там йдеться про те, що роботодавець платити своїм співробітникам стільки, про скільки вони з ним домовилися, але державі, Пенсійному фонду віддай те, що потрібно. Тут завдання було зовсім інше.

Щодо посилення покарання за виплату зарплати «у конвертах». Теоретично я – «за», але практично ми ж знаємо, що є багато

регіонів, багато міст, де люди змушені погоджуватися на ті умови, які їм роботодавець пропонує. І якщо ми будемо через пенсії, через пенсійний вік і ще якимось чином карати цих людей, це буде просто не справедливо. Вони змушені погоджуватися на умови роботодавця, інакше не буде ніякої роботи.

ДУБРОВСЬКИЙ Володимир Ілліч,
старший економіст, член Наглядової Ради
Центру соціально-економічних досліджень CASE Україна

По-перше, щодо статистики – її не можна механічно порівнювати. В Україні незареєстрована активність складає мізерну частину. Переважну частину становлять ті підприємства і установи, які були звільнені від оподаткування. І не малим бізнесом, як це в усьому світі, а великими структурами. Це не тому, що у нас порізному тінізований цей сектор. Просто у нас великі структури складають набагато більшу частину економіки, аніж у країнах з співставним рівнем розвитку, тому, в нас на них і припадає більша частка тіньового сектору.

Що стосується кількісних оцінок – то це взагалі дуже хибна річ, оскільки не зрозуміло, що ми вважаємо тіньовою економікою. Наприклад, під час продажу квартири не сплачується 1 % податку, який держава на це встановила, оскільки 1 % від вартості квартири – це досить багато. Що вважається тіньовою обробкою: вся сума квартири, чи той виведений 1 %?

Зовсім інша річ, коли компанія приховує прибуток і не сплачує з нього податок на прибуток. Податок на прибуток взагалі у нас сплачується за домовленістю. Він суто умовний. Можна зробити так, як дуже любить наша податкова і уряд робити: натиснути на фірми, вичавити з них більше податків абсолютно не ринковими способами, без жодних підстав, а погрозами і встановленням рознарядок. І потім відрепортувати, що з тіні виведено стільки-то оборотів. Так робив попередній уряд, і цей уряд теж так само робить.

Щодо шляхів детінізації, то має йтися не про боротьбу з тіньовою економікою, а швидше про знищення тих факторів, які загрожують і прибутки, і зарплати, і обіг у тінь. Варто наголошувати на позитивних стимулах, на відміну від Вашої пропозиції, зробити надто ризиковану роботу в тіні. Позитивним стимулом є офіційна реєстрація підприємства і його робота відповідно до

законів. У цьому випадку всі контракти можуть бути захищені у суді. Якщо обмінювати легально гроші, то, швидше за все, там «не кинуть» – не підсунуть «куклу» і не зроблять інших речей, які відбувалися у 90-ті роки.

Важко погодитись із політикою Нацбанку щодо обмінних операцій і необхідності пред'являти паспорти. Єдиний наслідок таких заходів Нацбанку – це збільшення тіньової економіки, оскільки збільшено стимули працювати в тіні, порівняно зі стимулами працювати легально: здавати гроші через обмінний пункт, через банк.

Так само з іншими стимулами. Позитивним стимулом є, наприклад, виплачувати зарплату легально. У цьому випадку робітник має більшу соціальну захищеність.

Негативні стимули в нашій країні характеризуються таким прислів'ям: «у нас немає знаку «цеглина» (проїзд заборонено) – у нас є знак «платна дорога». Якщо дійсно треба зробити так, аби ніхто не проїхав, то треба поставити бетонний блок посеред дороги і ось тоді дійсно ніхто не проїде.

Щоб уникнути ухилення від податку на прибуток, треба запровадити такий податок, як у Мексиці – якщо ти не декларуєш прибуток, то ти принаймні маєш сплатити не менше, як 2,5 % від вартості своїх основних засобів. Втрачається будь-який стимул приховувати ці прибутки. Можеш приховувати, але все одно заплатиш, тому що основні засоби ти повинен мати, і ти їх ніде не приховаєш.

Щодо боротьби силовими заходами, то тут є ще одна небезпека. Ось всі казали, що це «подушка», яка дозволяє бідним працювати і, якимось чином, виживати, незважаючи на поганий соціальний рівень і економічний стан держави. Але це, по суті, такий собі соціальний пакт: ми тут по дрібницях щось крадемо, щось недодаємо до бюджету, а ви там, по великому рахунку, робите те саме, але ми один одного не чіпаємо. Ви нам дозволяєте на нашому рівні ухилятися від податків, а ми вам дозволяємо на вашому рівні красти мільярди.

Є зовсім інший соціальний пакт – європейський. Ми вам не дозволяємо красти, і ви нам теж не дозволяєте красти, або ухилятися від податків. Це зовсім різні підходи до життя. І дійсно, перехід від одного до іншого – це революція. Не в сенсі барикад, а в сенсі докорінної зміни правил гри. Така революція має раніше чи піз-

ніше відбутися. Але, якщо спробувати встановити такий соціальний пакт «ми тут крадемо стільки, скільки ми захочемо, і живемо в розкоші, а вам не дозволимо», тоді буде революція з барикадами, оскільки це не рівноважна ситуація. Такого соціального пакту бути не може. Це порушення. Тому починати боротьбу з тіньовою економікою з того, про що казав свого часу прем'єр Тігіпко, «ми тут будемо для вас встановлювати великі штрафи і покарання за виплату зарплат «у конвертах», а знижувати податок не будемо, бо це економічний романтизм», такого робити просто не можна. Тому що і економіка, і країна будуть зруйновані.

Можна дійсно спрощувати систему і робити її жорсткою. Жорсткою, як, наприклад, запровадження такого ж податку на прибуток, який існує в Мексиці. Але податки під час продажу землі, квартири чи автомобіля взагалі треба скасувати. Вони заганяють ці ринки в тінь. У податковому кодексі залишилася норма: якщо ти продаєш своє власне майно, ти маєш сплатити податок на доходи фізичних осіб. Ця норма весь ринок торгівлі уживаними товарами між людьми заганяє в тінь. Це протиприродно. Такі норми треба прибрати із законодавства, і тоді в нас буде набагато менше тіньової економіки.

ГОЛОВАЧ Олександр Володимирович,
*директор Департаменту боротьби
з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом,
Державної податкової служби України*

Проанализировал ситуацию и Ваш доклад, я не буду говорить о процентах, потому что, в самом деле, они разные и вызывают сомнения. Просматривая теневые потоки и отмыwanie доходов, мы фиксируем больше всего преступлений в следующих сферах:

- коррупция: превышение полномочий, злоупотребления, взятки;
- преступления, связанные с финансовыми потоками: мошенничество, хищение государственных средств, контрабанда, преступления, связанные с акцизным сбором и т. п.

Если говорить о борьбе с теневой экономикой, то необходима хорошая законодательная инициатива. Инициатором должен быть Институт. Были приняты соответствующие законодательные акты в этом плане, но их очень мало.

Недавно во Львові під егідою Міжнародного валютного фонду проводився семінар. Тема семінара – повернення похищених активів. К школі, у нас в країні ця процедура не задеійствована. При расследованні уговолних дел ми доходить до определенных результатов и хорошо, если что-то возвращается. Но, к примеру, человек на протяжении длительного периода совершал коррупционные действия, брал взятки, и спрятал эти деньги в виде разных активов за границей. Возвратом этих активов сегодня никто не занимается. Я не говорю, что это проблема. Но, возможно, если наше общество будет знать, что существует такой институт возврата этих средств, то может, у кого-то и отпадет желание совершать те или иные коррупционные или другие преступления, связанные с отмыиванием доходов, полученных преступным путем. Преступник будет знать, что возмездие будет неотвратимым и то, что будет найдено уже непосредственно за территорией Украины, будет возвращено в бюджет государству. Наша страна стремится в Европу и ее интеграция рано или поздно наступит, и такой институт нужно создать для того, чтобы и бюджет пополнять, и отбить охоту у нерадивых чиновников или еще кого-либо, которые нажили свои средства незаконным путем.

ЖАЛІЛО Я. А.:

Завдяки попереднім доповідачам, ми побачили розмаїтість і багатогранність аспектів, якими відкривається проблема тінізації і детінізації економіки.

РУБАНЕНКО Леонід Іванович,
президент Спільки податкових консультантів України

Хочу висловити погляд конкретного бізнесу на проблему тінізації економіки, і зазначити, що насправді у нас є дві тіньові економіки в Україні. В одній тіні працює бізнес, в іншій тіні працює держава. Держава своєю тінню накриває бізнес і змушує, підкреслюючи, змушує бізнес працювати також у тіні.

Насправді, коли створюється будь-яка бізнесова структура, вона не прагне працювати нечесно. Це додаткові ризики. Ризики неекономічні та кримінальні. За кримінальними ризиками ніхто не женеться, у бізнесі такої мети ніхто не ставить. Але, якщо

поглянути лише на конкретні приклади: діяльності податкової служби України і державної комісії з цінних паперів, є дуже цікаві факти.

У Вас у прес-релізі викладена правильна фраза, що ми зробили гарний Податковий кодекс. Я не боюся сказати, що цей Податковий кодекс гарний тим, що він налякав податкову службу України. Працівники податкової служби не читають Податкового кодексу і не збираються його дотримуватися, він проти них, він за бізнес.

Розділ 3-й, податок на прибуток підприємств – це найкращий розділ у Податковому кодексі. Саме 3-й розділ стимулює бізнес, а у податковій кажуть, що ні.

Весь час казали, що треба вивести бізнес з тіні, зареєструвати якомога більше платників ПДВ, оскільки, якщо бізнесмен або будь-яка юридична особа реєструється платником ПДВ, то вона збирається працювати. Сьогодні податкова робить усе, щоб не реєструвати нікого додатково платниками ПДВ. Рівень тінізації економіки через цей один крок у наступному році набере таких масштабів, що налякає керівництво нашої держави.

У наступному році працівниками податкової служби буде штучно створено податкову яму через те, що вони сьогодні всіляко заважають бізнесу офіційно виходити з тіні, офіційно реєструватися платниками, і сплачувати податки в Україні.

Закінчуючи свій виступ, хочу звернутися до всіх присутніх. Зрозумійте першу тезу: що не збирався і не збирається бізнес працювати в тіні, другу – як бізнесу домогтися того, щоб державні інституції до нього прислухалися і почали показувати приклад, почали читати українське законодавство, виконувати українське законодавство і разом працювати для того, щоб економіка України міцнішала?

ЛОНДАР Сергій Леонідович,
*перший віце-президент Державної
навчально-наукової установи «Академія фінансового
управління» Міністерства фінансів України*

Я хотів би приєднатися до дискусії щодо впливу оподаткування на поведінку тіньового сектору економіки. Зважаючи на статистичні матеріали про рівень податкового навантаження

та коефіцієнта тінізації в країнах світу (*The World Bank: Shadow Economies All over the World New Estimates for 162 Countries from 1999 to 2007, July 2010*), бачимо, що під час зростання рівня податкового навантаження, коефіцієнт тінізації зростає нелінійно. Зокрема, за наближення до деякого критичного значення навантаження, тінізація наростає дуже сильно.

Якщо, використовуючи дані Міністерства економічного розвитку та торгівлі України щодо коефіцієнта тінізації, розрахувати податкове навантаження, то побачимо, що така закономірність характерна і для України. З 1991 р. по 1997 р. відбувалося нелінійне наростання коефіцієнта тінізації у процесі зростання рівня податкового навантаження. У подальшому, хоча рівень податкового навантаження знизився (1999–2004 рр.), тінізація українського економічного середовища знижувалася, але вже за іншою кривою. Таким чином, можна зробити висновок: загнути суб'єкти економічної діяльності в тінь легше, аніж змусити їх з тіні вийти.

У зв'язку з цим, я підтримую тезу про чітке дотримання норм Податкового кодексу України всіма учасниками економічного життя, зокрема, й Державною податковою службою.

АМЕЛІН Анатолій Ігорович,
*директор Департаменту корпоративних відносин
Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку*

В Вашем пресс-релизе упоминается об определенном участии фондового рынка в процессах тенизации. Не секрет, что элементом теневой экономики являются так называемые «мусорные» ценные бумаги, которые используются для вывода денежных средств за пределы страны, операций, связанных с обналичиванием и оптимизацией налогов.

Технические ценные бумаги, «мусорные» ценные бумаги активно использовались и используются как инструмент оптимизации налогообложения.

Государственная комиссия по ценным бумагам в 2010 г. разработала и реализует программу противодействия выпуску и обращения ценных бумаг, имеющих признаки фиктивности («мусорные»). Итоги работы программы позволили не пустить в обращение в 2010-2011 гг. ценных бумаг суммарной номинальной стоимостью

более 21 млрд грн (15 млрд – в 2010 г. и более 6 млрд – в 2011 г.). Остановлено обращение акций более 1000 эмитентов суммарной номинальной стоимостью более 13 млрд грн.

Мы не будем на этом останавливаться. Уже разработано ряд законопроектов, которые не только детально описывают терминологию, что такое ценные бумаги, имеющие признаки фиктивности, но и позволяют привлекать к ответственности лиц, которые участвуют в выпуске на рынок такого инструмента и оперируют им.

Поэтому надеемся, что такое явление, как «технические ценные бумаги» со временем исчезнут. Сегодня ценные бумаги присутствуют в экономике большинства стран мира – в странах Америки, в Гонконге, в странах Европы, например, Швейцарии. Но речь идет о доли этого инструмента в целом в экономике.

Если говорить о подходах к детенизации в целом, то правильно будет не бороться с теневой экономикой, а стимулировать бизнес работать в легальном поле.

Фондовый рынок в детенизации экономики так же может сыграть важную роль. В пресс-релизе я увидел такой тезис, что недостаточная надежность отечественного фондового рынка, страховых институтов не дает возможности, или, точнее, создает определенные риски для запуска второго уровня пенсионной системы. Наоборот, развитый фондовый рынок может у нас появиться как раз вследствие запуска второго уровня пенсионной системы.

Мы ожидаем, что пенсионная реформа создаст возможность для долгосрочных пенсионных накоплений, которые, в свою очередь, создадут базу для развития отечественного рынка IPO. Без пенсионных накоплений – долгосрочного инвестиционного ресурса, рынок публичных размещений не возможен в принципе. Так, со стартом такого рынка мы получим не только качественные инвестиционные инструменты, но и новые стандарты ведения бизнеса. Публичным компаниям априори не интересно быть в тени, им интересно показывать все доходы, платить налоги, это важная часть репутации, которая в значительной степени влияет на капитализацию компании.

Исходя из опыта пенсионных реформ европейских стран, в том числе и Польши, то первые несколько лет пенсионные активы формировались за счет бумаг внутреннего государственного зай-

ма. И только после зрелости пенсионных фондов, после накопления ликвидности, после определения нормальных прав на рынке, был запущен процесс IPO, когда компании выходили на рынок, размещались и получали финансирование. Как раз Пенсионный фонд играет здесь ключевую роль в развитии этого сектора.

Сегодня в Украине – больше 17 тыс. акционерных обществ. Примерно половина из них по закону – публичные акционерные общества, но по сути они таковыми не являются. Истинно публичная компания присутствует в листинге на бирже, раскрывает информацию о своей деятельности и придерживается принципа корпоративного правления, то есть, является структурой, которая работает с инвестором. Привлекая капитал на рынке, компании обязаны быть публичными, обязаны раскрывать свою деятельность, они не заинтересованы утаивать свои доходы. Наоборот, они заинтересованы в росте капитализации. Поэтому, развитый фондовый рынок и развитая пенсионная система могут стать хорошим стимулом, как для роста экономики, так и в борьбе с теневым управлением экономики.

Если говорить о существующей пенсионной системе, то упоминался несколько раз Сингапур. Я был в Сингапуре много раз, изучал там систему социального обеспечения. У них государственная составляющая не солидарная, у них частные пенсионные фонды. И предприятия, и сотрудники платят отчисления в частный пенсионный фонд. И для этого есть некий стимул. Мы сегодня, по понятным причинам, не можем перейти к такому формату социального обеспечения наших граждан, но, я считаю, к этому нужно стремиться. Солидарная система не обеспечит ни права, ни интересы граждан Украины ни сегодня, ни в будущем, если мы посмотрим на тенденцию ухудшения состояния Пенсионного фонда. Мы еще надеемся, что те реформы, которые проводит господин Тигипко, все-таки позволят улучшить ситуацию с Пенсионным фондом. Тем не менее, тенденция будет удручающая – количество пенсионеров будет расти, пенсия соответственно тоже будут расти, потому что тенденция эта заложена, и она имеет определенную политическую окраску. Я думаю, что с проблемами мы еще столкнемся. Но пенсионную систему нужно реформировать, так как это подтолкнёт рост финансового рынка.

Есть еще один важный аспект: как проходят операции кредитования, как проверяют платежеспособность. Получая кре-

дит под недвижимость, гражданин предоставляет справку о доходах, которая зачастую «рисуетя». Будем откровенными, есть доход, который выплачивается официально, а есть доход неофициальный. Рисуют некую красивую справочку, которую отдают в банк, и которую никто не проверяет. Так вот в Сингапуре принимают справку не с предприятия, а с налоговой инспекции, и эта справка фиксирует данные об уплаченных соответственно налогах. Соответственно, есть информация о легально полученных доходах. Таким образом, нужно не бороться с неофициальными доходами, а стимулировать официальные доходы.

В Европе, Америке люди собирают чеки о своих расходах, потому что есть возможность легально вести свой учет. У нас это не делается, потому что Налоговый кодекс не предусматривает таких вещей, и люди экономят, утаивают свой реальный доход.

Вообще, я – сторонник стимулирования легальных доходов, а не борьбы с теневой экономикой. Я считаю, что причин присутствия и активного развития теневой экономики в Украине много, и одна из них – это сильное фискальное давление на бизнес. Активность фискальных органов, в первую очередь, связана с проблемой наполнения бюджета, а бюджет, в свою очередь, – высокой социальной нагрузкой. Наверное, нигде в мире нет такой большой нагрузки – бюджет государственного Пенсионного фонда достигает 18 % от ВВП. Такую нагрузку не могут себе позволить даже развитые страны. Таким образом, без кардинальных реформ в сфере соцобеспечения нам не обойтись, без этого мы не сможем создать устойчивый тренд роста экономики и ее детенизации.

СИРОТЕНКО Олександр Васильович,
*завідувач лабораторією аерокосмічного
зондування Інституту агроекології
і природокористування НААН України*

Хочу познакомить присутствующих с одним из элементов программы «Агрокосмос». Программа направлена на определение теневых площадей посевов или теневых оборотов в земельной сфере на территории Украины.

В рамках программы «Агрокосмос» есть система определения площадей, структуры посевных площадей, определения земле-

пользования. Была разработана такая система, которая базируется на стратификации определения элементарных тестовых полигонов. Она аналогична системе «Марс» Евростата. Мы не открывали ничего нового. Методология одна и та же, но она была адаптирована к условиям Украины. У нас абсолютно другие природные условия, размеры полей и другие характеристики.

Я попытаюсь объяснить работу нашей программы на примере трех районов Украины. Суть заключалась в определении системы и технологии автоматизированной классификации материала в различной фазе развития растительности для определения структуры площадей и их состояния, то есть, для прогноза продуктивности. Были определены сельхозугодия для посевов, сделана оценка площадей по автоматической классификации самих посевов. Сама система позволяет за 25 мин. на участке 25 х 25 км получить полную характеристику площади и по культурам. Например, так был сделан весенний снимок: апрель, май, июнь.

Обследуя три района – Мироновский, Каневский и Магдалиновский, мы получили небольшие расхождения, порядка 3 тыс. га. По Каневскому району заявлено 29 тыс. га, а распахано и посеяно 42 тыс. га. Вот вам те объемы, которые вас интересуют – 12,5 тыс. лишних га. И это за один год.

В Магдалиновском районе тоже большие расхождения по всем планам землепользования, где-то порядка 16 тыс. га. Официальная площадь сельхоз угодий – порядка 117 тыс. га, На самом деле оказалось, что распахано 128 тыс. га. Для проведения инвентаризации земель – это важный инструмент для определения того, что есть у нас на самом деле.

Еще один пример относительно безопасности охраны почв. У нас, к сожалению, систематически нарушается севооборот. Например, земли, которые 2-3 года засевали подсолнечником, полностью выводятся с использования, и нужно лет 10, чтобы привести их в порядок, если это еще возможно.

Другой пример, уже не нашей программы, а спутника «Сич», который на протяжении года использовали для экспериментов в Васильковском районе Киевской области. Используя этот спутник, видно, насколько даже огороды прекрасно «читаются». Возможность пространственного разрешения позволяет идентифицировать любой участок, провести полностью инвентаризацию с полным обоснованием, как она используется, и чей это участок.

БУРАКОВСЬКИЙ Ігор Валентинович,
*директор Інституту економічних досліджень
та політичних консультацій*

Піднята тема – досить широка і багатогранна. Хотів би зупинитися на кількох тезах. Теза перша. Сьогодні в країні відсутній аналіз регуляторних актів. Перше – не відомо, скільки потрібно коштів і зусиль на дотримання виконання регуляторного акту. Коли у супровідних документах до законопроекту Верховної Ради написано, що виконання закону не потребує додаткових коштів, це все нісенітниця, оскільки виконання будь-якого закону потребує коштів. Друге – які будуть затрати бізнесу у разі зміни технологій, звітування і т. ін.

Теза друга. Коли йдеться про тіньову економіку, звичайно є мотивація економічного агента, компанії, є мотивація населення. Є численні дослідження, які свідчать про прямий зв'язок мотивації тіньової діяльності й несплати податків залежно від рівня доходів.

Спробуємо подивитися на проблему з погляду пересічного, не дуже багатого українця. У нас офіційно освіта для дітей є безплатною, але зазвичай у школах з батьків вимагають якихось грошей. У нас по факту безплатна медична допомога, але вона не є безплатною, враховуючи оці всі надходження «у конвертах». Тому наш споживчий кошик формується не тільки з офіційних джерел, але і з тіньових. Є недосконалості нашої системи надання відповідних послуг, які начеб-то має надавати держава, але вона їх не надає. І це глибинна проблема.

Теза третя. Сьогодні чогось не йдеться про прозорість використання бюджетних потоків. Ми живемо в тішовій економіці як суб'єкти економічної діяльності, держава також живе у тішовій економіці. Ми прекрасно розуміємо, що відбувається у сфері державних закупівель. Це фактично інституціалізована тішова економіка. Те, як державні кошти використовуються – це тінь, і, очевидно, поки ми не наведемо у цій сфері порядок, не з'явиться елемент довіри.

Теза четверта. Ми дуже багато говоримо про заробітну плату. За наших умов велика заробітна плата не є гарантією того, що людина буде чесною. Тому, якщо йдеться про чиновників, то тут ма-

ють бути відповідні каральні механізми, процедури призначення і звільнення з посади.

Що стосується заходів детінізації, то, передусім, потрібно створити певні позитивні стимули. Позитивне стимулювання має створюватися паралельно з дуже жорсткою кримінальною, адміністративною та іншою відповідальністю.

ДУБРОВСЬКИЙ В. І.:

Щодо законів, їх виконання та невиконання. Якщо закон не можна виконати нормальними методами через те, що він суперечить іншому закону або є надто обтяжливим, то складається така ситуація, коли порушниками є усі. За такої ситуації неможливе покарання, тому що покарати всіх неможливо. За такої ситуації чиновник отримує якраз ту саму дискусійну владу, яка дозволяє йому вимагати хабарі й, таким чином, сприяти збільшенню тіньового сектору. Первинним має бути те, щоб закони були продумані, щоб вони відповідали суспільній практиці, щоб вони мали засоби їхнього впровадження.

МАНДИБУРА Віктор Омелянович,
*професор кафедри економічної теорії
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка*

Надзвичайно важливо, що робота «круглого столу» спрямована на розробку конкретних пропозицій щодо «створення державою умов, за яких перебування у нелегальному секторі є надто дорогим та ризикованим». Можна також продовжити – і максимально ускладненим.

Саме тому, з метою протидії тінізації фінансових потоків, а також для забезпечення кризової стійкості, економічної ефективності та конкурентоспроможності вітчизняної банківської системи необхідно у стислі строки доповнити існуючу дворівневу банківську систему (перший рівень – Національний банк України; другий рівень – система приватних комерційних банків) системою додаткового рівня, а саме державною банківською системою.

Така система має складатися з банківських інститутів зі 100 % державним капіталом. Такими є: 1) казенний банк України;

2) державний банк реконструкції і розвитку; 3) державний банк сприяння інфраструктурній модернізації та розвитку регіонів; 4) державний аграрно-іпотечний банк; 5) державний ощадний банк; 6) державний експортно-імпорتنний банк. Два останніх банків сьогодні вже існують.

На рівні приватних комерційних банків потрібно сформувати трисекторну, чітко розмежовану модель її побудови, що складатиметься із таких секторів: 1) приватних комерційних банків; 2) комерційних банків зі змішаним капіталом; 3) дочірніх закордонних банків, що мають 100 % іноземний капітал.

Зазначений кардинально реформаторський, організаційно-економічний захід уможливить реалізацію трьох основних завдань з подолання сучасної фінансової «алхімії», а саме:

- чітко розмежує фінансові потоки в економічній системі країни;
- сприятиме цільовому використанню та запобігатиме розкраданню бюджетних коштів;
- організаційно та інституційно здійснюватиме ефективний облік і контроль руху грошово-кредитних потоків через державні та недержавні банківські установи з метою запобігання їх відпливу за кордон.

Чи можливо за вітчизняних умов максимально ускладнити та зробити безглуздими крадіжку казенних грошей, отримання хабарів тощо? – Так, можливо. І про це свідчить світова практика, що переважно заснована на попередженні легалізації грошей, отриманих злочинним шляхом, тобто позбавляє «тіньовика» можливості використовувати грошові ресурси на задоволення споживчих потреб.

Проте така система ефективна лише за умови її обов'язкового паралельного доповнення практичною реалізацією значної сукупності системних економічних, організаційних та правових заходів. Розглянемо найважливіші з них.

По-перше, світова практика свідчить про відхід від абсолютного застосування принципу презумпції невинуватості у сфері підтвердження легітимності доходів, якщо витрати переважають задекларовані фізичною особою доходи. Особливо це разоче виявляється, коли маєтність особи не відповідає рівню її доходів.

Тобто, у цьому випадку не держава, якщо в неї є підозри, має доводити правомірність походження «додаткових» особистих доходів, а фізична особа, громадянин, обов'язково має надати ви-

черпну інформацію відповідним органам щодо підтвердження легітимності джерел їх походження. Якщо він цього не бажає, або не може зробити, то він за законом є кримінальним злочинцем і до нього мають бути застосовані відповідні санкції.

До речі, абсолютно необов'язково, щоб мірою покарання було ув'язнення в колонії загального, строгого, посиленого чи особливого режимів. Необхідно широко застосовувати вироки з умовними термінами ув'язнення, або відстрочками у виконанні вироку, а також примусу до певних видів суспільно-необхідної праці (прибирання вулиць, санітарна робота в лікарнях тощо) на певний період часу.

Надзвичайно важливо до нового Кримінального і Кримінально-процесуального кодексів обов'язково ввести наступну правову норму: «Приводом для порушення кримінальної справи становить наявність у власності фізичної особи нерухомості, майна, коштовностей, грошової та валютної готівки, антикварних та художніх виробів, депозитів, цінних паперів тощо, реальна вартість яких не відповідає рівню фактичних доходів, що були задекларовані та оподатковані, й джерела походження яких можуть бути підтверджені на законних підставах».

Редакція цієї статті є лакмусовим папером для корупціонерів, тобто тих, хто буде проти її прийняття, а, як аргумент, кричатиме про права людини та при цьому, ще почне звинувачувати у спробах повернути 37 рік.

По-друге, вітчизняна система ліквідації корупції та організованої злочинності має повністю скопіювати аналогічну систему, що сьогодні досконало відпрацьована у країнах цивілізованої ринкової економіки, зокрема у Сполучених Штатах Америки.

Найбільш нагальними завданнями другого напрямку є завдання економіко-правового змісту. Потрібно заповнити існуючі прогалини у чинному законодавстві, які унеможливають, навіть за умови виявлених конкретних (за світовими стандартами) злочинів у сфері ринкових відносин, притягувати до відповідальності порушників.

Це стосується вдосконалення законодавчої бази щодо недопущення використання державної власності (її капіталу, фінансів, природних ресурсів) з метою особистого і групового збагачення. Саме тому надзвичайно важливо прийняти закон про легітимність джерел походження стартового та інвестованого капіталу.

Правова база потребує подальшого доповнення, що обмежить можливість численних фінансових шахрайств та проявів нечесного бізнесу і протиправної конкуренції (особливо участь у цій боротьбі кримінальних структур).

Потрібне активне формування нормативної бази обмеження таких протиправних дій у сфері фінансової, особливо банківської діяльності та фондового ринку (такі злочинні прояви, як: фальшиве підприємництво і фальшиве банкрутство; створення біржової паніки; організованої курсової гри; перепродажу пільгових кредитів; проникнення у комп'ютерні мережі й системи кредитно-банківських установ та багато інших злочинів). Йдеться про ті злочини, які вже давно визначено світовою юридичною практикою як кримінальні.

Розглянемо ще кілька важливих моментів, котрі, поряд із системою попередження відмивання брудних грошей, застосовуються у практиці розвинутих країн ринкової економіки (насамперед, США), і які суттєво підвищують ефективність боротьби з економічною злочинністю, що генерує корупцію.

Перше. Уведення у вітчизняну практику юридичної норми закріплення за свідком права на «імунітет». Тобто, надання суду можливості звільнити свідка від кримінального переслідування, якщо він надав інкримінуючи його, але важливі для державних силових органів свідчення щодо організованої злочинної діяльності. При цьому у випадку отримання «імунітету», свідку має бути гарантовано, що його свідчення не будуть використані проти нього самого у кримінальній справі. Цей захід уможливить державним органам легше отримувати інформацію, необхідну для планування поліцейських заходів у боротьбі з економічним криміналом. Наприклад, у США така норма була введена до федерального закону «Про контроль над організованою злочинністю» ще у 1970 р.

Друге. Необхідно регламентувати можливість за законом проводити конфіскацію майна і коштів легально функціонуючих підприємств, які створено на кримінальні доходи (рекет, наркоманія, проституція, шахрайство, розкрадання державного майна та фінансових ресурсів тощо).

Третє. Запровадити замість існуючого сьогодні принципу «поглинання» більшими термінами кримінального покарання менших, правової норми, яка діє у практиці країн Заходу, що реалізує

принцип «сумарного» кримінального покарання за кожен окремий випадок доведеного економічного злочину.

Тобто, без реального запровадження у вітчизняну практику світових досягнень ефективної боротьби з економічною злочинністю та корупцією, зазначений процес, по суті, перетворюється на профанацію та кон'юнктурну імітацію.

ШАПОВАЛОВА Марина Михайлівна,
*заступник директора з організаційно-наукової роботи
Науково-дослідного економічного інституту
Міністерства економічного розвитку та торгівлі України*

Мне кажется, что в нашем обществе есть две глубинные вещи. Первая – это то, что нет уверенности в завтрашнем дне для бизнеса. Бизнес не понимает, какие сферы будет поддерживать государство, где он может работать и вкладывать свои инвестиции, и развивать какие-то виды деятельности, которые являются приоритетными для этой страны. Никто их никогда не декларировал. Поэтому в бизнесе происходит рвачество, горячка, то есть он пытается сегодня, как угодно защитить себя, принимая во внимание огромные риски неопределенности своего будущего.

Вторая – такая же проблема в домохозяйствах. У них тоже нет уверенности в будущем в плане социальной защиты. Молодое поколение не имеет наследства от предыдущих поколений, как в Европе. Молодым сегодня нужно дачу, дом и так далее, и они пытаются все это создавать сейчас за короткое время и разными способами.

МАЗУР Ірина Іванівна,
*завідувач кафедри підприємництва
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка*

Що ми маємо детінізувати? У тіньової економіки є три складові: неформальна, прихована, кримінальна. Можна детінізувати неформальну і приховану, кримінальну треба нещадно карати. Я погоджуюся з тим, що неформальна – це оті домогосподарства, які змушені виживати, які виконують за державу ті функції, які мала б виконувати держава, тобто матеріально підтримувати самих себе.

Прихована економіка – це позаподаткова економіка. Це економіка, з якої не сплачуються податки. Ще є кримінальна економіка і корумпована. Чи можна детінізувати корупцію? – Ні, її потрібно карати.

Перші дві – неформальну і приховану – потрібно детінізувати. Детінізація – це виведення капіталу з тіні, передусім, це створення умов, за яких не вигідно працювати в тіні. Тому, якщо йдеться про те, що нам потрібно знизити рівень тіні на 30 %, виникає запитання: «Якої тіні, про що йдеться?» Це легалізація прихованих капіталів, чи це створення умов, щоб неформальна і прихована економіка нормально в легальній економіці працювала?

Наступне питання: «Яка ж цифра щодо тіньової економіки дійсна на теренах України, скільки підприємств перебуває в тіні?» Не в тому річ, скільки. Нещодавно академік Геєць оприлюднив, що 60 % ВВП України перебуває в тіні. А де дефолт? Чому ця економіка ще працює і не розвалюється?

Щодо методів обчислення рівня тіньової економіки. Є електричний, монетарний та інші методи. Це все позавчорашній день, коли враховується лише сфера матеріального виробництва. А де нематеріальна? Можливо, Інститут зайнявся б підрахунком того, що дійсно не можливо відчуті. І я не погоджуюся з тим, що тіньова економіка – це лише готівка. Це і безготівка також. Безготівку дуже легко сховати, ті ж самі картки передали, скільки покладено у банках на рахунках тих грошей. Хто це обраховує?

Ще Ернандо де Сото говорив, що передусім для бізнесу має бути захист прав власності. А що відбувається насправді? Сьогодні віддали, а завтра відібрали. І таке відбувається не лише у середньому і малому бізнесі. Це проблема і привладних олігархічних структур. Вони також бояться, вони також незахищені. Звідси і вплив капіталу на той же самий Кіпр.

Стігліц запевняє, що лише за умов, коли людина відповідатиме за будь-яку свою дію, я вже не кажу за слова, дійсно можна позбутися тіні.

Сьогодні облік і аудит у нас не прозорі. Є така чудова програма САП, за якою працює весь розвинений світ, де все абсолютно прозоро. Але ж ми від цієї програми відмовляємося, тому що одразу треба показувати все, що отримано.

Щодо законодавства. Добрі чи погані закони – не в тому річ. Але вже в самому законі закладена ота шпарина, через яку і мож-

на вийти в тінь. Той, хто приходиться до влади, оці шпарини і закладає.

Щодо пропозицій. Перше – потрібно впровадити декларування не лише доходів, а й видатків. Друге – партнерство держави і бізнесу. Держава має створити умови для малого і середнього бізнесу. Сьогодні малий і середній бізнес є конкурентами великого бізнесу, а потрібно партнерство. Яким чином це зробити – треба думати.

ЖАЛІЛО Я. А.:

Ми з різних боків проаналізували проблему тіньової економіки і зійшлися на думці, що конкретний показник відсотків тіньової економіки в Україні – 23 %, 25 %, чи 38 % – є умовним. Головне, які механізми детінізації економіки ми зможемо впровадити.

Ми ставимося до тіньової економіки як до інституту, який фактично інтегрувався майже в кожен сферу нашого життя. Сьогодні йшлося про економічні, правові, психологічні та інші аспекти тінізації.

Хочеться додати оптимізму. Якщо ми висунемо такий лозунг, що нам потрібно: менше «тіні», чи більше «світла»? Якщо ми йти-мемо до детінізації, насамперед, через збільшення «світлої», легальної економіки, то, можливо, тоді зменшення частки тінізації виявиться найменш болючим і найбільш ефективним.

ЗМІСТ

ВСТУП	3
1. ТІНІЗАЦІЯ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ У КОНТЕКСТІ СВІТОВИХ ТЕНДЕНЦІЙ	3
1.1. Детермінанти тінізації світової економіки	3
1.2. Напрями протидії тінізації світової економіки.....	8
1.3. Особливості тінізації економіки України.....	11
2. СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ТІНЬОВОЇ ЕКОНОМІКИ В УКРАЇНІ	14
2.1. Чинники тінізації економіки України.....	14
2.2. Динаміка тінізації економіки України	18
2.3. Динаміка тінізації ринку праці	23
2.4. Тінізація фінансових потоків	27
2.5. Тінізація земельних відносин.....	33
3. ДЕТІНІЗАЦІЯ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ У КОНТЕКСТІ ЕКОНОМІЧНИХ РЕФОРМ	37
3.1. Приоритети детінізації економіки	37
3.2. Детінізація фінансових потоків.....	39
3.3. Детінізація ринку праці	42
3.4. Детінізація земельних відносин	46
4. ВИСНОВКИ	47
МАТЕРІАЛИ ЗАСІДАННЯ «КРУГЛОГО СТОЛУ»	51
ЖАЛІЛО Ярослав Анатолійович	58
ТИЩУК Тетяна Анатолівна.....	58
УСТЕНКО Олег Леонідович	61

КОВАЛЬЧУК Трохим Тихонович	65
ПРАСОЛОВ Ігор Миколайович	67
ЛІБАНОВА Елла Марленівна	69
ДУБРОВСЬКИЙ Володимир Ілліч	71
ГОЛОВАЧ Олександр Володимирович	73
РУБАНЕНКО Леонід Іванович	74
ЛОНДАР Сергій Леонідович	75
АМЕЛІН Анатолій Ігорович.....	76
СИРОТЕНКО Олександр Васильович	79
БУРАКОВСЬКИЙ Ігор Валентинович	81
МАНДИБУРА Віктор Омелянович	82
ШАПОВАЛОВА Марина Михайлівна.....	86
МАЗУР Ірина Іванівна	86

Наукове видання

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

Аналітична доповідь

Літературний редактор: *Т. М. Філіппова*
Коректор: *Т. М. Філіппова*
Верстка: *Є. Ю. Стрижеус*
Відповідальний за випуск: *В. М. Сизонтов*

Оригінал-макет підготовлено
в Національному інституті стратегічних досліджень:
01030, Київ-30, вул. Пирогова, 7-а

Підп. до друку 27.12.2011. Формат 60x84/16. Папір офс. № 1. Різограф.
Гарн. «PetersburgС». Обл.-вид. арк. 4,8. Наклад 200 пр. Зам.

Віддруковано ПП «Вид-во «ФЕНІКС»
03680, м. Київ, вул. Шутова, 13-Б
Тел./факс 501-93-01

ДЛЯ НОТАТОК

ДЛЯ НОТАТОК

ДЛЯ НОТАТОК

ДЛЯ НОТАТОК