

НАЦІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ СТРАТЕГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

**ШЛЯХИ ПРОТИДІЇ ПРИХОВАНОМУ ВІДПЛИВУ
КАПІТАЛУ З УКРАЇНИ**

Аналітична доповідь

Київ – 2012

УДК 339.7

Т 47

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

Автори:

Тищук Т. А., к. е. н., доцент (керівник авторського колективу);
Іванов О. В.

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

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

Тищук Т. А.

Т 47

Шляхи протидії прихованому впливу капіталу з України :
аналіт. доп. / Т. А. Тищук, О. В. Іванов. – К. : НІСД, 2012. – 88 с.

ISBN 978-966-554-185-1

В аналітичній доповіді авторами розглянуто проблему прихованого впливу капіталу з України як джерело ризику для економічної та фінансової безпеки країни, а також ризику для реалізації економічних реформ в Україні, надано аналіз сучасних тенденцій, чинників та основних каналів прихованого впливу капіталу з України, визначено пріоритети та основні напрями протидії такому явищу в Україні.

У додатку подано матеріали засідання «круглого столу» «Прихований вплив капіталу з України: форми та засоби протидії», який відбувся у вересні 2012 року в Національному інституті стратегічних досліджень.

ISBN 978-966-554-185-1

© Національний інститут
стратегічних досліджень, 2012

ВСТУП

Нестабільність світової економіки та висока волатильність кон'юнктури світових фінансових ринків ускладнюють і здорожують залучення зовнішніх ресурсів для забезпечення фінансової стійкості та розвитку економіки України. За таких умов посилюється роль мобілізації внутрішніх ресурсів та їх нагромадження у секторах вітчизняної економіки. Ефективне розміщення фінансових ресурсів вітчизняних суб'єктів господарювання має забезпечувати реалізацію стратегії модернізації національної економіки та підвищення її капіталізації. Відплив фінансових ресурсів суб'єктів господарювання поза межі національної економіки зводить її фінансовий потенціал та відповідно стримує економічне зростання й розвиток соціальної сфери. Залучення до національної фінансової системи коштів, що формуються при здійсненні економічної діяльності в Україні, проте виводяться з країни й нагромаджуються в інших економіках, є потужним джерелом нарощування інвестиційного потенціалу країни та підвищення рівня її фінансової безпеки.

Інтеграція України у глобальний фінансовий простір і лібералізація руху капіталів сприяють адаптації національних капіталів на світових фінансових ринках. Вільний рух капіталів дозволяє власникам активів реалізовувати їхні корпоративні стратегії та диверсифікувати інвестиційні портфелі, розміщуючи капітали поза межами національної економіки. Однак часто мотивація вітчизняних суб'єктів господарювання щодо розміщення фінансових ресурсів у інших країнах полягає в оптимізації або ухиленні від оподаткування чи приховуванні злочинно набутих доходів з метою уникнення їх конфіскації. Такі процеси прихованого відпливу капіталу різною мірою властиві майже усім країнам, проте найбільш масштабними та руйнівними вони є у країнах, що розвиваються, зокрема у перехідних економіках.

Недосконалі механізми й недостатньо дієві важелі державного регулювання фінансових ринків та зовнішньоекономічної діяльності в Україні створюють умови для прихованого відпливу ресурсів за межі національної фінансової системи. При цьому навіть повернення цих капіталів в Україну у вигляді кредитів, прямих або портфельних інвестицій не відновлює фінансовий потенціал країни повною мірою, оскільки такі процеси часто супроводжуються втратами бюджету через використання схем оптимізації оподаткування та пов'язані з фор-

муванням додаткових зовнішніх зобов'язань у вигляді витрат на обслуговування боргу й дивідендів.

Актуальність дослідження передумов, засобів і наслідків прихованого виведення капіталів із національної економіки, узагальнення досвіду подолання цього явища й визначення напрямів протидії йому в Україні обумовлена необхідністю нарощення та зміцнення фінансового потенціалу країни, підвищення ефективності розміщення фінансових ресурсів і забезпечення керованості економіки.

1. ОСОБЛИВОСТІ ПРИХОВАНОГО ВІДПЛИВУ КАПІТАЛУ З УКРАЇНИ

1.1. Зміст і сутність прихованого відпливу капіталу

Проблема прихованого відпливу капіталу розглядалася вітчизняними й зарубіжними науковцями в контексті дослідження проблем втечі капіталу, непродуктивного відпливу фінансових ресурсів, вивозу капіталу тощо.

Дослідження проблем втечі капіталу активно здійснювалися у 80-ті роки ХХ ст., що було пов'язано із масштабним відпливом капіталів із країн, що розвиваються, спричиненим розгортанням процесів глобалізації. У роботах дослідників того часу, зокрема Д. Лізарда і Д. Вільямсона¹, Д. Каддінгтона², М. Дулі та К. Клетцера³, Д. Гордона та Р. Левайна⁴ розглядаються різні інтерпретації й аспекти втечі капіталу, проте усі відносять нелегальне та приховане вивезення фінансових ресурсів до складників втечі капіталу. Поряд із макроекономічними обмеженнями для розвитку країн, що розвиваються, які виникають унаслідок втечі капіталу й полягають у втраті інвестиційних ресурсів, дослідники наголошують на значних соціальних втратах від втечі капіталів, показують, що приховане виведення капіталів є механізмом

¹*Lessard D.* Capital Flight and Third World Debt / D. Lessard, J. Williamson. – Washington, DC: Institute for International Economics, 1984.

²*Cuddington J.* Capital Flight: Estimates, Issues and Explanations / J. Cuddington / Princeton Studies in International Finance No 58. – Princeton, NJ : Princeton University, 1986.

³*Dooley M.* Capital Flight, External Debt and Domestic Policies / M. Dooley, K. Kletzer / Working Paper Now4793. – Cambridge, MA: NBER, 1994.

⁴*Gordon D.* The Problem of Capital Flight: A Cautionary Note / D. Gordon, R. Levine // World Economy. – 1989. – Vol. 12. – P. 237–252.

посилення кризових явищ. З-поміж чинників втечі капіталу дослідники виділяють політичну нестабільність, непередбачувану економічну політику держави, несприятливе інституційне середовище, девальваційні очікування, волатильність макроекономічних показників, низькі темпи економічного зростання й динаміку зовнішнього боргу.

Форми та наслідки прихованого відпливу капіталу досліджено в роботі Р. Бейкера⁵, який виділяє кримінальну, корупційну й комерційну форми «брудних» грошей. На основі аналізу масштабів і загроз поширення прихованого відпливу капіталу в усіх його формах, дослідник стверджує, що за відсутності жорстких і скоординованих дій національних урядів щодо протидії прихованому відпливу капіталу з країн, що розвиваються, та перехідних економік, зусилля міжнародних організацій щодо подолання бідності будуть марними. У дослідженнях Д. Кара доведено, що Україна входить до двадцятки країн-лідерів за обсягами прихованого відпливу капіталу, які за підсумками 2000–2009 рр. становили 92 млрд дол. США⁶. За результатами досліджень процесів прихованого відпливу капіталів із країн Африки та Європи⁷ К. Фробрерг та А. Уеріс доходять висновку, що основною детермінантою цих процесів є використання «податкових гаваней».

Концептуальні основи дослідження проблем втечі капіталу на пострадянському просторі були закладені Л. Абалкіним⁸, який показав, що основні загрози втечі капіталу із Росії пов'язані з виведенням фінансових ресурсів, які здійснюються «нелегальними або напівлегальними методами». Дослідження Н. Багрова⁹ свідчить, що одним із чинників вивезення капіталу із Росії в період становлення ринкових відносин були неефективні приватизаційні процеси, що, на нашу думку, можна проектувати на ситуацію в Україні. На основі дослідження особливостей втечі капіталу з Росії в контексті світових тенденцій

⁵*Baker R. W.* Capitalism's Achilles heel. Dirty money and how to renew the free-market system. – Hoboken, New Jersey: John Wiley & Sons, Inc., 2005.

⁶*Kar D.* Illicit Financial Flows from Developing Countries over the Decade Ending 2009 / D. Kar, S. Freitas / Global Financial Integrity Program [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gfintegrity.org/storage/gfip/documents/reports/IFFDec2011/illicit_financial_flows_from_developing_countries_over_the_decade_ending_2009.pdf

⁷*Fröberg K.* Bringing the billions back – How Africa and Europe can end illicit capital flight / K. Fröberg, A. Waris / Global Studies No 37. – Stockholm: Forum Syd förlag, 2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.forumsyd.org/upload/Bringing%20the%20billions%20back.pdf>

⁸*Абалкин Л.* Бегство капитала: природа, формы, методы борьбы / Л. Абалкин // Вопросы экономики. – 1998. – № 7. – С. 43–44.

⁹*Багров Н. М.* Вывоз и бегство капитала из России / Н. М. Багров // Изв. С.-Петербурга. ун-та экономики и финансов. – 2001. – № 4. – С. 5–16.

Л. Фітуні¹⁰ доходить висновку, що канали «перекачки» національного багатства із Росії за кордон опосередковують глобальний перерозподіл багатства у світовій економіці. У роботі І. Тушканова¹¹ показано, що посилення керованості економіки Росії на початку 2000-х років привело до скорочення масштабів втечі капіталу.

В Україні питання втечі капіталів досліджено в монографії І. Мазур¹², де розглянуті основні чинники втечі капіталів та узагальнено практику кількісного оцінювання цього явища, а також запропоновано систему заходів щодо детінізації капіталу й залучення його до офіційного господарського обігу. У статті С. Аржевітіна¹³ досліджено чинники виведення капіталу з України, приклади боротьби з офшорами у країнах Євросоюзу та запропоновано антикризові заходи боротьби з відпливом капіталу, які стосуються протидії легальному відпливу капіталу. Стаття О. Дубровіної¹⁴ присвячена оцінці обсягів непродуктивного відпливу фінансових ресурсів з України, одним зі складників якого автор визначає прихований відплив капіталу.

У зазначених роботах вітчизняних дослідників прихований відплив капіталу з України розглядається з-поміж складників «втечі» або непродуктивного відпливу фінансових ресурсів.

Згідно з підходом Д. Кара, прихований відплив капіталу визначається як рух фінансових ресурсів, які нелегально отримані, переміщуються або використовуються, та включає усі види незареєстрованого руху приватного капіталу, які призводять до нагромадження резидентами закордонних активів із порушенням діючих правил контролю капіталу й регуляторних процедур. Таке визначення прямо вказує на наявність порушень нормативно-правових актів у діях, які призводять до прихованого відпливу капіталу. Проте вагомий складник прихованого відпливу капіталу формується за допомогою легальної діяльності, при здійсненні якої використовуються прогалини в законодавстві. Яскравим прикладом такої діяльності в Україні є спотво-

¹⁰Фітуни Л. Теневой оборот и бегство капитала / Л. Фитунни. – М. : Вост. лит., 2003.

¹¹Тушканов И. М. Развитие взглядов на вывоз капитала и современная характеристика этого процесса / И. М. Тушканов // Экономические науки. – 2007. – № 4. – С. 150–155.

¹²Мазур І. Детінізація економіки України: теорія та практика / І. Мазур. – К. : ВПЦ «Київський університет», 2006.

¹³Аржевітін С. Відплив капіталу з України: причини та шляхи подолання / С. Аржевітін // Вісник Національного банку України. – 2009. – № 1. – С. 3–7.

¹⁴Дубровіна О. О. Непродуктивний відплив (вивезення) фінансових ресурсів за межі України як загроза її економічній безпеці / О. О. Дубровіна // Науково-технічна інформація. – 2009. – № 2. – С. 33–37.

рення цін експорту та імпорту з використанням інструментів трансфертного ціноутворення: за відсутності чітких норм і правил такого ціноутворення, спотворення часто не є прямим порушенням законодавства, проте здійснюється, аби зменшити базу оподаткування й вивести кошти за межі вітчизняної економіки.

Дещо вужче прихований відплив капіталу визначається Міністерством економічного розвитку та торгівлі України, проте це визначення чітко відображає методологію оцінки обсягів прихованого відпливу капіталу з України, яку Міністерство здійснює щоквартально¹⁵. Згідно з цим визначенням прихований відплив фінансових ресурсів з України – це переміщення через державний митний кордон України коштів і цінностей як необлікованої частини легального експорту (імпорту) товарів, послуг і фінансових активів, що здійснюється на основі реалізації різноманітних схем спотворення реальних цін та інших умов договорів (контрактів), а також укладання угод, заздалегідь орієнтованих на невиконання.

Для цілей цього дослідження **прихований відплив капіталу доцільно визначати як рух активів за межі національної економіки з метою уникнення виконання діючих у нашій країні правових норм**. Згідно з таким підходом прихований відплив капіталу пов'язується з впливом чинників, які не співвідносяться з досягненням економічного ефекту в межах наявного у країні законодавчого поля. Зокрема, ефекти прихованого виведення капіталу можуть полягати в мінімізації податкових зобов'язань, ухиленні від регуляторних процедур або нормативів. У такому випадку економічний ефект досягається завдяки переміщенню капіталів у інше законодавче середовище, яке передбачає більш лояльні та гнучкі умови. **За нашим підходом прихований відплив капіталу не є наслідком порушення чинного законодавства**, а виникає в результаті формування штучних транзакцій і схем, які дозволяють уникнути дотримання наявних законодавчих норм у законний спосіб.

Так, відрізняємо прихований відплив капіталу від легального, базуючись на різній природі цих процесів. Легальний відплив капіталу пов'язуємо з досягненням економічного ефекту в межах законодавчого поля країни, у якій цей капітал створюється. Крім цього, **прихований відплив є наслідком створення штучних схем і транзакцій, які дозволяють уникнути виконання встановлених у країні правових норм завдяки переміщенню такого капіталу до іншої економічної території**.

¹⁵Комплексна оцінка обсягів непродуктивного відпливу (вивезення) фінансових ресурсів за межі України: тенденції непродуктивного відпливу фінансових ресурсів за межі України за 9 місяців 2011 року // Міністерство економічного розвитку та торгівлі. – 2012 р.

На відміну від легального відпливу капіталу, який відбувається під впливом ринкових чинників та пов'язаний з пошуком сприятливого бізнес-середовища або диверсифікацією активів при дотриманні чинного законодавства, прихований відплив капіталу відбувається під впливом неринкових чинників.

Різниця між прихованим і нелегальним відпливом капіталу в межах нашого дослідження полягає у способах виведення капіталу. У випадку прихованого відпливу капіталу, схеми й транзакції здійснюються законним способом. Між тим нелегальний відплив капіталу передбачає здійснення транзакцій з порушенням чинних норм і правил.

Слід зазначити, що цілком ідентичні схеми переміщення капіталів у різних країнах можна віднести до різних категорій виведення капіталу. Наприклад, виведення прибутків із використанням технік трансфертного ціноутворення з України часто не пов'язане з прямими порушеннями законодавства, оскільки правові норми, спрямовані на протидію зловживанням у цій сфері, в нашій країні є рамковими й недостатньо чіткими. Проте використання таких технік у країнах, які запровадили й постійно удосконалюють норми щодо оподаткування зовнішньоекономічних операцій між пов'язаними особами та законодавством про контрольовані іноземні компанії (корпорації), належатиме до категорії нелегального виведення капіталу. Відповідно використання таких технік в Україні здійснюється майже безперешкодно, а у розвинених країнах призводить до певних санкцій.

1.2. Чинники й наслідки прихованого відпливу капіталу з України

Оскільки за нашим визначенням прихований відплив капіталу передбачає переміщення активів за межі національної економіки для уникнення виконання дієвих норм і процедур, його чинники слід пов'язувати з виведенням капіталу в інше законодавче поле. Переведення капіталу з однієї економічної території до іншої дозволяє фактичному власнику активів здійснити законним способом окремі дії, які в межах першої визнаються порушенням законодавства. Зокрема, чинники прихованого відпливу капіталу пов'язані з прагненням суб'єктів господарювання максимізувати прибутковість бізнесу та оптимізувати ефективність розміщення власних ресурсів. Податки й витрати, пов'язані з дотриманням окремих регуляторних процедур, зменшують віддачу від інвестицій та терміни їх окупності, тому для

мінімізації цих витрат бізнес переводить капітали в законодавче поле, яке дозволяє законним способом уникнути цих витрат.

Отже, до чинників прихованого відпливу капіталу з України слід віднести такі.

1. Недобросовісна податкова конкуренція між країнами за фінансові ресурси, яка полягає у встановленні окремими країнами податкових режимів, сприятливих для побудови штучних схем мінімізації оподаткування.

Території, які часто називають «податковими гаванями» (*tax haven*), встановлюють сприятливі для здійснення окремих бізнес-процесів режими, забезпечуючи високий рівень конфіденційності, лояльні регуляторні процедури або їх відсутність, низькі або нульові податкові ставки. Унаслідок цього компанії та корпорації переводять такі бізнес-процеси в «податкові гавані» з країн, де безпосередньо розташовані виробничі потужності та здійснюється виробництво. При цьому, зловживаючи інструментами трансфертного ціноутворення, суб'єкти господарювання акумулюють значну частину доданої вартості на цих бізнес-процесах, що дозволяє нагромаджувати в «податкових гаванях» великі обсяги фінансових ресурсів і розвивати сектори, які обслуговують таку діяльність. Завдяки цьому «податкові гавані» сформувалися як впливові й потужні фінансові центри, які, за оцінками МВФ, акумулювали близько 18 трлн дол. США, що дорівнює третині світового ВВП.

2. Міжнародне структурування бізнес-процесів, яке полягає в переведенні окремих бізнес-процесів у інші країни, з локалізацією прибутків.

Техніки міжнародного структурування бізнес-процесів використовуються для мінімізації податкових зобов'язань і юридичних, і фізичних осіб. Використання транснаціональними корпораціями (ТНК) та промислово-фінансовими групами (ПФГ) технік міжнародного структурування бізнес-процесів дозволяє зменшувати зобов'язання за податком на прибуток. Користуючись перевагами режимів здійснення підприємницької діяльності в різних країнах, компанії та корпорації розміщують бізнес-процеси у країнах з найбільш сприятливими для кожної з них умовами. З метою мінімізації податкових зобов'язань суб'єкти господарювання штучно перерозподіляють доходи й витрати між бізнес-процесами в різних країнах. Розміщуючи бізнес-процеси з виробництва товарів або послуг у країнах із більш дешевими ресурсами, додану вартість, створену в результаті цих бізнес-процесів, компанії штучно акумулюють на бізнес-процесах, пов'язаних з управлінням та розміщують їх на територіях з низьким або нульовим рівнем оподаткування.

Створення компаній у «податкових гаванях» дозволяє резидентам України штучно зменшувати їхні пасивні доходи. Користуючись гнучкими регуляторними процедурами щодо нарахування й розподілу дивідендів в умовах низьких або нульових податкових ставок і лояльними правилами формування бази оподаткування, ці компанії акумулюють прибутки та використовують їх на користь власника. Власник користується коштами, акумульованими на таких компаніях, як особистими доходами, хоча формально ці кошти не були нараховані йому у вигляді дивідендів, не увійшли до складу його доходів та не були враховані при оподаткуванні. У результаті використання таких технік юридичні особи мінімізують свої зобов'язання за податком на прибуток, а фізичні особи – за податком із доходів фізичних осіб.

3. Низька якість бізнес-клімату в Україні, яка формує несприятливі умови для залучення інвестицій і ведення бізнесу, внаслідок чого інвестори надають перевагу розміщенню коштів у більш сприятливому бізнес-середовищі.

Низька здатність економіки абсорбувати інвестиції, нестабільна законодавча база, політична невизначеність, недовіра до дій влади, нестабільна макроекономічна ситуація, негативні очікування щодо розвитку вітчизняної економіки, недостатній рівень розвитку інфраструктури фінансових ринків формують умови, за яких розміщення капіталів в Україні стає недоцільним або економічно небезпечним.

4. Глобалізація фінансових систем, розвиток міжнародних банківських мереж, електронних торговельних систем, мереж здійснення операцій із нерухомим майном, які в умовах швидкого розвитку засобів комунікацій нівелюють географічні обмеження й дозволяють суб'єктам господарювання швидко приймати та реалізовувати рішення щодо переміщення фінансових ресурсів.

Фінансові ресурси в умовах глобалізації здобули високу мобільність і здатність швидко переміщуватися з однієї країни в іншу, де для них створені більш сприятливі умови. Це дозволяє легко будувати складні схеми фінансових припливів для мінімізації оподаткування, ускладнює відстеження правоохоронними органами руху активів та їх походження. Тому, поряд із численними набутками глобалізації, її негативними наслідками стали відкриття нових способів мінімізації або уникнення сплати податків і зменшення прозорості руху значних обсягів фінансових ресурсів.

5. Прогаляни в законодавстві, яке регулює сферу оподаткування, зовнішньоекономічну діяльність, фінансові ринки, через які схеми прихованого відпливу капіталу з України залишаються цілком ле-

гальним способом зменшення податкових зобов'язань, ухилення від виконання регуляторних процедур тощо.

На відміну від країн ОЕСР, а також багатьох країн, що розвиваються, законодавством України не регулюються важливі аспекти господарської діяльності, які дозволяють формувати канали виведення коштів за межі національної економіки. Наприклад, національне податкове законодавство не передбачає оподаткування контрольованих іноземних компаній, містить лише окремі елементи щодо регулювання трансфертного ціноутворення, окремі договори про уникнення подвійного оподаткування підписані на невигідних для України умовах тощо.

Глобалізація фінансових систем і ліберальні умови міжнародного руху капіталів забезпечують інструментарій для розміщення національних капіталів поза межами економіки України, що розширює можливості вітчизняних суб'єктів господарювання щодо побудови ефективної корпоративної стратегії, диверсифікації інвестиційного портфеля або оптимізації процесів логістики. Проте такий інструментарій часто використовується для оптимізації або ухилення від оподаткування, приховування злочинно набутих доходів, виведення коштів з-під контролю держави.

Зважаючи на національні особливості, економічні й соціальні потреби, у кожній державі встановлюються форми, процес адміністрування та рівні ставок оподаткування. Крім традиційних функцій податкової системи, зокрема накопичення коштів державного та місцевих бюджетів з подальшим перерозподілом задля вирішення соціальних та економічних проблем, у процесі зростаючої світової глобалізації та вільного переміщення значних обсягів капіталів через кордони, податкова система почала виконувати ще одну функцію – залучення іноземних інвестицій у спосіб створення сприятливих податкових умов.

Через зменшення ролі неподаткових і нетарифних бар'єрів у міжнародній торгівлі та інвестиційних податкових системи країн разом з регуляторною політикою, політикою захисту іноземних інвестицій та забезпеченням таємниці почали відігравати одну із головних ролей у процесі залучення іноземних капіталів до країн. Поряд із природними ресурсами, технологічним розвитком, інтелектуальним потенціалом, одним із засобів конкуренції за залучення капіталів у процесі глобалізації стали сприятливі умови для нагромадження та збереження капіталів.

Використовуючи інструменти недобросовісної податкової конкуренції, «податкові гавані» встановлюють сприятливі режими для здійснення окремих видів діяльності, забезпечуючи високий рівень конфі-

денційності, лояльні регуляторні процедури або їх відсутність, низькі або нульові податкові ставки, є інструментами конкуренції між країнами за фінансові ресурси.

З метою мінімізації податкових зобов'язань суб'єкти господарювання штучно виводять окремі бізнес-процеси в «податкові гавані», що дозволяє таким компаніям штучно зменшувати прибутки, які підлягають оподаткуванню в Україні. Масове використання таких схем негативно позначається на обсягах бюджетних надходжень, призводить до масштабного відпливу капіталів за межі національної економіки та їх нагромадження на інших економічних територіях.

З-поміж **основних наслідків прихованого виведення капіталів з України** слід виділити такі.

1. *Спотворення фінансових та інвестиційних припливів.* Інвестиційні припливи в Україну, крім свого традиційного призначення, часто є ланкою схем прихованого виведення капіталу. Показовим прикладом цього є значні обсяги інвестицій з Кіпру, які складають понад 25% від загального обсягу прямих інвестицій в Україну. Загальновідомо, що Кіпр завдяки його неофшорному статусу в законодавстві України, сприятливим умовам оподаткування та забезпеченню конфіденційності інформації є популярною територією для формування схем оптимізації оподаткування й виведення капіталів. Режими здійснення підприємницької діяльності на Кіпрі сприяють створенню різноманітних каналів виведення коштів із національної економіки на цю територію. Відповідно значній частці інвестиційних припливів з Кіпру не притаманні традиційні риси прямих іноземних інвестицій, зокрема трансферу технологій і кращої практики ведення бізнесу в Україні. Такі припливи, навпаки, призводять до консервації наявних форм ведення бізнесу та практик мінімізації оподаткування. Значна частка інвестицій із Кіпру є лише однією з ланок виведення активів, які фізично знаходяться в Україні, з-під оподаткування, каналом отримання відсотків і дивідендів.

2. *Порушення цілісності та справедливості податкової системи.* У результаті використання суб'єктами господарювання технік прихованого виведення капіталів для мінімізації податкових зобов'язань створюються умови для диференціації фактичного рівня оподаткування різними платниками податків. Відповідно спотворюються механізми конкуренції у країні, зменшується роль традиційних чинників конкурентоспроможності, які сприяють технологічно-іноваційному розвитку галузей національної економіки, значущою конкурентною перевагою стають навички використання технік виведення коштів з-під оподаткування.

3. *Уразливість національної фінансової системи.* Поширеність схем прихованого виведення капіталів, доступність і легкість використання каналів виведення коштів негативно позначаються на стійкості фінансової системи України. Кошти, які виводяться в інші економічні території, а потім повертаються у вигляді портфельних інвестицій або позик у національну економіку, стають ресурсом, який суб'єкти господарювання можуть легко вилучати із національної економіки, що є особливо небезпечним у періоди кризових явищ.

4. *Перенесення податкового навантаження на менш «мобільні» податкові бази, такі як праця, власність, споживання.* Виведення прибутків за межі національної економіки призводить до звуження бази оподаткування та відповідно спричинює необхідність перерозподілу податкового навантаження. Таким чином, для забезпечення надходжень до бюджету податкове навантаження поступово переноситься з бізнесу на населення України.

5. *Збільшення адміністративних витрат податкових органів.* Перекриття каналів і схем прихованого виведення капіталів пов'язане з необхідністю залучення кваліфікованих фахівців, необхідністю співпраці з міжнародними експертами й податковими органами інших країн. Усе це потребує значних матеріальних і людських ресурсів, технічного та фінансового забезпечення.

Таким чином, запобігання та протидія прихованому впливу фінансових ресурсів із країни є передумовою забезпечення керованості економіки, її фінансової стійкості, підвищення конкурентоспроможності та зміцнення економічної безпеки. З метою руйнування каналів прихованого виведення капіталів і створення механізмів, які роблять ці канали небезпечними й коштовними, в Україні мають створюватися відповідні законодавчі умови та ліквідуватися прогалини в законодавстві.

1.3. Канали прихованого виведення капіталів з України

Відмінність податкових систем, режимів оподаткування та регуляторних режимів створює умови, за яких економічні ефекти можуть досягатися за допомогою розміщення бізнес-процесів на різних економічних територіях та перерозподілу між ними прибутків. Використовуючи переваги різних податкових режимів, компанії розміщують бізнес-процеси, які складають єдиний виробничий цикл, на найбільш сприятливих для кожного з них територіях. Більшість великих корпорацій та ПФГ, які здійснюють виробництво товарів і послуг в Україні,

виводять та нагромаджують значну частку прибутків поза її межами, користуючись перевагами режимів оподаткування «податкових гаваней». Такими умовами можуть бути:

- розміри ставок податків, податкові пільги;
- принципи визначення бази оподаткування;
- гнучкі вимоги щодо резервів у фінансовій діяльності, зокрема банківській і страховій;
- жорсткі умови забезпечення банківської таємниці;
- гнучкі вимоги щодо ведення документації та звітування компаній;
- можливість призначення номінальних директорів.

З-поміж **основних каналів прихованого виведення капіталів** слід виділити такі¹⁶.

1. *Маніпуляції цінами у зовнішньоекономічних операціях.* Одним із каналів виведення прибутків компаній у низькоподаткові або безподаткові території є використання посередників, зареєстрованих на цих територіях, при здійсненні імпортно-експортних операцій. Штучно встановлюючи мінімально можливу ціну експорту товарів з України, вони продаються контролюваному посереднику, зареєстрованому в низькоподатковій або безподатковій юрисдикції, а потім перепродаються споживачу за реальною ціною. Таким чином, різниця у вартості виводиться з-під оподаткування в Україні та нагромаджується у низькоподатковій юрисдикції, що призводить до звуження бази оподаткування за податком на прибуток в Україні. Подібні схеми використовуються при імпорті (із завищенням вартості товару), а також формуються в різних модифікаціях, у т.ч. з використанням давальницьких договорів.

2. *Переміщення прав власності на нематеріальні активи в інші країни.* Переведення прав інтелектуальної власності в іншу країну або реєстрація в ній таких прав із подальшим підписанням ліцензійної угоди з українською компанією, що отримує право користування цим нематеріальним активом, дозволяє виводити кошти за межі країни у вигляді роялті. Через цей канал українські компанії сплачують іноземному власнику нематеріальних активів кошти за комерційне користування правами інтелектуальної власності, зокрема патентами, ліцензіями, товарними знаками тощо. Якщо цей власник знаходиться у країні, з якою Україна підписала договір про уникнення подвійного оподаткування та ця країна не включена до переліку офшорних зон КМУ, ці кошти виводяться з-під оподаткування в Україні.

¹⁶[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.fbs-offshore.com/category/sxemy/>; <http://offshore.taxconsulting-uk.com/offshornye-shemy.php>

3. *Міжнародний лізинг.* Лізингові договори використовуються для створення каналів виведення коштів у вигляді лізингових платежів. Отже, контрольована іноземна компанія купує й передає в лізинг українській компанії обладнання, українська компанія приймає це обладнання, а потім протягом установленого періоду сплачує лізингові платежі. Разом із виведенням коштів з України компанія отримує можливість звузити базу оподаткування податком на прибуток, оскільки лізингові платежі включаються до її витрат.

4. *Агентські угоди.* Цей інструмент полягає в переведенні окремих бізнес-процесів української компанії на комісійну основу та підписанні відповідного агентського договору з контрольованою іноземною компанією. Діяльність вітчизняної компанії умовно поділяється на витратний (виробничий) та дохідний (торговельний) складники, обидва фактично здійснюються в Україні, проте формально другий здійснюється нерезидентом на комісійній основі. На підставі такого договору українська компанія має сплачувати іноземному партнеру комісійну винагороду, яка є типовим прикладом прихованого відпливу капіталу з країни. Такі інструменти поширені й використовуються в будівництві, транспорті, торгівлі цінними паперами тощо.

5. *Позики.* При отриманні українськими компаніями від контрольованих іноземних компаній позик, сплата відсотків за користування цими коштами може стати зручним для вітчизняних суб'єктів господарювання каналом прихованого виведення капіталів із країни. Якщо іноземна компанія розташована у країні, з якою Україна підписала угоду про уникнення подвійного оподаткування і цю країну не внесено до переліку офшорних зон КМУ, відсотки за користування такою позикою належать до витрат української компанії, що відповідно дозволяє мінімізувати зобов'язання за податком на прибуток.

6. *Інтернет-торгівля.* Реєстрація інтернет-магазинів у країнах із низьким або нульовим рівнем оподаткування, відкриття рахунків у цих країнах з можливістю використання електронних платіжних систем та розміщення в такій країні сервера дозволяє швидко виводити кошти із України. При цьому така організація бізнесу значно ускладнює контроль грошових і торговельних потоків компанії з боку правоохоронних органів.

Таким чином, наявні інструменти забезпечують можливості створення каналів виведення коштів із національної економіки та є достатньо гнучкими й універсальними для компаній різних видів діяльності. Перекрити такі канали чи заборонити використання таких засобів майже неможливо, оскільки вони є цілком легальними та використовують незаборонені законодавством форми та інструменти

ведення бізнесу. Проте держава може зробити їх економічно недоцільним або такими, що супроводжуються додатковими транзакційними витратами.

2. НАПРЯМИ ПРОТИДІЇ ПРИХОВАНОМУ ВИВЕДЕННЮ КАПІТАЛІВ З УКРАЇНИ

2.1. Пріоритети протидії прихованому виведенню капіталів з України

Основні принципи протидії та запобігання прихованому відпливу капіталу з національної економіки полягають у формуванні умов, за яких штучні схеми виведення капіталу стають економічно не вигідними або ризикованими. З одного боку, створення таких умов передбачає поліпшення бізнес-клімату в країні, що стимулюватиме інвестування в національну економіку та сприятиме нагромадженню вітчизняних капіталів в Україні. З іншого боку, за таких умов класичні інструменти прихованого виведення капіталу з України через низькоподаткові території мають втратити свою доцільність. Застосування технік штучного міжнародного структурування бізнес-процесів, маніпулювання цінами, фіктивні послуги, операції з цінними паперами та страхування мають стати для вітчизняних суб'єктів господарювання надто коштовними або ризикованими. Витрати, пов'язані з використанням таких інструментів, мають співставлятися з податками, які суб'єкт господарювання повинен сплатити, якби здійснював свою діяльність законним способом без створення штучних схем мінімізації оподаткування.

Досвід розвинених країн свідчить, що сприятливий бізнес-клімат є необхідною, але не достатньою умовою для стримування прихованого виведення капіталів із країн. Оскільки податки завжди залишаються для бізнесу небажаним тягарем, зменшуючи віддачу від інвестицій та збільшуючи терміни їх окупності, навіть сприятливий податковий клімат не може запобігти використанню бізнесом інструментів мінімізації його податкових зобов'язань. За існуючих різноманітних режимів недобросовісної податкової конкуренції значний економічний ефект розміщення прибутків у «податкових гаванях» є одним із вирішальних мотивів для бізнесу щодо формування й використання схем, які дозволяють виводити прибутки на такі території. Тому створення бар'єрів для прихованого виведення капіталів є актуальним завданням

навіть для країн зі сприятливими умовами ведення бізнесу та високою якістю бізнес-клімату.

Недостатня скоординованість дій національних урядів та неспроможність міжнародних організацій створити дієву систему протидії впливу недобросовісних податкових режимів на міжнародний рух капіталів посилюється наявністю впливових зацікавлених сторін, які формують попит на такі режими. За такої ситуації набуває важливості роль національних урядів у протидії використанню недобросовісних податкових режимів резидентами країн. Створення захисних бар'єрів для капіталів, які виводяться з країн з метою акумуляції їх у «податкових гаванях», є передумовою ефективного функціонування національних податкових систем і розвитку фінансового потенціалу країн.

Бар'єри для прихованого виведення капіталів мають забезпечувати умови, за яких нівелюється економічний ефект переведення прибутку з економік, де безпосередньо здійснюється виробництво товарів і послуг, до «податкових гаваней». Заходи, які з цією метою вживають країни ОЕСР, головним чином передбачають створення умов, за яких таке переведення не дозволяє зменшувати податкове навантаження. Такі заходи формують у національних економіках еквівалентні умови для суб'єктів господарювання, які розміщують повний цикл бізнес-процесів, а відповідно і прибутки (окремі бізнес-процеси та прибутки штучно переводять у «податкові гавані»). Таким чином, легальне переведення прибутків у «податкові гавані» супроводжується додатковими платежами до бюджету та витратами, а нелегальне – ризиками притягнення до відповідальності. В Україні зазначені бар'єри майже відсутні, що дозволяє виводити з країни прибутки майже без перешкод.

Узагальнюючи рекомендації міжнародних організацій і кращу практику національних урядів, з-поміж **основних напрямів протидії прихованому відпливу капіталу** слід виділити такі.

1. Запровадження процедур регулювання контролюваних іноземних корпорацій (КІК). Згідно із зазначеними процедурами є компанії-нерезиденти, якими прямо або опосередковано володіють фізичні або юридичні особи-резиденти країни. Доходи чи їхні окремі види, які отримують КІК, зараховуються до доходів їхніх власників-резидентів країни та відповідно залучаються до оподаткування. Ці правила дозволяють протидіяти міграції капіталів між компаніями, які фактично належать одному власнику або групі власників у різних країнах, яка не має іншої економічної доцільності, крім мінімізації оподаткування.

2. *Запровадження правил оподаткування іноземних взаємних фондів.* Аналогічно правилам оподаткування КІК, до складу доходів учасників іноземних взаємних фондів, які є резидентами країни, залучаються доходи цих фондів і відповідно ці доходи враховуються при обчисленні податкових зобов'язань резидентів.

3. *Обмеження при наданні податкових пільг капіталом, які походять від використання недобросовісних податкових режимів.* Такі заходи зазвичай реалізуються через складання переліків юрисдикцій, які використовують засоби недобросовісної податкової конкуренції та не співпрацюють із національними податковими органами. При встановленні окремих пільгових режимів оподаткування такі режими не поширюються на резидентів зазначених юрисдикцій або на капітали, джерелом яких є ці юрисдикції.

4. *Звітуння резидентів щодо їхніх активів та діяльності за межами країни.* Облік інформації щодо активів і діяльності резидентів за кордоном дозволяє забезпечити адміністрування податків, база оподаткування за якими формується внаслідок діяльності резидентів поза межами національних економік.

5. *Запровадження правил трансфертного ціноутворення.* Такі правила спрямовані на протидію маніпулюванню цінами на товари та послуги у транзакціях, які здійснюються між пов'язаними особами-резидентами різних країн. Зважаючи на неринкові принципи, такі особи можуть установлювати ціни на продукцію, що дозволяє їм виводити прибутки із однієї країни в іншу та економити на податках; національні уряди встановлюють правила ціноутворення, ґрунтовані на принципі «витагнутої руки».

Принцип «витагнутої руки», що практикується в ОЕСР, полягає у такому: умови здійснення комерційних або фінансових операцій між пов'язаними особами відрізняються, якби вони здійснювалися між непов'язаними особами, тоді прибуток, який у результаті цих операцій міг би виникнути (але не виник), має бути оподаткований.

Ціни, визначені згідно з цим принципом, компанії мають використовувати для цілей оподаткування.

6. *Забезпечення доступу до банківської інформації для цілей оподаткування.* Банки та інші фінансові установи мають забезпечити безперешкодний доступ податкових органів до інформації про фінансові операції клієнтів, аби проконтролювати фінансові припливи.

7. *Обмін податковою інформацією та взаємна допомога країн із податкових і кримінальних питань.* Інструментами обміну інформацією є двосторонні конвенції про уникнення подвійного оподаткування стосовно податків на дохід і капітал, типова Угода ОЕСР про обмін

інформацією з податкових питань, Конвенція Ради Європи та ОЕСР про взаємну адміністративну допомогу в податкових справах, Конвенція про взаємну допомогу між північними країнами, міжнародні угоди про допомогу в судових справах, Конвенція про взаємну допомогу у кримінальних справах тощо.

8. *Протидія легалізації (відмиванню) коштів, одержаних злочинним способом.* Відповідно до рекомендацій Групи розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (ФАТФ) основними складниками системи протидії легалізації коштів, отриманих злочинним способом, є встановлення ризиків і здійснення політики й координації дій на національному рівні; переслідування відмивання коштів, застосування запобіжних заходів для фінансового сектору, підвищення прозорості й доступності інформації щодо бенефіціарної власності юридичних осіб та угод; сприяння міжнародному співробітництву.

9. *Створення ефективної системи повернення активів.* Для побудови дієвої системи повернення коштів (незаконно виведених із країни) мають створюватися інструменти відстеження незаконно набутих активів, їх заморожування, вилучення й конфіскації. Така система має базуватися на формуванні відповідних правових, слідчих і судових механізмів, аби усунути перешкоди для повернення незаконно привласненого майна та протидії створенню «безпечних зон» для осіб, що скоїли злочини.

Зважаючи на значні масштаби та складність процесів прихованого відпливу капіталів з України, підходи до подолання цього явища мають бути системними та враховувати природу, особливості походження, інструменти й канали виведення фінансових ресурсів. Механізми протидії прихованому відпливу капіталу мають забезпечити формування середовища, яке створює бар'єри щодо виведення капіталів із країни вже на етапі їх походження. Таким чином, створюються механізми, які:

- нівелюють економічні ефекти нагромадження капіталів, сформованих у результаті господарської діяльності в Україні, на інших економічних територіях;
- не дозволяють резидентам України спотворювати або приховувати інформацію про їхні активи та діяльність у інших країнах.

Такі механізми приведуть до недоцільності прихованого виведення капіталів. Формування умов, які сприятимуть збільшенню транзакційних витрат, пов'язаних із використанням каналів прихованого виведення капіталів, стримуватиме такі процеси на етапі їх планування та реалізації. Забезпечення ефективних механізмів контролю до-

зволютиме державі компенсувати втрати від прихованого виведення капіталів та їх повернення.

Система протидії прихованому відпливу капіталів з України має забезпечувати еквівалентні умови нагромадження капіталів, сформованих у результаті господарської діяльності на території України, у національній економіці та поза її межами. За наявних умов податкової конкуренції між країнами, Україна як держава, яка має виконувати свої соціальні зобов'язання та здійснювати коштовні реформи економічної й соціальної сфери, не може собі дозволити знижувати податки до рівня, який буде еквівалентним рівню оподаткування в «податкових гаванях». Тому Україна має запровадити систему загороджувальних механізмів: створення умов, за яких приховане виведення капіталу призводить до таких самих податкових наслідків, як їх нагромадження в Україні, а діяльність резидентів нашої країни за кордоном залишається прозорою для вітчизняних податкових органів.

Окремі механізми протидії прихованому відпливу капіталу з України передбачено в межах наявної нормативно-правової бази.

1. Передбачено обов'язок резидентів України щодо отримання індивідуальної ліцензії НБУ для відкриття рахунків за кордоном, отримання кредиту від нерезидента, придбання нерухомого майна за кордоном тощо. Установлено обов'язок резидентів України щодо звітування про рух грошових коштів на рахунках, відкритих за кордоном. Проте, незважаючи на досить жорсткі санкції за порушення таких норм, на практиці їх легко уникають через здійснення цих операцій опосередковано з використанням юридичної особи. Створивши юридичну особу на іншій економічній території, її власник може здійснювати такі операції не отримуючи відповідні ліцензії та не надаючи звіти.

2. Запроваджено механізми протидії штучному завищенню витрат вітчизняних платників податків через використання схем мінімізації податкових зобов'язань із використанням офшорних компаній. Вартість послуг, придбаних у компаній з офшорним статусом і відсотки за користування грошовими коштами, що надають такі компанії, не входять до складу витрат резидентів України, а вартість придбання товарів через посередників, які мають офшорний статус, включається до складу витрат обсягом 85%. Проте, оскільки крім офшорних компаній у схемах мінімізації оподаткування використовуються компанії, зареєстровані на інших низькоподаткових територіях, зазначені обмеження не забезпечують ефективну протидію використанню таких схем.

3. Встановлено правила визначення звичайних цін, спрямованих на протидію маніпулюванням цінами з метою мінімізації оподатку-

вання. Проте через відсутність дієвих механізмів контролю та адміністрування зазначених положень компанії активно використовують техніку трансфертного ціноутворення для виведення прибутків з України.

4. Запроваджено систему протидії легалізації коштів, отриманих злочинним способом. Проте існуюче законодавство у цій сфері потребує вдосконалення та приведення його відповідно до рекомендацій ФАТФ, прийнятих у 2012 р.

5. Формується система інформаційної взаємодії між Україною та її торговельними партнерами: Україною підписано понад 60 угод про обмін інформацією з податкових питань. Між тим ефективність запобігання зловживанням під час здійснення міжнародних транзакцій залишається низькою через відсутність відповідних угод між Україною й «податковими гаванями».

Зазначені положення забезпечують вирішення локальних питань для подолання окремих проявів прихованого виведення капіталів, проте не дозволяють комплексно підійти до вирішення цієї проблеми. Заходи, які протягом останніх десятиріч успішно реалізують розвинені країни, Україна запроваджує фрагментарно й повільно. Як наслідок, виведення капіталів за межі національної економіки з використанням технік трансфертного ціноутворення та міжнародного структурування бізнес-процесів вітчизняним бізнесом здійснюється цілком легально та дозволяє отримати значний економічний ефект. Подальша пасивність законодавців та уряду в напрямі протидії прихованому виведенню капіталів створюватиме умови для постійного виснаження національного фінансового потенціалу, звуження бази оподаткування, перенесення податкового навантаження на населення та бізнес, який нагромаджує активи в Україні, нестабільності національної фінансової системи. Тому запровадження механізмів протидії прихованому впливу капіталів з країни є одним із головних завдань законодавчої та виконавчої влади в Україні.

З огляду на практику використання технік прихованого виведення капіталу з України, ліпшу практику подолання цього явища та рекомендацій міжнародних організацій, пріоритетами протидії прихованому впливу капіталів з України мають стати:

- формування нормативно-правової бази та запровадження правил оподаткування КІК;
- запровадження дієвої системи регулювання трансфертного ціноутворення;
- удосконалення процедур оподаткування транзакцій, які здійснюються з «податковими гаванями»;

- удосконалення законодавства у сфері протидії легалізації коштів, отриманих злочинним способом;
- створення системи повернення незаконно набутих активів.

2.2. Оподаткування контрольованих іноземних корпорацій

Ефективним інструментом протидії прихованому відпливу капіталу та мінімізації оподаткування з використанням технік міжнародного структурування бізнес-процесів є оподаткування КІК. Сутність режиму КІК полягає в зарахуванні доходів іноземних компаній, які контролюються фізичними або юридичними особами-резидентами, у дохід цих резидентів для цілей оподаткування. Це призводить до втрати економічного сенсу у використанні компаній, які зареєстровані в «податкових гаванях» для мінімізації оподаткування та акумуляції доходів. Регулювання КІК робить не вигідним для резидентів країни декомпозицію бізнес-процесів, їх розміщення в інших країнах і штучний перерозподіл доходів між країнами.

Правила регулювання та оподаткування КІК є невід'ємним складником податкового законодавства майже усіх країн ОЕСР. Так, наприклад у США положення щодо регулювання КІК були запроваджені у 1962 р. Необхідність запровадження правил регулювання КІК для протидії руйнівним наслідкам недобросовісної податкової конкуренції була доведена ОЕСР за результатами досліджень недобросовісних податкових режимів та узагальнення досвіду країн щодо протидії використанню таких режимів для штучної мінімізації податкових зобов'язань¹⁷. В Україні правові норми щодо регулювання КІК відсутні, а для резидентів України використання таких корпорацій є легальним засобом мінімізації податкових зобов'язань і виведення капіталів поза межі національної економіки.

Хоча концепції регулювання КІК у різних країнах є дещо схожими, уніфіковані підходи або стандарти процедур і правил обліку та оподаткування КІК на міжнаціональному рівні досі не створені. За наявності певних особливостей щодо визначення КІК у різних країнах, а також режимів їх регулювання, основні принципи регулювання є схожими в більшості країн. Вони спрямовані на таке:

- запобігання виведенню прибутків із національної економіки до країн із низькоподатковими режимами;

¹⁷*Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue.* – Paris : OECD, 1998 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oecd.org/dataoecd/190484.pdf>

- протидію штучному звуженню бази оподаткування за податками на прибуток і доходи юридичними й фізичними особами;
- запобігання порушенням національних податкових законодавств і податкової дискримінації;
- створення умов, за якими КІК оподатковуються на таких самих умовах, які застосовуються до іноземних філій або представництв національних компаній;
- протидію виведенню активів поза межі національних економік.

Для створення дієвої системи регулювання КІК і залучення активів цих суб'єктів господарювання до національного фінансового потенціалу необхідно сформувавши підходи до вирішення у контексті вітчизняного податкового законодавства таких питань:

- визначення поняття й формування критеріїв ідентифікації контрольованої іноземної корпорації для цілей оподаткування;
- визначення видів податків, які мають сплачувати КІК в Україні, і принципів визначення об'єктів оподаткування для КІК;
- забезпечення податкового обліку та звітності КІК;
- організація контролю додержання вітчизняного податкового законодавства з боку КІК.

Визначення поняття КІК у контексті вітчизняного податкового законодавства має виходити із практики застосування підприємств, які створюються на низькоподаткових територіях для мінімізації податкових зобов'язань в Україні. Акумуляуючи прибутки, КІК не здійснюють їх розподіл у вигляді дивідендів, що дозволяє власникам не враховувати ці суми при обчисленні податкових зобов'язань. Проте вільно розпоряджатися цими коштами власник КІК може лише у випадку, коли він здійснює контроль над такою компанією та може справляти вплив на її діяльність. Тому при визначенні КІК необхідно враховувати, що норми та правила оподаткування доходів від діяльності цих корпорацій необхідно поширювати на іноземні компанії, на які резиденти України можуть справляти вплив.

У світовій практиці КІК ідентифікують, базуючись на поняттях прямого, опосередкованого й конструктивного володіння компанією-нерезидентом або часткою корпоративних прав на неї. Відповідно до законодавства про КІК особа визнається опосередкованим власником іноземної компанії, якщо вона володіє нею через інші іноземні компанії. Якщо іноземною компанією володіють пов'язані з резидентом особи або структури, резидент є конструктивним власником такої компанії. Зважаючи на зазначені форми володіння іноземною компанією, компанія-нерезидент визнається КІК, якщо резидент володіє (прямо, опосередковано або конструктивно) її корпоративни-

ми правами. Правила ідентифікації мають певні особливості в різних країнах, проте більшість країн дотримується схожих принципів визначення КІК.

У вітчизняному податковому законодавстві поняття опосередкованого та конструктивного володіння не визначені. Деяко близьким за змістом є поняття «контролю господарської діяльності», якого недостатньо для ідентифікації КІК, оскільки воно не дозволяє встановити частку резидента України у статутному фонді КІК. Тому в Податковому кодексі України (ПКУ) слід визначити поняття прямого, опосередкованого та конструктивного володіння корпоративними правами. При цьому слід вказати період, протягом якого іноземна компанія має перебувати у власності резидента України, щоб бути визнаною КІК. Це дозволить запобігти штучній маніпуляції корпоративними правами КІК для уникнення ідентифікації на підставі того, що резидент України не був її власником, наприклад на звітну дату. Таким чином, юридичну особу нерезидента України доцільно визнавати КІК, якщо фізична або юридична особа-резидент України прямо, опосередковано або конструктивно володіє її корпоративними правами та його частка в майні (активах) складає не менше 10% протягом не менше ніж 30 днів на рік.

Прибуток КІК, який не був нарахований учасникам (власникам) корпорацій у вигляді дивідендів, має включатися до складу доходів юридичної або фізичної особи-резидента України, яка володіє корпоративними правами, у обсязі, пропорційному її частці в майні (активах) КІК. Відповідно доходи власника корпоративних прав збільшуватимуться на суму прибутку КІК, незалежно від того, чи був він нарахований власникам (учасникам) у вигляді дивідендів. Якщо власником КІК є фізична особа, то ця сума збільшуватиме суму його податку з доходів фізичних осіб, а якщо юридична особа – суму податку на прибуток.

Оскільки підходи до обчислення прибутку в різних країнах відрізняються, власник (учасник) КІК має подавати в Україні фінансову й податкову звітність про діяльність КІК згідно з чинним в Україні законодавством. Відповідно прибуток КІК, який її власник (учасник) має включити до своїх доходів, має бути розрахований згідно з податковим законодавством України.

Слід зазначити, що запровадження дієвої системи регулювання КІК залежить від ефективності обміну інформацією між вітчизняними податковими органами й податковими органами країн, у яких зареєстровані ці корпорації. Щоб запобігти приховуванню або викривленню інформації у звітах КІК, вітчизняні податкові органи мають здійснювати контроль такої інформації через безпосереднє отримання

інформації з адміністративних джерел країни, де зареєстрована КІК. За таких умов посилюється важливість складання та ефективного функціонування угод про взаємний обмін інформацією між податковими органами України та інших країн.

Запровадження зазначених положень регулювання КІК формуватиме умови, за яких штучне міжнародне структурування бізнес-процесів для вітчизняного бізнесу буде економічно недоцільним. Виведення бізнес-процесів з управління та концентрація прибутків або окремих послуг у КІК не матиме економічного ефекту порівняно з розміщенням цих бізнес-процесів в Україні. Оскільки виведення прибутків у країни з низькоподатковими режимами втрачатиме економічний сенс, зменшаться обсяги прихованого відпливу капіталу, що дозволить значно зміцнити національний фінансовий потенціал.

Таким чином, для протидії прихованому виведенню капіталів із національної економіки необхідно запровадити оподаткування КІК, що передбачає:

- внесення змін у вітчизняне податкове законодавство, запровадивши поняття «контрольованої іноземної корпорації», опосередкованого та конструктивного володіння корпоративними правами;
- визначення в податковому законодавстві правил ідентифікації КІК, які базуються на розмірі частки резидента України в майні (активах) КІК, якою він прямо, опосередковано або конструктивно володіє;
- внесення змін у ПКУ, передбачивши введення прибутку від діяльності КІК до складу доходів юридичних і фізичних осіб, які володіють корпоративними правами КІК. При цьому розрахунок прибутку КІК має здійснюватися відповідно до вітчизняного податкового законодавства та включатися до складу доходів у обсязі, пропорційному частці володіння резидентом України корпоративними правами КІК;
- організаційне й кадрове забезпечення Державною податковою службою (ДПС), необхідне для адміністрування та податкового контролю діяльності КІК;
- забезпечення звітування власників КІК до вітчизняних податкових органів щодо активів та діяльності КІК, при цьому податкова звітність має складатися відповідно до національного законодавства;
- забезпечення щорічного оприлюднення інформації ДПС щодо:
 - активів і фінансових результатів КІК;
 - частки фізичних та юридичних осіб резидентів України у КІК;
 - дивідендів, сплачених КІК резидентам України;
 - прибутків КІК, включених до складу доходів фізичних та юридичних осіб-резидентів України.

2.3. Регулювання трансфертного ціноутворення

Перерозподіл прибутків між країнами через трансфертне ціноутворення не є унікальним явищем для України. За оцінками Світового банку, близько 2/3 операцій світової торгівлі здійснюється всередині транснаціональної компанії (ТНК)¹⁸, що свідчить про потужність внутрішньофірмових каналів корпорацій і бізнес-груп як каналів переміщення фінансових ресурсів із національних економік. Прагнення власників ТНК та ПФГ щодо мінімізації податкових зобов'язань, нагромадження фінансових ресурсів у країнах зі сприятливим бізнес-кліматом або умовами для збереження капіталів за сучасних умов глобалізації, розвитку фінансової інфраструктури й податкової конкуренції між країнами призводять до постійного збільшення масштабів прихованого виведення капіталів із країн, що розвиваються, і перехідних економік¹⁹.

Світовий досвід державного регулювання процесів трансфертного ціноутворення свідчить, що побудова дієвої системи протидії прихованому відпливу коштів із національних економік через внутрішньофірмові канали ТНК та ПФГ потребує додаткових витрат і для компаній, і для податкових органів. Додаткові витрати компаній пов'язані з веденням відповідної документації, а для податкових органів – із запровадженням додаткових інструментів адміністрування податків і зборів. Незважаючи на це, у багатьох країнах такі витрати вважають виправданими. Так, законодавство щодо державного регулювання трансфертного ціноутворення існує в усіх країнах ОЕСР. У 2011 р. жорсткі правила регулювання трансфертного ціноутворення були запроваджені в Російській Федерації²⁰. До країн із найжорсткішими правилами трансферт-

¹⁸ *Transfer Pricing Technical Assistance. Global Tax Simplification Program / Presentation given by Rajul Awasthi.* – Brussels, 24 February 2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.taxcompact.net/documents/WB-IFC-TP-RA-ITC-EU-event_Feb-2011.pdf

¹⁹ За період з 2002 по 2006 роки обсяг прихованого відпливу капіталу з країн, що розвиваються, та перехідних економік збільшився на 18%. Див.: *Kar D. Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2000–2009 / D. Kar, S. Freitas / Global Financial Integrity Program* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gfip.org/storage/gfip/documents/reports/IFF2010/gfi_iff_update_report-web.pdf

²⁰ *О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием принципов определения цен для целей налогообложения : федеральный закон от 18.07.2011 г. № 227-ФЗ* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.tamognia.ru/doc_base/document.php?id=1595148

ного ціноутворення належать Індія та Китай²¹, які демонструють стійкі тенденції економічного зростання (середній щорічний приріст ВВП за останні 10 років – понад 10 та 7% відповідно), збільшення обсягів зовнішньої торгівлі, темпів нагромадження капіталу, що підтверджує: існування таких правил не гальмує розвиток країн та не є перешкодою для її зовнішньоторговельних відносин. Розроблення міжнародних стандартів щодо регулювання трансфертного ціноутворення, зокрема Керівництва ОЕСР щодо трансфертного ціноутворення для транснаціональних корпорацій і податкових адміністрацій у 1995 р., свідчить, що ця проблема вже вийшла поза межі національних економік і потребує узгоджених між країнами зусиль для її подолання.

Попри загрозові масштаби прихованого відпливу фінансових ресурсів із вітчизняної економіки, які, зокрема, досліджувалися в доповіді НІСД²², та поширення практики державного регулювання трансфертного ціноутворення у світі, в Україні така система не запроваджена. Відсутність чітко визначених правил трансфертного ціноутворення й механізмів контролю за їх застосуванням дозволяє ТНК та ПФГ майже без перешкод виводити додану вартість, яка створюється у вітчизняній економіці, до інших країн з метою ухилення від оподаткування та нагромадження активів поза її межами.

Завданням урегулювання трансфертного ціноутворення в Україні є захист податкової бази, з уникненням при цьому підстав для подвійного оподаткування та невизначеностей, які можуть перешкоджати прямим іноземним інвестиціям і розвитку зовнішньої торгівлі.

Оскільки запровадження правил трансфертного ціноутворення передбачає збільшення навантаження на суб'єктів господарювання для ведення відповідної документації, доцільно, щоб такі правила узгоджувалися з існуючими стандартами країн, з якими пов'язані стратегічні інтереси України у сфері інвестицій.

Остання версія стандарту ОЕСР «Керівництво щодо трансфертного ціноутворення для транснаціональних корпорацій та податкових адміністрацій»²³ (далі – Керівництво ОЕСР), яка була розробле-

²¹Global transfer pricing preview / KPMG, 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kpmg.com/Global/en/IssuesAndInsights/ArticlesPublications/Documents/2012-global-transfer-pricing-review.pdf>

²²Тишук Т. Тіньова економіка в Україні: масштаби та напрямки подолання / Т. Тишук, Ю. Харазішвілі, О. Іванов. – К.: НІСД, 2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.niss.gov.ua/public/File/2011_table/1201_dop_new.pdf

²³OECD Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations. – Paris: OECD, 2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/taxation/oecd-transfer-pricing-guidelines-for-multinational-enterprises-and-tax-administrations-2010_tpg-2010-en

на та затверджена у 2010 р., узагальнює ліпшу практику країн-членів цієї організації. Воно узгоджується із законодавством щодо трансфертного ціноутворення в ЄС²⁴, Китаї, Індії, Російській Федерації, Бразилії тощо. Для реалізації положень зазначеного Керівництва розроблено інструментарій²⁵, у якому надано макети основних положень нормативних актів щодо трансфертного ціноутворення. Тому, на нашу думку, Керівництво ОЕСР та запропонований цією організацією інструментарій доцільно взяти за основу для створення системи регулювання трансфертного ціноутворення в Україні.

Керівництвом ОЕСР передбачено запровадження таких основних інструментів, необхідних для забезпечення державного регулювання у сфері трансфертного ціноутворення:

- визначення принципу «втягнутої руки» як головного принципу встановлення цін для цілей оподаткування при здійсненні зовнішньоекономічних операцій між пов'язаними особами;
- визначення основних моделей трансфертного ціноутворення, які відповідають принципу «втягнутої руки» та базуються на методах ціноутворення: неконтрольованої порівняльної ціни, ціни перепродажу, «витрати плюс», чистого прибутку, розподілення прибутку²⁶;
- створення механізмів адміністрування трансфертних цін і визначення основних вимог до документації щодо трансфертного ціноутворення.

Перші кроки в напрямку запровадження системи державного регулювання трансфертного ціноутворення в Україні вже зроблено. Податковим кодексом України (ПКУ)²⁷ передбачено запровадження інституту звичайних цін, який за своєю сутністю відповідає принципу «втягнутої руки». Концепція трансфертної ціни використовується в банківській сфері, де отожднюється з поняттям «трансфертної

²⁴*Resolution* of the Council and of the representatives of the governments of the Member States, meeting within the Council, of 27 June 2006 on code of conduct transfer pricing documentation for associated enterprises in the European Union (EU TPD) // Official Journal of the European Union. – 2006. – С 176. – Р. 1–7 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:176:0001:0007:EN:PDF>

²⁵*Transfer Pricing Legislation – A suggested Approach* (June 2011) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oecd.org/dataoecd/41/6/45765682.pdf>

²⁶*OECD Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations*. – Paris : OECD, 2010.

²⁷*Податковий кодекс України* від 02.12.2010 р. № 2755-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2011. – №№ 13–14, 15–16, 17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17/print1329730624868809>

ставки» та визначається²⁸ як внутрішня ставка, що встановлюється з урахуванням ринкових індикаторів та використовується для розподілу доходів і витрат між напрямками управління в усіх структурних підрозділах одного банку. Трансфертні ціни також використовуються органами державної статистики при здійсненні розрахунків індексів цін²⁹. Міністерством праці та соціальної політики розроблені та винесені на обговорення зміни до ПКУ³⁰, які передбачають запровадження принципів трансфертного ціноутворення в Україні на законодавчому рівні.

Проте на сьогодні вітчизняне податкове законодавство неспроможне забезпечити дієве регулювання трансфертного ціноутворення в Україні. Інститут звичайних цін не забезпечує належну реалізацію принципу «втягнутої руки» у процесах трансфертного ціноутворення.

По-перше, норма про те, що відхилення договірних цін від звичайних у бік збільшення або зменшення менш ніж на 20% (п. 39. 15 ПКУ) не є підставою для визначення податкового зобов'язання або коригування показників податкової звітності, по суті, припускає необґрунтоване заниження трансфертних цін до 20%.

По-друге, концептуальне визначення методів утворення звичайних цін за відсутності методологічних положень щодо їх розрахунку майже унеможливує встановлення й доведення податковими органами зловживань платників податків у сфері трансфертного ціноутворення.

По-третє, чинним податковим законодавством не передбачено обов'язок суб'єктів господарювання щодо надання податковим органам необхідної документації щодо операцій з пов'язаними особами.

З метою запровадження дієвих механізмів регулювання трансфертного ціноутворення в Україні у податковому законодавстві України необхідно імплементувати основні положення Керівництва ОЕСР та вжити такі заходи:

²⁸ *Про схвалення* Методичних рекомендацій щодо організації процесу формування управлінської звітності в банках України : постанова Національного банку України від 06.09.2007 р. № 324 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/v0324500-07>

²⁹ *Про затвердження* Методики розрахунку середніх цін виробників промислової продукції за основними видами харчових продуктів, напоїв : наказ Держкомстату від 09.10.2009 р. № 370 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=v0370202-09>

³⁰ *Про внесення* змін до Закону України «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування» : проект закону [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mlsp.kmu.gov.ua/document/137086/Ztr.doc>

- чітко визначити в податковому законодавстві принцип «витягнутої руки» відповідно до Керівництва ОЕСР та поняття «трансфертного ціноутворення», встановивши необхідність його дотримання при трансфертному ціноутворенні для цілей оподаткування;
- розширити перелік пов'язаних осіб для цілей трансфертного ціноутворення, додавши до нього (крім визначених у пп. 14.1.159 ПКУ) осіб, які можуть здійснювати вплив на платника податків через наявність заборгованості, постачання сировини, матеріалів тощо;
- внести зміни до податкового законодавства, запровадивши інститут контрольованих операцій, що здійснюються між платником податків і пов'язаною з ним особою;
- установити в податковому законодавстві обов'язок суб'єктів господарювання щодо звітування про здійснення контрольованих операцій з контрагентами-нерезидентами України та надання податковим органам за їхнім запитом необхідної документації щодо обґрунтування трансфертних цін. Вимоги до такої документації мають бути збалансовані: з одного боку, документація має містити вичерпну інформацію щодо обґрунтованості встановлення трансфертних цін, а з іншого – не потребувати від платника податків надмірного адміністративного навантаження. В основу вимог до документації доцільно взяти підходи, визначені у проекті змін до ПКУ³¹, запропонованому Міністерством праці та соціальної політики, які узгоджуються з «Кодексом поведінки щодо документації з трансфертного ціноутворення між пов'язаними підприємствами в Європейському Союзі»³² та є ідентичними вимогам, встановленим Податковим кодексом Російської Федерації³³;
- науково обґрунтовано визначити обсяг контрольованих операцій (у вартісному вимірі), за якими платники податків мають звітувати й надавати документацію щодо трансфертного ціноутворення, зважаючи на балансування критеріїв важливості надходжень від цих операцій для доходів бюджету й мінімізації адміністративного навантаження на платників податків;

³¹ *Про внесення змін до Закону України «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування»* : проект закону [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mlsp.kmu.gov.ua/document/137086/Ztr.doc>

³² *Resolution of the Council and of the representatives of the governments of the Member States, meeting within the Council, of 27 June 2006 on code of conduct transfer pricing documentation for associated enterprises in the European Union (EU TPD)* // Official Journal of the European Union. – 2006. – С 176. – П. 1–7 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:176:0001:0007:EN:PDF>

³³ *Налоговый кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 г. № 146-ФЗ* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nalkodeks.ru>

- розробити методологічні положення щодо:
 - установа трансфертних цін у контрольованих операціях, які базуються на методах неконтрольованої порівняльної ціни, ціни перепродажу, «витрати плюс», чистого прибутку й розподілення прибутку;
 - порівняльного аналізу операцій, на основі якого можна визначити сукупність операцій, які є ідентичними контрольованим, але здійснені між непов'язаними особами;
- на законодавчому рівні запровадити можливість взаємного узгодження принципів трансфертного ціноутворення між платником податку і податковою адміністрацією, яке, зокрема, може передбачати встановлення рівня трансфертних цін на певний період часу;
- передбачити розроблення методологічних положень щодо визначення трансфертних цін для коректного оподаткування та ведення документації при здійсненні контрольованих операцій;
- передбачити оприлюднення статистичної інформації щодо трансфертного ціноутворення в Україні, зокрема щодо кількості й обсягів контрольованих операцій, про які було надано звіти податковим органам у розрізі видів економічної діяльності та країн-контрагентів.

2.4. Протидія виведенню капіталів через «податкові гавані»

Формування в Україні дієвої системи протидії прихованому виведенню фінансових ресурсів і штучній мінімізації податкових зобов'язань через використання «податкових гаваней» є однією з передумов зниження рівня тінізації національної економіки та підвищення її фінансової стійкості.

Світовий досвід свідчить про складність вирішення такого завдання через гостроту конфлікту інтересів між великими власниками активів і суспільством. Незважаючи на спроби країн щодо скоординованих дій у напрямку регулювання штучного перерозподілу капіталів із використанням режимів економічної діяльності, які встановлюють «податкові гавані», ця проблема продовжує поглиблюватися. Зацікавленість великого капіталу в розвитку інструментів мінімізації податкових зобов'язань та активні процеси глобалізації фінансових систем, електронних торговельних систем, засобів комунікацій тощо створюють умови для постійного пристосування штучних схем маніпулювання фінансовими припливами до норм і правил, які встановлюються національними правоохоронними органами й міжнародними організаціями.

Як наслідок, механізми ухилення від оподаткування й відмивання коштів, отриманих злочинним способом, з використанням «податкових гаваней» розвиваються значно швидше, ніж інструменти протидії таким процесам.

Окремі механізми протидії мінімізації податкових зобов'язань з використанням у штучних схемах офшорних зон уже передбачено чинним Податковим кодексом України, зокрема:

- грошові кошти, що надаються нерезидентами, які мають офшорний статус, на визначений строк із зобов'язанням їх повернення та сплатою процентів за їх користування не вважаються позикою, а відповідно витрати на нарахування процентів за користування цими грошовими коштами не включаються до складу витрат підприємств, що враховуються при обчисленні об'єкта оподаткування податком на прибуток;

- до складу витрат не включаються у повному обсязі витрати на придбання в нерезидента послуг з консалтингу, маркетингу, реклами, інжинірингу, нарахування роялті у випадку, якщо особа, на користь якої здійснюються відповідні платежі, є нерезидентом і має офшорний статус;

- при укладенні договорів, які передбачають здійснення оплати продукції на користь нерезидентів, що мають офшорний статус, чи при здійсненні розрахунків через таких нерезидентів або через їхні банківські рахунки, витрати платників податку на оплату вартості такої продукції включаються до складу їхніх витрат у сумі, що складає 85% вартості цієї продукції;

- дивіденди, які платник податку отримує від нерезидента, що перебуває під його контролем і має офшорний статус, мають включатися до складу доходу підприємства, що враховується при обчисленні об'єкта оподаткування податком на прибуток.

Зазначені обмеження спрямовані на те, щоб зробити схеми ухилення від оподаткування з використанням інструментів, які надають офшорні юрисдикції, дорогими, а отже, не вигідними. Проте, за відсутності системного підходу до вирішення проблеми протидії прихованому відпливу капіталу, дієвість таких механізмів є низькою. Це пов'язано з низькою таких чинників.

1. Нині національне податкове законодавство спроможне протидіяти виведенню капіталів виключно через обмежене коло класичних офшорних зон. Нерезидент, що має офшорний статус, у ПКУ визначається як нерезидент, розташований на території офшорної зони відповідно до переліку офшорних зон, встановленого КМУ. Компанії, розташовані на економічних територіях з низьким (чи нульовим) рівнем

оподаткування або з високим рівнем конфіденційності інформації, не включені до зазначеного переліку, не вважаються нерезидентами з офшорним статусом, а відповідно можуть без обмежень використовуватися у схемах мінімізації податкових зобов'язань або виведення активів з-під контролю держави, що й відбувається на практиці.

За нашими оцінками³⁴, імпорт послуг із країн, які містяться у переліку офшорних зон КМУ, складає близько 2% від загального обсягу імпорту послуг в Україну. Якщо цей перелік умовно доповнити країнами, що найчастіше зустрічаються в рекламі провайдерів послуг щодо мінімізації оподаткування, частка імпорту послуг із «податкових гаваней» зросте майже до 18%, де найбільша питома вага належатиме Кіпру та Панамі. Ці дані підтверджують, що, адаптувавшись до обмежень, визначених у вітчизняному податковому законодавстві, суб'єкти господарювання реалізують схеми прихованого виведення капіталу й мінімізації оподаткування через юрисдикції, які не містяться в переліку офшорних зон КМУ, проте мають сприятливі для цього режими підприємницької діяльності.

Хоча урядом були зроблені спроби включити до зазначеного переліку Кіпр, однак виявилися невдалими, оскільки Кіпр є країною Євросоюзу, яка формально не може вважатися офшорною зоною, а податкове законодавство Кіпру гармонізоване зі стандартами ОЕСР та не передбачає офшорних режимів для діяльності нерезидентів.

2. Положення вітчизняного податкового законодавства щодо регулювання процесів ціноутворення, зокрема трансфертного ціноутворення, поки що не дозволяють сформулювати дієві механізми протидії штучним маніпулюванням цінами у зовнішньоекономічній діяльності.

Наведені вище положення ПКУ дозволяють дещо зменшити обсяги штучного спотворення цін імпорту послуг. Крім того, ПКУ передбачено попередження окремих випадків спотворення цін імпорту в разі оплати продукції на користь нерезидентів, що мають офшорний статус, чи при здійсненні розрахунків через таких нерезидентів або через їхні банківські рахунки. Також із 1 січня 2013 р. передбачено запровадження нових положень щодо визначення підприємствами звичайних цін. Проте такі заходи є фрагментарними й не дозволяють запровадити чинну систему державного регулювання трансфертного ціноутворення, що вже досліджувалося у аналітичних матеріалах НІСД. Слід зазначити, що передумовою результативності протидії прихованому виведенню капіталів через «податкові гавані» є побу-

³⁴Оцінки зроблено на основі даних Держстату.

дова дієвої системи державного регулювання трансфертного ціноутворення³⁵.

3. Україна має низку угод про уникнення подвійного оподаткування, якими створюються умови для побудови штучних схем виведення коштів за межі національної економіки та мінімізації податкових зобов'язань. Зокрема, відповідна угода з Республікою Кіпр встановлює нульові ставки оподаткування доходів, що виникають на території України або Кіпру, у т.ч. дивідендів, процентів, роялті, доходів від відчуження майна тощо, які перераховуються з однієї країни в іншу, за винятком деяких випадків оподаткування фізичних осіб і доходів постійних представництв.

4. В Україні відсутні дієва система контролю за активами резидентів, розташованих поза межами економічної території України, та механізми повернення активів, що породжує практику безкарності нелегального виведення капіталу з країни.

5. Безперешкодне розповсюдження реклами, інформації, доступність освітніх заходів і семінарів з питань організації схем мінімізації податкових зобов'язань з використанням «податкових гаваней» формують сприятливе інформаційне середовище для поширення цих схем.

Таким чином, одним із головних питань, яке має бути вирішено для забезпечення дієвості існуючих механізмів протидії прихованому виведенню коштів із країни, є обґрунтоване визначення сукупності країн, режими підприємницької діяльності в яких дозволяють резидентам України будувати схеми прихованого виведення капіталів поза її межі.

Слід зазначити, що єдиного підходу до визначення «податкових гаваней» досі не існує. Відповідні методичні підходи, які розробляли ОЕСР та МВФ, продемонстрували свою недовершеність. Зокрема, ОЕСР визначає «податкову гавань» на основі наявності таких ознак³⁶:

- нульовий або низький рівень оподаткування;
- відособленість, яка полягає в наявності особливих режимів або пільг для нерезидентів;
- недостатньо ефективний обмін інформацією з іншими країнами;
- недостатня прозорість законодавства та адміністративних процедур.

³⁵Тищук Т. Державне регулювання трансфертного ціноутворення в Україні як засіб протидії відпливу капіталу / Т. Тищук, О. Іванов [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/739/>

³⁶*Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue.* – Paris : OECD, 1998 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oecd.org/data-oecd/33/1/1904184.pdf>

Відповідно до стандартів ОЕСР перша ознака є передумовою для ідентифікації режимів недобросовісної податкової конкуренції на певній території, проте наявність цієї ознаки не є достатньою: для визнання території «податковою гаванню» територія з низьким або нульовим рівнем оподаткування має відповідати хоча б одній із наведених ознак.

Проте процедури, які ОЕСР використовує для ідентифікації та формування переліку «податкових гаваней», часто піддаються критиці через їх недостатню ефективність. Зі списку, сформованого у 2000 р., поступово були виключені усі країни. При цьому багато країн, які фактично є «податковими гаванями», знайшли спосіб формально довести, що вони вживають заходи щодо відповідності стандартам ОЕСР, майже не змінивши режими здійснення підприємницької діяльності. Наприклад, критерієм ефективності обміну інформацією для ОЕСР є наявність угод про взаємний обмін податковою інформацією не менш ніж із 12 країнами. Для того, щоб формально виконати цей критерій, «податкові гавані» уклали угоди між собою.

МВФ встановлює такі ознаки офшорних фінансових центрів:

- значна кількість у юрисдикції фінансових інститутів, які переважно задіяні в бізнесі нерезидентів країни;
- значні обсяги зовнішніх вимог і зобов'язань порівняно з обсягами фінансових операцій на внутрішньому ринку;
- надання хоча б однієї з таких переваг для ведення бізнесу: низький або нульовий рівень оподаткування, прості та лояльні регуляторні процедури у фінансовій діяльності, забезпечення банківськими установами секретності та анонімності.

На нашу думку, визначення переліку офшорних фінансових центрів за критерієм МВФ має, скоріше, теоретичне ніж практичне значення. Перелік офшорних фінансових центрів, складений за критеріями МВФ³⁷, не містить країн, які можна знайти в будь-якій рекламі послуг провайдерів схем із використанням «податкових гаваней», зокрема Кіпру, Швейцарії, Гонконгу та ін.

Списки ФАТФ, у яких визначені країни, що не вживають достатніх заходів щодо розвитку систем протидії відмиванню злочинних коштів або протидіють зусиллям світової спільноти щодо побудови такої системи, не містять жодної класичної офшорної юрисдикції. Зважаючи на те, що при формальному виконанні «податковими гаванями» вимог

³⁷Lane P. G. Cross-border investment in small international financial centers / Working paper No 10/38/ P. Lane, G. Milesi-Ferretti. – Washington, D.C. : IMF, 2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2010/wp1038.pdf>

ФАТФ масштаби виведення з країн «брудних» грошей у «податкові гавані» суттєво не скоротилися, можна дійти висновку про необхідність удосконалення цих підходів. У зв'язку з цим організація ФАТФ у 2012 р. презентувала нові рекомендації щодо протидії відмиванню коштів, набутих злочинним способом, та протидії тероризму, проте оцінка країн відповідно до цих стандартів ще не відбувалася³⁸.

Країни, відомі своїми результативними антиофшорними заходами, зокрема США, Німеччина, Австралія, Бельгія та ін., не обмежуються використанням переліків ОЕСР, МВФ і ФАТФ. Ці країни самостійно встановлюють у своїх нормативних актах критерії «податкових гаваней» і застосовують до транзакцій з ними додаткові вимоги та обмеження або взагалі встановлюють загальні правила для усіх нерезидентів. Наприклад, податкові органи Австралії самостійно аналізують ефективність обміну податковою інформацією з країнами-партнерами та визначають перелік т.зв. таємних юрисдикцій, до яких на сьогодні належать Кіпр, Гонконг, Люксембург, Панама та Сейшельські острови. Бельгія визначає спеціальні правила оподаткування для операцій із нерезидентами, розташованими на економічних територіях з рівнем податку на прибуток, меншим за 10%. Росія у своєму податковому законодавстві застосовує обмеження для транзакцій із країнами, які надають пільговий режим оподаткування та (або) не передбачають розкриття й надання інформації про проведення фінансових операцій.

При визначенні низки країн, до транзакцій з якими мають застосовуватися заходи протидії прихованому відпливу капіталу та мінімізації оподаткування, Україна має зважати на практику побудови схем, які для цього використовують суб'єкти господарювання. Оскільки в цих схемах суб'єкти господарювання не обмежуються використанням класичних офшорних зон, відповідні заходи протидії мають поширюватися на усі країни, режими підприємницької діяльності в яких є сприятливими для побудови штучних схем прихованого виведення капіталів.

З цією метою в податковому законодавстві України вимоги щодо оподаткування операцій з нерезидентами, що мають офшорний ста-

³⁸У лютому 2012 р. ФАТФ було презентовано нові рекомендації щодо протидії відмиванню коштів, набутих злочинним шляхом, та протидії тероризму. Див. : *International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation – the FATF Recommendations*. – Paris, 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF%20Recommendations%20approved%20February%202012%20reprint%20March%202012.pdf>

тус, необхідно поширити на усіх нерезидентів, розташованих на територіях «податкових гаваней». Ідентифікацію «податкових гаваней» доцільно здійснювати на основі наявності на цих територіях режимів недобросовісної податкової конкуренції, які дозволяють штучно переводити з України на цю територію окремі види діяльності. Для формування критеріїв таких режимів доцільно використовувати ознаки, визначені в Керівництві ОЕСР щодо застосування звіту про недобросовісні податкові режими³⁹. Такими критеріями мають стати:

- низький або нульовий рівень оподаткування, який передбачає, що при здійсненні певного виду діяльності компанія сплачує на цій території менш ніж дві третини податкових платежів (які б вона сплатила, здійснюючи таку діяльність в Україні). При цьому необхідно враховувати ставки оподаткування, особливості визначення бази оподаткування та пільгові режими оподаткування. Цей критерій має бути обов'язковим. При його дотриманні територія є «податковою гаванню» у разі відповідності хоча б одному з критеріїв;

- обмежений доступ до інформації, необхідної українським податковим органам для цілей адміністрування податків або у кримінальних справах щодо ухилення від оподаткування:

- відсутність угоди про обмін податковою інформацією між Україною та цією територією, складеної відповідно до Модельної Податкової Конвенції ОЕСР⁴⁰;

- наявність у країни нормативних актів або адміністративних процедур, які не дозволяють Україні оперативно отримувати інформацію відповідно до зазначеної угоди та за запитами;

- недостатня прозорість законодавства та адміністративних процедур, унаслідок чого територія не може забезпечити надання Україні інформації, необхідної українським податковим органам для цілей адміністрування податків або у кримінальних справах щодо ухилення від оподаткування, зокрема:

- державні органи, юридичні або фізичні особи, треті особи в цій юрисдикції не забезпечують наявність та облік інформації про легальних і бенефіціарних власників активів, бухгалтерські дані, інформацію про менеджерів і засновників компа-

³⁹ *Consolidated* application note guidance in applying the 1998 report to preferential tax regime. – Paris : OECD, 2000 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oecd.org/dataoecd/60/32/30901132.pdf>

⁴⁰ *Model Tax Convention on Income and on Capital*. – Paris : OECD, 2000 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.oecd.org/document/37/0,3746,en_2649_33747_1913957_1_1_1_1,00.html

ній, рух активів, власників банківських рахунків і транзакцій, сплачені страхові премії, резерви, операції з пов'язаними особами;

- країна не має вимог щодо фінансової звітності та аудиту, які б підтверджували правильність даних бухгалтерського обліку;
- країна не має вимог щодо зберігання податкових і бухгалтерських даних протягом трьох років;
- країна не забезпечує облік інформації про підстави надання особливих або пільгових режимів, якщо такі існують;
- наявність особливих режимів або пільг для нерезидентів, що полягає в такому:
 - явному або неявному обмеженні резидентів у використанні особливих режимів;
 - явній або неявній забороні здійснювати діяльність на внутрішньому ринку країни підприємствам, які використовують пільговий режим оподаткування.

Таким чином, для протидії прихованому виведенню капіталів через «податкові гавані» доцільно:

- поширити обмеження, які діючим ПКУ застосовуються до нерезидентів, що мають офшорний статус; на усіх нерезидентів, які розташовані на територіях «податкових гаваней». Для цього потрібно внести зміни у ПКУ (ст.ст. 14, 139, 153, 161), зазначивши таке:
 - витрати на сплату процентів за користування наданими нерезидентом грошовими коштами, придбання в нерезидента послуг з консалтингу, маркетингу, реклами, інжинірингу, нарахування роялті не включаються до складу витрат підприємств, що враховуються при обчисленні податку на прибуток (якщо нерезидент розташований на території «податкової гавані»);
 - витрати на оплату вартості продукції на користь нерезидентів чи при здійсненні розрахунків через таких нерезидентів або їхні банківські рахунки включаються до складу витрат підприємств, що враховуються при обчисленні податку на прибуток, у сумі, що складає 85% від вартості цієї продукції (якщо нерезидент розташований на території «податкової гавані»).

Так, вимоги щодо віднесення дивідендів, які платник податку отримує від нерезидента, що перебуває під його контролем та має офшорний статус, до складу доходів слід поширити на нерезидентів, розташованих на територіях «податкових гаваней»:

- чітко визначити критерії в ПКУ, на які має спиратися КМУ при формуванні переліку «податкових гаваней». Ці критерії мають відпо-

відати Керівництву ОЕСР щодо застосування звіту про недобросовісні податкові режими⁴¹. Такими критеріями мають стати:

- низький або нульовий рівень оподаткування;
- обмежений доступ до податкової інформації;
- недостатня прозорість законодавства та адміністративних процедур;
- наявність особливих режимів або пільг для нерезидентів.

При цьому «податковою гаванню» має визнаватися територія, яка відповідає першій ознаці та хоча б одній із низки ознак;

- забезпечити щорічне оприлюднення інформації про діяльність ДПС щодо протидії мінімізації податкових зобов'язань вітчизняними суб'єктами господарювання з використанням «податкових гаваней»;

- завершити роботу щодо укладання та підписання Українсько-Кіпрської Конвенції про уникнення подвійного оподаткування та запобігання податковим ухиленням на умовах, які передбачають стандартні ставки оподаткування за такими угодами, які Україна застосовує з іншими країнами.

2.5. Удосконалення системи протидії легалізації коштів, отриманих злочинним способом

Система протидії легалізації коштів, набутих злочинним шляхом, в Україні базується на принципах, рекомендованих ФАТФ. Ця організація на постійній основі контролює відповідність країн своїм стандартам та розділяє всі світові національні системи протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним способом та фінансуванню тероризму, на умовні групи⁴²:

I група – країни, національні системи яких повністю відповідають вимогам ФАТФ, до 2007 р. Україна знаходилася в цій групі;

II група – країни, в яких наявні недоліки законодавчого поля. До цієї групи належать Україна, Антигуа і Барбуда, Азербайджан, Болівія, Греція, Індонезія, Кенія, Марокко, М'янма, Непал, Нігерія, Парагвай, Катар, Шрі-Ланка;

⁴¹ *Consolidated* application note guidance in applying the 1998 report to preferential tax regime. – Paris : ОЕСД, 2000 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oecd.org/dataoecd/60/32/30901132.pdf>

⁴² *Обновленный* список ФАТФ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.fbs-offshore.com/obnovlennyyj-spisok-fatf/>

III група – країни, які мають стратегічні недоліки національної системи боротьби з «брудними» грошима: Ангола, Корея, Еквадор, Ефіопія, Пакистан, Туркменістан, Сан-Томе та Принсіпі;

IV група – країни, які знаходяться під особливим режимом санкцій, до яких зараз ФАТФ відносить Іран.

Визначаючи необхідність підвищення ефективності системи протидії легалізації злочинних коштів і на національних, і на міжнародному рівнях, 16 лютого 2012 р. ФАТФ прийняла нові стандарти⁴³, які передбачають посилення вимог до цієї системи. У міру того, як загрози відмивання коштів і фінансування тероризму набувають глобального характеру, ФАТФ розширює масштаби міжнародного співробітництва між компетентними органами й фінансовими групами. Нові стандарти мають сприяти ефективнішому обміну інформацією, відстеженню, заморожуванню, конфіскації і репатріації незаконних активів, а також використанню досвіду, накопиченого країнами. Нові стандарти, порівняно з попередніми, зазнали суттєвих змін, відповідно до яких Україна має удосконалити законодавство щодо протидії легалізації злочинних коштів за такими напрямками:

- запровадити ризик-орієнтований підхід, який передбачає посилені заходи протидії відмиванню злочинних доходів у сферах підвищеного ризику та спрощені заходи там, де ризик є невисоким;
- установити більш жорсткі вимоги до інформації, яка має супроводжувати електронні перекази грошових коштів, у зв'язку з їх поширенням і гнучкого, і швидкого засобу приховування джерел злочинно отриманих коштів, зокрема корупційних доходів, та їх легалізації;
- посилити вимоги щодо моніторингу транзакцій, учасниками або вигодонабувачами яких є публічні діячі або пов'язані з ними особи, які на займаних посадах представляють підвищений корупційний ризик і можуть зловживати своїм положенням для особистої вигоди, зокрема:
 - вимоги щодо перевірки політичних діячів поширити на членів їхніх сімей, штатних і позаштатних помічників, радників та ін.;
 - посилити вимоги щодо перевірки джерел доходів політичних діячів постачальниками фінансових послуг;
- розширити список злочинів, які можуть бути предикатними для відмивання грошей, та включити до нього податкові злочини, що до-

⁴³*International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation – the FATF Recommendations.* – Paris, 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF%20Recommendations%20approved%20February%202012%20reprint%20March%202012.pdf>

зволить поширити повноваження, використовувані для протидії відмиванню грошей, на незаконне ухилення від сплати податків і на доходи, отримані в результаті ухилення від оподаткування;

- уніфікувати процедури протидії фінансуванню тероризму із процедурами боротьби з відмиванням коштів: у нових стандартах Дев'ять спеціальних рекомендацій ФАТФ по боротьбі з фінансуванням тероризму були повністю об'єднані із Сорока рекомендаціями та запроваджені нові вимоги щодо боротьби з фінансуванням розповсюдження зброї масового знищення;

- посилити вимоги щодо уповноважених органів у сфері боротьби з відмиванням «брудних» коштів, у т.ч. щодо їх функціональної незалежності й автономії, забезпеченості достатнім бюджетним фінансуванням, компетентності працівників;

- посилити вимоги щодо діяльності суб'єктів первинного фінансового моніторингу й відбору працівників, відповідальних за проведення фінансового моніторингу, для запобігання корупції.

Запровадження зазначених рекомендацій дозволить значно зменшити масштаби виведення з країни коштів, отриманих у результаті ухилення від оподаткування. Нині ухилення від сплати податків карається м'якше, ніж легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом. Кримінальний кодекс України⁴⁴ (ККУ) передбачає лише штрафи й тимчасову заборону займати певні посади (ст.ст. 212 і 212-1). Легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним способом в Україні караються позбавленням волі від 3 до 15 років залежно від тяжкості злочину (ст. 209). Відповідно, якщо слідство дійде висновку, що ухилення компанії або громадянина від сплати податків було першим кроком, за яким слідувало відмивання, звинувачення та покарання буде більш жорстким. Із запровадженням нових вимог ФАТФ в Україні організації та громадяни, яких підозрюють в ухиленні від сплати податків, автоматично перевірятимуть також на причетність до відмивання коштів і фінансування тероризму. Організації, які здійснюють операції з грошима чи майном, передаватимуть до Державної служби фінансового моніторингу України інформацію про операції, які можуть свідчити про ухилення від податків. Якщо фінансовою розвідкою буде визнано, що ухилення від податків могло бути пов'язане з відмиванням або фінансуванням тероризму, інформація про такі операції передаватиметься до правоохоронних органів.

⁴⁴Кримінальний кодекс України від 5.04.2001 р. № 2341-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/print1329900667168462>

Таким чином, удосконалення вітчизняної системи протидії легалізації коштів, отриманих злочинним способом, у напрямі запровадження нових стандартів ФАТФ дозволить значно зменшити обсяги прихованого виведення фінансових ресурсів за межі національної економіки.

ВИСНОВКИ

Недостатні обсяги бюджетних надходжень обмежують фінансування розвитку економіки України й негативно позначаються на спроможності держави виконувати її соціальні зобов'язання. Успішна реалізація реформ економічної та соціальної сфери залежить від забезпеченості вирішення відповідних завдань і заходів фінансовими ресурсами, основним джерелом яких є бюджетні кошти. Оскільки подальше посилення податкового тиску на економіку може призвести до руйнівних наслідків для бізнесу, головним питанням зміцнення ресурсної бази реалізації реформ є розширення бази оподаткування через залучення капіталів, які обслуговують тіньову економіку, до легального обігу. Зокрема, значний потенціал розширення бази оподаткування та збільшення бюджетних надходжень має залучення до національної економіки коштів, які формуються при здійсненні економічної діяльності вітчизняних суб'єктів господарювання, проте виводяться й нагромаджуються поза її межами.

Крім того, продовження зниження ставок податків на додану вартість і прибуток, передбачених Податковим кодексом України у наступні два роки, може негативно позначитися на обсягах бюджетних надходжень, якщо не забезпечуватиметься відповідне розширення бази оподаткування. Очікування масштабного виходу бізнесу «з тіні» через таке зниження податкових ставок може виявитися надмірно оптимістичним. Компанії, які вже звикли користуватися відпрацьованими й перевіреними схемами, що дозволяють зменшувати їхні податкові зобов'язання, можуть відмовитися від цього лише за умов, що використання таких схем втрачає економічний ефект або стає недоцільним унаслідок не виправданого ризику.

Окремі механізми протидії прихованому відпливу капіталу з України передбачено в межах наявної нормативно-правової бази, проте вони забезпечують вирішення локальних питань для подолання проявів прихованого виведення капіталів і не дозволяють комплексно підійти до вирішення цієї проблеми. Заходи, які протягом останніх

десятиріч успішно реалізують розвинені країни, Україна запроваджує фрагментарно й повільно. Як наслідок, виведення капіталів поза межі національної економіки з використанням технік трансфертного ціноутворення й міжнародного структурування бізнес-процесів вітчизняним бізнесом здійснюється цілком легально й дозволяє отримати значний економічний ефект. Подальша пасивність законодавців та уряду в напрямі протидії прихованому виведенню капіталів створюватиме умови для постійного виснаження національного фінансового потенціалу, звуження бази оподаткування, перенесення податкового навантаження на населення та бізнес, який нагромаджує активи в Україні. Тому запровадження механізмів протидії прихованому відпливу капіталів з країни є одним із основних завдань законодавчої та виконавчої влади в Україні.

З огляду на практику використання технік прихованого виведення капіталу з України, ліпшу практику подолання цього явища та рекомендацій міжнародних організацій, пріоритетами протидії прихованому відпливу капіталів з України мають стати:

- формування нормативно-правової бази й запровадження правил оподаткування контрольованих іноземних корпорацій. Правила оподаткування КІК, запропоновані в доповіді, передбачають визнання компаній-нерезидентів України, якими прямо або опосередковано володіють фізичні або юридичні особи-резиденти України, контрольованими іноземними корпораціями. Доходи або їхні окремі види, які отримують КІК, мають зараховуватися до доходів їхніх власників-резидентів України та відповідно залучатися до оподаткування. За таких умов виведення прибутків з України у країни з низькоподатковими режимами втрачатиме економічний сенс;

- формування дієвої системи регулювання трансфертного ціноутворення. Запропоновані в доповіді правила оподаткування транзакцій між вітчизняними суб'єктами господарювання й пов'язаними з ними особами, а також механізми контролю додержання цих правил дозволять протидіяти маніпулюванням цінами на товари та послуги в зовнішньоекономічних операціях;

- удосконалення процедур оподаткування транзакцій, які здійснюються з «податковими гаванями». Норми регулювання та оподаткування транзакцій, які фактично використовуються суб'єктами господарювання для формування каналів прихованого виведення капіталів з України, мають поширюватися на обґрунтовано визначене коло країн, податкові й регуляторні режими, в яких сприяють такій діяльності. Тому в податковому законодавстві України необхідно встановити критерії, на основі яких формується перелік «податкових гаваней»,

та обмеження, які чинним законодавством застосовуються до нерезидентів, які мають офшорний статус, а також мають поширюватися на нерезидентів, які розташовані та територіях «податкових гаваней»;

- удосконалення законодавства у сфері протидії легалізації коштів, отриманих злочинним способом.

Відповідно до нових рекомендацій ФАТФ система запобігання та протидії легалізації коштів, отриманих злочинним способом в Україні має удосконалюватися в таких напрямках:

- запровадження ризик-орієнтованого підходу;
- установлення більш жорстких вимог до інформації, яка має супроводжувати електронні перекази грошових коштів;
- посилення вимог щодо моніторингу транзакцій, учасниками або вигодоодержувачами яких є публічні діячі або пов'язані з ними особи;
- розширення списку злочинів, які можуть бути предикатними для відмивання грошей;
- посилення вимог щодо уповноважених органів у сфері боротьби з відмиванням «брудних» коштів тощо.

Додаток

**ПРИХОВАНИЙ ВІДПЛИВ КАПІТАЛУ З УКРАЇНИ:
ФОРМИ ТА ЗАСОБИ ПРОТИДІЇ**

Матеріали засідання
«круглого столу»

5 вересня 2012 р. у конференц-залі Національного інституту стратегічних досліджень (НІСД) відбулося засідання «круглого столу» «Прихований вплив капіталу з України: форми та засоби протидії». До засідання було підготовлено аналітичну доповідь, яка стала одним із предметів обговорення.

В обговоренні взяли участь:

АМЕЛІН
Анатолій
Ігорович

голова Комітету з питань корпоративного управління, емісії та обігу пайових цінних паперів Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку

АРЖЕВІТІН
Станіслав
Михайлович

народний депутат України, член Комітету Верховної Ради України з питань фінансів, банківської діяльності, податкової та митної політики

БЕЛІНСЬКА
Яніна
Василівна

провідний науковий співробітник відділу економічної стратегії Національного інституту стратегічних досліджень

БЛИК
Аліна
Миколаївна

начальник управління фінансових розслідувань у сфері грошового обігу, зовнішньоекономічної діяльності та операцій з цінними паперами Департаменту фінансових розслідувань Держфінмоніторингу України

БОЯРЧУК
Дмитро
Євгенович

виконавчий директор CASE Україна

ВАРНАЛІЙ
Захарій
Степанович

професор кафедри фінансів Київського національного університету імені Тараса Шевченка

КОНИК
Олег
Олексійович

начальник відділу фінансових розслідувань Державної податкової служби України

ДМИТРЕНКО

**Тетяна
Леонідівна**

заступник директора ДНЗПО «Навчально-методичний центр ДСФМУ»

ЖАЛІЛО

**Ярослав
Анатолійович**

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

КОРИСТІН

**Олександр
Євгенійович**

професор Національної академії внутрішніх справ України

МАЗУР

**Ірина
Іванівна**

завідувач кафедри підприємництва Київського національного університету імені Тараса Шевченка

МІНІН

**Олександр
Леонідович**

заступник керівника Департаменту з економічної та соціальної безпеки – керівник управління з питань економічної безпеки Апарату РНБО

ОЛЕЙНІКОВА

**Людмила
Григорівна**

завідувач відділу фіскальної політики, податкових та митних платежів Державної навчально-наукової установи (ДННУ) «Академія фінансового управління» Міністерства фінансів України

ПОКРИШКА

**Дмитро
Степанович**

завідувач відділу економічної стратегії Національного інституту стратегічних досліджень

СКРИПНИЧЕНКО

**Марія
Іллівна**

керівник відділу моделювання та прогнозування економічного розвитку Державної установи «Інститут економіки та прогнозування НАН України»

ТИЩУК

**Тетяна
Анатоліївна**

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

ШАРОВ
Олександр
Миколайович

завідувач сектору досліджень глобальної економіки відділу зовнішньоекономічної політики НІСД

ШУМСЬКА
Світлана
Степанівна

старший науковий співробітник відділу моделювання економічного розвитку Державної установи «Інститут економіки та прогнозування НАН України»

На порядок денний «круглого столу» було винесено такі питання: сучасні тенденції прихованого впливу капіталу з України; вплив капіталу як інтернаціональна проблема та перспективи використання в Україні світового досвіду протидії цьому явищу; пріоритети протидії прихованому впливу капіталу з України.

ЖАЛІЛО Ярослав Анатолійович,
перший заступник директора
Національного інституту стратегічних досліджень

Сьогодні ми порушуємо проблему протидії прихованому відпливу капіталу з України – це проблема системна, її актуальність пов'язана передусім із необхідністю максимально ефективного використання бюджетної спроможності української економіки. Ця тема важлива у контексті поєднання бюджетних обмежень, які очікуються у 2013 р., зі сприятливим інвестиційним та бізнесовим кліматом в Україні. На сьогодні нашій державі дуже потрібний приплив інвестицій (зокрема іноземних) та активізація інвестиційної діяльності всередині країни. Зрештою, це проблема, яка має безпосередній зв'язок із питанням макроринкової стабільності і стабільністю курсу гривні.

Останнім часом у ЗМІ чути про певні кон'юнктурні коливання курсу національної валюти. Отже, ми повинні говорити про певні механізми забезпеченості прогнозованості курсової динаміки.

Фахівцями Інституту розроблено аналітичну доповідь, її було заздалегідь розіслано та виставлено на сайті Інституту, тобто обговорення відбувалося досить тривалий період часу. Власне, я завжди наголошую на тому, що обговорюване в цьому колі не є доповіддю. Доповідь – це наш інтелектуальний внесок у загальну дискусію. Ми дуже розраховуємо на відповідну багатосторонню дискусію з професійного погляду фахівців із різних сфер, які сьогодні зібралися за цим круглим столом. Для початку дискусії представимо наші основні позиції, здійснимо інтелектуальний вклад у заплановане обговорення.

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

По-перше, варто визначити, що саме в нашому дослідженні мається на увазі під прихованим відпливом капіталу. Термінологія, яка характеризує переміщення капіталів поза межами національних економік, є достатньо розвиненою, існує багато концепцій щодо втечі капіталу, його непродуктивного відпливу або вивезення. У дослідженні ми намагалися виокремити ті процеси, які формально є легальними, тобто відбуваються в межах законодавчого поля. Проте економічний ефект від таких транзакцій пов'язаний саме із переміщенням фінансових ресурсів у інший простір дії закону. Іншими словами, внаслідок формування певних штучних транзакцій суб'єкти господарювання досягають економічних ефектів завдяки уникненню вимог податкового законодавства, регуляторних процедур або інших норм і правил.

Згідно з оцінками дослідницького центру *Global Financial Integrity* прихований відплив капіталу з України за 2000–2009 рр. становив близько 92 млрд дол. США, що складає близько 10% нашого ВВП. За цим показником Україна посіла 16 місце у світі. У жорстких зовнішніх умовах, коли перед Україною гостро стоїть завдання мобілізації внутрішніх ресурсів розвитку, вона не може собі дозволити щорічно втрачати такі обсяги фінансових ресурсів, які створюються фактично на вітчизняних виробничих потужностях із використанням вітчизняних трудових та природних ресурсів і виводяться з країни та нагромаджуються на інших економічних територіях.

Основним чинником прихованого відпливу капіталу з країн вважається недобросовісна, або, як її ще називають, шкідлива податкова конкуренція. Тобто території, які також часто називають «податковими гаванями», встановлюють режим господарської діяльності з високим рівнем конфіденційності інформації, лояльними регуляторними процедурами, низькими або нульовими податковими ставками. Завдяки цьому «податкові гавані» сформувалися як потужні фінансові центри, що акумулювали, за оцінками МВФ, близько 18 трлн дол. США (приблизно третина світового ВВП).

Користуючись перевагами таких режимів, вітчизняні суб'єкти господарювання, зловживаючи інструментами трансфертного ціноутворення та міжнародного структурування бізнес-процесів, нагромаджують фінансові ресурси на таких територіях. Акумулюючи видатковий складник на бізнес-процесах із виробництва, прибутки концентруються на бізнес-процесах з управління, які розміщуються у «податкових гаванях». Такі операції за сучасних умов розвитку засобів комунікації, міжнародних банківських мереж, електронних торговельних систем, по суті, нівелюють географічні обмеження і стають ще більш гнучкими та поширеними.

Приховане виведення капіталів, яке можна здійснювати різноманітними каналами, призводить до низки структурних диспропорцій розвитку національної економіки.

По-перше, спотворюються фінансові та інвестиційні потоки. Іноземні інвестиції перестають відігравати роль трансферту технологій і, по суті, закріплюють існуючі форми ведення бізнесу.

По-друге, виснажується національний фінансовий потенціал, збільшується уразливість національної фінансової системи. Навіть повернення виведених капіталів у вигляді прямих або портфельних інвестицій не компенсують цих втрат, оскільки такі капітали стають ресурсом, який потім може дуже легко виводитися з країни, а це дуже небезпечно (особливо в періоди криз).

По-третє, як і будь-які тіньові економічні відносини, поширення процесів прихованого впливу капіталу призводить до спотворення механізмів конкуренції у країні, що робить сумлінних платників податків неконкурентоспроможними відносно їхніх колег, які використовують такі схеми.

Крім того, внаслідок прихованого впливу капіталу держава змушена переносити податкове навантаження на менш мобільні податкові бази, зокрема на працю, споживання або власність, що в результаті порушує справедливість і цілісність податкової системи.

Слід зазначити, що дуже часто проблему виведення капіталів з України пов'язують із низькою якістю бізнес-клімату. Одразу варто зауважити, що саме у випадку прихованого впливу капіталу створення якісного бізнес-клімату в країні є необхідною, проте недостатньою умовою припинення цих негативних процесів, оскільки прихований вплив капіталу напряму пов'язаний із досягненням економічного ефекту за рахунок мінімізації податкових зобов'язань, ухилення від регуляторних процедур у спосіб переведення їх у інше законодавче поле.

Більшість країн-членів ОЕСР (а це економічно розвинені країни, які мають гарні умови бізнес-клімату) паралельно мають дуже потужні загороджувальні законодавчі механізми протидії прихованому впливу капіталів.

Ми аналізували нашу законодавчу базу, міжнародні стандарти й рекомендації міжнародних організацій, а також аналітичні огляди відомих аудиторських компаній, які входять до *Big Five*, і дійшли висновку, що механізми протидії прихованому впливу капіталу в Україні на законодавчому рівні майже відсутні.

Основним принципом побудови системи протидії прихованому впливу капіталу, на нашу думку, має стати принцип формування таких умов, за яких формування штучних схем і транзакцій стане дуже складним, коштовним і ризикованим. При цьому, оскільки формування таких механізмів потребує певного збільшення регуляторного навантаження на суб'єктів економіки, потрібно все-таки зважати на збалансованість між необхідністю запровадження таких регуляторних процедур і необхідність поліпшення бізнес-клімату в Україні.

Одним із головних засобів протидії прихованому впливу капіталу з України є регулювання трансфертного ціноутворення. Цей механізм спрямований на протидію виведенню прибутків транснаціональними корпораціями та промислово-фінансовими групами через спотворення цін у зовнішньоекономічних операціях. Перші міжнародні стандарти з регулювання саме цієї сфери були сформовані ще у 1995 р., а це

свідчить про те, що проблема вже давно вийшла за межі національних економік. В Україні є певні елементи цієї системи: у законодавчому полі існує інститут звичайних цін, але цього недостатньо, оскільки немає таких дієвих механізмів та інструментів контролю саме ціноутворення у зовнішньоекономічних операціях. Тому, на нашу думку, варто запровадити ці принципи та базуватися при цьому на нових стандартах ОЕСР, розроблених у 2010 р.

Наприклад, у таких країнах, як Індія та Китай, відомих своїми високими темпами розвитку, існують найбільш жорсткі вимоги щодо трансфертного ціноутворення. Влада Російської Федерації також запровадила у повному обсязі стандарти ОЕСР.

Ще одним важливим механізмом протидії прихованому впливу капіталу ми вважаємо оподаткування контрольованих іноземних корпорацій. Сутність цього інструменту полягає в тому, що доходи компанії, власниками яких є резиденти України або пов'язані з ними особи (ці компанії знаходяться поза межами України), мають зараховуватися до оподаткування цих резидентів. Це досить апробовані та відомі інструменти, які вперше були запроваджені в США ще у 1962 р. Слід зазначити, що саме такий інструмент спроможний зробити невідгідним переведення капіталів у інші країни, якщо ці потоки пов'язані лише з отриманням економічного ефекту через зміну законодавчого поля і через мінімізацію оподаткування.

Також вважаємо за необхідне зупинитися на питаннях використання «податкових гаваней», а точніше – на питаннях протидії цьому явищу. У рекламі будь-яких аудиторських чи консалтингових компаній, які пропонують послуги з мінімізації оподаткування, нагромадження капіталів на інших територіях, переведення капіталів у інші країни, побачимо одну й ту саму ідею: Кіпр уже не є офшором, що робить його ще більш привабливим для використання в таких схемах. Вважаємо, що на сьогодні в чинному Податковому кодексі України є досить потужні та дієві інструменти протидії виведенню капіталів у «податкові гавані», але вони застосовуються тільки до компаній, які є у офшорних зонах. Ці механізми працюють. Якщо подивитися на статистику показника імпорту послуг, який є одним із основних каналів виведення капіталів з України, то імпорт у офшорні зони складає лише 2% від загального. Це свідчить, що норми Податкового кодексу працюють. Але якщо до того переліку додати Кіпр, то обсяг послуг збільшиться до 18%. Тобто, на нашу думку, ці самі норми податкового законодавства слід поширити не тільки на офшорні території, а й на ті, які фактично не є офшорними зонами, але є низькоподатковими юрисдикціями та відповідають критеріям визначення «податкових гаваней» ОЕСР.

У доповіді ми зупинилися на першочергових заходах протидії прихованому впливу капіталу. Проте, безумовно, важливим складником такої системи протидії є діюча система протидії легалізації доходів, одержаних злочинним способом. В Україні така система одержала достатньо високу оцінку експертів FATF і нас викреслили із «чорних» і «сірих» списків. Проте багато чого має бути зроблено в напрямі приведення цієї системи відповідно до нових стандартів FATF, прийнятих у лютому 2012 р., а також у напрямі міжвідомчої координації між службою фінансового моніторингу та правоохоронними органами.

Інститут продовжує дослідження з цієї тематики. Насамкінець зазначу, що запровадження механізмів протидії прихованому впливу капіталу потребує системності та має враховувати усі напрацювання інших країн, міжнародних організацій і специфіку української економіки.

ЖАЛІЛО Я. А. :

Це вступ до загальної дискусії. Набагато більше можна дізнатися з тексту доповіді. За круглим столом присутні представники наукових організацій, регуляторних, управлінських структур, які займаються цією проблемою з державного погляду. Це і Держфінмоніторинг, і Комітет Національної комісії з цінних паперів, і Апарат Ради національної безпеки і оборони та інші структури, практики. Про результат цього обговорення Інститут доповідатиме Адміністрації Президента України. Крім того, вони використовуватимуться у поточній роботі при формуванні стратегічних документів високого рівня.

АРЖЕВІТІН Станіслав Михайлович,

народний депутат України,

*член Комітету Верховної Ради України з питань фінансів,
банківської діяльності, податкової та митної політики*

Одним із дієвих інструментів протидії прихованому впливу капіталу з України мають бути не лише податкові заходи перекриття каналів такого виведення капіталу з національної економіки, а й запровадження національної практики легалізації або амністії тіньових доходів юридичних і фізичних осіб, з яких свого часу не сплачені податки, збори (обов'язкові платежі) до бюджету та державних цільових фондів із порушенням вимог чинного законодавства. Запровадження економічної амністії, а головне, її дієвість, автоматично зупинить традиційні наміри вивозу капіталу за кордон. Водночас цей процес має супроводжуватися постійним удосконаленням законодавства щодо

протидії легалізації коштів, отриманих злочинним способом (система фінансового моніторингу).

Чому в нашій країні досі не проведено економічної амністії? За статистикою до 2008 р. з України за кордон незаконно виведено 17 млрд грн. За 2008 р. ця цифра сягнула 2 млрд грн. У цілому, за різними оцінками, у тіньовому секторі України обертається від 40 до 60% від ВВП (8–12 млрд дол. США щорічно). За різними експертними оцінками, за останні десять років з України вивезено від 20 до 50 млрд дол. США, що здебільшого осіли в офшорних зонах. При цьому доля капіталу, вивезеного за кордон особами, які згідно з розмірами їх легальних доходів не могли сформувати жодного капіталу, складає близько 30%. Значна частина успішних підприємців в Україні – це особи, які водночас є чи свого часу були високими державними службовцями, високопоставленими військовослужбовцями. До цієї групи успішних бізнесменів («нових українців») долучився і криміналітет, тісно переплівшись із першими. Саме з цих причин українська легалізація тіньових доходів гальмується на законодавчому рівні.

Міжнародний досвід свідчить, що для ефективного проведення економічної амністії необхідне виконання таких умов: одноразове її проведення, неконфіскаційний характер, достатні гарантії щодо звільнення від відповідальності за задекларовані суми, гарантії щодо конфіденційності інформації, більш жорсткі умови відповідальності у випадку подальшого приховування доходів.

Очевидно, що для українських «амністорів» особливо важливою є необхідність гарантій, що ніхто і ніколи не довідається про легалізацію ними коштів. Не менш важливою умовою є вимога (гарантія), що проти такої особи не порушуватиметься кримінальна справа, не розпочинатиметься провадження у справі про адміністративне правопорушення на підставі порушення податкового чи іншого законодавства у зв'язку з одержанням задекларованих доходів, що легалізуються. Тобто суб'єкти легалізації очікують, скоріше, фактичну амністію, а не легалізацію зі сплатою податків. Саме така можливість закладена у ст. 3 Кримінального кодексу України, де зазначено, що законодавство України про кримінальну відповідальність становить Кримінальний кодекс України (*дали* – КК). Статтею 49 КК передбачена можливість звільнення особи від кримінальної відповідальності на підставі окремого закону про амністію. Саме цим законом потрібно було б визначити, зокрема, діяння, які є злочинами та відповідальність за них. Крім того, звільнивши від кримінальної відповідальності, потрібно уникнути застосування до особи основних і додаткових покарань, передбачених нормою кримінального закону. При цьому

особа не повинна звільнитися від відшкодування завданої злочинном матеріальної шкоди (за її наявності). Особи, які вирішили легалізувати тіньові доходи та підпадають під дію злочинів, передбачених ст.ст. 207, 208, 209 і 212 КК, повинні мати впевненість, що ці статті матимуть пом'якшувальний характер, в іншому випадку їм немає сенсу ризикувати при поверненні коштів. Особливо, якщо вже пройшов значний проміжок часу, а їхня схема ухилення від оподаткування виявилася надійною.

Замість легалізації у разі прийняття на законодавчому рівні рішення про амністію суб'єкт легалізації (декларування) звільняється від необхідності зазначення в декларації інформації про джерела походження об'єктів декларування, але має документально підтвердити наявність об'єкта декларування (грошові кошти, цінні папери, частки (паї), майнові та немайнові права, рухоме й нерухоме майно). Вартість об'єктів декларування визначається самостійно суб'єктом декларування. Термін проведення амністії від 1 до 6 місяців. Доходи, які підпадають хоча б під одну з кримінальних ст.ст. 207, 208 і 212 КК, не амністуються. Держава має гарантувати звільнення від сплати всіх податків, зборів, пені та інших штрафних санкцій. Задекларовані доходи включаються до річної податкової декларації, а податкові зобов'язання, які виникають щодо таких доходів, вважаються погашеними. Інформація, що міститься в декларації, має бути конфіденційною. Суб'єкти амністії не повинні притягуватися до кримінальної (ст.ст. 207, 208, 212 КК) та адміністративної (ст. 164 (1) Кодексу про адміністративні правопорушення) відповідальності. Орган державної податкової служби після пред'явлення суб'єктом декларування документа про сплату державного мита видає державне свідоцтво про легалізацію задекларованих доходів. За видачу державного свідоцтва про легалізацію сплачується державне мито (наприклад, від 4 до 8% вартості об'єктів декларування).

Нинішня система фінмоніторингу – це боротьба з тіньовою економікою чи приховане рейдерство в Україні? Саме таке запитання виникає у суб'єктів господарювання.

Щодо наслідків нового закону про фінмоніторинг для суб'єктів господарювання слід зазначити таке. У травні 2010 р. Верховною Радою прийнято зміни до Закону України № 249-IV «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму». Фактично прийнято нову редакцію Закону. Зважаючи на визначене в ньому коло суб'єктів первинного фінансового моніторингу (у державному і приватному секторах) викликає подив створення «агентурної діяльності» у приватному

секторі на користь уповноваженого органа з фінмоніторингу. Тепер учасники первинного фінмоніторингу доноситимуть на своїх клієнтів за свої ж кошти, адже відомості щодо відстеження (моніторингу) обігу активів, інформація (довідки, копії документів), у т.ч. та, що містить банківську або комерційну таємницю, потребують фінансових витрат. Крім того, спеціальний орган з фінмоніторингу має право вимагати будь-яку додаткову інформацію. При цьому її конкретний обсяг і межі чинним Законом чітко не визначені, а отже, це може бути будь-яка інформація пов'язана з інформацією, що стала об'єктом фінансового моніторингу. У зв'язку з невизначеністю терміна «пов'язана операція» до такої інформації може бути віднесена вся інформація про рух коштів з початку відкриття рахунка клієнта.

Зосередження такого масиву інформації (у т.ч. про фінансовий, майновий стан власників підприємств) створює ризик заінтересованості інших суб'єктів у заволодінні наявною інформацією для власних цілей. Це актуально, особливо для нашої країни, де рейдерство стало звичним способом перерозподілу власності.

Спеціально уповноважений орган Держфінмоніторингу має право доступу до автоматизованих систем суб'єктів державного фінмоніторингу – Національного банку України, Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку, Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг тощо. Вони зобов'язані на безоплатній основі без обґрунтування доцільності надавати інформацію (довідки, копії документів тощо), в т.ч. ту, що становить банківську або комерційну інформацію, а також щорічно в січні звітувати про дотримання суб'єктами первинного фінансового моніторингу, щодо яких вони здійснюють функції регулювання та нагляду. Для них спеціальний орган видає нормативно-правові акти, що фактично означає їх підпорядкування Держфінмоніторингу.

Таким чином, на суб'єктів недержавного сектору, у т.ч. фізичних осіб, за їх рахунок покладаються функції держави щодо боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним способом. Ціна питання – конфлікт зі своїми добросовісними клієнтами та десятки мільйонів гривень на утримання працівників фінмоніторингу. Клієнти, щодо операцій яких є підозра в Держфінмоніторингу, зобов'язані забезпечити безперешкодний доступ до документів або інформації, що міститься в них (це стосується адвокатів, нотаріусів, аудиторів, які зазвичай зберігають документи у приватних приміщеннях). За невжиття заходів щодо виконання суб'єктом первинного фінмоніторингу вимог цього законодавства, відповідальні працівники установ притягуються до кримінальної відповідальності відповідно до ст.ст. 209/1,

367 Кримінального кодексу України та ст. 166/9 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Фактично і після прийняття нової редакції Закону продовжуються дискусії щодо збереження конституційних гарантій законодавчого визначення меж втручання в особисте життя в результаті підозр у відмиванні грошей і адекватного відображення у вигляді відповідних правових противаг. У випадку з адвокатами, нотаріусами, аудиторами та іншими безперешкодний доступ до документів продовжує розцінюватися як порушення вимог ст. 30 Конституції України, за якою порядок проникнення до житла чи до іншого володіння особи, проведення в них огляду і обшуку встановлюється окремими правоохоронними і судовими процедурами. Деякі статті тлумачаться як делегування органам виконавчої влади (в нашому випадку Держфінмоніторингу) законодавчих повноважень. Зокрема, йдеться про положення Закону щодо завдань і функцій, прав, що надаються спеціально уповноваженому органу, регулювання відносин нормативно-правовими актами інших державних органів. Окремі статті тепер уже чинного Закону, які концептуально окреслюють новації фінансового моніторингу, суспільством сприймаються як обмеження прав щодо своєї власності у випадку «достатніх підстав підозрювати», що вони (права власності) є предметом «брудних» грошей або призначені для тероризму. В даному випадку ідеться про блокування грошових коштів на рахунках у банку чи конфіскації активів, пов'язаних із фінансуванням тероризму. Внесені зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення розцінюються як такі, що не враховують існуючу доктрину адміністративно-деліктного права та відповідних процедур. Тепер справи про вчинення одних і тих самих правопорушень розглядатимуться трьома органами – всіма державними регуляторами та Держфінмоніторингом, що суперечить загальним засадам побудови Кодексу України про адміністративні правопорушення. Щодо внесення змін до Кримінального кодексу України, то багатьма правознавцями наголошується, що загальних вимог нормопроекування не дотримано – багато статей конфліктуватимуть одна з одною. Все це небезпечно, адже відтепер каратимуть у т.ч. і за необережність у виконанні своїх функцій зі здійснення фінмоніторингу та невиявлення достатніх підстав підозрювати.

Як висновок, країна має стати на шлях повернення коштів у легальний економічний обіг із тіньового сектору або «витягування» їх з-за кордону у спосіб прийняття відповідного законодавства, завдяки законам про амністію або про легалізацію. Не виключено ухвалення таких законів одночасно. Основою має стати законодавче забезпечен-

ня звільнення осіб, які стануть суб'єктами легалізації, від кримінальної відповідальності. При цьому необхідно передбачити й чітко прописати в тексті закону усі можливі ситуації та варіанти, зокрема дати вичерпний перелік злочинів, на які поширюється амністія. До цього переліку не мають входити випадки, коли доходи отримані в результаті розбою (ст. 187 КК), бандитизму (ст. 257 КК), вимагання (ст. 189 КК). Паралельно мають бути внесені зміни до законів, що регулюють діяльність відповідних підрозділів правоохоронних органів щодо боротьби зі злочинами у сфері господарської діяльності, які завдають найбільш суттєвих збитків державі.

Широкомасштабна кампанія з легалізації чи амністії доходів може бути успішною лише у разі комплексного здійснення на державному рівні відповідних заходів економічного, адміністративного, політичного та іншого характеру (лібералізації валютного ринку та експортного контролю, надання пріоритетів у вкладанні легалізованих капіталів, стабілізації грошової одиниці України, пом'якшенні контролю з боку Держфінмоніторингу, роз'яснювальної роботи тощо). Суб'єкти легалізації повинні мати широкі державні гарантії, не обмежуючи їх зобов'язанням щодо звільнення від відповідальності та збереження таємниці про суб'єктів легалізації та їхніх доходів. Податкове гасло «Сплати хоч тепер податки і спи спокійно!» облегшить їхні багаторічні «муки». Ставка такого податку могла б бути 5–8%, повний перелік податків і зборів (обов'язкових платежів), від сплати яких можуть звільнюватися особи, що легалізують свої доходи, мають закріплюватися законодавчо, аби уникнути вільного тлумачення в застосуванні на практиці. Невисока податкова ставка дозволила б у певній частині компенсувати шкоду, заподіяну зазначеними суб'єктами економіці держави від ухилення свого часу від сплати податків.

Саме така міжнародна практика зупинила вплив капіталу з національних економік.

ЖАЛІЛО Я. А. :

Дійсно, ця проблема існує постійно і для її вирішення необхідна політична воля. Так склалося, що рішення про обмеження інколи змушені приймати ті люди, на яких ці обмеження, власне, спрямовані.

У стінах Інституту стратегічних досліджень ми займаємося не лише проблематикою детінізації чи економікою загалом, а й питаннями гуманітарної, політичної сфери тощо. І дедалі частіше лунає думка, що українське суспільство не має іншого вибору, крім як солідаризуватися. Очевидно, доки суспільство не відчує спільної від-

повідальності, у т.ч. за майбутнє країни, доти особисті інтереси переважатимуть над державними.

КОРИСТІН Олександр Євгенійович,
*професор Національної академії
внутрішніх справ України*

Минулого року, за матеріалами Держфінмоніторингу, порушено близько 500 кримінальних справ. Але треба враховувати, що повідомлень про діяльність окремого суб'єкта може бути до тисячі, тому такі дані не можна порівнювати. Ефект від діяльності фінансової розвідки є: багато справ направляється до суду, окремі особи притягуються до кримінальної відповідальності на підставі вироків суду.

Наше перебування у глобальній економічній та фінансовій системі вимагає наявності такої системи протидії відмиванню коштів в Україні. Ми не можемо стояти осторонь процесів, які відбуваються у глобальній економіці. Щойно такий механізм зникне в окремії країні – одразу ж виявлятимуться негативні явища. Виключення України із «чорних» списків – це доказ того, що Україна на правильному шляху.

Користуючись нагодою, процитую нові рекомендації *FATF* (методики їх імплементації країнами ще немає, але найближчим часом вона буде, і в Україні з'являться нові завдання). В одній із рекомендацій говориться про те, що в країні мають спочатку визначити, оцінити і зрозуміти ризики, а потім вживати відповідні заходи для зниження цих ризиків, які відповідають характеру цих ризиків. Це ключова фраза для того, щоб ми сьогодні спромоглися максимально об'єктивно підійти до аналізу предмета нашого обговорення.

На думку авторів доповіді, поняття «прихований вплив капіталу» не є наслідком порушення законодавства. Це – уникнення додержання існуючих законодавчих норм законним способом. З іншого боку, автори зазначають, що одним із механізмів протидії цьому явищу є виконання вимог *FATF*.

Хоча міжнародне законодавство не акцентує уваги на поняттях «доходи злочинного» чи «незаконного» походження, в Україні є однозначне розуміння проблеми. З метою легалізації можуть використовуватися доходи винятково злочинного походження. Зважаючи на це, система протидії відмиванню коштів в Україні стосується лише злочинних доходів і рекомендації *FATF* реалізуються лише в цій частині.

Відповідно, якщо говорити, що прихований вплив капіталу здійснюється в межах закону, то яким чином нам прив'язати механізм протидії злочинам із легалізації доходів до правомірної діяльності?

Передусім треба визначитися з терміном, його природою, змістом. На мій погляд, як методологічну базу потрібно використовувати інше тлумачення поняття «прихованого відпливу». Тобто частка прихованого відпливу дійсно пов'язана зі злочинними діяннями, передбаченими ККУ. Тому ми можемо розглядати два основних сценарії прихованого відпливу:

- використання прогалин і протиріч в українському законодавстві;
- вчинення злочину з метою переміщення активів (посадовий злочин, підробка документів, фіктивне підприємництво тощо).

Ми розуміємо, що вплив капіталу з України здійснюється з певних причин. Звісно, що частина цієї втечі відбувається з використанням механізмів, які ми пов'язуємо із певною неправомірною поведінкою та відносимо до злочинної діяльності. У даному випадку механізм, який працює як антилегалізаційний, дійсно може ефективно використовуватися в запобіганні відпливу капіталів за кордон.

Якщо зупинитися на цьому механізмі, то, як уже зазначалося, нові рекомендації *FATF* змусять нас цього року починати вносити певні корективи в законодавство і посилювати цей механізм. Коротко акцентую увагу лише на тих рекомендаціях, які безпосередньо стосуються проблеми саме втечі капіталу з України.

По-перше, відповідно до першої рекомендації *FATF* Україна має запровадити оцінку ризиків. Підхід на основі оцінки ризиків є новим з погляду його нормативного закріплення. Держфінмоніторинг на сьогодні вже підійшов до такої практики стосовно відмивання коштів і фінансування тероризму. Можливо, таку саму програму необхідно запроваджувати щодо оцінки ризиків стосовно втечі чи відпливу капіталу.

З іншого боку, для України досить важливою є проблема запровадження другої рекомендації *FATF*, яка чітко визначає необхідність загальної предикатності відносно відмивання коштів. На сьогодні в Україні не є предикатними злочини, пов'язані з ухиленням від сплати податків і (в недалекому минулому) приховуванням валютної виручки, яка на сьогодні декриміналізована. Ця рекомендація змусить нас імплементувати вимоги та запровадити загальну предикатність. В Україні ухилення від сплати податків розглядатиметься як предикатний злочин до легалізації, і доходи від ухилення сплати податків розглядатимуться доходами злочинного походження. Це безпосередньо пов'язується із проблемою прихованого відпливу капіталу.

Є також рекомендація щодо запровадження механізмів цивільної конфіскації. Наше законодавство дещо по-іншому розглядає конфіскацію майна, що пов'язується із легалізацією (відмиванням) коштів.

На сьогодні більшою мірою працює механізм у системі кримінально-процесуального законодавства.

Заслугує на увагу рекомендація щодо заходів належної перевірки клієнта, у якій чітко зазначається, що фінансові установи мають здійснювати заходи належної перевірки клієнта і це має закріплюватися прямою нормою закону.

Крім того, існує окрема рекомендація щодо високоризикових країн. Звісно, що в розумінні *FATF* – це певний перелік, який пов'язується з протидією фінансуванню тероризму. Разом з тим у контексті проблеми, яку ми сьогодні розглядаємо, важливим є регулювання фінансових потоків між Україною та офшорними зонами. Ще в 2010 р. *FATF* створила типології відмивання коштів і на основі вивчення досвіду дещо ширше визначила офшорні зони, назвавши їх «зонами вільної торгівлі». Якщо кількість офшорних зон становить близько 170, то *FATF* називає близько 3000 зон вільної торгівлі. Зокрема з-поміж вільних торговельних зон є така зона підприємництва, як Лондон-Сіті (окрема частина Лондону), до якої наш бізнес також виявляє зацікавленість. Тобто в комплексі слід аналізувати не тільки проблему втечі капіталу через Кіпр, а й іншими територіями. Внутрішнє законодавство має передбачати такі питання з погляду оцінки ризиків, чи дійсно є інтереси щодо відмивання коштів через цю територію.

Іншою методологічною особливістю у запобіганні відмиванню коштів, а отже, і прихованому відпливу капіталу є те, що вітчизняне законодавство спрямовується на протидію винятково відмиванню злочинних доходів. І щодо кримінального переслідування таких діянь, це, без сумніву, є виправданим. Разом з тим відмивання коштів, прихований відплив капіталу – це явища, які існують об'єктивно і залежать від соціально-економічної ситуації, яка склалася в країні. При цьому в цих процесах діяні не лише активи злочинного походження. Левова частка – це тіньові доходи, активи незлочинного походження. А вони в такому разі не підпадають під дію превенцій антилегалізаційного законодавства. Можливо, правовий механізм запобігання має забезпечувати превенцію поширення явища в цілому, і такий підхід дасть можливість оцінювати ризики поширення явища та адекватного реагування держави.

ВАРНАЛІЙ Захарій Степанович,
*професор кафедри фінансів Київського національного
університету імені Тараса Шевченка*

Дещо зі сказаного підтримую, а дещо – ні. Погоджуюся з тим, що обговорювана проблема насправді дуже складна. Але започатковані реформи, і ті, що реалізуються або реалізувалися в Україні, майже ні-

коли не мали системного характеру. Проте парадокс інституціональної деформації, що включає прихований або непродуктивний капітал, має як ніколи виражену системність. Там чітко діють закони, інституції (офіційні й неофіційні), виконуються договори. Тобто першоосновою має бути не просто політична воля, а механізми реалізації.

Хочу згадати про рекомендації *FATF*: чому нас викреслили із «чорного» списку? Понад десять років нас то вносять до списку, то викреслюють тільки через те, що ми, на жаль, лише формально виконуємо основні рекомендації. Розробляємо, ухвалюємо закони, але не реалізуємо їх.

Також, при всій повазі до *FATF*, ми – за євроінтеграцію, глобалізаційні процеси інтеграції, а вона ніколи не вирішувала і не вирішуватиме соціально-економічні проблеми кожної країни; не турбується за високий рівень тінізації, корупції в Україні. *FATF* дуже цікавлять тіньові капітали, які є основним джерелом світового тероризму, і не цікавить економічний рівень України, його вплив на добробут населення. Але нас має цікавити погляд світової спільноти на ситуацію, що склалася у нашій державі.

З доповіді я зрозумів, що нас сьогодні більше цікавить чинник соціально-економічного розвитку України. Як науковець погоджуюся, що ми повинні говорити про чистоту категоріального апарату. Років 20 тому я писав про конкуренцію і знайшов близько 20 визначень: добросовісна, чесна, здорова, справедлива, несправедлива тощо. З капіталом зараз приблизно така сама ситуація. Передусім необхідно сказати, що це об'єктивне, реальне, нормальне явище, яке існувало й існує в нових умовах міжнародного поділу праці. Капітал – категорія інтернаціональна. Він рухатиметься туди, де ліпше, де сприятливі умови, ефективна його реалізація. Але це значення капіталу в широкому розумінні.

Поняття «капітал» ми розуміємо лише як фінансові ресурси. Але є людський, інтелектуальний, соціальний капітали тощо. Будь-який вплив капіталу (людського, фінансового) – це ризик для тієї країни, з якої він випливає. У зв'язку з цим я б називав його не прихованим (адже це майже кримінальний), а підійшов би до визначення з боку соціально-економічної ефективності: непродуктивний і продуктивний капітали. Якщо говорити про продуктивний вплив капіталу, то він відбувається з операціями, які мають законний характер, і доцільний з погляду зміцнення міжнародних зв'язків, позиції України і кожного суб'єкта господарювання. Це нормальне явище. Якщо відбувається приплив іноземних інвестицій до нас, то ми говоримо, що це добре, а якщо від нас – погано.

Є і другий бік медалі – так званий непродуктивний вплив капіталу. Це операції, здійснення яких має протиправний характер або є неефективним для країни, регіону. До них відносяться операції з метою оптимізації впливу інвестування, ухилення від сплати податків, легалізації коштів тощо.

Щодо чинників, то, на жаль, не всі вони були сьогодні названі. Якщо йдеться про комплексність і системність, то саме такими мають бути підхід до аналізу і заходи щодо протидії, а можливо, і ліквідації деяких явищ. Протидія негативно впливає на економіку.

Корупція і тіньова економіка – це різні речі. І тому, коли йдеться про 10% ВВП (якщо це просто вплив капіталу), то нічого страшного немає. Але якщо капітал непродуктивний, прихований, кримінальний, то це – загроза національній безпеці. Отже, основними чинниками впливу капіталу є надто високий рівень тінізації та корупції.

Надмірний рівень зростання тіньової економіки та корупції (маємо на увазі понад 40% ВВП) є критичним станом економіки. Сьогодні, за даними Держкомстату та Мінекономіки, рівень тіньової економіки складає 16–18% та 34–36% (наближено до реального) відповідно. На мою думку, 40–60%. Це показник приблизний, тому що точного показника рівня тіньової економіки до рівня ВВП зараз немає. Навіть 40% – це вже критична ситуація. Майже всі сфери життєдіяльності країни знаходяться під впливом цього негативного явища.

Наступне, про що вже говорили і з чим можна повністю погодитися – недосконалість податкової системи. З одного боку, Податковий кодекс недосконалий, суперечливий тощо, але добре, що він є. Якби не було політичної волі, то Податкового кодексу не було б ще років десять, оскільки наша країна живе від виборів до виборів. І ці вибори часто заважають стабілізації прийняття та механізму реалізації важливих рішень. Ідея, закладена в Податковому кодексі, дуже вдала з погляду добровільності сплати податків. Нарешті змінилося поняття «стягнення податків». Чому стягнення? Тому що ніхто не хоче сплачувати добровільно, а робить це лише після усвідомлення такої необхідності. Отже, важливими є не тільки податкова, економічна культура, а й відповідний рівень не тільки фіскальної функції, а стимулюючої. Тому йдеться не стільки про складність самої податкової системи, скільки про складність системи адміністрування податків і адміністративних бар'єрів щодо здійснення бізнесу.

Є інформація про те, що Україна посіла одне з останніх місць у рейтингу Світового банку з ведення бізнесу у 2012 р. Перед нами – Ліберія, після нас – Болівія, наша країна посідає 152 місце. Погляньмо, які місця посіли країни СНД: Казахстан – 47, Вірменія – 55, Азербай-

джан – 66, Білорусь – 69, Киргизстан – 70, Молдова – 81, Росія – 120, Таджикистан – 147 і Узбекистан – 166. Чому? Тому що в рейтингу зі сплати податків Україна посіла 181 місце. Так, це суб'єктивні рейтинги, але вони суб'єктивні і щодо Казахстану, Білорусі, Азербайджану, а не тільки до України. Тому є над чим подумати.

Наступний чинник, про який слід сказати, – це економічна і політична нестабільність України, слабка державна підтримка приватного бізнесу, адміністративні бар'єри. Далі – низький рівень довіри інвесторів до національної валюти, відсутність сприятливого інвестиційного клімату та механізму захисту прав власників, значний рівень доларизації економіки, недостатній рівень законодавчого регулювання експорту капіталу, низька ефективність валютно-експортного контролю, недосконала система охорони державного кордону, що ускладнює митний контроль тощо. Чим більший рівень корупції і тінізації, тим менша інвестиційна привабливість і більша втеча капіталу.

Крім цього, ми сьогодні повинні говорити про недостатній розвиток у нашій державі системи послуг та інформаційних технологій, які на сьогодні є одними з найбільш прибуткових у світі.

Якщо говорити про зовнішньоекономічну та зовнішньополітичну ситуацію, на жаль, проблеми зводяться до однієї: Україна сьогодні дуже часто відіграє роль об'єкта міжнародних відносин, а не суб'єкта. Це дещо інша ситуація, але теж пов'язана із обговорюваною проблемою.

Деякі форми здійснення процесу непродуктивного відпливу капіталу в доповіді називалися, але хочу дещо додати. Це переміщення коштів за кордон за допомогою перекручення фактичної вартості товарів і послуг у результаті зовнішньоекономічних операцій; недопостачання імпорتنих товарів за виставленим раніше рахунком або часткове постачання; постачання за іншими цінами, а не за представленими в рахунках (так званий долінг, суть якого полягає в тому, що в іншу країну імпортується сировина, яка переробляється на місці, а експортується готовий продукт без сплати податків і мит); безвалютні розрахунки в режимі обміну; бартер; прикордонні, компенсаційні угоди; контрабандний експорт; незаконне вивезення валюти, цінностей, антикваріату, зброї, бойової техніки, боєприпасів, кольорових і чорних металів, нафти; взаєморозрахунки без підписання контрактів між резидентами та нерезидентами (взаєморозрахунки не супроводжуються рухом коштів через кордон); офшорний бізнес; неповернення експортної виручки; комерційне кредитування експортних поставок тощо. Про що це говорить? Про системну складність цієї проблеми. Тому ми говоримо про способи поліпшення ситуації. Нехай це буде протидія прихованому

відпливу капіталу, але хотілося б сказати про створення сприятливого середовища (як мінімум залучення цього капіталу на теренах національного виробництва).

Підтримую легалізацію та амністію, проте це вирішує проблему частково або й не вирішує зовсім. Зазначу, що на сьогодні потрібно створити сприятливе інституційне середовище, щоб процес відпливу капіталу не був відтворювальний. Ми повинні спочатку призупинити це розширене відтворення, а потім поступово його зменшувати.

Щодо дієвих заходів з вирішення проблеми, то, по-перше, необхідно починати з інституційно-правового закріплення поняття відпливу капіталу, продуктивного і непродуктивного, а потім розробити й затвердити державну програму боротьби, протидії цим негативним явищам. По-друге, нині Державна податкова служба знову вносить пропозиції з удосконалення, реформування, модернізації податкової системи України з позиції спрощення умов ведення бізнесу та переорієнтації з фіскальної на сервісну службу.

Ще один момент – забезпечення поліпшення бізнесово-інвестиційного клімату у спосіб переходу на засади корпоративного ведення бізнесу, реформування вітчизняної системи бухгалтерського обліку відповідно до міжнародних стандартів.

Також можна додати подолання негативних тенденцій зовнішньоекономічної діяльності, прискорення розвитку фінансових ринків України відповідно до світових стандартів і докорінне підвищення рівня боротьби з корупцією та організованою злочинністю, зокрема у фінансовій сфері. Реалізація цих та інших заходів не ліквідує, а зменшить негативний вплив відпливу капіталу на соціально-економічний розвиток України.

ЖАЛІЛО Я. А. :

Щойно відбувся держорієнтований виступ, який ще раз засвідчив складність і комплексність проблеми. Також було запропоновано практичні рекомендації, які ми обов'язково намагатимемося використати у роботі.

ОЛЕЙНИКОВА Людмила Григорівна,

завідувач відділу фіскальної політики, податкових та митних платежів Державної навчально-наукової установи (ДННУ)

«Академія фінансового управління» Міністерства фінансів України

До вже сказаного хочу дещо додати. По-перше, непродуктивний відплив капіталу в Україні формується переважно за рахунок оптимізації та ухилення від оподаткування. Дійсно, є незаконні операції,

а також ті, що здійснюються, так би мовити, під прикриттям нормативних документів, але вони однозначно направлені на ухилення від податків. Також слід зазначити, що схеми уникнення від оподаткування стають дедалі складнішими й відстежувати їх досить важко. Якщо на етапі здійснення цієї схеми протизаконні дії відстежити ще можливо, то на етапі, наприклад, переведення коштів через фінансові установи (в деяких ланках) – вже ні.

Необхідно також зазначити, що, наприклад, *FATF* має трьохфазну модель легалізації злочинних доходів, і вони говорять, що на останній фазі відстежити і довести, що ці кошти були незаконно отримані, майже неможливо.

Варто також зважати на те, що в програмах Президента в Україні передбачено впровадження непрямих заходів контролю доходів, витрат і, відповідно, податкових зобов'язань.

Ми говоримо про вплив капіталу, але тут, мабуть, необхідно зосередити увагу й на тому, що сьогодні у нас відбувається майже безкарне використання коштів, виведених з-під оподаткування та сформованих у тіньовому секторі економіки.

Також варто повернутися до питання адміністрування. Щоб перенести увагу не на виявлення ненавмисних помилок платників податків, яке сьогодні масово відбувається, а на використання коштів, виведених із оподаткування, і неоподаткованих раніше. На сьогодні у нас Податковим кодексом це не передбачено. Присутні на «круглому столі» фахівці знають, які дискусії велися щодо непрямих методів. В останній момент вони не увійшли до остаточної редакції Податкового кодексу, але рано чи пізно ми до них повернемося, оскільки з оптимізацією боротися дуже складно, а відстежувати збільшення активів навпаки легко.

Найпростіший метод – відповідність доходів і витрат фізичної особи – свідчить, що особа не може витратити більше, ніж офіційно оприлюднено. І це один із моментів, який сприятиме в т.ч. відпливу капіталу, оскільки використання цих коштів буде обмежене. Однак, ураховуючи, що це складна для нашого суспільства тема, необхідно вирішити проблеми вчорашнього дня: проведення легалізації, або капіталів, які вже сформовані. Довести те, що вони були сформовані незаконно, на сьогодні майже неможливо. Однак, мабуть, потрібно створювати умови, для того щоб ці капітали працювали в Україні, а не на Кіпрі чи десь у Австрії, Швейцарії. Це дискусійний момент. Сподіваюся, наша Академія спільно з Міністерством фінансів і відповідним Комітетом Верховної Ради проведиме цю роботу, оскільки Мінфін на сьогодні розробляє схему, направлену на комплексну детінізацію

економічних заходів. У неї включатимуться і непрямі методи, і система моніторингу, і, наприклад, обмеження готівкового обігу, який сьогодні є так званою кровоносною системою тіньового обігу.

Однак, аби здійснити саме такі заходи, певна легалізація все одно буде потрібна. Для того, щоб визначитися якою буде, необхідно все ретельно вивірити, щоб це було і ефективно, і щоб нас потім не звинуватили в порушенні міжнародних договорів.

Є ще такий момент: усі заходи, спрямовані на вплив капіталу, необхідно буде розділити на три основні напрями:

- сприяння добровільній сплаті податків (тобто те, чим нині активно займається Державна податкова служба), але тепер необхідно, щоб це були не лише декларативні заклики, а й заходи, спрямовані на те, щоб платникам було максимально зручно сплачувати податки;
- удосконалення контрольно-перевірочних заходів;
- інші заходи регуляторного характеру, наприклад, обмеження готівки, система моніторингу тощо.

Наша Академія дослідила: кошти, завезені з офшорних зон як інвестиції або у вигляді якихось інших фінансових інструментів, «заходять» у національну економіку на дуже короткий строк (максимум до року), і виводяться так само швидко, як і «зайшли». Тому необхідно створити такі умови, щоб вони «заходили» не на один рік, а на багато. Звідси виникає ще одне питання – захист прав власності. Це тема, без вирішення якої неможливе розв'язання порушеної на цьому «круглому столі» проблеми. Врешті-решт, дискусія досить цікава, а тема настільки широка, що ми, можливо, одним засіданням і не обійдемося.

ШАРОВ Олександр Миколайович,
*завідувач сектору досліджень глобальної економіки
відділу зовнішньоекономічної політики НІСД*

Передусім зосереджу увагу на тому, що перший канал виведення або втечі капіталу – це переміщення за кордон прав власності. У дискусії говорилося лише про переміщення за кордон прав власності на нематеріальні активи, але треба говорити і про матеріальні. Якщо подивимося на юридичних власників найбільших підприємств нашої економіки, то побачимо, що українська економіка – це не наша економіка, оскільки власниками найбільших підприємств, металургійних і хімічних компаній, матеріальних активів є офшорні компанії, тобто нерезиденти. Власне, це і є капітал, матеріальні активи, виведені за кордон. У протидії виведенню цього капіталу важливо не тільки виявити причину, через яку це відбувається, та виправити її, а й припинити продовження цього негативного процесу в подальшому. На жаль,

в Україні цей процес продовжується і надалі. Насправді, ніхто системно не боровся і не протидіяв створенню українськими резидентами офшорних компаній, не видавалися ліцензії Національного банку на таке створення. Це триває нині.

Фактично створити компанію і потім використовувати численні способи виведення з вітчизняної економіки прав власності на сьогодні в Україні законодавчо не забороняється і не приховується, оскільки вивести кошти можна легально й відкрито. Існують, наприклад, такі методи, як проведення *IPO*. Наша преса постійно відкрито сповіщає, та й власники не приховують інформацію, про проведення *IPO*, тобто розміщення акцій на закордонних фондових біржах. Вони фактично продають частину власності, яка їм тут ще належить, хоча зазвичай ця власність уже належить офшорним компаніям. Компанії відкрито передають за кордон активи, отримані в Україні. Така втеча капіталу сьогодні відбувається постійно. Це робиться на очах Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, проте жодної публічної реакції немає. Понад те, ми пишаємося, що українські компанії виїшли на *IPO*. Хто на це давав дозвіл? Хто може пояснити, чому ми дозволяємо виходити на *IPO*? Можливо, там є якась економічна доцільність?

Наступне – це реєстрація і зміна прав власності на цінні папери і розрахунки за операціями, здійснюваними на фондовому ринку (10% – у нас, 90% на Кіпрі). Роками порушується питання про те, що треба щось зробити із системою реєстраторів. У нас одне й те саме право власності реєструється в одного, двох або трьох реєстраторів. Потім ці реєстратори зникають, з'являються рейдерські схеми. Проте рішення є: існує система, яка працює у світі – центральний депозитарій. Єдиний реєстр усіх власників корпоративних прав.

Ще одним важливим засобом протидії незаконному виведенню капіталу за кордон є регулювання контрольованих іноземних корпорацій. Однак тут є проблема. Для того, щоб це зробити (питання стосується контролю за компаніями, які знаходяться в офшорних зонах чи зонах вільної торгівлі), необхідно з'ясувати, хто є останнім бенефіціаром (вигодоотримувачем) цих компаній, кінцевим власником, на якій підставі він там з'явився, легально чи нелегально вивіз капітал, чи сплачує податки тощо. Наприклад, Нацбанк відносно банків здійснював спроби нормалізувати цю систему та з'ясувати, хто є останнім бенефіціаром, справжнім власником наших банків. Хоча з оприлюдненого переліку це не завжди зрозуміло, але у будь-якому випадку такі спроби було здійснено. Щодо корпоративної власності поза фінансовим сектором, то аналогічних спроб не було. Тобто поінформо-

ваність про те, що офшорна компанія є власником, вважається достатньою, а чому ця компанія володіє нашими заводами, не питаємо.

Наступне питання – система повернення коштів. Уже говорилося про амністію, і погоджуся, що вона може бути потрібною. Але я аналізував результати амністії незаконної втечі капіталу в різних країнах, а в одній із них навіть бачив цей процес на практиці. Це Південно-африканська республіка (ПАР). У цій країні перед тим, як оголосити амністію, влада зробила кілька показових процесів. Вони знайшли тих, хто незаконно вивіз капітали, їх було покарано різними способами: притягнуто до кримінальної чи адміністративної відповідальності або просто конфісковано активи. Причому показові процеси відбувалися не на якихось «пішаках» чи посередниках, влада ПАР дійшла до Гаррі Опшенгеймера, тодішнього президента міжнародної алмазно-переробної корпорації *De Beers*. Незважаючи ні на нього, ні на те, що це потужна міжнародна корпорація, компанія визнала, що виводила кошти й заплатила великий штраф. Таким чином, влада ПАР продемонструвала дієвість і спроможність довести процес до кінця, силу. Влада заявила, що має досє на всіх порушників, на тих, хто виводив кошти за кордон. Компаніям встановили 90-денний термін, за який дозволялося повернути активи із невеликим штрафом. Почали повертати. По завершенню визначеного терміну надали ще 30 днів, але штраф збільшили вдвічі, повідомивши, що це крайній строк і після цього розпочнуться карні справи. За цей період повернули майже все. При чому паралельно влада надавала гарантії: відносно тих компаній, які повернули кошти, справи не переглядатимуться та не з'ясовуватиметься, як вони виводили кошти навіть якщо зміниться політична ситуація.

У нашій країні таких гарантій дати ніхто не може. У нас не створено умов захищеності. Компанії боятимуться повертати активи. Одна компанія оприлюднить незаконно вивезені кошти, їй оголосять амністію, а наступного дня прийде нова влада і її спростує. Тому доки суспільство й політична еліта не дійдуть компромісу, навряд чи відбудеться така амністія.

ЖАЛІЛО Я. А. :

Під час виступів вимальовується два напрями розмови. З одного боку, ми говоримо про те, що нам потрібні політичний консенсус, політична послідовність (з чим варто погодитися), а з іншого – зачіпаємо такі процедурні моменти, які, впевнений, за будь-якої влади мають реалізовуватися, аби запобігати непродуктивному впливу коштів із країни.

АМЕЛІН Анатолій Ігорович,
*голова Комітету з питань корпоративного управління,
емісії та обігу пайових цінних паперів
Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку*

Озвученные господином Шаровым данные относительно фондового рынка не совсем актуальны. Два с половиной года назад, когда комиссию пришла новая команда, было порядка 37 двойных реестров. Это как раз то, о чем уже упоминалось. Реестр является одним из источников возникновения рейдерства, то есть захвата права собственности, но первопричиной рейдерства все-таки является решение судов. Комиссия заняла очень жесткую позицию по всем корпоративным конфликтам. По состоянию на сегодня осталось только два двойных реестра – остальные уже исключены. И мы потихоньку «дожимаем» их. В последнее время мы не сталкивались со случаями корпоративных рейдерских конфликтов в акционерных обществах. Там могут быть другие виды обществ, но, к сожалению (или к счастью), мы их не регулируем, они находятся вне сферы регулирования комиссии.

Если говорить об *IPO*, действительно, в последнее время кто-то с гордостью, кто-то не очень упоминает о размещении акций украинских компаний на международных площадках. В последнее время это Варшава, до этого были случаи в Лондоне. Компания «ФорЭкспо» там активно торгуется, «Укрпродукт» торгуется неудачно или, скажем, вообще не торгуется. Вопрос: является ли это *IPO* (размещение акций) украинских компаний? Нет. Юрисдикция этих компаний европейская. Как правило, это Кипр, Нидерланды, Люксембург, Великобритания. Это не украинская компания, но активы – украинские. Они сформированы преимущественно на 80–90% из украинских активов.

С точки зрения того, стоит ли выдавать разрешение иностранным инвесторам на покупку украинских активов, наверное, нет. В этом отсутствует логика. Если мы будем давать разрешение, то введем еще один барьер, в этом случае можно забыть об иностранных инвестициях в Украине. То есть комиссия или любой другой регулятор этот момент не фиксирует и разрешения на продажу иностранным инвесторам не дает за исключением, если речь идет об стратегических объектах. Там отдельная процедура. Более того, участники рынка и даже национальная программа реформ предусматривает разработку реализации процедур доступа на украинский фондовый рынок иностранными ценными бумагами, активы которых размещены в Украине. Сразу скажу, я был одним из основных противников данного процесса, потому что Украина не является по своей сути экспортером капитала. С точки зрения

экономического потенциала мы импортеры. Но рынок требует, национальная программа предусматривает. Мы создали такие механизмы, разработали положение, но пока не дошли до практической реализации из-за разногласий, возникших с Национальным банком и касающихся больше валютного регулирования. Есть опасения, что реализация данного процесса может привести к определенным валютным рискам (оценивался максимальный рынок Украины, возможный по иностранным бумагам – это 10–30 млн долл. США). Относительно общих цифр оттока капитала – это капля в море. Мы их не почувствуем.

Если говорить о механизмах, то упоминались краткосрочный ввод капитала в Украину и вывод. Капитал заходит преимущественно через долговые инструменты. Таким образом, происходит дополнительный отток капитала, потому что долговые инструменты требуют обслуживания – проценты по кредитам или облигациям, другим используемым долговым инструментам. Такие инструменты украинские компании относят к валовым расходам, тем самым занижается база налогообложения, и мы получаем дополнительный удар по украинской экономике. Мало того, что центром прибыли этих холдингов являются европейские юрисдикции, а не Украина, так еще и с денег, полученных от IPO и направленных в Украину якобы для развития предприятия создаются рабочие места, платятся зарплаты (как правило «белые»), идет оптимизация налога на прибыль. К счастью, НДС невозможно оптимизировать такими инструментами.

Относительно комиссии. На предыдущем «круглом столе», посвященном теневой экономике, мы упоминали о существующей программе противодействия выпуску и обращению ценных бумаг, которые могут быть использованы в операциях по выводу капитала. К сожалению, в инструментах оттока капитала часто используются и ценные бумаги, установленные на сегодня Национальным банком. Это хорошая практика с точки зрения защиты национальных интересов, но плохая – с точки зрения привлечения инвестиций, т.к. это определенные барьеры для оттока капитала. Если украинский собственник покупает у иностранного инвестора акции, то во избежание трансфертных цен или оттока капитала необходимо передать Национальному банку пакет документов, подтверждающих расходы на приобретение этих акций. То есть определенные барьеры для оттока существуют. Но иностранные инвесторы очень негативно к этому относятся. По статистике на сегодняшний день по сравнению с 2008 г. практически в три раза упали инвестиции иностранных портфельных инвесторов в акции украинских компаний. В большей степени их смущает ряд вопросов касательно экономической и политической ситуации,

а также валютное регулирование. Портфельные инвесторы, которых в 2008 г. напугали валютным регулированием, в Украину практически не идут.

Одним из инструментов оптимизации налогов как элемента цепочки вывода капитала являются векселя. Вексельное обращение в Украине регулируется законом, конвенцией, но будем откровенными: глобально в Украине никто не регулирует обращение векселей. Комиссия может видеть только операции с векселями, проходящие через торговцев. Торговцы ценными бумагами выступают чем-то вроде регистраторов операций – все сделки купли-продажи должны проходить через них. Мы, видя эти операции через отчетность, можем анализировать. Часто одни и те же векселя участвуют в операциях, схемах, в которых почти нет логики и экономического смысла. Такую информацию мы передаем нашим коллегам из налоговой службы. Не знаю, как эти процессы решаются дальше, но векселя часто являются «грязным» инструментом.

В планах на этот год в комиссии зафиксирована разработка целого инструментария контроля вексельного обращения, вплоть до введения реестра векселей, реестра операций с векселями. Так как жизненный путь векселя у нас начинается с Национального банка, комиссия планирует с ним плотно сотрудничать. Бланки векселей продает Национальный банк, потом они попадают в банки, банки продают их компаниям, которые их выписывают, а дальше начинается их оборот. Касаемо сделок купли-продажи – мы их видим, но ведь не все операции подпадают под такой контроль. Например, если юридическое лицо рассчитывается за товары и услуги векселем, эту информацию никто не видит. На самом деле, именно на таком этапе происходит очень большой блок оптимизации.

Кроме того, принят Проект закона № 8120 «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно усовершенствования законодательства о ценных бумагах». Закон усиливает полномочия комиссии по ликвидации компаний, имеющих признаки фиктивности. Сегодня в Налоговом кодексе Украины упоминаются ценные бумаги компаний, имеющие признаки фиктивности. Мы прикладывали достаточно много усилий для того, чтобы появилось такое понятие и появились механизмы борьбы с такими инструментами. Сегодня с уверенностью можно сказать, что выпуск на рынок ценных бумаг, имеющих признаки фиктивности, практически остановлен. Таких прецедентов не наблюдается. Если в предыдущие годы таких попыток было много, то сейчас мы отбили желание создавать эти инструменты.

Единственный недочет, который мы в скором времени исправим, это инвестиционные фонды – это наш следующий этап. Если посмотреть на структуру активов инвестиционных фондов, там можно увидеть много неправильных активов, комиссия сейчас работает над изменением законодательства, чтобы получить достаточно инструментария для очистки этого поля.

Возвращаясь к основной теме сегодняшней встречи – скрытый отток капитала, обращаясь к своему опыту работы в инвестиционной компании, скажу что капитал, как вода, он течет туда, где наименьший путь сопротивления, где ему проще, интереснее и выгоднее работать. Говоря о непродуктивном или продуктивном оттоке капитала с Украины, необходимо говорить также и о притоке капитала, которого, к сожалению, нет, но это абсолютно связанные понятия. И речь идет не только об инвестиционном климате, но и о массе других элементов. Это валютное регулирование, налоговая база, по большому счету, и бизнес-культура, сложившаяся в стране. К сожалению, и в этом направлении нам есть над чем работать. И на сегодня (в плане привлечения капитала) Украина, к сожалению, не является конкурентной страной. Капитал требует конкуренции. Борьбаться нужно даже за убегающий капитал. Можно, конечно, попытаться выстраивать барьеры, но бизнес всегда опережает регуляторов. Мы всегда пытаемся впрыгнуть в последний вагон, и не всегда это получается.

Уверен, что можно идти не по пути жесткой борьбы, а создавая условия ведения легального правильного бизнеса в стране, упрощая процедуры. Нужно использовать лучшие мировые практики, их очень много. Например, в Казахстане ведение бизнеса достаточно простое. Нет давления со стороны налоговой администрации, все платят налоги. Там отсутствует практика оптимизации налогов (в Украине ставки более-менее известны – в зависимости от того, что конкретно оптимизируется – 8–11%). Неуплата налогов равносильна преступлению против государства. Такая жесткая позиция государства во всех его проявлениях, включая криминальное преследование, привела к тому, что бюджет наполняется, пенсии платятся, система построена по-другому. В Украине – это тоже преступление против государства, но всем известно, что инструментарий вывода капитала есть, и пока они существуют, бизнес будет этим пользоваться. Поэтому надо иметь волю и желание эти инструменты ликвидировать.

Параллельно с вышесказанным необходимо вводить нормы легализации капиталов. Проверить источники происхождения каждой копейки будет очень тяжело. Это будет хлопотно, дорого. Поэтому

мое предложение – закрыть на это глаза. Важно легализовать, чтобы деньги вернулись в экономику страны. Например, позиция Сингапура такова: все равно, откуда инвестор взял вкладываемые деньги. Имеют они криминальное происхождение или нет, важно, что эти деньги пришли в экономику страны и работают в ней. Может быть, эту позицию нам стоит принять. Это тяжело принять морально, но Украине нужны инвестиции, деньги. Это тоже путь. Спорный, дискуссионный, но почему бы и нет?

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

У сучасних умовах глобалізаційні процеси передусім зачепили такий аспект економіки, як фінанси. Це викликано тим, що останні стали мобільним інструментом, за допомогою якого найбільше задовольняються суспільні потреби. З іншого боку, у світі триває фінансово-економічна криза, і людство дедалі більше переймається негативними проявами глобалізаційних процесів. Тому й виникає таке поняття, як фінансова глобалізація, що забезпечується не лише дедалі активнішим розвитком комунікацій, просторового й часового утискання перебігу інформації та потоків капіталу, взаємопроникненням різних культур, а й наявністю загальносвітових проблем, з-поміж яких є і прихований вплив капіталу з національних економік.

Зауважу, що й досі відсутній єдиний підхід до визначення поняття «фінансова глобалізація». На нашу думку, фінансова глобалізація – це всеохоплююча система фінансових потоків і ринків, що обслуговують ці потоки, заснована на інформаційних технологіях, а також становлення єдиної системи наднаціонального її регулювання. Рушійними чинниками фінансової глобалізації є:

- наявність вільного руху капіталу між країнами;
- лібералізація та дерегуляція фінансових ринків;
- конкуренція за доступ до капіталу й пошук нових можливостей;
- мінливість і нестабільність ринків, особливо у країнах, що розвиваються;
- розвиток інформаційних технологій;
- стандартизація фінансових продуктів;
- фінансові інновації.

В умовах фінансової глобалізації тіньова економіка посідає особливе місце в зовнішньоекономічних відносинах національних економік, оскільки експортно-імпорتنі операції є одними з найбільш рентабель-

них у господарській діяльності. А джерелом тіньової економіки стає прихований вплив капіталу з національних економік. Під поняттям «вплив капіталу» (*capital flight*) розуміють капітал, що вивозиться до іншої країни з порушенням національного валютного законодавства.

На відміну від впливу капіталу, експорт останнього – нормальний економічний процес, який уже за визначенням підлягає регулюванню з боку держави та за певних обставин не становить загрозу для національної економіки.

Вплив капіталу засвідчує критичний стан національної економіки, низьку ефективність і невеликі перспективи внутрішнього інвестування, що і призводить до зменшення можливостей інвестування, а отже, до подальшого погіршення перспектив економічного розвитку.

Для України ця проблема є актуальною хоча б тому, що майже вся додана вартість і навіть частина національного продукту значно зменшилися внаслідок втечі капіталу (прихованого впливу капіталу). Отже, витрачається національне багатство країни.

У стабільних економіках держава розвивається передусім за рахунок знову створеної вартості, тобто національного доходу. Але в кризових умовах національне багатство стає джерелом покриття витрат держави на розвиток і фінансування антикризових програм. Населення країни не може повною мірою використовувати весь дохід від господарської діяльності, оскільки він у формі капіталу перепливає за кордон. А головне – відбувається значне зменшення фінансово-інвестиційного потенціалу країни. Наслідком цього може стати погіршення можливостей обслуговування зовнішнього боргу. За таких обставин країна змушена використовувати золотовалютні резерви або скорочувати життєво важливі імпорتنі закупівлі. Разом це зменшує потенційні можливості економічного зростання.

Однією з головних причин впливу капіталу з України є відсутність достатніх гарантій захищеності підприємницької діяльності та прав власності. Іншими причинами цього явища можуть бути і прагнення до мінімізації оподаткування, і спроба замаскувати дійсні джерела коштів. Останнє притаманне країнам з розвиненим тіньовим сектором економіки. На жаль, до останніх належить і Україна.

Як свідчить світовий досвід, неможливо точно визначити величину впливу капіталу з країни у формах, не зареєстрованих офіційно. Але можливі приблизні оцінки, зокрема за методикою МВФ, відповідно до якої у платіжному балансі розраховують статтю «чисті помилки та упущення», що відображає похибки у статистичних даних різних відомств. У розвинених країнах показник цієї статті наб-

лижається до нульової позначки, а щодо відпливу капіталу він буде від'ємним.

В Україні показник неврахованого відпливу капіталу, що дає стаття «чисті помилки та упущення», офіційно має розглядатися як вивіз капіталу в нелегальних формах, пов'язаних з усвідомленим відхиленням від державного контролю. Отже, за такою методологією оцінка відпливу капіталу із країни буде мінімальною, оскільки вона не відображає прихованого вивезення капіталу.

Тому сьогодні в Україні відсутня узгоджена надійна обґрунтована методика оцінки відпливу капіталу. Отож точних даних про вивезення тіньового капіталу за кордон неможливо встановити за відсутності офіційних даних. Ці показники визначаються за даними експертних розрахунків: сукупністю операцій, що реєструються у фінансовому рахунку платіжного балансу зі знаком «мінус» і пов'язані з накопиченням іноземних активів чи зменшенням зобов'язань результатів країни перед нерезидентами (здійснення інвестицій за кордон, погашення боргу, накопичення готівкової іноземної валюти).

Слід зазначити, що таку можливість певною мірою дають непрямі методи з використанням міжнародної банківської статистики. Міжнародні експерти оцінюють розміри тіньового капіталообігу через обсяги грошей, що «відмиваються», відповідно до показників фінансових закладів різних країн світу про угоди, які є підозрілими.

Розкриваючи загальні причини відпливу капіталу, важливо акцентувати увагу на таких двох аспектах:

- необхідно з'ясувати глибинні причини відпливу капіталів із країни за кордон. Вони є підставою для вивезення капіталу за кордон не лише нелегальними шляхами, а й легальними;
- потрібно враховувати мотиви акумуляції капіталів усередині країни, часто продиктовані суб'єктивними причинами. Це зазвичай рух тіньового капіталу.

На практиці, коли підприємець приймає рішення про вкладення капіталу у власну країну чи про вивезення його за кордон, найважливішу роль відіграють два чинники:

- *можливість прибуткового вкладення капіталу*, тобто туди (можливо, й за кордоном), де відносно більша норма прибутку;
- *гарантії охорони капіталу (вкладів) у власній країні*.

Перший може бути втрачений під впливом макроекономічних загроз, таких як збільшення темпів інфляції або політичної нестабільності, кримінальних загроз тощо. Другий – це створення більш сприятливих умов для власних капіталів задля їх збільшення, а це може здійснюватися навіть через ухилення від сплати податків.

Як відомо, першопричиною та передумовою вивозу капіталу є його перебільшення на власному національному ринку. Але це не означає, що тут він не може бути використаний із прибутком. Просто за кордоном прибуток може бути набагато вищим. Саме в такому випадку капітал «тікає» за кордон. Разом з тим в умовах глобалізації ці прості причини впливу капіталу за кордон є набагато складнішими. Навіть за умови однакового прибутку у власній країні та за кордоном, капітал може «тікати», тому що політичний ризик на батьківщині набагато вищий. У такій ситуації кожен власник капіталу буде розв'язувати проблему вкладання капіталу залежно від власного сприйняття відповідності прибутку на капітал і політичного ризику. На прийняття рішення власником капіталу, крім зазначеного, можуть впливати також соціальні, культурні й інші чинники (наприклад, національні традиції тощо).

Головним мотивом вивезення капіталу з України за кордон є загальна політична нестабільність і постійні зміни умов господарювання. Отже, насамперед це мотиви і причини інституційного порядку.

Провести чітку межу між юридично законними та незаконними формами вивезення капіталу за кордон досить складно. Так, однозначно незаконним є неповернення експортної валютної виручки, але купівля за кордоном нерухомості та інших матеріальних об'єктів є узаконеною.

За словами директора Департаменту Державної податкової адміністрації України по боротьбі з відмиванням доходів, отриманих злочинним способом, Ігоря Стельмаховича, у 2008 р. близько 17,5 млрд дол. США з України було вивезено за трьома основними тіньовими схемами. Так, 2,7 млрд дол. США переведено як розрахунок за імпорт товарів/послуг без їх ввезення, а 4,6 млрд дол. США – повернення портфельних інвестицій (зокрема купівля технічних акцій). Найбільші обсяги валюти – 9,8 млрд дол. США – викупили банки у відкрити валютну позицію і для проведення спекулятивних операцій. Лівову частку куплено в IV кварталі – 7,5 млрд дол. США.

Для перших двох зазначених схем використовувалися банки, зареєстровані в Києві, Дніпропетровській і Донецькій областях. Валютні кошти переводилися в *Parex Bank* (Латвія), *Ukio Bank* (Литва) і низку банків Кіпру.

У 2007 р. було незаконно виведено з України валюти на чверть менше – 13,2 млрд дол. США, а банки сформували валютні позиції всього на 6,5 млрд дол. США.

Президент Асоціації «Регіональний фондовий союз» Сергій Антонов зауважив, що в Росії будь-які розрахунки прив'язуються до

біржового курсу, і там цієї проблеми не існує вже кілька років. При цьому він підкреслив, що таку схему можна ліквідувати тільки визначивши справжню вартість паперу на біржі. Таким чином, Державна податкова адміністрація України виявила причини дефіциту валюти у 2008 р. в Україні.

Підтвердженням цього є вислів відомого фінансового авторитета західного світу А. Грінспена, який, характеризуючи сьогоднішню глобальну економічну кризу, констатував: якщо причини полягають у монетарній політиці, то останню можна відкоригувати. Якщо ж справа у глобальних силах, невіддільних особам, які приймають фінансові й політичні рішення (саме такою є ситуація на сьогодні), тоді у нас серйозні проблеми.

ТИЩУК Т. А. :

Внесу деякі уточнення. По-перше, щодо термінів. У своєму дослідженні ми використовували термін «прихований вплив капіталу». В українському законодавстві є методика *оцінки непродуктивного впливу капіталу*, за якою виділяють такі його види:

- *легальний* – керується лише певною економічною ринковою мотивацією, за винятком мотивації, пов'язаної з ухиленням від оподаткування або регуляторних процедур;

- *нелегальний* – прямо пов'язаний із порушенням законодавства;

- *прихований* – пов'язаний винятково із досягненням економічного ефекту від ухилення від оподаткування та регуляторних процедур.

Це наша національна нормативна база. Ми також вивчали нормативну базу, яку використовують міжнародні організації та закордонні вчені. Там є термін *illicit capital flow*, він використовується тоді, коли йдеться про нелегальний вплив капіталу, який знову йде в інше законодавче поле тільки задля економії на дотриманні законодавства, податках і регуляторних процедурах. Якщо йдеться про капітал, який просто шукає більш сприятливе бізнес-середовище, то це буде зовсім інший термін – *capital flight*.

По-друге, в доповіді йдеться про те, що дійсно важливо поліпшувати інвестиційний клімат. Проте у випадку прихованого впливу капіталу має бути сприятливий інвестиційний клімат. Але яким він має бути, аби людина не мала бажання економити на податках? Чи мають бути останні зіставними з витратами, яких йому коштує ця схема? Для підприємств це не так багато, їм вигідно. Навряд чи вони припинять оптимізувати податки, якщо вітчизняні податки будуть низькими або на тому мінімальному рівні, за якого Україна могла б виконувати свої зобов'язання.

ОЛЕЙНИКОВА Л. Г. :

Не можу погодитися стосовно останньої тези. Адже, наприклад, у таких країнах, як Швеція або Бельгія (тобто з високим рівнем податкового навантаження), податки сплачуються. Не можна прив'язувати сплату або несплату податків лише до податкового навантаження, оскільки багато чинників впливає на толерантність платника до цієї процедури. За дослідженнями, проведеними Академією разом з Міністерством фінансів, платники невдоволені не стільки рівнем податкового навантаження у країні, скільки умовами ведення бізнесу, з-поміж яких виділю такі: адміністрування, процедури й регуляторні механізми, повернення ПДВ, перерозподіл податків. Платники не розуміють, навіщо вони сплачують ці податки, адже віддачі держави, яка була б співставною податкам, сплачуваним людиною, немає. І ця співставність не стільки фінансова, скільки соціальна. Мабуть, у цьому і полягає основна проблема.

ШУМСЬКА Світлана Степанівна,

старший науковий співробітник

*відділу моделювання економічного розвитку Державної установи
«Інститут економіки та прогнозування НАН України»*

Основною, коли йдеться про вплив капіталу, є прозорість інформації. Чи можна говорити про неї і взагалі про роботу, коли у нас немає чітко визначених меж: у чому полягає проблема, наскільки вона велика, чи є певна кількість грошей, що працює. Кількісна оцінка та прозорість – це два дуже важливі моменти. Крім того, Міністерство економіки вже тривалий час розраховує обсяги тіньової економіки й непродуктивного прихованого впливу капіталу по кожному кварталі, але вже протягом трьох-чотирьох років (здається, з 2008 р.) ця інформація закрита для широкого загалу, навіть для спеціалістів вона є недоступною. Отже, навіть для урядової установи, зацікавленої у зменшенні обсягу й рівня тіньової економіки, у кількості фінансових та інших коштів, що виходять за межі України, необхідні дані не відкриті до кінця.

Сьогоднішнє обговорення відбувається на рівні концептуальних проблемних постановочних питань. І ніхто не згадав про дуже важливе питання кількісної оцінки: скільки вийшло з України прихованого капіталу за три роки після кризи? Інститут економіки та прогнозування розраховує такі показники з 2008 р., є розрахунки, є градація за трьома складниками: *втеча капіталу* (непродуктивний вплив), його *експорт* (частина, що працює на економіку) і *вплив* (кошти, які за-

лежно від умов змінюють своє забарвлення – з «білого» на «сірий» або «чорний», на втечу). За нашими даними, динаміка обсягів втечі прихованого капіталу коливалася з 2000 по 2010 рр. дуже активно. Якщо проаналізувати дані платіжного балансу та офіційної методики, якою користуються міжнародні організації, то коливання прослідкувати-меться від мінімального рівня у 437 млн дол. США до максимального – 19 млрд дол. США. Залежно від методики, якою користуються фахівці, обсяги «втечі» (тобто непродуктивного відпливу капіталу) дуже різняться.

Кількісні оцінки дуже важливі й у контексті формування пропозицій. Який кількісний або вартісний ефект матимуть запропоновані пропозиції в разі їх реалізації? Якщо планувати кардинальні зміни (наприклад, обрати шлях легалізації відмивання коштів), то йтиметься про кошти, які мають бути закладені у програму, в бюджет, мають розписуватися на реалізацію конкретних заходів. Якщо ми не знаємо, скільки коштує програма зі зменшення та протидії нелегального відпливу капіталу, то ефективність таких пропозицій неможливо оцінити. Під час розроблення таких програм необхідно надавати певні ремарки, коментарі, пояснення, кількісні параметри, аби робота була оцінена повністю. Треба створювати програми певних кроків, хоча б в окремих галузях. Пропозиції мають бути закінченим продуктом, який включає би інформаційну прозорість, кількісні оцінки обговорення наукових та експертних організацій із залученням Податкової служби, казначейства, Міністерства економіки й інших інституцій. Якщо ця проблема буде доведена до громадськості, і про неї скрізь говоритимуть, тоді вирішення цієї проблеми зрушиться в позитивному напрямку.

КОНИК Олег Олексійович,
*начальник відділу фінансових розслідувань
Державної податкової служби України*

Значу, що сьогодні вживати термін «прихований відплив капіталу» недоречно. Ми як практики, що безпосередньо працюють із платниками та виявляють сумнівні фінансові операції, впевнені, що зараз цілеспрямовано відкрито здійснюються схеми із виведення валютних коштів за межі держави. І мене як податківця більше турбують не актуальні питання, озвучені на перспективу, а те, що робити сьогодні, аби припинити відплив капіталу. Можливо, варто обговорити, чому ми (Податкова адміністрація, Національна комісія з цінних паперів і фондового ринку, законодавчі органи) допустили такий стан речей.

Одним з основних механізмів, який останнім часом активно використовувався для виведення капіталів за кордон, є неліквідні технічні

цінні папери. Це коли на підставних осіб реєструється відкрите акціонерне товариство, на балансі якого немає жодних матеріальних активів (наприклад, «завод металоконструкцій»). Таких «заводів», основні фонди яких реєструвалися на мільйони та мільярди гривень, у нас було зареєстровано тисячі. Основний фонд таких підприємств – це емісія неліквідних цінних паперів, не забезпечених жодними активами. Ціллю їх реєстрації було виведення капіталів за кордон. Понад те, на сьогодні такі компанії створюються задля надання комплексу послуг. Свого часу певні особи (т.зв. фінансово-промислові групи) мали можливість зареєструвати ВАТ, забезпечити емісію неліквідних цінних паперів, згодом зареєструвати підконтрольного торговця цінними паперами, через якого проводити операції; після цього зареєструвати, використовуючи всі легальні й нелегальні способи (скажімо, на Кіпрі чи в офшорній зоні), підконтрольного нерезидента, замкнувши таким чином цикл.

Національна комісія з цінних паперів і фондового ринку, як уже зазначалося, прийняла програму, почала боротися із цим злом. Але в минулому вона реєструвала мільярдні пакети неліквідних цінних паперів, мотивуючись тим, що суб'єкт надав згідно з її рішенням відповідні документи, і тому на дотримання вимог законодавства змушена зареєструвати емісію на велику суму. Зареєстровано було чимало, потім Державна податкова служба почала боротися із цим злом. Наш Департамент виявляє суб'єкти підприємництва з ознаками фіктивності, опитує засновників, слюсарів, сантехніків та інших. Необхідно в судовому порядку вирішувати питання про скасування державної реєстрації таких підприємств, шукати порушення під час державної реєстрації, формування уставних фондів тощо, а вже потім (коли є рішення судів) спільно з Комісією вирішувати питання скасування емісій таких неліквідних акцій.

АМЕЛІН А. І. :

Небольшой комментарий. На самом деле, чтобы коллеги понимали, по своей сути и форме такие технические выпуски ничем не отличаются от обычных. Есть инвесторы, есть инвестиции, причем это все делалось за определенные денежные средства. И только впоследствии по анализу деятельности этих компаний можно выявить: действительно ли это фиктивное предпринимательство или нет. Мы сторонники подведения такой деятельности под определение «фиктивное предпринимательство». До последнего времени в законодательстве вообще отсутствовало понятие «фиктивные ценные бумаги». Сегодня звучала фраза «неликвидные ценные бумаги» – так это очень мягкое название,

используются также термины «мусорные», «технические» и т.д. Мы вводим понятие – у нас появляется объект борьбы, объект противодействия. И наши совместные с коллегами из налоговой службы усилия дают определенные положительные результаты. Однако созданное ранее существует и до сих пор.

КОНИК О. О. :

Не лише існує, а й активно діє. Зараз ми активно відпрацьовуємо ще один механізм можливих правопорушень – це діяльність на фондовому ринку компаній з управління активами (КУА). За даними Комісії, одна з таких компаній за дев'ять місяців 2011 р. купила у кіпрського резидента 32,5 млн акцій на суму 162,7 млн грн. Емітент цих акцій – ПАТ «Виробниче об'єднання «Промтехмонтаж». За податковою базою кількість працюючих на цьому підприємстві дорівнює нулю. Як, на вашу думку, чи є рентабельною для КУА операція на 162,7 млн грн, чи має вона якийсь легальний зрозумілий зміст? Навіщо КУА купувати в нерезидента акції такого підприємства, і куди ці 162,7 млн грн ділися? А загалом у нас є статистика, що за дев'ять місяців КУА й подібні організації придбали в нерезидентів цінних паперів на суму 1,7 млрд грн. Наш аналіз засвідчив, що з близько 801 млн грн цінних паперів 46 сумнівних емітентів. Отже, проблема є.

Ще озвучу проблему міжвідомчої взаємодії. На сьогодні ми повинні повністю переглянути і вийти на абсолютно новий формат міжвідомчої взаємодії. Уже протягом дев'яти місяців 2012 р. угоду про інформаційний обмін між податковою службою та Національною комісією з цінних паперів і фондового ринку не укладено. Ми досі не отримали жодної інформації про операції торговців цінними паперами, у т.ч. за IV квартал 2011 р. і після реорганізації Комісії. Так, ми працюємо з останньою за окремими запитами. Нещодавно у нас відбулася робоча зустріч із представниками Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг. Там узагалі ситуація погана, ми з ними не співпрацюємо уже протягом понад трихочотирьох років. Проблема в тому, що ми самі себе так зарегулювали інструкціями, законами, положеннями, що тепер узагалі не можемо отримати будь-яку інформацію. На запитання, чи зможуть вони надавати нам інформацію по страховим компаніям, їхнім звітам (яку має тільки згадана вище Комісія), отримали відповідь: навіть податкова її не отримує, оскільки це комерційна таємниця. Наведу приклад. Під час документальних перевірок наші спеціалісти виходять на реально діючі великі страхові компанії, які, мінімізуючи сплату податків і використовуючи різноманітні схеми під виглядом перестраховуван-

ня ризиків, виводять значні активи на компанію-одноднівку – таку само страхову компанію, що існує один податковий період (максимум квартал), а потім стає банкрутом. Причому (податкова піднімала судові рішення) проводять процес банкрутства лише за кілька тижнів за спрощеною процедурою. Ця компанія закумулювала на собі величезні активи, в дохід держави заплатила одну або дві тисячі гривень, отримуючи при цьому мільйони, гроші перевела в готівку і зникла – на цьому все. Податкова просить у Комісії звіт страховика, у відповідь отримує відмову: є стаття про захист інформації, це комерційна таємниця.

Ще одним із напрямів нашої діяльності є боротьба з підробленими векселями, з векселями компаній з ознаками фіктивності, якими зараз переповнений ринок. Ми виявляємо ці факти, порушуємо кримінальні справи, здійснюємо перевірки, вилучаємо з обігу підроблені векселі. Ще один приклад: ми вийшли на компанію, посадові особи якої стверджують, що не виписували векселів, звернулися із запитом в банки: дайте, будь ласка, інформацію про те, хто отримував бланки цих векселів. Отримали відповідь – таємниця (ст. 62 Закону України «Про банки і банківську діяльність»).

Отже, на сьогодні проблема нашої міжвідомчої взаємодії досить актуальна, і вирішувати її треба не на робочих зустрічах, які ми проводимо між комісіями і Державною податковою службою, а в законодавчому полі. Необхідно переглянути абсолютно всі нормативні документи, що можуть впливати на таку співпрацю. Міжвідомча взаємодія на сьогодні є досить слабкою, і це залишиться однією з актуальних проблем навіть за умови впровадження нових актуальних пропозицій, наданих у доповіді.

Крім того, хотілося б бачити конкретні реальні кроки впровадження змін. Можливо, у вигляді програм зі встановленням чітких термінів, строків, з виконавцями, контролем. Ми часто стикаємося з концепціями, в яких підтверджується актуальність проблем, але не пропонується реальних кроків їх розв'язання. Мають бути чіткі цілі, визначені певними нормативними документами.

ДМИТРЕНКО Тетяна Леонідівна,
заступник директора ДНЗПО
«Навчально-методичний центр ДСФМУ»

Если рассматривать вопрос в контексте этапов и периодов процесса легализации денег, то действительно, самый широко используемый по количеству и объему операций – это период размещения денег, полученных преступным путем после аккумуляции. Он характеризуется

быстрой сменой финансовых инструментов, чаще всего ценных бумаг. Поднимая вопрос «мусорных» (технических) ценных бумаг, можно отметить, что превращение ценных бумаг с одного вида в другие происходит очень быстро. Перевод фиктивных акций в инвестиционные сертификаты паевых фондов – это достаточно сильное направление. В свою очередь и инвестиционные сертификаты венчурных инвестиционных фондов, которые по своему названию уже являются высоко рискованными, могут вкладываться в технические ценные бумаги (даже не вкладывая в векселя, а просто вкладывая инвестиционные сертификаты, т.е. деньги, привлеченные в фиктивные ценные бумаги). Процесс замены на практике очень сложно отследить. К примеру, у компании остаются фиктивные акции, а на рынке уже размещены следующие фиктивные инвестиционные сертификаты, еще не обозначенные Комиссией по ценным бумагам, т.е. еще не отслежено, что они фиктивные, но замещение уже произошло.

Следующая распространенная на сегодня практика выведения капитала за границу появилась после разрешения торговцам ценными бумагами рассчитывать собственным векселем. С этого момента количество фиктивных векселей возросло во много раз. Мало того, что приобретаются фиктивные ценные бумаги, так еще и рассчитываются по ним векселями.

На рынке сегодня существует огромное количество таких трансформаций перевода одних инструментов в другие. Это во всем мире доказано, и происходит такая замена в краткосрочный период. Весь бизнес сегодня умеет быстро приспосабливаться к нормативной базе, а криминальный мир делает это во много раз быстрее. Взаимодействие государственных органов и регуляторов между собой сегодня настолько растянуто во времени, что когда поднимаются важные вопросы, то оказывается, что эти вопросы уже давно не актуальны. Такое взаимодействие на сегодняшний день должно стать одним из первоочередных задач в борьбе с оттоком капитала.

ЖАЛІЛО Я. А. :

Ми з різних боків проаналізували проблему прихованого відпливу капіталу і вийшли на конкретні пропозиції щодо вирішення цього негативного явища. Відбулася дуже цікава фахова різнопланова змістовна розмова. І, зважаючи на виступи учасників, маємо сподівання, що сьогоднішній «круглий стіл» сприяв поліпшенню взаєморозуміння відповідних служб та плідній співпраці.

ЗМІСТ

ВСТУП	3
1. ОСОБЛИВОСТІ ПРИХОВАНОГО ВІДПЛИВУ КАПІТАЛУ З УКРАЇНИ	4
1.1. Зміст і сутність прихованого відпливу капіталу	4
1.2. Чинники й наслідки прихованого відпливу капіталу з України	8
1.3. Канали прихованого виведення капіталів з України.....	13
2. НАПРЯМИ ПРОТИДІЇ ПРИХОВАНОМУ ВИВЕДЕННЮ КАПІТАЛІВ З УКРАЇНИ	16
2.1. Пріоритети протидії прихованому виведенню капіталів з України.....	16
2.2. Оподаткування контрольованих іноземних корпорацій	22
2.3. Регулювання трансфертного ціноутворення.....	26
2.4. Протидія виведенню капіталів через «податкові гавані»	31
2.5. Удосконалення системи протидії легалізації коштів, отриманих злочинним способом.....	39
ВИСНОВКИ	42
МАТЕРІАЛИ ЗАСІДАННЯ «КРУГЛОГО СТОЛУ»	45
ЖАЛІЛО Ярослав Анатолійович	50
ТИЩУК Тетяна Анатоліївна.....	50
ЖАЛІЛО Ярослав Анатолійович	54
АРЖЕВІТІН Станіслав Михайлович.....	54
ЖАЛІЛО Ярослав Анатолійович	59
КОРИСТІН Олександр Євгенійович	60
ВАРНАЛІЙ Захарій Степанович	62
ЖАЛІЛО Ярослав Анатолійович	66
ОЛЕЙНІКОВА Людмила Григорівна	66

ШАРОВ Олександр Миколайович	68
ЖАЛІЛО Ярослав Анатолійович	70
АМЕЛІН Анатолій Ігорович	71
МАЗУР Ірина Іванівна	75
ТИЦУК Тетяна Анатоліївна	79
ОЛЕЙНІКОВА Людмила Григорівна	80
ШУМСЬКА Світлана Степанівна	80
КОНИК Олег Олексійович	81
АМЕЛІН Анатолій Ігорович	82
КОНИК Олег Олексійович	83
ДМИТРЕНКО Тетяна Леонідівна	84
ЖАЛІЛО Ярослав Анатолійович	85

Наукове видання

Тищук Тетяна Анатоліївна
Іванов Олег Валерійович

**ШЛЯХИ ПРОТИДІЇ ПРИХОВАНОМУ ВІДПЛИВУ
КАПІТАЛУ З УКРАЇНИ**

Аналітична доповідь

Літературні редактори: *Н. І. Палій, І. В. Куниціна, О. В. Москаленко*
Коректори: *І. В. Куниціна, Н. І. Палій*
Комп'ютерне верстання: *Є. Ю. Стрижеус*

Відповідальний за випуск: *В. М. Сизонтов*

Оригінал-макет підготовлено
в Національному інституті стратегічних досліджень:
вул. Пирогова, 7-а, Київ-30, 01030
Тел. (044) 234-50-07

Формат 60x84/16. Ум. друк. арк. 5,58. Обл.-вид. арк. 6,54.
Тираж 200 пр. Зам. № 12-558.

Віддруковано ПП «Вид-во «ФЕНІКС»
вул. Шутова, 13-Б, м. Київ, 03680
Тел. (044) 501-93-01

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 271 від 07.12.2000