
Дьяченко Я. Я.,

*доктор економічних наук, професор,
завідувач відділу теорії макроекономічного регулювання
Науково-дослідного фінансового інституту
при Міністерстві фінансів України*

ДЕТІНІЗАЦІЯ ДОХОДІВ У СИСТЕМІ ФІНАНСОВОГО МЕХАНІЗМУ РОЗВ'ЯЗАННЯ ПРОБЛЕМ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ

Основні причини тінзації економічної діяльності. Становлення ринкової моделі економіки, млява трансформація економічного механізму до нових умов при практичній відсутності належних реформувань створили системні проблеми дії ринкових законів та забезпечення ефективності державного управління через формування стратегії національної економічної безпеки, визначення та впровадження відповідних політичних рішень. Теоретико-методологічні напрацювання вітчизняних і зарубіжних вчених-економістів¹ засвідчують функціональну залежність між безперервними змінами технологічних революцій та формуванням технократичного управління з потужними владними структурами. В Україні за період державної незалежності не відбулися радикальні демократичні зміни, не розбудоване громадянське суспільство, не склалася потужна й ефективна владна структура, не сформовані двосторонні дієві зв'язки держава – людина. Наявна нинішня політична криза по суті є глибокою кризою державного управління з характерними рисами непослідовності дій, некомпетентності, непатріотичності, непрофесіоналізму, непорядності. Недосконалість системи державного управління та породжені нею владні структури кадрів старої системи, державної “зарегульованості” підприємництва, економічна злочинність, безкарність кримінальної діяльності, незахищеність громадян і господарюючих суб'єктів, неефективна цінова політика, довготривале використання високого податкового навантаження, відсутність дієвих наукових розробок детінізації економіки та нерадикальне практичне використання напрацьованих форм і методів є джерелом високого рівня тіньової діяльності.

Напрями пошуку шляхів виходу з кризи державного економічного управління. Соціально-економічне реформування, поява країн постіндустріальної моделі характеризуються низкою типових закономірностей. До цього часу прийнятним є моністський шлях розвитку колишніх залежних країн, у тому числі й країн СНД (орієнтація на Захід та модернізація). Проте з другої половини минулого століття на зміну йому прийшла доктрина множини цивілізацій. Підґрунтям для цього напрямку є поєднання можливостей генетичного коріння суспільства та тенденцій світогосподарських зближень (конвергенцій), науково-технічних революцій, глобалізаційних форм організації продуктивних сил. На особливу увагу заслуговують дослідження трансформаційних процесів у країнах селянської цивілізації (Україна, Росія, Білорусь, Польща, Молдова), де з виникненням активної фази п'ятого великого циклу (укладу) еволюційної

економіки² проявилися нові загострення соціально-економічних конфліктів, суспільних криз.

Загальною тенденцією технологічного розвитку, формування на цій основі нового укладу, його матеріальної бази та схожого стилю життя країн є реакція та процес адаптації суспільства до модернізаційного впливу західної (сучасної) цивілізації, прогресивних змін та напрямів розвитку. Оскільки кожний уклад має свої фази (протидія новому, зворотна реакція суспільства, усвідомлення необхідності та розширення діяльності, оприлюднення досягнень), впровадження яких охоплює лаг 48–68 років (“довгі хвилі Кондратьєва”), то певна частина суспільства спритно використовує протиріччя перехідних періодів для власного збагачення через привласнення частини суспільного продукту на основі кримінальної діяльності чи ухилення від сплати податків.

Наукові результати теоретичних і емпіричних досліджень засвідчують, що у промисловому виробництві й фінансуванні НТР та інновацій в Україні переважаючими є третій (провідна чорна металургія) і четвертий (провідні енергетичні виробництва на нафтовій основі та продуктів органічної хімії) уклади, які забезпечують щорічне виробництво близько 95 % промислової продукції, віддзеркалюють просте відтворення сформованого у минулому (до 1990 р.) стану технологічної бази. Ця матеріально-технічна база не спроможна забезпечити щорічне зростання більше, ніж на 4 % ВВП країни. Пануючий у розвинутих країнах п'ятий технологічний уклад (провідна мікроелектроніка та електротехнічна промисловість) в Україні представлений менш ніж 5 % промислової продукції та близько 24 % фінансування НТР. Майбутній (з 2040 р.) шостий уклад (провідна мікробіологічна промисловість та медична техніка) – менш ніж 1 % промислової продукції та близько 1,5 % фінансування (на інновації, інвестиції, техпереозброєння, НТР).

Наведені дані засвідчують, що з 1990 р. усі сфери суспільно-економічної діяльності України знаходяться в стадії переходу від четвертого до п'ятого технологічного укладу, що збіглося з розпадом колишнього союзу з його комуно-централістськими принципами державного управління. Ці принципи так званого “демократичного” централізму сформували адміністративний стиль управління та адміністративну модель економіки, які в теоретичному забезпеченні і практичному використанні залишилися незмінними донині, незважаючи на помаранчеву революцію 2004 р. Збереження зазначеної моделі економіки та стилю управління в умовах ринкових реформувань, а також перебування на всіх рівнях влади колишніх компартійно-номенклатурних працівників, які при певних обставинах стали бізнесменами-мільйонерами, обумовило масштабність тіньової економіки, появу нових форм та схем легалізації тіньових доходів, одержаних злочинним шляхом. За період з 1990 р. рівень тінізації зріс з 23 до 45 % (1997 р.) та 60 % (2004 р.) ВВП, що втричі перевищує пороговий рівень (20 %) та є викликом і загрозою національній економічній безпеці.

Сучасні теоретичні дослідження засвідчують³, що при відсутності цілісної індустріальної структури, наявності так званих структурних розломів

створюються сприятливі умови для тінізації економіки. Характерно, що саме в моделі селянської цивілізації простежується відсутність належної інфраструктури для забезпечення синхронного розвитку усіх сфер економіки. При цьому, якщо за обсягами ВВП на душу населення Україна відстає від розвинутих країн в десятки разів, то за розвитком інфраструктури, її щільності — у сотні, а в окремих регіонах — у тисячі разів. Відсутність достатнього рівня інфраструктури породжує структурні розломи саме між сферами (блоками), що унеможливує забезпечення ключової ролі державного управління та функціонування економічної системи на базі приватної власності та західної моделі ринкової економіки. В умовах забезпечення ефективних дій держави та національної безпеки у сфері економіки набуває принципово важливого значення (інакше — наявність структурного розлому) жорстке втручання держави в економіку, зростання влади з бізнесом та криміналітетом, що призводить до потужної тінізації економічної діяльності, бюрократизації, корупції.

При пошуку шляхів виходу з кризи державного управління необхідно враховувати, що процес тінізації складається з двох фаз: перша — тіньового піднесення (гібридизація влади: корупція, неформальна економіка, антидержавницька спрямованість, несприйняття правових відносин, фінансові порушення), друга — інверсійна (спадна фаза). Це одержавлення тінізації (переведення у міжсистемну, міждержавну та закріплення за певними структурами та державним механізмом, формування закритості селянської моделі від західної, одержавлення бюрократії).

Для мінімізації загроз економічній безпеці держави шляхом детінізації економіки, виявлення обсягів та протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, зниження рівня корупції, ухилення від сплати податків та вжиття заходів протидії цим проявам створено систему реформування державного управління економіки та подолання глибокої управлінської кризи.

Основні наслідки-прояви тіньової діяльності. Спеціалісти Ради Європи із значної кількості форм, методів, схем та сфер кримінальної активності як джерел нелегальних доходів виділяють:

- кримінальну економіку — розкрадання, шахрайство, рекет, наркобізнес, контрабанда;
- паралельну економіку, до якої входять:
 - сектор домашніх господарств, прибутки яких за світовим досвідом повністю вилучаються з національного доходу, але частково можуть і входити до нього;
 - неформальний сектор, фінансування і доходи якого формуються за рахунок купівлі-продажу, є легальними, операції виконуються без порушення законів, а тому доходи мають враховуватися у ВВП;
 - прихований сектор здійснює виробництво товарів і послуг та їх розподіл не завжди на законних підставах (несплата податків, декларування заниженої вартості при експорті та імпорті);
- нелегальне маніпулювання процесом приватизації, у тому числі приватизація за рахунок “відмитих” коштів;

-
- корупцію як процес зростання тіньової економіки з офіційними державними структурами, що обумовлено незавершеністю лібералізації суспільства за рахунок недостатніх розмірів розбудови ринкових інститутів, створення вільного конкурентного середовища, вільного ціноутворення та неотримання належного захисту з боку держави.

Зазначені прояви тіньової діяльності обумовлюють:

- реальну загрозу національним інтересам і національній безпеці України в економічній сфері;
- приховування господарюючими суб'єктами реального обсягу доходів, ухилення від сплати податків, створення “фіктивних” підприємств та “конвертаційних” центрів;
- невиконання проведення технічного переоснащення;
- залучення до тіньового сектора значної частини трудових ресурсів та заниження реальних доходів населення;
- завищення обсягу експорту товарів і послуг для незаконного відшкодування з бюджету ПДВ;
- заниження обсягу імпорту для ухилення від сплати митних зборів;
- незаконну приватизацію державного майна за заниженими цінами та за рахунок тіньових коштів з подальшою легалізацією власності і доходів;
- контрабандну діяльність.

Результативність національної системи детінізації економіки. Національна система детінізації економіки пройшла складний шлях свого формування від осмислення понятійного апарату, наукових досліджень та безконтрольності тіньової діяльності з боку виконавчої влади до законодавчого етапу розбудови (1998–2004 рр.) з відповідним нормативно-правовим полем, налагодженим державним моніторингом та організованою протидією. Виконавчий етап, який розпочався з прийняттям законів України, забезпечив деяку локалізацію, викриття злочинних угруповань, ліквідацію тіньових схем протизаконної діяльності. За роки державної протидії легалізації тіньових доходів, одержаних злочинним шляхом, впроваджено систему програмно-цільових заходів, а саме:

- прийнято нові та удосконалено чинні правові матеріали, що обумовило лібералізацію підприємництва, регламентацію та моніторинг фінансової діяльності;
- обмежено негрошові форми розрахунків з бюджетом та заборону бюджетних взаємозаліків, перехід на казначейську форму обслуговування бюджетних операцій, що підвищило якість та прозорість використання бюджетних коштів;
- знижено рівень (з 42,4 % у 1999 р. до 2,7 % у 2005 р.) бартерних операцій;
- забезпечено надійну грошову стабільність та позитивні зміни у структурі грошової маси, що обумовило її зменшення поза банками (з 48,9 % у 1997 р. до 31 % у 2005 р.);
- здійснення заходів щодо впорядкування системи зайнятості населення, надання субсидій на створення додаткових робочих місць.

Реалізація зазначених заходів стало чинником, завдяки якому 25.02.2004 р. Пленарне засідання FATF своїм рішенням виключило Україну з “чорного списку” країн, що не борються з відмиванням брудних грошей. Цим актом було підтверджено, що своєю активною позицією, діями Україна довела світові факт створення цілісної системи у боротьбі з фінансовою злочинною діяльністю.

Незважаючи на впровадження системи заходів, вітчизняні економісти та незалежні світові організації засвідчили факт значних обсягів тіньової економіки в Україні, наприклад, у 2000 р. за даними:

- Міністерства економіки України — 32–34 %;
- Світового банку — 52 %.

З 2000 р. відбулося подальше зростання частки тіньової економіки у ВВП, і в 2005 р. виконавчою владою було заявлено, що рівень її тінізації досяг 60 %.

Втрати державного бюджету від тінізації доходів. Методика визначення щорічних обсягів втрат державного бюджету орієнтована на урахування обсягів номінального та реального ВВП, рівня тіньової економіки, обсягів доходів зведеного бюджету, частки перерозподілу ВВП через бюджет (таблиця).

Таблиця

Макроекономічні показники оцінки тіньової економіки

Показник	2001	2002	2003	2004	2005	2006 (оцінка)
ВВП (номінальний), млрд грн	204,2	225,81	267,34	345,94	417,0	512,5
Індекси оптових цін	105,0	105,7	111,1	124,1	109,5	110,0
Індекси споживчих цін	106,1	99,4	108,2	112,3	110,3	111,0
Індекси – дефлятори	105,4	103,8	109,9	111,3	110,0	110,6
ВВП (реальний), млрд грн	193,74	217,54	243,26	310,82	379,09	463,38
Темпи зростання реального ВВП, %	109,2	105,2	109,6	112,1	102,4	107,0
Зведений бюджет (доходи), млрд грн	54,93	61,95	75,29	90,59	134,03	174,25
Частка перерозподілу ВВП через бюджет, %	26,9	27,2	28,2	26,2	32,1	34,0
Рівень тіньової економіки, %	52,2	54,0	57,0	60,0	55,0	55,0
ВВП (реальний) тіньової економіки, млрд грн	101,13	117,47	138,66	186,49	208,5	254,86
Обсяг недоїмки зведеного бюджету від тіньового ВВП, млрд грн	27,2	31,95	39,1	48,86	66,93	86,65
Темпи зростання недоїмки, %	—	117,5	122,4	125,0	137,0	129,5

Джерело: Черниш О. М. Види та масштаби тіньової економіки в Україні. – К.: НДЕІ, 2004. – С. 96–99; Зрібняк А. Л. Огляд економічних індексів. Оцінка тіньової економіки. – К.: Мінекономіки України, 2005. – Вип. 4. – 29 с. та за розрахунками автора.

Розраховані обсяги реального ВВП тіньового сектора економіки та обсяги недоїмки зведеного бюджету з урахуванням частки перерозподілу ВВП через бюджет засвідчують такі тенденції:

- встановлення обсягів недоїмки фінансів понад 50 % доходів бюджету;
- підвищення темпів зростання недоїмки фінансів до бюджету;
- збільшення сумарного обсягу недоїмки за 2001–2005 рр. до 214 млрд грн, що становить 123 % порівняно з доходами зведеного бюджету 2006 р.

Напрями розвитку економічного механізму детінізації доходів. Формування та розвиток економічного механізму орієнтовані на створення цілісної системи адміністративно-правових, економічних і технологічних важелів впливу на мотиваційну поведінку господарюючих суб'єктів для забезпечення ефективної діяльності у конкурентному середовищі з легальними схемами ведення бізнесу. Запропонована Концепція легалізації тіньової економіки включає принципи, поточні завдання та сукупність заходів економічного механізму (правові, економічні, адміністративні) для профілактики та обмеження протиправної діяльності.

Визначальним має стати запровадження й дотримання принципів транспарентності і громадського контролю в усіх сферах економіки та поширення на всі суб'єкти економічних відносин, що має забезпечити відновлення довіри до влади, бути зрозумілим і доступним громадськості та запобігати зловживанням.

На сучасному етапі державні заходи детінізації економіки та трансформація економічного механізму орієнтовані на протидію легалізації злочинних доходів та корупції.

Обов'язковими елементами економічного механізму є заходи моніторингу відмивання “брудних” грошей:

- встановлення вимог до реєстрації певних видів фінансових операцій, ідентифікації осіб, що їх здійснюють, а також збереження цих матеріалів;
- зняття обмежень з комерційної та банківської таємниці для отримання інформації з метою виявлення та попередження дій щодо “відмивання” незаконних коштів;
- встановлення обмежень на деякі види фінансових операцій (з готівкою, пересування через кордон);
- обов'язкове інформування фінансовими установами відповідних державних органів про здійснення операцій, що контролюються.

Окрім зазначених сфер “кримінальної активності”, що дають змогу отримувати нелегальні прибутки (таких, як контрабанда, ухилення від сплати податків, нелегальне маніпулювання процесом приватизації), на сучасному етапі небезпечного масштабування набула ще одна сфера — корупція. Це зловживання державною владою для одержання особистої вигоди, витрачання громадянами власних коштів для підкупу державних чиновників, суспільних і політичних діячів з метою розв'язання своїх чи колективних проблем. За індексом сприйняття корупції Україна належить до групи країн надзвичайно корумпованих (індекс 3,0 і нижче) і займає 122 місце серед 146 країн⁴.

Для боротьби з корупцією, яка за економічними, соціальними і політичними наслідками сприяє поширенню тіньової економіки, суттєвим важелем

є впровадження положень Методики та порядку організації проведення громадського моніторингу етапу поширення корупційних дій у політичній, економічній і соціальній сферах на загальнодержавному і регіональному рівнях.

Оскільки антикорупційні закони мають недостатню силу, вирішальну роль варто відвести громадянському суспільству, яке має більше можливостей і зацікавленості у боротьбі з цим негативним явищем⁵, створенню широкої коаліції проти корупції у складі лідерів бізнесу, журналістів, релігійних діячів, представників науки, різних неурядових активістів, численних асоціацій і спілок, фондів, що відстоюють інтереси як окремих груп населення, так і суспільства в цілому. Обов'язковими умовами організації громадського моніторингу стану поширення корупційних дій має стати дотримання принципу верховенства права, забезпечення реальної свободи преси, громадської поінформованості про виявлені факти корупції, прозорості системи державних закупівель, моніторингу майнового стану високопосадовців.

Розроблена в НДФІ при Міністерстві фінансів України Методика (на виконання Указу Президента України⁶), визначена в ній державна антикорупційна політика, стратегія протидії корупції, методи вивчення, функції та інформація обумовлюють такі напрями громадського моніторингу:

- зловживання владою або службовим становищем;
- перевищення влади або службових повноважень;
- службове підроблення;
- службова недбалість;
- одержання службовою особою хабара;
- вимагання хабара;
- давання хабара;
- провокація хабара.

Важливою умовою запровадження заходів економічного механізму є наявність політичної волі, формування якої можливе за умови реформування системи управління: руйнації монополізму влади, розмежування повноважень, визначення відповідальності різних гілок влади, легалізації погоджувальних процедур.

¹ *Бажал Ю. М.* Економічна оцінка технологічного розвитку в Україні: стан і перспективи // Матер. наук. конф. “Україна на порозі XXI століття: уроки реформ та стратегія розвитку” – К., 2001. – С. 135–139; *Предборський В. А.* Трансформаційна модель української економіки та проблеми її детінізації. – К.: НДЕІ, 2005. – С. 76–80.

² *Бажал Ю. М.* Доля теорії: 100-річчя класичної праці М. І. Туган-Барановського і сучасність // Економіка України. – 1994. – № 12. – С. 58–63; *Філіпенко А. С.* Економічний розвиток сучасної цивілізації. – К.: Знання, 2000. – С. 78–82.

³ *Онищук С. В., Белоусенко М. В.* Исторические типы общественного производства: политэкономия мирового исторического процесса. – Донецк: РИА Дон ГТУ, 1999. – С. 93–100.

⁴ *Зрібняк А. Л.* Огляд економічних індексів. Оцінка тіньової економіки. – К.: Мінекономіки України, 2005. – Вип. 4. – 29 с.

⁵ *Сатаров Г. А.* Антикоррупционная политика. – М.: РА “СПАС”, 2004. – 368 с.

⁶ Указ Президента України “Про першочергові заходи щодо детінізації економіки та протидії корупції” від 18.11.2005 № 1615/2005.