

*Тютюник І.В.**к.е.н., доцент,**старший викладач кафедри фінансів і підприємництва,**Сумський державний університет**Tiutiunyk Inna**Sumy State University*

ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ АНАЛІЗУ ЕФЕКТИВНОСТІ ПОЛІТИКИ ДЕТИНІЗАЦІЇ ЕКОНОМІКИ¹

THEORETICAL ASPECTS OF ANALYSIS OF THE EFFECTIVENESS OF THE DE-SHADOWING ECONOMY POLICY

Анотація. В умовах посилення соціально-економічної напруженості як в окремих країнах, так і у світі у цілому однією з причин низького рівня їх економічного розвитку є зростання активізації зусиль суб'єктів господарювання та домогосподарств, спрямованих на приховування частки своїх доходів та виведення їх у тінь. У статті на основі аналізу показників тіньового сектору економіки доведено важливість управлінського складника у забезпеченні результативності детінізації економічних процесів у країні та обґрунтовано доцільність оцінювання ефективності існуючої політики протидії тінізації. Визначено основні складники, що впливають на рівень тінізації економіки, та наведено критерії їх оцінювання. Узагальнено переваги підвищення ефективності державної політики управління нелегальними фінансовими операціями як для окремих суб'єктів господарювання, так і країни у цілому.

Ключові слова: тінізація економіки, ефективність, державне регулювання, політика детінізації, неофіційна економіка.

Постановка проблеми. Трансформаційні перетворення, які спостерігаються в Україні, відбуваються під впливом значної кількості чинників екзогенного та ендегенного характеру, котрі, з одного боку, виступають стимуляторами даних процесів, а з іншого – поглиблюють економічні дисбаланси в країні. Одним із найбільш впливових драйверів сьогодні виступає тінізація економіки. Саме

наявність неофіційної економічної діяльності, розмір якої в Україні суттєво перевищує середньосвітове значення, здійснює вагомий вплив на рівень макроекономічної стабільності в країні, порушуючи відповідність між фактичними показниками надходжень до бюджетів з їх плановими значеннями, що лежать в основі розрахунку обсягу фінансування програм економічного та соціального характеру.

Як свідчать розрахунки останніх років, частка тіньового сектору економіки України залишається все ще на критично високому рівні. За даними Світового банку за результатами 2015 р., рівень неофіційної економіки в Україні становив 42,9%, тоді як середньосвітове його значення не перевищувало 28% [1]. Міністерство економічного розвитку і торгівлі оцінює рівень тіньової економіки 2018 р. у 30% [3] та визначає його як одну з головних загроз економічній безпеці та макроекономічній стабільності країни.

Ураховуючи вищезазначене, значної актуальності набуває дослідження питань розроблення на державному рівні комплексу заходів, спрямованих на зниження частки неофіційної економіки в країні та зменшення сили його впливу на показники економічного розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема зростання масштабів тіньових фінансових операцій із кожним роком

¹ Виконано в рамках науково-дослідної теми № 0117U003930 «Економетричне моделювання механізму запобігання тіньовим схемам виведення капіталу через податкові та інвестиційні канали в Україні»

привертає увагу дедалі більшої кількості як вітчизняних, так і закордонних учених. Так, дослідженням питань тіньової економічної діяльності займалися Г. Беккер, О. Головенко, В. Захарченко, І. Мазур, Е. де Сото, В. Танзі, Ф. Шнайдер та ін.

Водночас питання побудови державної політики протидії тінізації економіки знайшли відображення в роботах О. Куришко, З. Варналія, І. Савич, О. Подмазко.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Однак, незважаючи на наявність значної кількості напрацьованих у цьому напрямі, питання оцінювання ефективності існуючої політики детінізації економіки є недостатньо опрацьованими. Зокрема, практично відсутні дослідження індикаторів оцінювання заходів, що реалізуються в системі державного регулювання тіньового сектору економіки.

Мета статті. Головною метою цієї роботи є розроблення методичного інструментарію оцінювання ефективності державної політики щодо протидії тінізації економіки.

Виклад основного матеріалу. Одним із головних дестимуляторів зростання показників економічного розвитку виступає тіньова економічна діяльність суб'єктів господарювання, спрямована як на приховування нелегальних доходів, так і на ухилення від виконання податкових зобов'язань по відношенню до офіційних надходжень платника податків.

Усвідомлення значної актуальності цієї проблеми призвело до розроблення та запровадження комплексу заходів із протидії тінізації економіки урядами переважної більшості країн світу. Однак, як свідчать результати, ефективність їх реалізації знаходиться на досить низькому рівні. Переважна більшість країн низького та середнього рівнів розвитку з кожним роком дедалі гостріше відчуває проблему наявності неофіційного сектору економіки та негативний його вплив на показники офіційної статистики.

Ураховуючи низький рівень результативності існуючої політики детінізації економіки, значно актуалізується потреба у розробленні критеріїв оцінки ефективності заходів, що реалізуються на рівні держави,

та запровадженні стратегії щодо підвищення їх ефективності.

Оцінювання ефективності державної політики є досить важливим елементом у системі управління тіньовим складником економіки та водночас складним із погляду реалізації процесом.

Запровадження реформи децентралізації, що супроводжується зростанням частки податків та зборів, які залишаються на місцях (тобто зростання відповідальності за надходження), є, безперечно, чинником, який буде підвищувати ефективність контролю над повнотою сплати податкових платежів економічними суб'єктами.

Податкова політика є ключовим компонентом фінансової політики кожної країни. Так, відповідно до даних Світового банку, незважаючи на середньорічне зростання світового значення даного показника порівняно з кризою 2009–2010 рр. (14,516% у 2015 р. порівняно з 13,26% у 2009 р.), протягом останніх двох років його значення дещо скорочується та знаходиться на рівні 2008 р. У цілому середній рівень податкових надходжень у структурі ВВП у розвинутих країнах світу протягом останнього десятиліття становив приблизно 35%. За результатами 2016 р. найвище значення мали Данія – 33,74%, Ісландія – 38,52%, Сейшельські Острови – 31,67%, Швеція – 27,65%. Найнижчу частку податкових платежів у структурі ВВП країни мали Об'єднані Арабські Емірати – 0,043%, Ірак – 2,03%, Китай – 9,157%, Швейцарія – 9,76% [5].

Провідна роль у протидії тінізації грошових коштів належить органам державної влади, діяльність яких прямо чи опосередковано пов'язана з моніторингом фінансових операцій, формуванням ключових засад фінансової політики та нормативно-правового забезпечення.

В Україні існує значна кількість державних інституцій, які пов'язані з реалізацією політики детінізації економіки. С. Задворних було здійснено систематизацію державних органів за критерієм їхньої участі в боротьбі з тіньовими фінансовими операціями, результати якої наведено в табл. 1.

Державні органи, що здійснюють адміністрування тіньових фінансових операцій в Україні

Державний орган	Повноваження
Національний банк України	Протидіє порушенням чи тінізаційним діянням у банківському секторі
Міністерство економічного розвитку і торгівлі України	Розраховує фінансові показники, розробляє норми та нормативи, забезпечує реалізацію механізму запобігання відмиванню «брудних грошей»
Міністерство фінансів України	Виконує роль головного координатора і контролюючого органу у справах, пов'язаних із фінансовою політикою держави та детінізацією економіки
Державна фінансова інспекція	Здійснює незалежний державний фінансовий контроль над тінізаційною діяльністю і забезпечує реалізацію державної політики у сфері державного фінансового контролю над економічними правопорушеннями
Державна служба фінансового моніторингу	Здійснює контроль над виконанням законодавчо закріплених постанов, норм, розпоряджень та ін. щодо детінізації
Державна фіскальна служба	Здійснює моніторинг та детінізаційну діяльність у сфері оподаткування, митних процедур
Національне антикорупційне бюро	Здійснює моніторинг та протидію корупційним діянням
Верховна Рада України	Встановлює норми та нормативи, приймає закони щодо детінізації та протидії корупції
Кабінет Міністрів України	Встановлює норми та нормативи щодо детінізації
Служба безпеки України	Протидіє тіньовим схемам
Міністерство внутрішніх справ України	Протидіє тіньовим схемам
Антимонопольний комітет України	Протидіє тіньовим схемам у господарській діяльності

Джерело: сформовано на основі [4]

Однак, незважаючи на наявність значної кількості державних інституцій, відповідальних за реалізацію політики детінізації економіки, ефективність та результативність їхньої роботи є досить низькою. Причинами такої ситуації виступають як об'єктивні чинники, пов'язані із суттєвим впливом зовнішнього (міжнародного) середовища на економічних суб'єктів, так і суб'єктивні, серед яких вагомим місцем займають корупція та бюрократія в країні, низький рівень довіри до влади, відсутність історично сформованих принципів та норм податкової моралі тощо.

Як свідчить досвід розвинених країн, підвищення ефективності реалізації політики детінізації економіки має низку переваг для всіх напрямів розвитку країни.

Ефективна реалізація політики детінізації економіки повинна передбачати не лише заходи з виявлення фактів приховування доходів, а й заходи, спрямовані на підвищення рівня податкової моралі серед населення, зниження рівня корупції в органах, що є безпосередніми учасниками процесу детінізації економіки (податкові органи, органи державної адміністрації, контрольно-ревізійні служби тощо).

У цьому контексті одним із важливих напрямів є розуміння цілей та ключових

завдань реформування економіки, зокрема податкової реформи. Усвідомлення суспільством важливості податків та зборів як ключових складників наповнення бюджету, причин та наслідків зміни рівня податкового навантаження виступає важливим інструментом боротьби з фактами ухилення від оподаткування. Крім того, ці заходи можна розглядати як важливий інструмент визначення суб'єктами господарювання – платниками податків ключових пріоритетів своєї діяльності як на коротко-, так і на довгострокову перспективу.

Однією з умов успішної реалізації політики детінізації економіки є зниження обсягів податкових розривів – різниці між сумою фактичних та потенційно можливих податкових надходжень. Ураховуючи той факт, що податкові платежі виступають одним із головних бюджетоформуючих елементів, вони визначають і здатність держави виконувати покладені на неї повноваження шляхом фінансування заходів економічного, екологічного та соціального спрямування. Однак сьогодні досить гостро стоїть проблема ефективного планування державних видатків унаслідок неможливості фінансування визначених статей під впливом тіньового сектору економіки та появи розривів у

доходах. Таким чином, уважаємо, що підвищення ефективності заходів із детінізації економіки забезпечить можливість чіткого планування та регулювання бюджетного процесу, цільового використання коштів та повного фінансування запланованих статей бюджету.

У процесі побудови державної політики протидії тінізації економіки, як правило, не враховується той факт, що значна частина нелегальних операцій здійснюється за безпосередньої участі або підтримки працівників державних чи місцевих органів влади. Таким чином, зниження рівня корупції в державних установах, підвищення прозорості їхньої діяльності, зниження протиріч нормативної бази слід розглядати як одні з головних складників ефективного функціонування економіки країни.

Окрім того, надання об'єктивної інформації про діяльність державних установ сприяє посиленню інтересу суспільства до даних про результати діяльності уряду та контролю над цим процесом.

Великого значення набуває запровадження в органах виконавчої влади результатно-орієнтованого підходу до визначення пріоритетних напрямів своєї діяльності. Досить часто фактична діяльність органів державної влади у сфері детінізації економіки не корелює з тими завданнями, які задекларовані в нормативно-правових актах відповідного спрямування. Однак, як свідчить досвід провідних країн світу, неузгодженість стратегії та тактики може виступати бар'єром на шляху визначених завдань.

На думку Г. Місса [2], державна політика являє собою лише декларування намірів змінити поведінку індивіда, тоді як інструмент – це засіб або конкретний захід для втілення даного наміру у життя. Погоджуючись із цим визначенням, зазначимо, що аналіз ефективності політики детінізації економіки повинен враховувати той факт, що етап визначення ключових засад її реалізації (включаючи цілі, показники та часовий горизонт їх досягнення) є важливим кроком до побудови державної політики. Подальше успішне досягнення даних цілей забезпечується шляхом ефективного управління, яке

можна розглядати як процес прийняття підприємствами, установами, організаціями та окремими індивідами рішень щодо дотримання чи недотримання визначених цілей.

Таким чином, оцінка відповідності інструментів задекларованим цілям є одним із ключових етапів визначення ефективності політики детінізації економіки.

Запровадження колабораційного режиму управління, який базується на залученні всіх зацікавлених сторін до процесу розроблення та реалізації державної політики протидії тінізації економіки, сприятиме, з одного боку, поліпшенню розуміння важливості та правильності рішень, які приймаються в межах реалізації податкової системи в країні, а з іншого – створить можливість для узгодження інтересів держави та суспільства під час прийняття стратегічних рішень.

Таким чином, проведений аналіз дає змогу визначити основні складники оцінювання ефективності політики детінізації економіки, характеристику яких наведено в табл. 2.

Зазначимо, що оцінювання ефективності існуючої політики протидії тінізації економіки в розрізі визначених нами складників потребує використання значного масиву інформації, що в умовах низького рівня прозорості даних, демократизації суспільства може значно ускладнювати цей процес та знижувати достовірність отриманих результатів.

Водночас, ураховуючи той факт, що в основі розрахунку переважної більшості складників лежать макроекономічні показники, застосування цього підходу забезпечує можливість міжнародного порівняння та співставлення даних на рівні окремих країн, ідентифікації та використання найкращих практик проведення детінізаційних заходів.

Висновки і пропозиції. Розширення існуючого переліку видів економічної діяльності господарюючих суб'єктів та зміна особливостей їх реалізації, зростання рівня міжнародної співпраці та кооперації формують нові виклики для органів виконавчої та законодавчої влади щодо трансформації всіх напрямів державної політики та приведення їх у відповідність сучасним умовам економічного розвитку країни.

Оцінювання ефективності політики детінізації економіки в розрізі основних складників

Показник	Характеристика
Обсяг податкових розривів в економіці	Характеризує обсяг недоотримання податкових платежів бюджетом відповідного рівня
Ефективність нормативно-правового складника	Рівень правового охоплення питань детінізації економіки як показник потенційної спроможності державних інституцій до раціональної політики протидії тінізації економіки
Ефективність боротьби з корупцією	Характеризує здатність представників органів державної та місцевої влади використовувати свої повноваження з метою власної вигоди
Якість економічного середовища	Характеризує рівень сприятливості економічного середовища на основі аналізу індексів економічної свободи, легкості ведення бізнесу
Якість бюджетної політики	Відображає ефективність побудови бюджетної системи в країні відповідно до принципів відкритості та прозорості на основі розрахунку індексу розвитку е-урядування, відкритості державних даних, бюджетної прозорості тощо
Податкова ефективність	Характеризує рівень стабільності та справедливості податкової системи в країні на основі рівня податкової конкурентоспроможності, якості окремих складників податкової системи
Податкова мораль	Відображає рівень податкової свідомості суспільства, його сприйняття та дотримання норм законодавства

Складна економічна ситуація в країні зумовлює необхідність акумулювання всіх потенційних джерел наповнення державного бюджету, одними з яких є приховані та незаконно виведені доходи суб'єктів господарювання. Найбільш ефективним способом детінізації економіки є розроблення та реалізація заходів із протидії незаконному формуванню доходів господарюючими суб'єктами, індивідами, державними органами та подальшому їх виведенню.

У роботі визначено економічні та соціальні ефекти від запровадження ефективної політики протидії тінізації економіки, визначено найбільш пріоритетні заходи детінізації економіки (формування достатнього рівня податкової моралі серед населення, боротьба з корупцією в державних органах, підвищення поінформованості про основні цілі економічних реформ тощо).

На основі аналізу економічних та соціальних ефектів від запровадження ефективної політики детінізації економіки розроблено методичний інструментарій оцінювання ефективності державної політики протидії тінізації економіки, до якого віднесено обсяг податкових розривів, рівень корупції, податкової моралі, податкової ефективності, якість бюджетної політики, економічного середовища, нормативно-правового забезпечення діяльності суб'єктів господарювання.

Література:

1. Medina L., Schneider F. Shadow Economies around the World: What Did We Learn over the Last 20 Years? African Department. *IMF Working Papers* 2018. № 18/17. 76 p.
2. Mees H., Crabbé A., Driessen P.P.J. Conditions for citizen co-production in a resilient, efficient and legitimate flood risk governance arrangement. A tentative framework. *Journal of Environmental Policy & Planning*. 2017. № 19(6). P. 827–842.
3. Загальні тенденції тіньової економіки в Україні у 2018 році. Звіт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=e384c5a7-6533-4ab6-b56f-50e5243eb15a&tag=TendentsiiTinovoiEkonomiki> (дата звернення: 15.08.2019).
4. Задворних С.С. Фінансова політика держави у забезпеченні детінізації економіки України : дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08. Черкаси, 2015. С. 87–88.
5. Офіційний сайт Світового банку. URL: <https://www.worldbank.org/> (дата звернення: 22.08.2019).

References:

1. Medina L., Schneider F. (2018). Shadow Economies around the World: What Did We Learn over the Last 20 Years? African Department, IMF Working Papers 18/17, 76 p.
2. Mees H., Crabbé A., Driessen P.P.J. (2017). Conditions for citizen co-production in a resilient, efficient and legitimate flood risk governance arrangement. A tentative framework. *Journal of Environmental Policy & Planning*, no. 19(6), pp. 827–842.
3. Zahalni tendentsii tinovoi ekonomiky v Ukraini u 2018 rotsi. Zvit Ministerstva ekonomichnoho rozvytku i torhivli Ukrainy [General trends of the shadow economy in Ukraine in 2018. Report of the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine]. Available at: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=e384c5a7-6533-4ab6-b56f-50e5243eb15a&tag=TendentsiiTinovoiEkonomiki> (accessed 15 August 2019).
4. Zadvornikh S.S. (2015). Finansova polityka derzhavy u zabezpechenni detinizatsii ekonomiky Ukrainy [State financial policy in the de-shadowing of the economy of Ukraine]. (PhD Thesis). Cherkasy, pp. 87–88.
5. Ofitsiyniy sait Svitovoho banku [Official Website of The World Bank]. Available at: <https://www.worldbank.org/> (accessed 22 August 2019).

Аннотация. В условиях усиления социально-экономической напряженности как в отдельных странах, так и в мире в целом одной из причин низкого уровня их экономического развития является активизация усилий субъектов хозяйствования и домохозяйств, направленная на сокрытие части своих доходов и выведение их в тень. В статье на основе анализа показателей теневого сектора экономики доказана важность управленческой составляющей в обеспечении результативности детенизации экономических процессов в стране и обоснована целесообразность оценки эффективности существующей политики противодействия тенизации. Определены основные составляющие, влияющие на уровень тенизации экономики, приведены критерии их оценивания. Выделены преимущества повышения эффективности государственной политики управления нелегальными финансовыми операциями как для отдельных субъектов хозяйствования, так и страны в целом.

Ключевые слова: тенизация экономики, эффективность, государственное регулирование, политика детенизации, неофициальная экономика.

Summary. In the context of increasing socio-economic tensions in individual countries and in the world as a whole, one of the reasons for their low level of economic development is the increased activation of efforts of economic entities and households aimed at hiding a part of their income and putting them in the shadow. Today, one of the most influential destabilizing factors is the shadowing of the economy. It is the presence of the informal component of economic activity has a significant impact on the level of macroeconomic stability in the country, violating the correspondence between the actual budget revenues and their planned values, which underlie the calculation of economic budget. The purpose of the article is to develop methodological tools, to analyze and systematize the principles of evaluating the effectiveness of state policy, the application of which will minimize the level of shadow economy. One of the reasons for this situation is the fact that the shadow economy appear not only due to objective but also to subjective (deliberate illegal actions of taxpayers to avoid fulfillment of their obligations) reasons, preconditions for which include the deterioration of country's economic and social development indicators, the aggravation of the political crisis, etc. The article analyzes the role and place of shadow economy in the country's economic development. On the basis of the research of existing practices of the state policy of counteracting shadow income, it was proved the feasibility of increasing the efficiency of its formation and implementation. In the article, based on the analysis of indicators of the shadow sector of the economy, the importance of the managerial component in ensuring the effectiveness of the de-shadowing of economic processes in the country is proved and the expediency of assessing the effectiveness of the existing policy of the de-shadowing of the economy is substantiated. The paper identifies the main components that influence the level of shadowing of the economy and provides criteria for their evaluation. The benefits of increasing the effectiveness of public policy for managing illicit financial transactions for both individual entities and the country as a whole are determined. The results of the research may be useful for the relevant executive authorities when developing measures to prevent income shadowing.

Keywords: economy shadowing, efficiency, state regulation, policy of shadowing, informal economy.