

УДК 351:338.2

СТРАТЕГІЧНІ ПРІОРИТЕТИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В СФЕРІ ПРОТИДІЇ РОЗВИТКУ ТІНЬОВИХ ЕКОНОМІЧНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

ДЯЧЕНКО О. П.,
кандидат економічних наук, доцент,
Одеський державний аграрний
університет

У статті досліджуються основні вектори державного управління в сфері протидії розвитку тіньових економічних відносин. Пропонуються стратегічні пріоритети та механізми впливу на тіньову економіку та шляхи детінізації національної економіки України. Запропоновані засоби і механізми протидії тіньовій економіці направлені на зменшення витратності та зростання ефективності легальної економіки, а також створення паритетних умов для функціонування різноманітних форм бізнесу, що, в свою чергу, має підвищити конкурентоспроможність легальної економіки і зробити не вигідним приховування її результатів.

Ключові слова: стратегічні пріоритети, державна політика, антикорупційна реформа, державне управління, сектори економіки, детінізація.

В статье исследуются основные векторы государственного управления в области противодействия развитию теневых экономических отношений. Предлагаются стратегические приоритеты и механизмы воздействия на теневую экономику и пути детенизации национальной экономики Украины. Предложенные средства и механизмы противодействия теневой экономике направлены на уменьшение затратности и рост эффективности легальной экономики, а также создания паритетных условий для функционирования различных форм бизнеса, что, в свою очередь, должно повысить конкурентоспособность легальной экономики и сделает невыгодным сокрытие ее результатов.

Ключевые слова: стратегические приоритеты, государственная политика, антикоррупционная реформа, государственное управление, сектора экономики, детенизация.

The article deals with the main vectors of public administration in the field of counteraction to the development of shadow economic relations. Strategic priorities and mechanisms of influence on the shadow economy and ways of shadowing of the national economy of Ukraine are proposed. The proposed means and mechanisms for counteracting the shadow economy are aimed at reducing the cost and growth of the efficiency of the legal economy, as well as creating a parity of conditions for the functioning of various forms of business, which, in turn, should increase the competitiveness of the legal economy and make it unprofitable to conceal its results.

Key words: strategic priorities, state policy, anti-corruption reform, government, sectors of the economy, shadowing.

Постановка проблеми. Організаційно-економічний механізм протидії тінізації, перш за все, є динамічною системою елементів, що взаємодіють та визначають процес становлення та розвитку взаємовідносин між суб'єктами господарювання та державою. Основними важелями у цьому механізмі мають бути інститути державної влади. Саме тому в процесах детінізації економіки відіграють стратегічні вектори державного управління в боротьбі з тіньовою економікою.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження питань протидії тіньовій економіці висвітлювалось у наукових розробках зарубіжних та вітчизняних вчених, зокрема: Харта К., Фейга Е., Коломер В., Каселля Д., Гришової І. Ю., Наумова О. Б., Митяй О. В., Прохоренко О. Я., Шабатури Т. С., Галицького О. М., Гнатєвої Т. М., Воротіна В. Є., Мандибури В., Заверуха М. М., Варналія З. С. та інших науковців [1-10].

На сучасному етапі розвитку тіньової економіки можна констатувати недостатність наукового обґрунтування стратегічних напрямів боротьби з тіньовою економікою та механізмів державного управління протидії процесам тінізації.

Метою статті. Основною метою даного дослідження є розробка стратегічних пріоритетів державного управління в сфері протидії розвитку тіньових економічних відносин в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Розробка та реалізація комплексу системних заходів стосовно формування державної політики детінізації національної економіки України повинна включати наступні вектори та безпосередні кроки протидії розвитку тіньових економічних відносин в розрізі вище зазначених стратегічних пріоритетів:

Посилення ринкового регулювання економіки та проведення антикорупційної реформи.

1. Підвищення ефективності управління державними фінансами. Ефективне управління державними фінансами передбачає реалізацію комплексу заходів на кожній стадії планування та використання бюджетних коштів.

З метою вдосконалення державної системи планування бюджету необхідно вжити наступних заходів:

- впровадження системи управління ризиками при плануванні і виділенні бюджетних витрат з метою своєчасного виявлення порушень та вжиття відповідних заходів, в тому числі із залученням до кримінальної відповідальності;

- впровадження кодифікації та стандартизації товарів, які використовуються при плануванні витрат та здійснення державних закупівель;

- створення ефективного механізму притягнення до відповідальності учасників формування бюджету та розмежування відповідальності на всіх етапах планування та реалізації відповідних заходів [1, с. 191].

З метою посилення контролю за державними коштами необхідно вжити наступних заходів:

- вдосконалення механізму закупівель квазідержавного сектора з метою підвищення їх прозорості;

- вдосконалення механізму виконання договорів державних закупівель і закупівель об'єктів квазідержавного сектора;

- доопрацювання методики оцінки ефективності роботи державних органів з урахуванням їх рейтингу за кількістю скарг в сфері державних закупівель.

З метою вдосконалення системи державного фінансового контролю необхідно вжити наступних заходів:

- розробка та впровадження механізмів інформаційної взаємодії органів державного фінансового контролю з інформаційними базами інших контролюючих та наглядових органів;

- внесення змін та доповнень до Податкового кодексу України про прийняття податковими органами додаткових форм податкової звітності тільки після застосування системи оцінки ризиків.

2. Вдосконалення зовнішньоекономічної діяльності та поліпшення міжвідомчої взаємодії. Для скорочення правопорушень в сфері зовнішньоекономічних відносин на системній основі необхідно забезпечити належну взаємодію та обмін інформацією між відповідними державними органами. Також за доцільне вважаємо:

– затвердження стандартів технічного оснащення митних постів, окремих контрольно-пропускних пунктів, органів внутрішніх справ, кінологічних служб, правоохоронних та спеціальних органів, в тому числі для проведення комплексних оперативно-профілактичних операцій;

– систематичне розслідування кожного випадку виходу з ладу обладнання з контролю на митних постах, в разі виявлення порушень забезпечити притягнення до відповідальності.

Для боротьби з легалізацією (відмиванням) доходів, отриманих незаконним шляхом та фінансуванням тероризму, необхідно забезпечити реалізацію наступних системних заходів:

– створення ефективного механізму взаємодії та обміну інформацією з питань боротьби з відмиванням доходів, отриманих незаконним шляхом, що дозволяє в максимально стислі терміни запитувати і отримувати необхідну інформацію;

– удосконалення системи протидії легалізації (відмиванню) доходів, отриманих незаконним шляхом та фінансуванням тероризму, розширюючи перелік суб'єктів фінансового моніторингу, а також за рахунок створення єдиного інформаційного каналу між відповідними державними органами.

3. Вдосконалення законодавства в сфері боротьби з економічними злочинами. Ряд досліджень підкреслюють, що в довгостроковій перспективі саме розвиток інститутів є головним фактором зменшення обсягів тіньового сектору економіки. Поступове вдосконалення законодавчої бази, незалежний суд, ефективна діяльність правоохоронних органів є обов'язковими умовами ефективного функціонування економіки, а також, в перспективі, створить належні умови для системної детінізації економіки України [2, с. 72].

Для запобігання помилкового та умисного банкрутства доцільною є реалізація наступних заходів:

– організація заходів по боротьбі з помилковим і навмисним банкрутством;

– вдосконалення механізмів обміну інформацією між судами та відповідними уповноваженими державними органами з питань, пов'язаних з процедурами банкрутства.

4. Створення сприятливих та ефективних умов для ведення бізнесу. Протидія тіньовій економіці в реальному секторі вимагає створення умов для виходу з тіні суб'єктів підприємництва шляхом зниження витрат ведення бізнесу та вдосконалення системи державного регулювання. В даному контексті необхідно вжити наступних заходів:

– розробка критеріїв відбору товарних ринків задля проведення ґрунтового аналізу та оцінки стану конкурентного середовища, які передбачатимуть повне охоплення галузей економіки;

– аналіз системи управління ризиками на предмет їх відкритості та закритості;

– концептуальний перегляд дозвільної системи.

5. Боротьба з корупцією та підвищення рівня правової культури населення. З метою зниження рівня корупції в державних органах актуальною вбачається реалізація наступних заходів:

– посилення ролі ринків та конкуренції, що повинно забезпечити зменшення розмірів потенційного прибутку від корупційних дій;

– вдосконалення діяльності інститутів громадянського суспільства антикорупційної спрямованості;

– активізування взаємодії з провідними іноземними структурами, що реалізують антикорупційні Програми, впроваджувати в практику антикорупційної боротьби позитивний зарубіжний досвід;

– розробка законопроекту, що передбачає перевірку на поліграфі керівників державних органів;

– розробка законопроекту для публічної декларації доходів державних службовців;

– удосконалення форми співпраці державних органів з громадськими інститутами.

Податкова реформа.

З метою підвищення ефективності фіскального адміністрування необхідно забезпечити реалізацію наступних заходів:

1) внесення змін і доповнень до законодавства в частині упорядкування реєстрації, перереєстрації юридичних осіб, які передбачають проведення податкової перевірки після здійснення реєстрації та перереєстрації підприємств;

2) удосконалення критеріїв оцінки ризиків, у тому числі при постановці на облік з ПДВ, реорганізації юридичних осіб і т.д.

3) провести податкову амністію на основі прозорості та чіткої процедури, що дозволить підвищити довіру бізнесу до держави та держави до бізнесу та збільшити надходження до державного бюджету;

4) збільшити роль електронних систем в адмініструванні податків, що дозволить зменшити фізичний контакт податківців з платниками податків і покращить прозорість податкового контролю;

5) зменшити податкове навантаження та скоротити кількість обов'язкових платежів ф податкових пільг, що забезпечить рівні умови для всіх платників податків і скоротить стимули дозменшення випадків мінімізації податкових зобов'язань;

б) реформувати спрощену систему, щоб вона включала лише дійсно малі підприємства, а не була інструментом для тінізації фінансових потоків;

7) вирішити проблеми заборгованості із повернення ПДВ для підтримки експорту та підвищення довіри бізнесу до держави;

8) посилення відповідальності за використання тіньових податкових схем при веденні бізнесу та умисній мінімізації податкових зобов'язань [3, с. 81-82].

Реформа грошово-кредитної та банківської систем. Детінізація фінансових потоків.

1. Розвиток безготівкового розрахунку.

Розвиток безготівкового розрахунку є одним з основних заходів щодо зниження тіньового обороту в фінансовому секторі.

2. Вдосконалення системи регулювання ринків фінансових послуг, фондового ринку та вексельного обігу.

З метою детінізації фінансових потоків необхідно вдосконалити систему регулювання ринків фінансових послуг, фондового ринку та вексельного обігу. Для ліквідації схем мінімізації оподаткування, виведення ліквідних активів з компаній та грошових коштів за межі країни необхідно обмежити можливості використання «технічних» акцій та посилити державний контроль за обігом векселів [4, с. 632].

Реформа (легалізація) ринку праці та детінізація оплати праці.

Основним принципом реалізації заходів щодо детінізації ринку праці має стати непогіршення умов ведення бізнесу та оплати праці сумлінних платників податків. З метою забезпечення послідовної детінізації оплати праці необхідно:

1) Міністерству соціальної політики з метою перерозподілу навантаження страхових внесків між працівником і роботодавцем для учасників солідарної системи пенсійного страхування розробити:

– модель перерозподілу внесків між працівником і роботодавцем з одночасним компенсаційним підвищенням заробітної плати;

– методичне забезпечення компенсаційного підвищення заробітних плат найманих працівників;

– проект відповідних змін до пенсійного законодавства щодо перерозподілу обсягів страхових внесків між працівником і роботодавцем для учасників солідарної системи пенсійного страхування;

2) посилення відповідальності за ухилення від сплати податків і страхових внесків та покращення їх адміністрування; зокрема внесення змін до законодавства щодо збільшення штрафних санкцій за ухилення від оформлення трудових відносин між працівником і роботодавцем, посилення відповідальності посадових осіб роботодавця за неоформлення трудових відносин з працівником, розширення повноважень Інспекції з питань праці щодо здійснення перевірок додержання законодавства про оплату праці;

3) запровадження «періоду очікування», тобто підвищення віку виходу на пенсію для осіб, які не сплачували страхові внески до пенсійної системи, або сплачували їх не в повному обсязі, що дозволить подолати практику відсутності санкцій за недотримання норм законодавства;

4) зменшення диференціації доходів населення та забезпечення соціальної справедливості через зміни існуючого податкового законодавства та чинного законодавства у сфері оплати праці – введенням податків на розкіш, прогресивного оподаткування з одночасним контролем доходів тавитрат;

5) підвищення мінімальних державних гарантій в оплаті праці;

б) запровадженням тісного зв'язку між надходженнями в ПФУ особистих пенсійних надходжень та розміром пенсії;

7) запровадження системи адекватних податкових пільг підприємствам, які будуть сплачувати та підвищувати заробітну плату без звільнення працівників, і тим більшу, чим вона буде наближатися до оптимального рівня оплати праці у випуску або ФОП у ВВП;

8) застосування високих штрафів за недотримання чинного законодавства та розроблення заходів щодо підвищення податкової моралі.

Судова реформа.

Здійснення судової реформи повинно бути направлено на:

1) забезпечення гарантій справедливого суду та виконання судових рішень;

2) захист прав власності та боротьба з рейдерством;

3) підвищення професіоналізму судових та правоохоронних органів;

4) посилення незалежності від політичних процесів та зменшення корупції;

5) зміцнення ролі конституційного правосуддя та забезпечення прозорості та неупередженості судових процесів [5, с. 17].

Реформа земельних відносин.

До напрямів детінізації ринку землі слід віднести:

1) забезпечення прозорості діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування щодо прийняття рішень про передачу у власність або користування земельних ділянок державної та комунальної власності, вільного доступу фізичних і юридичних осіб до інформації про вільні земельні ділянки та генеральні плани населених пунктів, що сприятиме залученню ширшого кола учасників у земельні аукціони;

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

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

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

Стимулювання інвестиційних та інноваційних процесів у суспільстві:

– «амністія» капіталів некримінального походження, в першу чергу тих, що спрямовуються в інноваційну сферу та інші суспільно значущі та пріоритетні сектори;

– запровадження податкових стимулів до нагромадження та інвестування коштів в інноваційний сектор юридичними особами, які пропонується надавати за фактичними результатами діяльності;

– звуження фінансової бази тіньового господарювання шляхом зменшення рівня оподаткування фізичних осіб на величину документально підтверджених коштів, витрачених на розвиток людського капіталу (освіта, підвищення кваліфікації тощо);

– реальне і радикальне спрощення погоджувальних та дозвільних процедур щодо здійснення підприємницької діяльності, особливо в інноваційній сфері тощо.

Висновки і перспективи подальших досліджень. На жаль методи боротьби з тіньовою економікою в Україні поки що залишаються безсистемними та некомплексними. Всі методи, в основному, зводяться до каральних санкцій за порушення умов заборони. Використання санкцій без системи зворотного захисту фізичних та юридичних осіб від влади розкручує небезпечний маховик створення та підтримки розвитку тіньової економіки.

Практично всі державні відомства, як на державному, так і на регіональному рівнях тією чи іншою мірою торкається проблема тіньової економіки. При цьому, існує неузгодженість у діючих відомствах, інколи дублювання управлінських функцій, що дозволяє «тіньовикам» продовжувати та розвивати свою злочинну діяльність.

Література:

1. Заверуха М. М. Системний аналіз сутності та закономірностей функціонування тіньової економіки. Актуальні проблеми державного управління. 2015. № 1. С. 187-196. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2015_1_27

2. Мазур О.А. Тіньова економіка в Україні: причини, форми її прояву та обсяги. Вісник Дніпропетровського університету. Сер.: Економіка. 2014. Т. 22, вип. 8(2). С. 70-77. URL: <http://nbuv.gov.ua/>

3. Кравчук А. О. Тіньові аспекти економіки України в податковому секторі. Український журнал прикладної економіки. Тернопільський національний економічний університет. 2016. Том 1. № 3. С. 79-86.

4. Митяй О. В., Хлистун О. А. Науково-методологічні критерії формування механізму досягнення економічної безпеки підприємствами. Глобальні та національні проблеми економіки. 2014. № 2. С. 630-633. URL: <http://global-national.in.ua/archive/2-2014/128.pdf>

5. Гришова І. Ю., Красноруцький О. О. Научные подходы к методологии выявления элементов теневой деятельности на предприятиях Украины. Вестник Ивановского государственного университета. Сер. «Экономика». 2016. №1 (27). С. 13-18.

6. Попович В. М. Економіко-кримінологічна теорія детінізації економіки: монографія. Ірпінь: Акад. держ. податкової служби України, 2001. 524 с.

7. Гришова І. Ю. Красноруцький О. О. Корупційні ризики та зарубіжна методологія їх оцінки в системі економічної безпеки. Проблеми і перспективи економіки та управління: науковий журнал. Чернігів: Черніг. нац. технол. ун-т, 2015. № 4 (4). С. 40-46.

8. Галицький О. М. Державне регулювання аграрного виробництва національної економіки в умовах євроінтеграції. Вісник Сумського національного аграрного університету серія «Економіка та менеджмент». №8 (69). 2016. С.48-54

9. Варналій З. С. Тінізація малого підприємництва (економічні та правові аспекти). К.: Інститут приватного права і підприємництва АпрН України, 1998. 56 с.

10. Shabatura T. Financial mechanism of economic security company / T. Shabatura, I. Grishova, A. Galitsky, S. Stoyanova- Koval, V. Zamlynsky, M. Shcherbata, T. Butenko // The collection includes material reports 3rd International Scientific and Practical Conference "Science and Society" held SCIEURO in London 20-21 March 2013. p. 160-180.

The organizational and economic mechanism of counteraction to shadowing, above all, is a dynamic system of elements interacting and determine the process of formation and development of relations between economic entities and the state. The main levers in this mechanism should be the institutions of state power. That is why in the processes of shadow economy the strategic vectors of state administration in the struggle against the shadow economy are playing.

At the present stage of the shadow economy development, we can state the insufficiency of the scientific substantiation of the strategic directions of struggle against the shadow economy and the mechanisms of state control of counteraction to the processes of shadowing.

The development and implementation of a set of system measures in relation to the formation of a state policy of shadowization of the national economy of Ukraine should include the following vectors and immediate steps to counteract the development of shadow economic relations in the context of the above strategic priorities:

Strengthening market regulation of the economy and anti-corruption reform.

1. Improving the efficiency of public finance management.

2. Improvement of foreign economic activity and improvement of interagency interaction.

3. Improvement of legislation in the field of combating economic crimes.

4. Creation of favorable and effective conditions for doing business.

5. Fighting corruption and increasing the legal culture of the population.

Tax reform.

Reform of monetary and banking systems. Deconstructing financial flows.

1. Development of cashless settlement.

2. Improvement of the system of regulation of financial services markets, the stock market and promissory notes circulation.

Reform (legalization) of the labor market.

The basic principle of realization of measures aimed at the disinfection of the labor market should be the non-deterioration of the conditions of doing business and the payment of the work of conscientious taxpayers.

Judicial reform.

Reform of land relations.

Stimulating investment and innovation processes in society:

Unfortunately, methods of combating the shadow economy in Ukraine are still unsystematic and incomplete. All methods, in the main, are reduced to punitive sanctions for violation of the prohibition. The use of sanctions without a system of

reverse protection of individuals and legal entities from power is propelled by a dangerous flywheel creating and supporting the development of the shadow economy.

The proposed means and mechanisms for counteracting the shadow economy are aimed at reducing the cost and growth of the efficiency of the legal economy, as well as creating equal conditions for the functioning of various forms of business, which, in turn, should increase the competitiveness of the legal economy and make it unprofitable to conceal its results.

Almost all government departments, both at the state and at the regional level, are, to a greater or lesser extent, concerned with the problem of the shadow economy. At the same time, there is inconsistency in the operating departments, sometimes duplication of managerial functions, which allows the "shadow" to continue and develop their criminal activities.