

С. Борщук,
М. Заверуха

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ДОКТРИНИ ДЕТІНІЗАЦІЇ ЕКОНОМІКИ

Досліджено проблему детінізації національної економіки як одного з найважливіших чинників забезпечення високого рівня національної безпеки. Встановлено, що фундаментальною основою поширення тінізації економіки в Україні є недосконалість ринкових відносин, що проявляється в суперечливому та стихійному їх спрямуванні, в олігархізації економічних відносин на державному рівні. Зауважено, що значні масштаби тіньової економічної діяльності позначаються на реалізації соціально-економічних реформ в Україні. Доведено, що стратегічною метою детінізації економіки має стати істотне зниження рівня тінізації шляхом створення сприятливих умов для залучення тіньових капіталів у легальну економіку. Запропоновано підходи до формування Національної доктрини детінізації економіки як основи зменшення масштабів тіньової економіки.

Ключові слова: розвиток, тіньова економіка, мінімізація, детінізація, доктрина.

Як зазначають провідні вітчизняні економісти, в сучасних умовах функціонування економіки тіньова економіка є однією з найголовніших загроз, що торкаються фундаментальних основ державності України, яка дестабілізує економічні процеси, порушує права працюючої людини, провокує соціальну напругу в суспільстві. Фундаментальною основою поширення тінізації економіки в Україні є недосконалість ринкових відносин, що проявляється в суперечливому та стихійному їх спрямуванні, в олігархізації економічних відносин на державному рівні, відсутності усталених норм і правил економічної діяльності, їхніми постійними змінами та невідповідностями вимогам часу. Водночас необхідно зазначити, що тіньова економіка в Україні на сьогодні, в умовах економічної і соціальної нестабільності, виконує роль амортизатора, оскільки створює робочі місця та виробляє товари, які доступні для споживання найбіднішим верствам населення. Аналізуючи розвиток українського суспільства в 90-і рр. В. Шахун зазначає, що нині в Україні ми маємо державу, в якій об'єдналися державні бюрократи всіх рівнів, "тіньова номенклатура", лідери тіньового і напівтіньового світу. Саме вони здійснюють тотальний контроль за розподілом і перерозподілом власності і економічних ресурсів [1].

Теоретичні та методичні аспекти детінізації економічних процесів проблеми певною мірою висвітлено у працях провідних вітчизняних та зарубіжних науковців, таких як: З. Варналій, Я. Жаліло, В. Засанський, І. Мазур, А. Мокій, В. Предборський, М. Флейчук, Е. Вайнер, Ф. Шнайдер та інші. В своїх працях вони розкрили сутність тіньової економіки, розробили теоретичні та методологічні підходи до аналізу негативних проявів тінізації економічних процесів, запропонували підходи до формування механізмів детінізації економічних процесів. Водночас різноманітність і постійна еволюція форм тіньової економіки обумовлюють необхідність формування сучасних системних механізмів мінімізації тіньових економічних процесів, розробки та реалізації сучасної стратегії детінізації української економіки, максимальної концентрації зусиль органів

влади на різних рівнях для здійснення комплексу радикальних економічних, правових, організаційних і силових заходів, спрямованих на рішуче обмеження тінізації національної економіки.

Метою роботи є оцінка теоретичних підходів і розкриття сутності національної доктрини детінізації економіки України, процесу формування і реалізації її засад та розроблення пропозицій щодо її змісту як державного документа стратегічного спрямування.

Складність вирішення проблеми детінізації економіки полягає в тому, що саме масштабність тінізації економіки є джерелом реальних загроз національній безпеці та демократичному розвитку держави. Значні масштаби тіньової економічної діяльності позначаються на реалізації соціально-економічних реформ, спотворюють офіційні дані про стан економіки, сприяють криміналізації суспільства загалом. Як зазначається в проекті Стратегії детінізації української економіки, небезпечним для суспільства є поширення тіньових відносин практично на всі як економічні, так і неекономічні сфери. Йдеться про тіньовий політичний та соціальний ринок, наявність тіньового політичного лобізму, тінізацію виборчої системи, неформальну кадрову політику, тіньовий ринок освіти, медичних послуг, науки, захист замовних (куплених) наукових дисертацій тощо. Це призводить до значних морально-етичних втрат, правової незахищеності громадян та суб'єктів господарювання, утвердження негативного міжнародного іміджу держави, звуження торговельно-економічних відносин українських підприємств із зарубіжними партнерами, стримує євроінтеграційні зусилля України [2 – 5].

Н. Зверкова вважає, що тіньова економіка небезпечна передусім через те, що небезпека кожного з її елементів підсилюється синергічним ефектом від дії інших її складових. Так, небезпека від порушень у сфері оподаткування підсилюється низкою інших порушень в економічній сфері, які є необхідною технологічною ланкою у системі легалізації доходів, отриманих протиправним шляхом. Тому потрібно розглядати не окремий елемент тінізації, а всі елементи системи відтворення антисоціальної діяльності, які мають набагато вищий рівень загроз економічній безпеці та руйнівних можливостей. Таким чином, девіантні явища в економіці необхідно досліджувати не як систему, а як окремі ізольовані процеси, які не мають внутрішнього зв'язку та системної єдності [6].

Загалом, детінізація економіки трактується як система дій, спрямованих на подолання та викорінення причин та передумов тіньових явищ та процесів. Стратегічною метою детінізації економіки має стати істотне зниження рівня тінізації шляхом створення сприятливих умов для залучення тіньових капіталів у легальну економіку. Детінізація сприятиме відчутному збільшенню національного інвестиційного потенціалу і ступеня його реалізації, матиме значний позитивний ефект для бюджетної сфери, слугуватиме зміцненню довгострокової стабільності та зорієнтованості національної економіки на стратегічний розвиток і зростання, сприятиме зміцненню економічної безпеки держави.

Враховуючи неоднозначність тіньових економічних процесів і необхідність системного підходу до вирішення проблем детінізації, ми вважаємо, що методологічною основою детінізації повинна стати доктрина детінізації національної економіки. Доктрина (пер. з лат. *doctrina*) означає вчення і трактується як "...наукова або філософська теорія, провідний теоретичний або політичний принцип" [7]. В економіці доктрину розглядають як сукупність принципів, положень ідей, покладаних в основу економічної теорії [8].

Доктрина держави, об'єднуючи низку елементів наукових знань, є найбільш концептуалізованою формою підходу до трактування державної політики детінізації,

орієнтованої на практичну дію, втілення в життя. Вона повинна, на нашу думку, стати однією з основних умов забезпечення національної безпеки і благополуччя громадян України, слугувати основою для визначення головних орієнтирів та пріоритетів економічного розвитку, підвищення рівня дотримання прав і свобод громадян, розвитку інституту демократії, а також відповідальність органів державної влади за стійкий економічний розвиток країни. Основною метою підготовки національної доктрини детінізації є формування єдиного основоположного документа, який визначатиме основи організаційно-економічних процесів детінізації як багаторівневої, багатосуб'єктної і багатооб'єктної системи, що охоплює соціально-економічне життя суспільства та забезпечує права і пріоритети реалізації та розвитку інтересів об'єктів економічної діяльності.

Національною доктриною детінізації економічними будемо вважати державний документ стратегічного значення, який містить сукупність наукових принципів, пріоритетів і механізмів вирішення завдань детінізації, в контексті забезпечення високого рівня національної безпеки.

Використовуючи підхід Г. Лопушняк при в процесі формування соціальної доктрини, виокремимо головні етапи формування доктрини детінізації [9].

Перший етап – формування наукових підходів до обґрунтування доктрини детінізації, її засад, на основі чого розробити державний документ, що визначає найголовніші параметри цієї доктрини. Такий документ повинен бути затверджений Верховною Радою України і використовуватися для керівництва органами державної влади та місцевого самоврядування.

Другий етап – формування, на основі запропонованих підходів, стратегії політики і тактики детінізації. Державна політика детінізації повинна стати чинником реалізації національної доктрини детінізації економіки України. Стратегію детінізації необхідно розраховувати на тривалу перспективу, пов'язувати з виконанням глобальних завдань, визначених стратегією соціально-економічного розвитку держави. Політика і тактика детінізації як форма реалізації стратегії детінізації повинні охоплювати комплекс адаптивних заходів впливу держави на зменшення масштабів тіньових економічних процесів.

Третій етап пов'язаний із формуванням конкретних програм і механізмів реалізації політики детінізації як структурного елемента соціально-економічних реформ. Розроблення дієвого механізму реалізації політики детінізації повинно відображати послідовність і способи дій відповідних органів із метою регулювання взаємовідносин у суспільстві для забезпечення достойного рівня життя населення із застосуванням достатньої кількості видів, форм, методів, інструментів для їх організації. У процесі формування такого механізму доцільно передбачити сукупність належних ефективних організаційних форм, форм фінансового забезпечення, методів та інструментів державного регулювання, певних стимулів і санкцій.

На четвертому етапі відбувається визначення основних критеріїв ефективності провадження політики детінізації, які повинні відображати рівень виконання завдань щодо зменшення обсягів тіньової економіки для конкретного періоду розвитку країни.

П'ятий етап пов'язаний із організацією системи реалізації і контролю програм детінізації економіки. Під час цього етапу засади доктрини детінізації за допомогою відповідних інструментів і механізмів реалізують на практиці. Саме тому цей етап є найскладнішим, найсуперечливішим і найважливішим, оскільки він дає відповідь на

питання про реальну ефективність національної доктрини України та шляхи її практичної реалізації.

Методологічну основу доктрини становлять наукові принципи, які трактуються як, "...те, що лежить в основі певної сукупності фактів, теорії, науки", а, з іншого боку, – як "внутрішні переконання людини, ті практичні, моральні й теоретичні засади, якими вона керується в житті, в різноманітних сферах діяльності" [10]. З позицій теорії управління у словнику-довіднику "Державне управління та державна служба" принципи трактуються як "основні, вихідні положення теорії, основні правила діяльності; встановлені, загальноприйняті поширені правила господарських дій і властивостей економічних і соціальних процесів" [11].

У контексті вищенаведеного, сформулюємо принципи державної політики детінізації – основні засади, ідеї, положення, які є орієнтирами, вимогами її реалізації і відображають сутність соціально-економічних процесів, спрямованих на зменшення тінізації національної економіки. Зважаючи на це, виокремимо загальносистемні принципи функціонування складних систем, які мають суттєве значення для реалізації головних положень доктрини детінізації [12].

До головних принципів доктрини детінізації ми зараховуємо принцип соціальної справедливості. Він вказує на забезпечення справедливого і неупередженого розподілу національного багатства, ВВП між громадянами, територіальними громадами, іншими суб'єктами суспільних відносин, рівний доступ громадян країни до основних соціальних послуг, соціальних гарантій та застосування диференційованого оподаткування [13].

Важливим для доктрини детінізації є принцип об'єктивності. Він обумовлює необхідність врахування при розробці найважливіших напрямів державної детінізації усіх можливих чинників, які впливають на кількісні та якісні показники економічної діяльності, та вимог об'єктивних закономірностей і реальних можливостей продуктивних сил.

Для системного вирішення проблем детінізації важливим є принцип детермінізму, який характеризує причинні зв'язки між явищами: одне явище (причина) породжує інше явище (наслідок). Зв'язок причини та наслідку є необхідним: при існуванні певної причини та спектру умов невідворотно виникає наслідок, який завжди буде породжуватися цією причиною та спектром умов у всіх інших випадках. Наслідок стає сам причиною нового явища, яке своєю чергою стане причиною наступного явища – це називається причинно-наслідковим ланцюгом. Для процесів тіньової економіки це дуже важливий момент.

Принцип узгодженості (погодженості) передбачає врахування інтересів інших видів державної політики, які впливають на формування та реалізацію державної політики детінізації або зазнають впливу від неї. Рішення, що стосуються проблем детінізації, повинні бути узгоджені з ширшим у державному масштабі комплексом принципів і рішень, що є основою сталого соціально-економічного розвитку в масштабах усієї України. Це означає, що дії відповідних органів державної влади повинні бути узгоджені та відповідати єдиній меті – покращення добробуту громадян країни, підвищення рівня їх життя

Принцип прозорості полягає у нормативному врегулюванні процедур діяльності органів державної влади та дотриманні цих процедур у повсякденній діяльності.

Як і будь-яка доктрина [14], доктрина детінізації повинна мати має дві тісно взаємозв'язані між собою сторони: ідеологічну та організаційно-технічну. Ідеологічна

сторона є визначальною і характеризується особливою стійкістю, оскільки відображає суть поглядів і положень впродовж тривалого часу. Вона охоплює загальнонаукові підходи до забезпечення умов досягнення цілей детінізації. Вона відображає сукупність державних поглядів і положень, охоплює систему соціально-економічних відносин, пов'язаних з умовами життєдіяльності населення, формування суспільної думки про необхідність зменшення масштабів тіньової економіки.

Організаційно-технічна враховує методичні питання розробки та використання форм і способів проведення економічних реформ, застосування інструментів, політики детінізації. Вона визначає поведінку держави в процесі виконання завдань детінізації економіки.

Вважаємо, що національна соціальна доктрина у формі державного акта повинна мати такі складові:

- загальні положення;
- основні цілі та принципи політики детінізації економіки України;
- пріоритети державної політики детінізації та концепції проведення соціально-економічних реформ із врахуванням проблем детінізації;
- державні стандарти для кожного етапу реалізації доктрини;
- порядок здійснення публічного моніторингу і оцінки досягнення рівня встановлених показників детінізації;
- відповідальність за реалізацію положень доктрини, порядок підготовки і прийняття рішень про внесення змін до доктрини;
- взаємозв'язок із проблемами забезпечення національної безпеки України.

Розділ “Загальні положення” повинен містити загальну характеристику доктрини та її призначення, трактування основних термінів, що використовуватимуться в законодавстві, а також перелік сфер життєдіяльності, на які розповсюджуються положення доктрини. У розділі “Основні цілі та принципи політики детінізації України” повинні бути чітко сформувані основні цілі, які держава планує досягти в процесі реалізації положень доктрини. У розділі “Пріоритети державної політики детінізації та концепції проведення соціально-економічних реформ з врахуванням проблем детінізації” необхідно визначити основні засади ранжування пріоритетів у зазначеній сфері та пріоритетні напрями політики детінізації для кожного з етапів реалізації доктрини. У розділі “Державні стандарти для кожного етапу реалізації доктрини” необхідно визначити перелік державних стандартів та державних гарантій, а також їх рівень у розрізі всіх етапів реалізації доктрини. Порядок здійснення публічного моніторингу і оцінки досягнення рівня детінізації а також відповідальність за реалізацію положень доктрини, порядок підготовки і прийняття рішень про внесення змін до доктрини повинен передбачати порядок здійснення такого моніторингу, а також перелік суб'єктів, у компетенції яких буде його проведення та терміни проведення та їх відповідальність за виконання відповідних положень. Повинні бути чітко визначені відповідальні за реалізацію положень доктрини та вид цієї відповідальності. Зокрема, цей розділ повинен містити перелік посадових осіб, які несуть безпосередню відповідальність за реалізацію тих чи інших положень відповідного законодавчого акту, а також міру їх відповідальності та конкретні заходи впливу на суб'єктів, що порушують положення доктрини. Доктрина повинна містити характеристику детінізації як чинника забезпечення високого рівня національної безпеки України.

Між усіма складовими доктрини повинен існувати тісний взаємозв'язок. Загалом, сукупність принципів, положень, закладених в основу доктрини, дасть змогу

визначити пріоритети політики детінізації, чіткіше окреслити заходи та вибрати механізми реалізації такої політики. Усе це допоможе сформулювати концепцію стратегії детінізації національної економіки, визначити роль держави в реалізації її засад і вийти на конкретні стратегічні прогнози, які повинні перебувати у тісному взаємозв'язку між собою.

Таким чином, вирішення соціальних проблем і протиріч, що нагромадилися за період проведення економічних, соціальних та політичних реформ потребує нових підходів до формування стратегії соціально-економічного розвитку України. Запропонована доктрина детінізації економіки повинна формуватися з урахуванням основних положень соціальної, екологічної та економічної доктрин держави, зміст яких повинен бути спрямований на підвищення рівня життя й добробуту всього народу.

Тінізація економіки в Україні вже давно перевищила критичну межу, розвиток корупційної діяльності, різноманіття її форм і проявів, що є основою тінізації економічних процесів, порушують перед державою та суспільством проблему зниження її масштабів до будь-якого прийняттого середньоевропейського рівня. В іншому випадку будь-який економічний розвиток буде відчувати тінізацію сприятиме закріпленню дисфункціональності національної економіки. Вважаємо, що доктрина детінізації економіки повинна стати основою для розробки стратегії і політики детінізації, в межах яких можливе вирішення проблем мінімізації негативних наслідків тінізації економічної діяльності.

Список використаної літератури

1. Шакур В. І. Влада і злочинність. К. : Пам'ять століть, 1997. 226 с.
2. Стратегія детінізації української економіки. URL : <http://old.niss.gov.ua/Evointeg/Prez1/roz7.htm>.
3. Варналій З. С., Живко З. Б. Детінізація економіки як чинник розвитку підприємництва // Стратегічні пріоритети. 2013. № 4. С. 29—37.
4. Засанський В. В. Детінізація економіки в перехідних суспільствах: управлінський аспект : монографія. Львів: Політекс, 1998. 309 с.
5. Мазур І. Детінізація економіки України: теорія та практика : [монографія]. К. : ВПЦ "Київський університет", 2006. 239 с.
6. Зверькова Н. Деякі питання визначення понять "тіньова економіка", "детінізація економіки" та "протидія тіньовій економіці" // Підприємництво, господарство і право. 2008. № 1. С. 92—96.
7. Словник іншомовних слів / укл. : С. М. Морозов, Л. М. Шкарапуга. К. : Наукова думка, 2000. 680 с.
8. Економічний енциклопедичний словник : у 2 т. Т. 1 / С. В. Мочерний, Я. С. Ларина, О. А. Устенко, С. І. Юрій ; за ред. С. В. Мочерного. Львів : Світ, 2005. 616 с.
9. Лопушняк Г. С. Державна соціальна політика як передумова економічного розвитку : монографія. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. 372 с.
10. Філософський енциклопедичний словник / голов. редкол. В. І. Шинкарук. К. : Абрис, 2002. 742 с.
11. Державне управління та державна служба : словн.-довід. / [уклад. О. Ю. Оболенський]. К. : КНЕУ, 2005. С. 391.
12. Прангишвили И. В. Системный подход и общесистемные закономерности. М. : Синтез, 2000. 528 с.

13. Церкасевиц Л. В. Современные тенденции социальной политики в странах Европейского Союза : учеб. пособ. СПб. : Изд-во СПб. гос. ун-та экономики и финансов, 2004. 207 с.

14. Садова У. Соціальна політика в Україні: регіональні дослідження та перспективи розвитку : монографія. Львів : ІРД НАН України, 2005. 408 с.

*Стаття надійшла до редакції 19.02.2018
Схвалена до друку редколегією 20.03.2018*

**Ye. Borschuk,
M. Zaveruhha**

CONCEPTUAL BASIS FOR THE DEVELOPMENT OF A NATIONAL ECONOMY DECONIZATION DOCUMENT

The problem of de-nationalization of the national economy as one of the most important factors in ensuring a high level of national security is investigated. It is established that the fundamental basis of the spread of the shadow economy in Ukraine is the imperfection of market relations, which manifests itself in the contradictory and spontaneous nature of them, in the oligarchization of economic relations at the state level. Considerable scales of shadow economic activity affect the implementation of socio-economic reforms in Ukraine. The strategic goal of shadowing the economy should be to significantly reduce the level of shadowing by creating favorable conditions for attracting shadow capital to the legal economy. Approaches to the formation of the National Doctrine of the de-shadowing of the economy as the basis for reducing the size of the shadow economy are proposed.

Key words: development, shadow economy, minimization, shadow economy, doctrine