

МАКРОЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ СУЧАСНОЇ ЕКОНОМІКИ

В.А. ПРЕДБОРСЬКИЙ,
д.е.н., професор, НАВС

Методологічні засади дослідження обсягів тіньової економіки

У статті розглядаються методологічні підходи до дослідження показників та обсягів тіньової економіки на основі звернення до аналізу дисфункційних явищ, перш за все у сфері державного управління.

Ключові слова: криза державного управління, дисфункційний розвиток, дисфункційна структура управління, показники–індикатори тіньової економіки.

В статье рассматриваются методологические подходы к исследованию показателей и объемов теневой экономики на основе обращения к анализу дисфункциональных явлений, прежде всего в сфере государственного управления.

Ключевые слова: кризис государственного управления, дисфункциональное развитие, дисфункциональная структура управления, показатели–индикаторы теневой экономики.

In the article the methodological approaches to research of indexes and volumes of shadow economy on the basis of address to the analysis of the dysfunction phenomenon's foremost in the field of state administration are examined.

Keywords: crisis of state administration, dysfunctional management structure, indexes–indicators of shadow economy.

Постановка проблеми. Існування феномену тіньової економіки як суттєвої загрози національній безпеці викликає необхідність створення системної їй протидії, розвитку методологічного забезпечення теоретичних досліджень з цієї проблематики. У зв'язку з цим розгляд шляхів піднесен-

ня методологічного інструментарію досліджень тіньової економіки, показників, індикаторів їх розвитку на основі вивчення дисфункційних явищ соціально–економічної сфери в умовах сучасних системних кризових явищ є актуальним напрямом економічних досліджень, поглиблення вивчення засобів протидії тіньовим механізмам.

Необхідність протидії тіньовій економіці знайшла відображення у ряді важливих законодавчих, нормативно–правових актах держави, таких як Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» (2011), Указ Президента України «Про невідкладні додаткові заходи щодо посилення боротьби з організованою злочинністю і корупцією» (2003 р., №84/2003), проект Державної програми детінізації економіки, Указ Президента України «Про першочергові заходи щодо детінізації економіки та протидії корупції» (2005 р., №1615/2005), постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Комплексної програми профілактики правопорушень на 2007–2009 роки» (2006, №1767), з питань відстеження процесів тінізації економіки та розроблення рекомендацій щодо обмеження її зростання, цілий ряд відомчих актів тощо.

Аналіз досліджень та публікацій з проблеми. До вітчизняних досліджень з тіньової економіки відносяться праці В.Д. Базилевича, А.В. Базилюка, О.І. Барановського, В.М. Бородюка, З.С. Варналія, А.С. Гальчинського, С.О. Коваленка, І.І. Мазур, В.О. Мандибури, В.М. Поповича, О.В. Турчинова та інших. Значний внесок у розробку адміністративно–правових, кримінально–правових, кримінологічних аспектів протидії тіньовій економіці здійснили вітчизняні вчені–юристи. Дослідженню теоретико–методологічних та ме-

тодичних аспектів визначення обсягів та індикаторів тіньової економіки присвячені роботи О. Балко, В. Бородюка, Л. Гармідер, С. Квасова, Ю. Кіржецького, Л. Мусіної, Н. Поліщук, В. Пріснякова, Ю. Прилипка, Т. Приходька, Н. Святохо, А. Скрипник, О. Турчинова, О. Фрадинського, Ю. Харазишвілі та ін. У той же час у зв'язку з недостатнім системним вивченням явища тіньової економіки, масштабних обсягів її поширення в сучасних умовах, подальшого спеціального дослідження потребують обсяги та показники тіньової економіки як об'єкти дисфункційної природи у вітчизняних умовах.

Мета статті: розглянути методологічні підходи до дослідження показників та обсягів тіньової економіки на основі звернення до аналізу дисфункційних явищ, перш за все у сфері державного управління.

Виклад основного матеріалу. З початку 70-х років ХХ ст. соціально-економічна ситуація в світі різко змінюється. Це пов'язано з «революцією менеджерів», коли корпоративний контроль відокремився від власності. «Революція менеджерів» головним своїм наслідком мала появу цілого нового класу загроз державному управлінню. Разом з іншими загрозами вона спричинила відкриття нової епохи його дисфункціонального, кризового розвитку – епохи тінізації соціально-економічних процесів [1].

Тіньова економіка – це системне явище господарювання асоціальної природи з різного роду інтенсивності соціальної небезпеки, яка є формою кризи державного регулювання економіки в умовах процесів трансформації та виявляється в розвитку його дисфункціональності. При побудові теорії тіньової економіки слід звернути увагу передусім на те, що кумулятивне підсилення від її небезпеки побудовано на синергетичному ефекті як в ендогенному, так і в екзогенному аспектах. Головне вихідне положення, на підставі якого визначаються основні фундаментальні засади побудови структури тіньової економічної діяльності, є сформульоване вище положення про те, що тіньова економіка являє собою систему асоціальної діяльності, головним системоутворюючим елементом якої є асоціальна природа її управління. Цей висновок і має бути покладений в основу дослідження структурної організації цього соціально-економічного феномена, визначення її обсягів та індикаторів.

Друга світова війна стала могутнім прискорювачем розвитку теорії і практики управління. Саме в управлінні як соціально-економічному чиннику виявились вирішальні переваги промислового виробництва США та Великої Британії над Німеччиною, яка продовжувала спиратися на стару систему організації виробництва. Починається ера кібернетики та інформатики, управління стає неодмінним атрибутом не тільки виробництва, а й будь-якої соціальної діяльності.

Рубіж 70-х років ХХ ст. став найвизначнішим етапом у розвитку відносин управління, перетворення їх на центральну ланку постіндустріальної цивілізації. Проблеми новітнього цивілізаційного стану та його сутність розглянуті у працях відомих американських вчених Д. Белла і О. Тоффлера,

японського економіста-соціолога Е. Масуди, французьких вчених Ж.Ж. Сорван-Шрейбера, А. Турена та ін.

Новітнього значення, форм набувають процеси переміщення капіталів, їх мобільність. У зв'язку з цим різко зростає значення фінансово-кредитного (валютного) ринку. Сучасні телекомунікаційні технології створили можливість централізованого недержавного управління потоками грошового капіталу в глобальних масштабах. З'явилася потреба у швидкому переміщенні й акумуляції «гарячих грошей», створенні офшорних фінансових центрів. У цих умовах відносини управління здійснюють стрімку метаморфозу із суттєвого, але опосередкованого чинника соціально-економічного зростання на його найсуттєвіший, безпосередній та існуючий елемент, де здійснюються сучасні економічні процеси. Не випадково третій сектор економіки – сфера послуг, у тому числі і насамперед управлінських, фінансово-кредитних, біржових, посередницьких, представницьких, страхових, консалтингових, маркетингових, торгових, юридичних, факторингових, лізингових і т. ін., – у розвинених країнах становить переважачу частину національної економіки, в якій зайнято приблизно 70 відсотків усіх працюючих [2, с. 44].

Революційні глобальні зміни в економічних відносинах на рубежі 70-х років, вражаючи посилення ролі відносин управління призвели до глибокої перманентної довготривалої кризи державного управління.

Криза державного управління – це особливий переломний стан у розвитку та функціонуванні політичної системи суспільства, державно-владних структур, що характеризується нестабільністю, розбалансованістю діяльності політичних, економічних конфліктів, зростанням критичної невдоволеності і конфліктної активності [3, с. 79].

Конфлікт державного управління притаманний світовим глобальним політичним процесам в останню чверть ХХ століття. Сутність його становить протиборство з приводу організації, здійснення або перерозподілу влади. Розв'язання та усунення цих конфліктів, знаходження компромісу та злагоди в кожній конкретно-історичній конфліктній ситуації є найважливішим імперативом, потребою розвитку державної влади.

Тіньова економіка об'єктивно зв'язана з розвитком процесів державного управління економікою, їх циклічністю, накопиченням у них кризових явищ та їх проявів. У зв'язку з цим великого методологічного значення набуває дослідження закономірного розвитку цих процесів, їх механізмів.

Криза державного управління економікою, на наш погляд, – це особливий, закономірний перехідний, патологічний стан у розвитку цієї системи, який характеризується гострим, суттєвим порушенням нормального її функціонування, втратою конгруентності її структури та функцій; здатності до створення необхідних умов для діяльності економічних агентів, посилення їх господарської активності, спрямованої на досягнення загальноекономічних суспільно значущих цілей; здатності її власних регулятивних систем підтримувати тожність внутрішнього середовища (гомеостазу) цієї систе-

ми управління, внаслідок чого різко знижується керованість економічними процесами; господарська діяльність економічних агентів протиставляється діям держави в економіці, яка втрачає їх довіру та сприймається як така, дії якої спрямовані проти їх докорінних інтересів з відповідним заостренням політичної, соціальної конфліктності у суспільстві. Звичайно, цей вид кризи діалектично зв'язаний з іншими видами кризи в суспільстві, знаходиться з ними у системі прямих і зворотних зв'язків.

Сутнісними ознаками кризи державного управління економікою є:

- заострення економічних і соціальних конфліктів, які набувають гострого політичного характеру, оскільки сама можливість їх вирішення, а також вимоги щодо цього адресуються структурам влади для зміни її політичного курсу, їх стратегії і методів як засобів подолання кризи управління економікою;

- нездатність державної влади управляти та розв'язувати конфлікти, що дедалі поширюються, регулювати соціально-економічні процеси на основі консервації структур і методів управління;

- розбалансованість структурно-функціональної системи державного управління економікою та політичних інституцій влади, розрив їх взаємодії, ефективних зв'язків із зовнішнім та внутрішнім середовищем; крах легітимності державної влади; перманентний гострий конфліктний стан суспільства, його політичної системи [3, с. 79].

Кризовий (дисфункційний) процес управління – це його злам, дія негативних чинників на об'єкти управління, прояв дисфункцій його регулятивних систем (як перший виток кризи) і захисно-компенсаторний виток, пов'язаний із реакцією об'єктів управління проти деструктивної дії чинників кризи (наприклад, ухилення від оподаткування у зв'язку з високим рівнем податкового тиску).

Таким чином, кризове управління є єдністю двох протилежних тенденцій – руйнівної та захисної, які знаходяться у постійній боротьбі. Ця боротьба і є сутністю кризи, визначає динаміку хвороби, її направленість. Два витоків кризового управління є проявом діалектики єдності і боротьби протилежностей, вони структурно та функціонально в абстрактному просторі часу не мають певної адреси, тобто можуть за конкретних обставин бути прив'язані чи до рівня державного управління, чи до ланок недержавного управління як об'єктів впливу першого. Однак у контексті нашої проблеми ми зв'язуємо кризовий (патологічний) виток з кризою державного управління економікою. У зв'язку з цим слід розрізнити два різновиди зламу управління – зовнішній та внутрішній. Зовнішній вид зламу управління, наприклад зв'язаний із зайвим (надлишковим) втручанням держави у діяльність інших суб'єктів господарювання, надлишковими обмеженнями, заборонами, податковим тиском щодо їх діяльності; з позаекономічним (в тому числі протиправним) тиском на господарюючого суб'єкта з боку інших суб'єктів господарювання, дії яких система управління розцінює як загрозу зламу і активізує захисну реакцію.

Внутрішній вид зламу управління зв'язаний із девіантною управлінською поведінкою периферійних суб'єктів господарювання з їх економічним, позаекономічним, кримінальним протистоянням по відношенню до вимог державних органів.

Активізація захисно-компенсаторних механізмів, як і послаблення їх дії, залежить перш за все від розвиненості самої системи управління, наявності в ній функцій захисту (безпеки) власних гомеостазних механізмів збереження. Носієм цієї самовідтворювальної функції державного управління є не тільки держава, а й такі громадянські інститути, як підприємництво, профспілки, політичні партії та рухи.

Форма дисфункції державного управління, яка викликана гострим протиборством, протистоянням з приводу управління економікою, виявляється з розвитку малої субкультури, яка протистоїть макроекономічним механізмам управління як ворожим і є так званою тіньовою економікою.

До кола об'єктів теорії тінізації економіки слід віднести, на наш погляд, дослідження управлінських дисфункцій, що виникають у зв'язку з виникненням та функціонуванням сучасних економічних протиріч соціальних інституцій, перш за все держави, які обумовлюють знаходження інших економічних суб'єктів поза режимом ефективної взаємодії з ними та їх впливом.

Дисфункція соціального інституту в економічній сфері обумовлює посилення режиму неефективної взаємодії і впливу на суспільство, що означає втрату якості регулювання й контролю, наступними основними шляхами: 1) управлінська дисфункція соціальної інституції викликає соціально-економічну напругу та конфліктність з-за того, що інституція не здатна виконувати покладені на неї функції; виникає дисфункційна структура діяльності соціальних інституцій; 2) втрата інституцією суспільної функції призводить до виникнення двох негативних ефектів – до переносу негативного ефекту від деформаційного стану інституції на дію об'єктів їх впливу та на виникнення компенсаційної заміни функції інституції, що втратила свої функції, на інші – тіньові, а звідси також негативні; 3) дисфункція соціальної інституції, що продовжується довгий термін часу, негативно впливає на систему цінностей, морально-етичний стан суспільства, його мотиваційну структуру, викликає деформацію всієї соціально-економічної інфраструктури; 4) дисфункція соціальних інституцій викликає зсув всієї соціально-економічної структури в бік її архаїзації, широкої появи перетворених, маргінальних економічних форм; 5) збитки від дисфункції соціальних інституцій особливо негативно впливають на діяльність системи правоохоронних органів, обумовлюють їх вторинну дисфункцію, переродження.

Дисфункція системи державного управління як об'єктів тіньової діяльності виявляється, перш за все, у втраті якості функцій управління. У зв'язку з цим дослідження функціональної структури державного управління є необхідною складовою визначення показників і індикаторів тіньової економіки.

Система функцій управління вже має розвинуту історію. Найбільш вагомий внесок в її розбудові мали Ф. Тейлор,

А. Файоль, Г. Черч, Л. Гулик, Л. Урвік, Л. Джільберт, П. Керженцев, А. Гастев. Узагальнюючи досягнення теорії управління на сьогодні, слід зробити наступний висновок: найбільш методологічно обґрунтованою класифікаційною ознакою функцій державного управління є їх цільова спрямованість та характер виконуваних завдань [4, с. 208]. Відповідно до завдань функції державного управління можна класифікувати таким чином:

а) основні – це функції, що породжуються основними завданнями державного управління. Основні функції державного управління – це ті, що покликані служити колективним (загальним) інтересам суспільства для вирішення завдань політико-адміністративного, економічного та соціокультурного характеру;

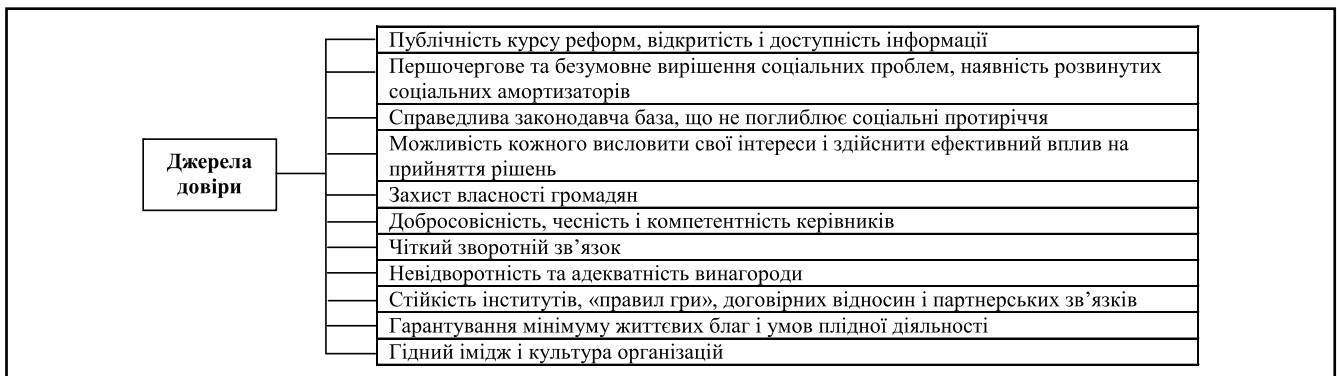
б) загальні функції виходять із загальних завдань управління і є типовими для всього управлінського процесу. Загальні функції покликані забезпечити ефективне функціонування апарату державного управління. Ці функції є об'єктивно невід'ємними складовими будь-якого управлінського процесу, без них останній є нездійсненим, а їх зміст детермінований загальними закономірностями управління як соціально-політичного явища. Вони характеризують типові та відносно самостійні сутнісні прояви діяльності апарату державного управління;

в) допоміжні, ресурсні або такі, що забезпечують, функції виходять із допоміжних завдань управління. Вони не впливають безпосередньо на діяльність об'єкта управління, однак покликані забезпечувати реалізацію основних і загальних функцій державного управління, а також життєздатність самого органу виконавчої влади та його структурних підрозділів. Саме в цьому й полягає їх забезпечувальний та допоміжний характер. Прикметною рисою допоміжних функцій є спільність для всіх управлінських структур, без них діяльність останніх є неможливою [4, с. 209].

До основних функцій державного управління відносяться: 1) програмно-політичні (підготовка документів державної політики концепцій, стратегій, програм тощо), що мають здійснюватись апаратом міністерства (функціональними департаментами); 2) політико-адміністративні, що забезпечують функціонування державного механізму та стабільність конституційно встановлених суспільних відносин;

3) економічні, котрі уособлюють господарсько-організаційну діяльність держави; 4) соціальні, які покликані реалізувати державну соціальну політику; 5) гуманітарні – спрямовані на функціонування та розвиток духовно-інтелектуальної сфери (освіти, науки і культури).

До загальних функцій державного управління, що покликані забезпечити універсальні види діяльності суб'єктів управління, слід віднести: 1) функцію нормативного регулювання, що в межах виконавчої влади має реалізовуватись Кабінетом Міністрів України або міністром (затвердження інструкцій тощо); 2) нормопроектну (розробка законопроектів, проектів постанов Кабінету Міністрів України, проектів нормативно-правових актів міністерства), що має виконуватись апаратом міністерства (функціональними департаментами); 3) інформаційно-аналітичну (збір, аналіз, узагальнення інформації у відповідній сфері державної політики тощо), що має реалізовуватись насамперед апаратом міністерства (функціональними департаментами), а також окремими консультативно-дорадчими органами (зокрема, колегією міністерства); 4) управління підпорядкованими органами, підприємствами, установами, організаціями (вирішення установчих та кадрових питань, контроль, аудит, координація діяльності тощо), що має здійснюватись як міністерством безпосередньо (функціональними департаментами або визначеними міністром посадовими особами), так і через уповноважені урядові органи; 5) надання адміністративних послуг (видача дозволів, ліцензій, реєстраційних документів фізичним та юридичним особам), що має здійснюватись урядовими органами. При можливості повноваження щодо надання адміністративних послуг повинні передаватися (делегуватися) органам місцевого самоврядування та іншим чином наближатися до «споживача»; 6) контрольно-наглядову (здійснення контролю та нагляду за діяльністю суб'єктів у відповідному секторі державного управління, застосування заходів адміністративної відповідності до правопорушників), що має здійснюватись відповідними урядовими органами; 7) розгляд скарг приватних осіб в адміністративному порядку, що має здійснюватись в межах урядового органу (з урахуванням їх територіальної організації); для розгляду скарг доцільно утворювати спеціальні апеляційні підрозділи; 8) внутрішнє адміністрування (управління



Джерела довіри в організації реформ

персоналом, бухгалтерія тощо, спрямоване на організацію власної діяльності органу), доцільно відокремлювати в структурі органу в окремий підрозділ (секретаріат). Доповнити загальні функції державного управління слід ще такими функціями як: стратегічний менеджмент, інформаційно-аналітична, прийняття управлінських рішень, функція організації, функція мотивації, контрольна функція.

Всі функції державного управління при своїй дисфункції перетворюються у фактори тінізації, становлять дисфункційну структуру державного управління. Встановлення рівня втрати функцій за допомогою застосування методів експертних оцінок, соціологічних опитувань тощо дозволяє зробити аналіз рівня небезпеки тінізаційних чинників та вибудовувати заходи щодо протидії їм.

Оцінка рівня дисфункції державного управління щодо основних напрямів своєї діяльності повинна здійснюватися на основі застосування цілої системи показників-індикаторів. Так, наприклад, для оцінки дисфункції програмно-політичної чи нормопроектної діяльності важливо застосувати експертні оцінки щодо джерел довіри до них. Низькі показники довіри означають зростання рівня закритості суспільства до цілей щодо виконання цих функцій, їх дисфункції (див. рис.) [5, с. 168].

Висновки

Методологічні засади пошуку репрезентативних показників обсягу та рівня тінізації повинні спиратися на визначення кола об'єктів теорії тінізації. До таких слід віднести дисфунк-

ції управлінських відносин держави. Це обумовлює дослідження функціональної структури державного управління з точки зору втрати нею частини своєї спроможності регулювання і контролю.

Функції державного управління, або до предмета цього дослідження дисфункціональна структура державного управління становить фактори тінізації. Встановлення рівня втрати функцій за допомогою застосування методів експертних оцінок, соціологічних опитувань дозволяє зробити аналіз рівня небезпеки тінізаційних чинників та вибудовувати заходи щодо протидії їм.

Оцінка рівня розвитку дисфункцій державного управління щодо основних напрямів своєї діяльності повинна здійснюватися на основі застосування цілої системи показників-індикаторів.

Література

1. Предборський В.А. До питання про генезу теорії тіньової економіки / В.А. Предборський // Формування ринкових відносин в Україні: зб. наук. пр. наук.-дослід. економ. ін-ту Мінекономіки України. – К., 2010. – Вип. 3. – С. 17–21.
2. Гальчинський А.С. Основи економічної теорії / А.С. Гальчинський, П.С. Єщенко, Ю.І. Палкін. – К.: Вища школа, 1995. – 462 с.
3. Антикризисное управление. – М.: ИНФРА-М, 2001. – 432 с.
4. Малиновський В.Я. Державне управління / В.Я. Малиновський. – К.: Атіка, 2003. – 576 с.
5. Мильнер Б.З. Теория организации / Б.З. Мильнер. – М.: ИНФРА-М, 2001. – 480 с.

А.О. СИГАЙОВ,
д.е.н., НТУУ «Київський політехнічний інститут»

Шляхи вдосконалення системи збирання ПДВ в Україні

Уже давно ПДВ є найважливішим податком української фіскальної системи, проте його система збирання ще дуже далека від досконалості. Ефективне адміністрування може істотно вдосконалити збирання ПДВ. Щоб сягнути цього, Україні треба подолати багато труднощів економічного, правового та структурного характеру, серед яких тотальна корупція органів державної влади та наявність значної тіньової економіки. Також обґрунтовується важливість збирання інформації для запобігання ухилянню від сплати ПДВ, необхідність скасування законів про «кишенькові офшори» та незмінність ставки ПДВ в Україні.

Ключові слова: ПДВ, збирання податків в Україні.

Уже давно НДС является важнейшим налогом украинской фискальной системы, однако система его сбора еще очень далека от совершенства. Эффективное администрирование может существенно усовершенствовать

сбор НДС. Чтобы достичь этого, Украине нужно преодолеть много трудностей экономического, правового и структурного характера, среди которых тотальная коррупция органов государственной власти и наличие значительной теневой экономики. Также обосновывается важность сбора информации для предотвращения уклонения от уплаты НДС, необходимость отмены законов о «карманных офшорах» и неизменность ставки НДС в Украине.

Ключевые слова: НДС, сбор налогов в Украине.

VAT has long been the most important tax in Ukrainian fiscal system, but its collection system is far away from being perfect. Effective administration can improve VAT levy considerably. To achieve this Ukraine has to overcome many difficulties of economic, legal and structural kind, among them total corruption and large underground economy. Also we