

*Джумеля В.В.*

Інститут законодавства Верховної Ради України

## ОРГАНІЗАЦІЙНО-АРХІТЕКТУРНІ ПОЛОЖЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ МЕХАНІЗМУ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ПРОТИДІЇ ТІНЬОВІЙ ЕКОНОМІЦІ В УКРАЇНІ

*Визначено базисні основи для формування механізму реалізації державної політики протидії тіньовій економіці. Запропоновано систему ефективних засобів і механізмів протидії тіньовій економіці в Україні, які нами систематизовані на такі групи: податкові, соціальні, інноваційно-інвестиційні, антикорупційні механізми. На цій основі обґрунтована необхідність формування інтегрованого механізму протидії тіньовій економіці, який є комплексною системою взаємодіючих і взаємопов'язаних засобів, методів, інструментів і заходів, за допомогою яких формуються відповідні умови для додержання законності та прозорості соціально-економічних відносин. Розроблено модель функціонування інтегрованого механізму реалізації державної політики протидії тіньовій економіці в Україні, яка орієнтована, з одного боку, на зниження тиску проблемного питання ефективності державної політики протидії тіньовій економіці, з іншого – на формування стійких і раціональних зв'язків між суб'єктами механізму її реалізації на основі модернізації чинних інститутів та запровадження нових.*

**Ключові слова:** державна політика, тіньова економіка, інтегрований механізм, мінімізація, засоби, органи державної влади.

**Постановка проблеми.** Механізм реалізації державної політики протидії тіньовій економіці є важливою складовою соціально-економічного розвитку країни. Завдяки його ефективному функціонуванню забезпечується ефективна реалізація Стратегії протидії тіньовій економіці. Тобто механізм протидії тіньовій економіці є складовою соціально-економічної політики держави.

Механізм реалізації державної політики протидії тіньовій економіці повинен мати чітку сферу застосування та відповідні складові. Цей механізм функціонує на державному рівні та охоплює всіх суб'єктів господарювання, а також окремі структури чи установи й організації, які забезпечують формування структурних підрозділів із боротьби з тіньовою економікою чи її безпосередніми складовими. Об'єктом механізму протидії тіньовій економіці є будь-які вияви тінізації економічних відносин суб'єктами господарювання.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Функціонування механізму державного регулювання процесів протидії розвитку тіньової економіки досліджувалось у наукових працях зарубіжних і вітчизняних учених, зокрема таких: Шнайдера Ф., Гутмана П., Гришової І.Ю., Наумова О.Б., Стоянової-Коваль С.С., Дяченка О.П., Галицького О.М., Гнатєвої Т.М., Воротіна В.Є.,

Мотренка В.Т., Митяй О.В., Кофмана Б.Я., Язлюка Б.О. та інших науковців [1–10].

На сучасному етапі розвитку національної економіки можна констатувати недостатність наукового обґрунтування дослідження процесів функціонування інтегрованого механізму державного регулювання процесів протидії розвитку тіньової економіки.

**Постановка завдання.** Головною метою цієї роботи є аналіз процесів функціонування механізму державного регулювання процесів протидії розвитку тіньової економіки та створення моделі функціонування інтегрованого механізму, що має перспективу застосування в реаліях української національної економіки.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Унаслідок проведеного аналізу сучасного стану функціонування механізму реалізації державної політики протидії тіньовій економіці було виявлено комплекс недоліків, які згруповані нами за відповідними складовими у напрямі ідентифікації можливих заходів щодо його реформування.

1. Налагодження системи планування та прогнозування результативності механізму реалізації державної політики протидії тіньовій економіці. Ця складова передбачає розроблення та реаліза-

цію стратегії протидії тіньовій економіці та проведення розрахунків відповідних показників. За результатами проведеного дослідження було виявлено неефективність існуючої стратегії боротьби із тіньовою економікою, адже спостерігається невідповідність планових обсягів із офіційними статистичними даними [1, с. 186].

2. Реформування методики оцінювання сучасного стану рівня вітчизняної тіньової економіки. У сучасних умовах аналіз показників рівня тіньової економіки в Україні проводиться Державною службою статистики України та Міністерством економічного розвитку і торгівлі України та ґрунтується на спеціально розроблених методиках. Адже для ідентифікації рівня тіньової економіки використовуються Методичні рекомендації розрахунку рівня тіньової економіки, затверджені наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. Однак унаслідок проведеного дослідження можна зробити висновки про недостатню ефективність такого підходу. Причинами цього є відсутність можливості в органів державної статистики комплексно охоплювати всі сфери господарювання, а саме: стихійну торгівлю, корупційні процеси, нелегальний ринок оренди майна та надання послуг без офіційної сплати податків тощо [2, с. 42].

3. Обґрунтування раціональності та оптимальності застосування відповідних норм і нормативів. Сьогодні норми та нормативи встановлюються Кабінетом Міністрів України, Верховною Радою України, Національним банком України та відповідними міністерствами. До таких норм і нормативів зараховують норми обігових коштів, норми витрачання коштів у бюджетних установах, ставки заробітної плати, норми відрахувань до фондів соціального призначення та інші. Відповідно до Закону України «Про банки та банківську діяльність», НБУ встановлює обов'язкові для всіх комерційних банків економічні нормативи: мінімальний розмір статутного фонду, платоспроможність банку, показники ліквідності банку, максимальний розмір ризику на одного позичальника. У напрямі формування та використання норм і нормативів проводиться сукупність заходів НБУ, однак сьогодні їхня дія не є раціональною. Свідченням цього є нестійкість вітчизняної валюти, зниження золотовалютних запасів, стрімке збільшення обсягів зовнішньої заборгованості, що, у свою чергу, підтверджує недовіра існуючих норм і нормативів в Україні [3, с. 44].

4. Особливості функціонування системи використання лімітів, встановлених Національним

банком України, Кабінетом Міністрів України та Верховною Радою України (обмеження обігу готівкових коштів, допустимої суми готівкових і безготівкових коштів під час проведення розрахунків за відповідний встановлений період, обмеження обміну та обігу валюти, ввезення/вивезення під час перетину кордону грошових коштів, ембарго тощо). Варто зазначити, що система лімітування як складова механізму реалізації державної політики протидії тіньовій економіці в Україні є ефективною.

5. Налагодження системи резервування Національним банком України з метою покриття непередбачуваних витрат і стабілізації соціально-економічного стану країни в кризові періоди. Зарезультатами проведеного дослідження було встановлено, що сучасна політика формування резервів є не досить дієвою, адже сформованих резервів не вистачає на покриття потреб держави у кризові періоди та належну підтримку фінансово-кредитного сектору. Останніми роками спостерігається зменшення обсягів золотовалютних резервів, що є негативним явищем для України [4, с. 106].

6. Удосконалення системи стимулювання вітчизняних суб'єктів господарювання для проведення діяльності в легальному секторі економіки. До сучасних стимулів належать такі: зниження податкового навантаження, використання системи пільги для зайнятих у тій чи іншій галузі (особливо інноваційного спрямування), податкові канікули, проведення амністії капіталу, здобутого, відповідно, нелегальним чином. Обґрунтовано, що сьогодні система стимулів в Україні є не досить розвинутою та неефективною.

7. Модернізація системи використання санкцій, які застосовуються до фізичних та юридичних осіб, що порушили чинне законодавство за рішенням суду з ініціативи уповноважених органів. Система використання санкцій реалізується у вигляді штрафів, пені, обмежень різних рівнів, виключення зі списку держзакупівель тощо. У сучасних вітчизняних реаліях система санкцій є не досить дієвою, про що свідчать систематичні порушення [5, с. 93].

8. Виконання норм чинного законодавства, яке прийняте Верховною Радою України щодо управління виробничо-господарською та іншими видами діяльності суб'єктів господарювання. Для протидії тіньовій економіці нині в Україні прийнято Закон «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового

знищення» від 14 жовтня 2014 р. Тому, на нашу думку, нормативно-правова база щодо протидії тіньовій економіці потребує вдосконалення.

9. Удосконалення системи контролю за дотриманням вимог функціонування суб'єктів економічних відносин. Контроль за механізмом реалізації державної політики протидії тіньовій економіці покладено на Спеціально уповноважений орган, Фінансову інспекцію України, Державну службу фінансового моніторингу України, Державну фіскальну службу України та Національний банк України [6, с. 74].

Унаслідок проведеного дослідження було зроблено такі проміжні висновки: сучасний механізм реалізації державної політики протидії тіньовій економіці в Україні виявився не досить ефективним, що призвело до підвищення рівня тінізації [7, с. 631].

Проведене дослідження сучасного стану, особливостей, причин і наслідків розвитку тіньової економіки в Україні, узагальнення світового досвіду сприяли розробленню ефективних засобів і механізмів протидії тіньовій економіці в Україні, які нами систематизовані на такі групи: податкові, соціальні, інноваційно-інвестиційні, антикорупційні механізми (табл. 1–4) [6, 8–10].

Отже, встановлено, що тіньова економіка чинить деструктивний вплив на розвиток країни, сповільнюючи надходження коштів до бюджету та погіршуючи інноваційно-інвестиційну привабливість вітчизняної економіки. Тому актуальною є проблема формування інтегрованого механізму протидії тіньовій економіці України, використовуючи соціально-економічні, інституційні та нормативно-правові інструменти (рис. 1).

Запропонований нами інтегрований механізм протидії тіньовій економіці орієнтований на зменшення витратності та зростання показників легальної економіки, що, у свою чергу, сприяє формуванню рівних умов для функціонування різних суб'єктів господарювання з метою підвищення конкурентоспроможності вітчизняної економіки та мінімізації ризиків тіньового сектору.

Механізм реалізації державної політики протидії тіньовій економіці, перш за все, становить комплекс динамічних елементів, які взаємодіють і визначають процес становлення та розвитку взаємовідносин між державою та суб'єктами господарювання. Основними суб'єктами механізму є інститути державної влади. Тобто інтегрований механізм реалізації державної полі-

Таблиця 1

**Податкові засоби та механізми протидії тіньовій економіці в Україні**

№	Тенденції	Засоби	Механізми	Очікувані результати
1	Низький рівень податкової культури платників податків та ухилення від податків шляхом використання офшорних зон	1. Формування сприятливих умов для розвитку вітчизняного підприємництва. 2. Удосконалення системи моніторингу офшорних зон.	1. Реєстрація власності й бізнесу із дотриманням принципу «єдиного вікна». 2. Інвентаризація всіх дозвільних документів і скасування тих, які є неефективними й ускладнюють роботу.	1. Активізація підприємницької діяльності. 2. Підвищення конкурентоспроможності країни, забезпечення цінової стабільності.
2	Зростання податкового тиску	1. Забезпечення системи оздоровлення вітчизняної податкової системи. 2. Формування та використання прозорої системи податкових стимулів.	1. Раціональний розподіл податкового тиску. 2. Використання прогресивної шкали оподаткування.	1. Усунення протиріч між платниками податків і фіскальними органами. 2. Активізація виробничої діяльності та насичення ринку вітчизняними товарами.
3	Неефективна система адміністрування податків і зборів	Налагодження системи оптимізації податкового адміністрування.	Запровадження однакових правил оподаткування для всіх суб'єктів і скорочення часу на податкове адміністрування.	Додаткові бюджетні надходження, які можна використати на соціальні виплати.
4	Відповідальність за несплату податків	Реформування системи покарання нечесних платників і легалізація тіньових доходів.	1. Адміністративні покарання у вигляді штрафу та економічна податкова амністія.	Додаткові надходження до бюджетів різних рівнів.

Джерело: запропоновано автором

## Соціальні засоби та механізми протидії тіньовій економіці в Україні

№	Тенденції	Засоби	Механізми	Очікувані результати
1	Відсутність взаємозв'язку між податками та обсягами суспільних благ	Соціально-економічне обґрунтування балансу між фіскальною та регулюючою функціями податків.	Горизонтальне бюджетне вирівнювання та контроль за цільовим використанням бюджетних коштів.	Розвиток соціальної інфраструктури й підвищення рівня та якості життя населення.
2	Нелегальний ринок праці	Вдосконалення інституту соціального страхування та зменшення фіскального навантаження на фонд оплати праці.	Запровадження єдиного соціального внеску, поступове скорочення його розміру, зміна пропорційності сплати.	Пенсійна реформа. Запровадження загальнообов'язкового медичного страхування.
		Адекватна ціна праці та легалізація заробітних плат.	Введення індикативних заробітних плат і система фінансових штрафів для роботодавців за порушення трудового законодавства.	Збільшення надходжень до держбюджету та посилення контролю за легалізацією робочих місць і заробітних плат.
		Підвищення обізнаності громадян.	Активізація діяльності професійних спілок.	Формування середнього класу.

Джерело: запропоновано автором

## Інноваційно-інвестиційні засоби та механізми протидії тіньовій економіці в Україні

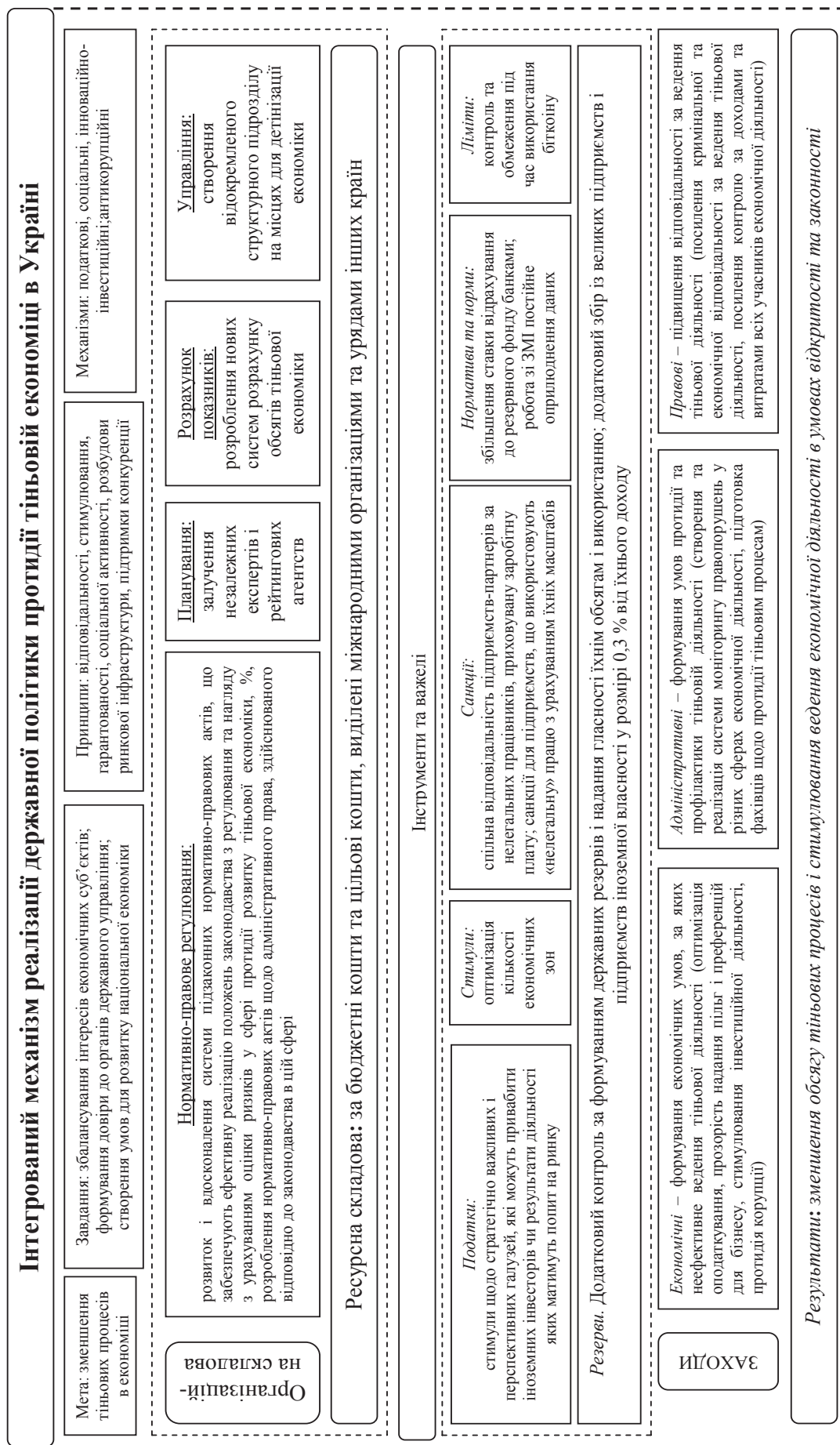
№	Тенденції	Засоби	Механізми	Очікувані результати
1	Відсутність інвестиційної альтернативи «тіньовим» капіталам	Державна підтримка реалізації інноваційно-інвестиційних проектів у реальному секторі економіки.	Здешевлення кредитів шляхом компенсації суми відсоткових ставок за користування кредитами, залученими суб'єктами господарювання для фінансування інноваційно-інвестиційних проектів у реальному секторі економіки.	1. Прозорий і чіткий механізм ефективного використання коштів державного бюджету на реалізацію інноваційно-інвестиційних проектів. 2. Виробництво інноваційної, високотехнологічної продукції.
2	Міждержавна інтеграція тіньового сектору й суб'єктів тіньової економічної діяльності	Забезпечення відкритості реального сектору економіки.	Формування сприятливих умов для міжнародного обміну інвестиціями, товарами; підтримка діяльності нерезидентів.	1. Наповнення інвестиційного ресурсу для вітчизняної економіки. 2. Підвищення іміджу країни на міжнародній арені.

Джерело: запропоновано автором

## Антикорупційні засоби та механізми протидії тіньовій економіці в Україні

№	Тенденції	Засоби	Механізми	Очікувані результати
1	Відсутність стабільного законодавства та дублювання державних функцій	Забезпечення дієздатності влади.	Контроль над виконавчою владою, а потім – встановлення контролю над всією системою влади.	1. Налагодження контакту із суспільством, що є передумовою економічної стабільності в країні. 2. Посилення ролі громадянського суспільства.
2	Корупція, лобіювання власних інтересів і підкуп чиновників	Жорсткі санкції за корупцію та рейдерство.	1. Максимальна прозорість дій усіх ланок державного апарату. 2. Вдосконалення методів вирішення юридичних проблем (усунення дій в «обхід закону»).	1. Розроблення цивілізованої системи лобізму. 2. Ефективна судова система.
		Мінімізація державного регулювання різних сфер життя.	Скорочення кількості державних службовців та обов'язкове декларування доходів і витрат чиновниками та членами їхніх сімей.	Децентралізація органів державної влади та оптимізація структури й чисельності державних службовців.

Джерело: запропоновано автором



**Рис. 1. Концептуальні складові інтегрованого механізму реалізації державної політики протидії тіньовій економіці в Україні**

Джерело: розроблено автором

тики протидії тіньовій економіці є комплексною системою взаємодіючих і взаємопов'язаних засобів, методів, інструментів і заходів, за допомогою яких формуються відповідні умови для додержання законності та прозорості соціально-економічних відносин. Запропонований нами механізм базується на таких параметрах:

1) всебічний та оптимальний моніторинг соціально-економічних відносин в Україні у напрямі ідентифікації та прогнозування екзогенних й ендогенних загроз функціонуванню легального сектору економіки;

2) розроблення порогових, гранично-допустимих значень показників соціально-економічного розвитку країни, недотримання яких призведе до нестабільності економічних відносин;

3) функціонування органів державної влади, на які покладено функції щодо виявлення та запобігання розвитку тіньової економіки та забезпечення пріоритетних напрямів соціально-економічної політики.

**Висновки.** Отже, інтегрований підхід до функціонування механізму реалізації державної політики протидії тіньовій економіці передбачає, що

необхідно враховувати сучасний стан соціально-економічних відносин у країні, а сама модель повинна мати чітко окреслені елементи, схему їхньої дії та взаємодії. Використання запропонованої моделі функціонування механізму реалізації державної політики протидії тіньовій економіці в Україні передбачає взаємозв'язок цілей і завдань кожного рівня, обираючи оптимальні шляхи реалізації рішень із метою дотримання вигідних умов і врахування соціально-економічних інтересів усіх зацікавлених сторін.

До основних стратегічних цілей інтегрованого механізму реалізації державної політики протидії тіньовій економіці запропоновано зарахувати такі: нормативно-правове забезпечення, налагодження ефективної системи нагляду за фінансовими операціями в країні, налагодження взаємовідносин Дерфінмоніторингу України та інших органів державної влади, удосконалення системи міжнародного співробітництва, підвищення рівня кваліфікації фахівців, які забезпечують реалізацію механізму, розроблення ефективної системи оцінювання проведених заходів із протидії тіньовій економіці.

#### Список літератури:

1. Гришова І.Ю., Дяченко О.П. Дієвість механізмів державного управління в сфері протидії тіньовій економіці в Україні. *Право та державне управління*. 2016. № 3. С. 183–189.
2. Дяченко О.П. Імплементція зарубіжного досвіду щодо формування антикорупційної політики України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 17. С. 17–20.
3. Гришова І.Ю., Наумов О.Б., Давидюк О.О. Економіко-політичні конфлікти на сучасному етапі. *Український журнал прикладної економіки*. 2016. Т. 1. № 2. С. 36–49.
4. 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*. 2015. № 4 (4). С. 40–46.
5. Дяченко О.П. Основні напрями та етапи державної політики протидії розвитку тіньової економіки в Україні. *Інвестиції: практика і досвід*. 2018. № 1. С. 104–107.
6. Наумов О.Б., Жилияєв І.Б., Наумова Л.М. Інституційні детермінанти й стратегічні напрями економічного розвитку національного господарства. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2016. № 5. С. 89–95.
7. Дяченко О.П. Структурно-функціональний аналіз механізмів державного регулювання процесів протидії розвитку тіньової економіки в Україні. *Інвестиції: практика і досвід*. 2018. № 6. С. 71–75.
8. Митяй О.В., Хлистунов О.А. Науково-методологічні критерії формування механізму досягнення економічної безпеки підприємствами Глобальні та національні проблеми економіки. Вип. № 2. Грудень 2014 р. Миколаїв. С. 630–633.
9. Shabatura T., Grishova I, Galitsky A, Stoyanova-Koval S. Financial mechanism of economic security company. 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.
10. Гришова І.Ю., Гнатєва Т.М. Проблеми формування інноваційної системи України. *Інноваційна економіка*. 2012. № 12. С. 54–62.

**ОРГАНИЗАЦИОННО-АРХИТЕКТУРНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ МЕХАНИЗМА РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕНЕВОЙ ЭКОНОМИКЕ В УКРАИНЕ**

*Определены базисные основы для формирования механизма реализации государственной политики противодействия теневой экономике. Предложена система эффективных средств и механизмов противодействия теневой экономике в Украине, которые нами систематизированные на такие группы: налоговые, социальные, инновационно-инвестиционные, антикоррупционные механизмы. На этой основе обоснована необходимость формирования интегрированного механизма противодействия теневой экономике, который является комплексной системой взаимодействующих и взаимосвязанных средств, методов, инструментов и мероприятий, с помощью которых формируются соответствующие условия для соблюдения законности и прозрачности социально-экономических отношений. Разработана модель функционирования интегрированного механизма реализации государственной политики противодействия теневой экономике в Украине, которая ориентирована, с одной стороны, на снижение давления проблемного вопроса эффективности государственной политики противодействия теневой экономике, а с другого – на формирование стойких и рациональных связей между субъектами механизма ее реализации на основе модернизации действующих институтов и внедрения новых.*

**Ключевые слова:** государственная политика, теневая экономика, интегрированный механизм, тенезация, средства, органы государственной власти.

**ORGANIZATIONAL AND ARCHITECTURAL PROVISIONS OF THE FUNCTIONING OF MECHANISM FOR THE REALIZATION OF THE STATE POLICY OF COUNTERACTION OF THE SHADOW ECONOMY IN UKRAINE**

*The basic principles are defined to form the mechanism for implementing a policy of counteraction to the tiny economy. We propose a system of means and mechanisms of counteraction to the tiny economy in Ukraine, which we systematize to the following groups: tax mechanisms, social, innovation-investment, anti-corruption. On this basis, the necessity of forming an integrated mechanism of counteraction to the tiny economy, which is a complex system of interacting and interrelated interactions, methods, instruments and sources, is used to form the corresponding conditions for the addition of the contextual and transparent socioeconomic relations. The model of the functioning of the integrated mechanism for implementing the state policy of counteraction to the shadow economy in Ukraine is developed, which, on the one hand, is aimed at reducing the pressure of the problem issue of the effectiveness of the state policy of counteraction to the shadow economy, on the other – on the formation of stable and rational connections between the subjects of its mechanism implementation on the basis of modernization of existing institutes and the introduction of new ones.*

**Key words:** state policy, shadow economy, integrated mechanism, shadowing, means, bodies of state power.