

О. П. Дяченко

кандидат економічних наук,
доцент кафедри обліку і оподаткування
Одеського державного аграрного університету

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В КОНТЕКСТІ РЕКОМЕНДАЦІЙ МІЖНАРОДНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ ТА ЕКСПЕРТІВ

У статті досліджуються рекомендації основних міжнародних організацій стосовно розвитку економіки України. Зокрема, зосереджується увага на детінізації економічних процесів та боротьбі з корупцією, що є доволі характерною рисою національної економіки.

Ключові слова: Світовий банк, FATF, детінізація, корупція, рекомендації міжнародних організацій та експертів.

Постановка проблеми. Створення умов для сталого розвитку економіки є однією з першочергових задач державного управління. Перехід національної економіки на ринкові рейки призвів не лише до позитивних змін, а й мав в собі певний негатив, основним моментом якого було значне зростання обсягів тіньової економіки та значні зміни її соціального та економічного ефектів. Незважаючи на те, що тіньова економіка певною мірою забезпечує окремі позитивні моменти розвитку національної економіки, такі як працевлаштування значної кількості населення, підвищення рівня реальних доходів, у цілому вона має негативні наслідки, зокрема: зниження рівня надходження платежів до бюджетів усіх рівнів, розвиток корупції, поглиблення розшарування суспільства на багатих та бідних, деформація свідомості громадян внаслідок отримання доходів поза межами правового поля та достатньо інших негативних моментів. Численні рекомендації міжнародних організацій та експертів або повністю ігноруються державними можновладцями або виконуються незначною мірою, що призводить не до скорочення обсягів тіньової економіки, а до нарощування її обсягів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Значний інтерес до проблеми тіньової економіки та імплементації рекомендацій міжнародних організацій підтверджують ряд ґрунтовних досліджень таких вітчизняних учених, як: В. Базиле-

вич, А. Базилюк, З. Варналій, В. Воротін, І. Гришова, А. Крисоватий, В. Мандибур, О. Митяй, Т. Мотренко, О. Наумов, С. Стоянова-Коваль, Т. Шабатура, Т. Шестаковська та ін. [1-10]. Більша частина досліджень вітчизняних учених пов'язана з сутністю поняття тіньової економіки, причинами її виникнення, шляхами боротьби з нею та оцінкою її обсягів. Проте існує потреба в більш глибокому дослідженні рекомендацій міжнародних інституцій, практичного впровадження їх на теренах національної економіки.

Мета статті. Метою дослідження є аналіз і обґрунтування рекомендацій міжнародних організацій та експертів стосовно розвитку національної економіки в цілому та процесів детінізації економічних процесів зокрема, аналіз можливості їх застосування в нашій країні.

Виклад основного матеріалу. Проаналізуємо особливості та напрями запропонованих рекомендацій і можливість та доцільність їх імплементації Україною. Головними організаціями, які дають рекомендації щодо економічного розвитку України є FATF, Світовий банк, Transparency International і Міжнародний валютний фонд. Проте деколи вони надходять і від окремих експертів. Так, на початку 2015 р. низку рекомендацій було запропоновано американським фінансистом Д. Соросом.

FATF як організація, що спеціалізується на боротьбі з тіньовим сектором економіки, спрямовує свої рекомендації на детініза-

цію економіки та боротьбу з відмиванням тіншового капіталу. Нею було розроблено сорок рекомендацій, які дотримано ще не в повному обсязі.

Саме тому значний інтерес викликає найвідоміша міжурядова організація, спрямована на боротьбу з відмиванням нелегальних доходів, – FATF – Група з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму (Financial Action Task Force – FATF). Нагадаємо, що FATF розділяє всі національні системи протидії легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом, на 4 умовні групи. Зокрема, I група – країни, національні системи яких цілком відповідають вимогам FATF. До II групи належать країни, в яких існують недоліки законодавчого поля. У III групу входять країни, які мають стратегічні недоліки національної системи боротьби із брудними коштами, а до IV групи відносять країни, які знаходяться під особливим режимом санкцій. Україна перебувала в «чорному» списку FATF з 2002 до 2004 року як країна, яка недостатньо бореться з відмиванням грошей. До першої групи Україна входила до 2007 року. Потім FATF перевів Україну в другу групу (так званий «сірий список»), а в жовтні 2011 року Україну було виключено з контрольного списку цієї організації [1].

Також наочним прикладом подібної концентрації зусиль у галузі боротьби з тіншовою економікою є MONEYVAL – Спеціальний комітет експертів Ради Європи із взаємної оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму (Committee of Experts on the Evaluation of Anti-MoneyLaundering Measures and the Financing of Terrorism – MONEYVAL), який став незалежним механізмом моніторингу в межах Ради Європи. MONEYVAL здійснює оцінку відповідності своїх країн-членів усім міжнародним стандартам у правовому, фінансовому та правоохоронному секторах шляхом забезпечення того, що його країни-члени мають ефективні системи протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму.

Світовий банк зосереджує увагу на захисті споживачів фінансових послуг і на підвищенні фінансової грамотності насе-

лення. Його рекомендації для України містять сім пунктів:

1. Сформувати бачення й узгодити заходи на найвищому політичному рівні, що зроблять захист прав споживачів фінансових послуг і підвищення фінансової грамотності населення основою розвитку фінансового сектора та соціального захисту.

2. Створити механізм для належного впровадження органами нагляду затвердженої політики. На думку Світового банку, доцільно створити в НБУ, в Національній комісії з цінних паперів і фондового ринку, а також Національній комісії з регулювання ринків фінансових послуг спеціальні департаменти захисту прав споживачів.

3. Оновити законодавство у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг.

4. Створити ефективний механізм вирішення спорів, наприклад, запровадити посаду незалежного фінансового омбудсмена і/або створити внутрішні департаменти розгляду скарг у фінансових установах.

5. Розробити й впровадити національну програму фінансової освіти, зокрема, здійснювати спеціальне навчання суддів, журналістів і вчителів, переглянути навчальні матеріали для початкових і середніх шкіл.

6. Покращити ділову практику, управління й прозорість. На думку СБ, необхідно зміцнити пруденціальний нагляд, консолідувати ринок професійних асоціацій: один ринок – одна асоціація, з обов'язковим членством, чіткими правилами входу/виходу, високими стандартами ділової етики.

7. Після реалізації всіх попередніх заходів Україна може почати процес удосконалення існуючих і створення нових фондів гарантування, зокрема для вкладників кредитних спілок, а також зі страхування життя [2].

МВФ вважає, що в Україні для стабілізації економіки необхідними є жорсткі міри. Зокрема, ним було передбачено фінансову консолідацію, підвищення податків, скорочення дефіциту бюджету, підняття тарифів на комунальні послуги для населення.

Д. Сорос зосередив увагу на боротьбі з корупцією в Україні, необхідність налагодження ефективної співпраці між Парламентом та Кабінетом Міністрів України, залучення громадськості та гласність, не-

обхідність судової реформи в Україні. Окремим напрямом реформування, за його словами, є відновлення економіки України за інноваційним типом і створення фонду страхування прямих іноземних інвестицій та необхідність налагодження співпраці з міжнародними інституціями.

Проаналізуємо, чи доцільно імплементувати ці рекомендації в сучасних умовах.

Рекомендації FATF були апробовані багатьма країнами світу, а також прийняті за основу боротьби з тінговою економікою в Україні ще в кінці 90-х рр. Кроки на шляху дотримання цих рекомендацій допомогли Україні вийти з чорного списку FATF. Ці рекомендації є доцільними та ефективними для країни, а також їх дотримання є важливим елементом євроінтеграції. Тому імплементація цих рекомендацій є важливою для України.

Рекомендації Світового банку є глобальними і потребують значних структурних перетворень, вони орієнтовані на поетапне впровадження та довготривалу перспективу. Проте вони зосереджені на захисті користувачів фінансових послуг та на боротьбі з тінзаційними схемами та відмиванням «брудних грошей» через банківські установи та фондові біржі.

Рекомендації Д. Сороса мають глобальний характер, проте їх дотримання допоможе знизити рівень корумпованості у країні та скоротити обсяги тінгової економіки, зокрема в сфері інвестування.

Проте не всі рекомендації є ефективними і доцільними. Так, за результатами аналізу аудиторів МВФ з'ясовано, що рекомендації Фонду не є дієвими і можуть призводити до спаду розвитку економіки та збільшення обсягів тінзації і корупції. Досвід розвинених країн показав, що в умовах кризи необхідно стимулювати економіку і вливати в неї додаткові кошти. Також дослідження аудиторів показали, що впровадження рекомендацій МВФ призводить до погіршення економічного становища та може бути додатковим поштовхом до дефолту [3].

Отже, перш ніж імплементувати рекомендації, розроблені експертами, необхідно проаналізувати економічний стан та особливості країни, спрогнозувати, як ті чи інші рекомендації будуть працювати в

економічних реаліях України, оскільки відсутність коригування рекомендацій на вітчизняну специфіку може призвести до протилежних наслідків, ніж було заплановано.

На основі проведеного дослідження зарубіжних засобів детінізації економіки та з метою зниження рівня тінгових економічних відносин в Україні нами пропонується їх запровадження за сферами застосування.

1. Адміністративно-правова сфера:

– досвід країн із низьким рівнем тінгової економіки показує, що діяльність спеціалізованих служб з боротьби з корупцією є ефективною, отже, заснування на місцевому рівні Служби фінансового контролю за зразком Бюро з боротьби з шахрайством при регіональних радах депутатів із державним фінансуванням, яка діятиме на місцевому рівні та включатиме до свого складу депутатів місцевих рад, буде ефективним для України.

До штату цього органу пропонується включити спеціалістів різних галузей: економіки, юриспруденції, інформатики, фінансової міліції. З огляду на те, що у певних структур вже є досвід боротьби з тінзацією фінансових потоків, доцільно залучити фахівців із Національного банку України, Державної фіскальної служби України, Державної аудиторської служби України та Державного казначейства України. Для виїзних перевірок пропонується організувати мобільні групи, склад яких повинен сформуватися в залежності від особливостей кожного конкретного випадку.

Це допоможе підвищити ефективність роботи органів із детінізації економіки на місцевому рівні, оскільки покращить співпрацю між різними ланками влади та прискорить обмін інформацією [4, с. 97];

– потрібно впровадити бінарну відповідальність за дачу хабара, а також звільняти від відповідальності та гарантувати анонімність особам, які повідомляють про хабарництво з боку державних службовців та урядовців, це допоможе суттєво знизити рівень хабарництва серед державних службовців та полегшити роботу представників податкової служби та Міністерства внутрішніх справ України. Для цього необхідно внести зміни до Закону України

«Про запобігання корупції», а саме: доповнити розділ 6 додатковою статтею, яка включала би вищезазначені пропозиції;

- потрібно також впровадити санкції для підприємств, що використовують «чорну» працю з урахуванням масштабів підприємства. Наприклад, до малих підприємств та підприємств місцевого значення можна застосовувати штрафні санкції, пропорційні кількості нелегально працюючих та часу їх зайнятості, якщо його можна вирахувати, а для великих підприємств в якості санкції може застосовуватися вилучення зі списку державних закупівель на певний час чи позбавлення можливості отримувати іноземні інвестиції на певний час. Такі зміни дозволять скоротити чисельність нелегально зайнятих працівників та компенсувати втрати бюджету від нелегальної зайнятості;

- впровадити підвищену відповідальність за тінізацію та корупційні діяння у сфері нелегальної зайнятості та махінацій, пов'язаних із заробітною платою та відрахуваннями до фондів соціального страхування;

- впровадити контроль за коштами, що надходять у розпорядження партій та витрачаються ними під час виборчої кампанії, а також впровадити заборону на фінансування партій коштами фізичних чи юридичних осіб;

- ліквідувати фінансову базу корупціонерів та економічних злочинців та угруповань у разі виявлення та доведення факту злочину, що створить додаткові перешкоди для подальшої тінізаційної діяльності;

- обмежити граничну суму, на яку може бути здійснено подарунок урядовцям та посадовим особам, а також обмежити загальну кількість таких подарунків протягом року. Це дасть змогу обмежити та ускладнити дачу хабара держслужбовцям, а також допоможе уникнути значної частки протекціонізму у владних структурах;

- обов'язкова реєстрація всіх фактів скоєння корупційних діянь та придання їх гласності, а розробка жорсткої системи санкцій з урахуванням періодичності та важкості заподіяного корупційного діяння стосовно держслужбовців та посадових осіб також сприятиме зниженню рівня корумпованості;

- підвищення поінформованості населення та навчання посадових осіб щодо правил і норм поведінки, антикорупційного законодавства та діючих систем контролю та санкцій, як і стосовно того, що і в яких межах їм дозволено в якості посадових осіб, є важливим кроком не лише для зниження корумпованості, але й для підняття фінансової культури та освіченості населення;

- розробка Антикорупційного кодексу для корпорацій та великих компаній, який буде обов'язковим в разі організації господарської діяльності та управління, дасть змогу знизити рівень корумпованості в підприємницьких структурах та допоможе відобразити реальні доходи підприємств, а отже, збільшити податкові надходження до державного бюджету;

- розробка нормативно-правової бази протидії економічній кіберзлочинності з чітким визначенням поняття економічного кіберзлочину, органів, до компетенції яких належить провадження справ, пов'язаних з економічною кіберзлочинністю, та відповідальність за такі злочини;

- вступ у міжнародні організації, що ведуть боротьбу з відмиванням грошей, такі як: Азіатсько-Тихоокеанська група (APG), Група країн Карибського басейну (CFATE), Група країн Південної й Східної Азії (ESAAMLG) і Комітет експертів Ради Європейського співтовариства [5, с. 179].

Як зазначалось раніше, досвід досліджуваних країн показав зниження рівня тінізації економіки на 5–17%, отже, з огляду на значний рівень тінізації в Україні, навіть за меншої дієвості зазначених заходів прогнозується скорочення тінізації на 3–8% [6, с. 44].

2. Банківська сфера:

- доцільно внести зміни до статті 62 Закону України «Про банки та банківську діяльність», а саме – внести до пункту 3 Департамент фінансового контролю. Адже на даний час у випадку підозри чи провадження справи про корупцію чи тінізацію надсилати запит на розкриття державної таємниці мають право лише органам Прокуратури України, Служби безпеки України, Міністерства внутрішніх справ України, Антимонопольного комітету України. У випадку підозри про неправомірну економічну діяльність фізичної чи юридичної

особи Департамент фінансового контролю не може отримати необхідну інформацію і повинен звернутися до інших структур чи передати справу до їх відомства, що значно ускладнює роботу, спричиняє до затрати зайвого часу та бюджетних коштів;

– скорочення використання готівкового обігу тощо.

З огляду на те, що Україна займає перше місце з електронного шахрайства, такі заходи повинні значно обмежити їх рівень. Зважаючи на досвід досліджених країн, для України цей показник може становити близько 10% [7, с. 39].

3. Податкова сфера:

– доцільним буде впровадження спільної відповідальності підприємств-партнерів за нелегальних працівників, несплачені чи сплачені не в повній мірі відрахування до соціальних фондів чи приховану заробітну платню. Для незначних порушень доцільно впровадити обов'язкову виплату недоотриманих соціальними фондами та бюджетом коштів у п'ятикратному розмірі з кожного із партнерів. У випадку масштабних шахрайств – обмеження діяльності підприємств на певний термін шляхом недопущення до участі у масштабних та закордонних проектах, вилучення зі списку держзакупівель чи держзамовлень, заборона на отримання іноземних інвестицій. Це буде стимулом для одних підприємств контролювати діяльність інших для того, щоб у подальшому уникнути санкцій, накладених за шахрайство з боку партнера;

– удосконалити та підвищити частоту використання електронних систем оподаткування, щоб зменшити контакт податківця з платниками, що, у свою чергу, підвищить прозорість оподаткування і знизить рівень корупції в цій сфері;

– посилити відповідальність за використання різних схем ухиляння від сплати податків;

– скоротити кількість обов'язкових податків або знизити їхню процентну ставку, що приведе до зменшення податкового навантаження на підприємства.

З огляду на ефективність таких заходів в Німеччині вони можуть призвести до скорочення близько 4–5% тінізації в Україні.

Таким чином, дотримання рекомендацій міжнародних організацій та експертів,

а також імплементація зарубіжного досвіду щодо детінізації економіки є доцільною за умови їх аналізу, поєднання та моделювання. Лише за попередньої оцінки дієвості та адаптації до українських реалій можна імплементувати ті чи інші рекомендації, оскільки не всі з них є дієвими та ефективними.

Також Transparency International Україна пропонує такі п'ять кроків для того, щоб відбулися реальні антикорупційні зміни:

1. Створити ефективну та дієву систему антикорупційного правосуддя із залученням іноземних спеціалістів як активних учасників процесу відбору суддів для цих судів. Це разом з ефективною роботою НАБУ та САП дозволить активізувати боротьбу з корупцією, зокрема гарантуватиме ефективність перевірки електронних декларацій.

2. Максимально активізувати всі можливості для ефективного розслідування та доведення до суду справ фігурантів «санкційного списку Януковича». Важливо не лише добитися засудження, нехай і заочного, але й повернення викрадених коштів, як виведених за кордон, так і залишених в Україні. Це ж стосується і фактів корупції в чинній владі.

3. Активно залучати бізнес, як український так і міжнародний, до встановлення нових прозорих правил взаємовідносин у трикутнику «суспільство – влада – бізнес». Методами дерегуляції, прогнозованості податкового законодавства, становлення реального верховенства права забезпечити стабільні умови для ведення бізнесу, змінити його ставлення до України.

4. Провести аудит та знизити ступінь секретності в секторі безпеки та оборони за напрямками: статті державного бюджету, річні плани державних закупівель, інформація про проведення закупівель та укладені контракти.

5. Налагодити системну комунікацію щодо антикорупційної реформи з суспільством та міжнародними партнерами на базі реальних фактів та досягнень, а не обіцянок. Чітко дотримуватися взятих на себе міжнародних зобов'язань.

Висновки і пропозиції. Наведені пропозиції FATF, Світового банку та Д. Сороса доцільно застосовувати в Україні, оскільки

ки вони є дієвими, доповнюють одне одну та спрямовані на вирішення стратегічних проблем вітчизняної економічної системи. Крім того, дотримання рекомендацій міжнародної спільноти є важливим кроком в умовах євроінтеграційних процесів, що не лише допомагає адаптувати національну економіку до європейських вимог, але й підвищити рівень довіри зарубіжних країн до України.

Список використаної літератури:

1. Сайт FATF [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.fatf-gafi.org>.
2. Експерти Світового Банку пропонують Україні 7 рекомендацій [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nabu.com.ua>.
3. Гришова І.Ю. Корупційні ризики та зарубіжна методологія їх оцінки в системі економічної безпеки / І.Ю. Гришова., О.О.Красноручький // Проблеми і перспективи економіки та управління : науковий журнал. – Чернігів : Черніг. нац. технол. ун-т, 2015. – № 4(4). – С. 40–46.
4. Наумов О.Б. Стратегічні вектори державного регулювання агропромислового виробництва : інструменти та методи консолідації ресурсів розвитку / О.Б. Наумов, Л.М.Наумова // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2017. – № 4. – С. 93–100.
5. Gryshova, I.; Strielkowski, W.; Kalyugina, S. (2017). Modern Technologies in Public Administration Management: A Comparison of Estonia, India and United Kingdom. *Administratie si Management Public*, (28), 174–185.
6. Gryshova, I.Ju. The implementation of the principles of consumerism in the strategy of the development of business / I.Ju. Gryshova, P.V. Voronzhak, T.L. Shestakovska // Науковий вісник Полісся. – 2017. – № 2(10). Ч. 1. – С. 41–48.
7. Гришова, І.Ю. Економіко-політичні конфлікти на сучасному етапі / І.Ю. Гришова, О.Б. Наумов, О.О. Давидюк // Український журнал прикладної економіки. – 2016. – Том 1. – № 2. – С. 36–49.
8. Митяй О.В. Науково-методологічні критерії формування механізму досягнення економічної безпеки підприємствами / О.В. Митяй, О.А. Хлистул // Глобальні та національні проблеми економіки. – Випуск № 2. Грудень 2014 р. – Миколаїв. – С. 630–633 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://global-national.in.ua/archive/2-2014/128.pdf>
9. Shabaturova T. Financial mechanism of economic security company / T. Shabaturova, I. Gryshova, 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.
10. Кравчук А.О. Тіньові аспекти економіки України в податковому секторі / А.О. Кравчук // Український журнал прикладної економіки. Тернопільський національний економічний університет. – 2016. – Том 1. – № 3. – С. 79–86.

Дяченко А. П. Государственное регулирование в сфере предупреждения коррупции в контексте рекомендаций международных организаций и экспертов

В статье исследуются рекомендации основных международных организаций по развитию экономики Украины. В частности, концентрируется внимание на детенизации экономических процессов и борьбе с коррупцией, которые являются довольно характерной чертой национальной экономики.

Ключевые слова: Всемирный банк, FATF, детенизация, коррупция, рекомендации международных организаций и экспертов.

Diachenko O. State regulation in the field of prevention of corruption in the context of recommendations of international organizations and experts

The article examines the recommendations of major international organizations regarding the development of the Ukrainian economy. In particular, the focus is on the shadowing of economic processes and the fight against corruption, which is a rather characteristic feature of the national economy.

Key words: World Bank, FATF, de-shadowing, corruption, recommendations of international organizations and experts.