

Значення правової детермінації поняття «тіньова економіка»

The meaning of the legal definition of the concept of “shadow economy”

Ольга Тильчик

Ключові слова:

тіньова економіка, детінізація, джерела тіньової економіки, суб'єкти протидії тіньовій економіці, адміністративно-правові заходи.

Key words:

shadow economy, legalization, source of the shadow economy, subjects combating the shadow economy, administrative and legal measures.

Постановка проблеми. Поняття «тіньова економіка» сьогодні широко вживається як у наукових колах, у виступах політичних діячів, так і на побутовому рівні. Проте зміст, який у нього вкладається, суттєво відрізняється залежно від сфери застосування, що є зрозумілим, зокрема, враховуючи відсутність єдиного наукового підходу до цього суспільного явища, його багатогранний, міждисциплінарний і, як наголошують у численних публікаціях економісти, політологи, соціологи, юристи, «глобалізаційний» характер. Зазначене не дозволяє ані сформулювати вичерпний перелік обов'язкових ознак тіньової економіки, ані навіть визначитись із перспективами уніфікації основних підходів та вироблення комплексу заходів практичного впливу з ціллю подолання негативних наслідків його існування.

Важливість розробки означеного питання підтверджується тезою професора Ю.П. Битяка стосовно того, що тіньова економіка є одним із чинників, які негативно впливають на можливість реалізації державної політики з реформування адміністративної системи, державної служби та інші процеси [3, с. 12]. Окремі вчені наголошують на тому, що саме адміністративному праву належить провідна роль у детінізації економіки в Україні, зокрема, І.Б. Коліушко на круглому столі «Адміністративна реформа в Україні та її вплив на реалізацію Програми економічних реформ 2010–2014» заявив, що без адміністративної реформи неможливо реалізувати економічні реформи [5].

Отже, не втрачає актуальності питання генезису наукового визначення поняття «тіньова економіка» у правовій доктрині, це дозволить сформулювати його та нормативно закріпити як вихідну категорію концепції адміністративно-правового впливу на зазначене явище.

Виклад основного матеріалу. Більшість учених наголошують, що явище, яке сьогодні розглядають як тіньову економіку, почало формуватися паралельно із формуванням власне економіки як сфери людської діяльності, різновиди тіньових економічних явищ зустрічаються ще до нашої ери, зокрема у Стародавньому Єгипті (бл. 2800–2250 рр. до н.е.) [9, с. 19]. При цьому дослідники наводять приклади існування у різні часи у різних народів таких видів економічної діяльності, які зараховують до «тіньових»: ухилення від оподаткування, піратство, контрабанда, корупція, рейдерство тощо.

Як об'єкт наукових досліджень «тіньові відносини» в економіці формуються із 1970-х рр. на основі досліджень К. Харта про неформальний сектор економіки Гани, а саме неформальну зайнятість [2]. Класифікація доходів, запропонована англійським соціологом, стала базовою для класифікації тіньової економічної діяльності (джерел, видів, секторів тіньової економіки, як зазначають окремі науковці [7, с. 102–103]).

Визнання існування тіньової економіки не тільки в економічно відсталих країнах, а й у таких високорозвинених країнах, як США, пов'язане з публікаціями американського економіста П. Гутмана, що привернув увагу до необхідності обчислення її масштабів порівняно з ВНП [1, с. 24–27].

Згодом, починаючи з 1980-х рр., «тіньова економіка» як негативне явище «соціалістичної» економіки потрапляє у поле зору радянських учених та політиків. Пропонуються різноманітні прийоми та спосо-

би пізнання цього явища, що зумовлюється специфікою методології певної галузі знань. Для уникнення такого обмеження окремі вчені ініціюють формування спеціальної системи знань про методологічні засади дослідження тіньової економіки, що інтегрує знання із різних наук [7, с. 29]. Проте за такого підходу ускладнюється конкретизація галузевих засобів впливу на зазначене явище, робляться спроби вироблення певного однозначного його тлумачення, систематизації, уніфікації ознак. При цьому зміст поняття не виправдано звужується або розширюється. Такі спроби зазнають обґрунтованої критики, акцентується увага на недоцільності виокремлення тих чи інших ознак, неконкретності застосованих (зокрема, вживання оціночних) понять. Як альтернатива пропонується закріплення певного визначення для конкретних цілей у межах тієї чи іншої галузі знань, або сфери практичної діяльності.

Так, із метою уніфікації методів інтегральної оцінки тіньової економіки в Україні прийнято Наказ Міністерства економіки України «Про затвердження Рекомендацій щодо інтегральної оцінки обсягів тіньової економіки» № 156 від 3 червня 2005 р., у якому зазначається, що поняття «тіньова економіка» тлумачиться у цьому нормативно-правовому акті як у системі національних рахунків (редакція 1993 року, СНР-1993), а саме:

- незаконне виробництво: виробництво товарів (надання послуг), збут та розповсюдження яких заборонено законом; відсутність дозволу на здійснення певного виду виробничої діяльності чи надання послуг;
- приховане виробництво, складниками якого є легальні види діяльності, але приховані з різних причин від державних органів контролю з метою уникнення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів); недотримання певних норм (рівня середньої зарплати, тривалості робочого часу, правил техніки безпеки на робочому місці тощо); уникнення статистичної звітності та статистичного анкетування.

Окремо вирізняється неформальний сектор, основою якого є інституційні одиниці, що характеризуються низьким рівнем організаційної структури; зайнятістю, що ґрунтується на родинних зв'язках або соціальних відносинах, відмінних від формальних трудових договорів [6].

У Методичних рекомендаціях розрахунку рівня тіньової економіки, затверджених Наказом Міністерства економіки України № 123 від 18 лютого 2009 р., з метою оцінки рівня тіньової економіки в національній економіці загалом та за окремими видами економічної діяльності термін «тіньова економіка» вживається у такому значенні: незареєстрована в установленому порядку економічна діяльність суб'єкта господарювання, яка характеризується мінімізацією витрат на виробництво товарів, виконання робіт та надання послуг, ухиленням від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів), статистичного анкетування та подання статистичної звітності, наслідком чого є порушення законодавчо встановлених норм (рівень мінімальної заробітної плати, тривалість робочого часу, умови і безпека праці тощо) [6].

Порівнюючи наведене визначення із тими, які пропонували вітчизняні вчені, слід констатувати, що в ньому виокремлено юридично значимі ознаки економічної діяльності суб'єкта господарювання: незареєстрована в установленому порядку, пов'язана з порушенням законодавчо встановлених норм.

Серед науковців немає єдності як щодо того, у якому випадку діяльність суб'єкта господарювання є незареєстрованою в установленому порядку, так і щодо того, з якими саме порушеннями законодавства вона має бути пов'язана. Часто дослідники змішують поняття обов'язкової державної реєстрації та державної реєстрації органами статистики, що за своєю сутністю справді збігаються, оскільки полягають у накопиченні відомостей про об'єкти і процеси та віддзеркалення цих даних в облікових відомостях, проте відрізняються за метою і наслідками відсутності такої реєстрації.

За вказаною ознакою виокремлено конкретні види такої економічної діяльності: 1) мінімізація витрат на виробництво товарів, виконання робіт та надання послуг, 2) ухилення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів), статистичного анкетування і подання статистичної звітності, наслідком чого є порушення законодавчо встановлених норм.

Щодо критеріїв віднесення діяльності до розряду тіньової О.М. Головченко зазначає, що діяльність повинна відповідати одночасно таким критеріям: 1) має ознаки підприємницької (самостійної, здійснюваної на свій ризик, спрямованої на отримання прибутку); 2) наносить державі, суспільству збиток у будь-якій формі; 3) здійснюється із порушенням законодавчо встановлених норм (податкових, адміністративних, трудових, санітарних, інших законодавчих або моральних); 4) інформація про діяльність приховується

або спотворюється суб'єктами, що її ведуть; 5) діяльність має навмисний характер; 6) не є кримінальним правопорушенням [4, с. 15]. Наведені критерії можуть бути піддані критиці, зокрема, останній критерій у наведеному переліку викликає зауваження, оскільки виключає із тіньової економічної діяльності всі кримінальні правопорушення у сфері економіки та корупційні правопорушення або такі, що пов'язані з корупцією. Погоджуючись із необхідністю розмежування цих понять, слід зазначити, що аналіз вітчизняних нормативних актів, які були спрямовані на формування стратегії протидії тіньовій економіці на теренах України, або врегулювання окремих напрямів практичної діяльності у зазначеному напрямі, свідчить про передчасність і недостатню підготовленість таких пропозицій. Складність визначення співвідношення тіньової економіки, правопорушень у сфері економіки та корупційних правопорушень або таких, що пов'язані з корупцією, вимагає окремого наукового переосмислення.

Слід зазначити, що, на відміну від вказаних визначень, В.М. Попович формулює таку дефініцію: тіньова економіка – це сукупність соціально-нейтральних або соціально-позитивних неоподатковуваних джерел доходів громадян, отримуваних від неврахованих і неоподатковуваних державою видів економічної діяльності, а також конгломерат соціально-негативних джерел тіньових доходів і антисоціальних джерел тіньових капіталів, отриманих за рахунок скоєння протиправних криміналізованих і криміногенних, але некриміналізованих тіньових діянь у тих чи інших сегментах суспільно-економічних, фінансових, цивільно-правових відносин або відносин у сфері цивільного обороту речей, прав, дій країни загалом [8, с. 101]. Тобто базовим складником такого визначення є терміни «джерела доходів», «джерела капіталів»; ученим вирізняються види таких джерел та їх ознаки, які характеризують це явище не тільки як юридичне, а і як соціальне. Нагромадження у зазначеному визначенні таких понять, які, у свою чергу, потребують додаткового тлумачення (конгломерат соціально-негативних джерел тіньових доходів, антисоціальні джерела тіньових капіталів, тіньові діяння) ускладнює його однозначне розуміння та практичне застосування.

Така ситуація, зокрема, пов'язана загалом із проблемою застосування економічної термінології у юридичній науці. Зокрема, окремі дослідники наголошують, що «тіньова економіка» – це термін економічний і не слід його привносити на юридичний ґрунт. «Тіньова» економіка – це економічна база для економічної злочинності. Вона складається із трьох блоків: 1) легального (нерегламентованого державою) виробництва товарів і надання послуг; 2) порушення у межах дозволеної економічної діяльності (нелегальне виробництво офіційно дозволених товарів і нелегальне надання офіційно дозволених послуг, ухилення від сплати податків та інших обов'язкових платежів у межах офіційної економіки, валютно-фінансові і фондові порушення та махінації); 3) заборонені види діяльності (злочинний промисел і корупція) [10].

Наведена думка щодо класифікації джерел тіньової економіки або видів діяльності, які доцільно віднести до тіньової економічної діяльності, хоча і запропонована економістами та підтримується окремими вітчизняними і зарубіжними вченими, однак радше базується на домінуванні ознаки саме правової – нормативно-визначена регламентація економічної діяльності у поєднанні з такою характеристикою, як її протиправний характер.

Пропонуються різноманітні прийоми і способи пізнання «тіньової економіки», що зумовлюється специфікою методології певної галузі знань, залежно від мети та завдань, суб'єктів цієї діяльності.

Для уникнення такого обмеження окремі вчені ініціюють формування спеціальної системи знань про методологічні засади дослідження тіньової економіки, що інтегрує знання із різних наук [8, с. 29].

Так, В.М. Попович пропонує розробляти теоретичні та прикладні засади пізнання, моніторингу і протидії феномена «тіньова економіка» в межах теорії детінізації економіки, визначає об'єкт її вивчення, яким є економічні, організаційно-управлінські правовідносини у сфері фінансово-господарського обігу речей, прав, дій, пов'язані з криміногенним і некриміногенним тіньовим обігом капіталу, причинами та умовами його виникнення і розповсюдження, а також стратегія, тактика і засоби детінізації економіки [7, с. 28]. Структурні елементи теорії детінізації економіки професор В.М. Попович пропонує синтезувати на засадах інтернаціоналізації наукових знань, трансформованих через економіко-кримінологічні інститути, наближаючи її за своїм категоріальним устроєм до підгалузі кримінологічної науки – економічної кримінології. Відповідно, саме економічна кримінологія за вказаного підходу надала функціонально-спрямований, праксеологічно-перетворюючий характер усім елементам теорії [7, с. 490].

Як наголошує В.В. Черній, вузькопрофесійний підхід і широкий спектр тлумачення поняття «тіньова економіка» та шляхів її подолання зумовлені неоднозначністю, що містить сам емпіричний факт – субстанція цього явища. З одного боку, в ньому міститься протиправна та переважно криміногенна основа, з

іншого боку, сучасна тіньова економіка – це реальна економічна субстанція, що відображає рівнозначну або майже рівнозначну легальній економіці масу капіталів та сукупності економічних, виробничих технологій, трансформованих у сукупність тіньових відносин. Ці відносини пронизують усю макро- та мікрорівневу структуру економіки та є її важливим складником. Якщо економічні закони, організаційно-правові методи, підходи та методологічні основи функціонування легальної економіки напрацьовують у межах класичної економічної теорії (економічного аналізу), теорії управління та у галузевих правових науках, то методологію вивчення протидії тінізації економіки необхідно ще тільки розробляти. Такі висновки пов'язані з тим, що дослідження попередників базувалися на врахуванні вузькоспеціалізованих підходів, зосереджуючись лише на кількісній оцінці основних економічних параметрів цього явища, окреслюючи обсяги тіньової економіки, враховуючи окремий сегмент тіньового обігу капіталу [11, с. 132–133].

Загалом визнається необхідність зміни підходу до дослідження проблем тінізації економіки та підвищення ефективності заходів щодо детінізації економіки, недостатності тільки фрагментарного висвітлення проблем цього напрямку за окремими галузями економіки залежно від виду так званого джерела тіньової економіки з урахуванням особливостей їх правового регулювання. При цьому спостерігається відсутність комплексного підходу до вироблення заходів протидії тінізації економіки та домінування кримінально-правових досліджень, досліджень у сфері адміністративної деліктології, пов'язаних із такими предметами, як економічні правопорушення, легалізація доходів, отриманих злочинним шляхом, та корупція (інколи за відсутності чітких критеріїв розмежування цих правових явищ і понять).

Стосовно перспектив розвитку досліджень тіньової економіки варто зазначити, що актуалізується науково виважене теоретико-методологічне визначення не тільки понятійного апарату, який повинен урахувати теоретичні основи і принципи юридичної техніки, а й термінологічного апарату, необхідного для врахування вітчизняного і світового досвіду розробки проблем, пов'язаних із пізнанням і протидією феномену «тіньова економіка», відображенням діалектичної природи і ключових аспектів визначених у ньому явищ [7, с. 99–100]. При цьому додатково ускладнює ситуацію те, що термін «тіньова економіка» має полісемантичний характер, а у різні періоди ним позначали різні як економічні, так і соціальні, правові явища. Ця ж обставина ускладнює можливість урахування європейського досвіду протидії, оскільки, як вказує один із відомих дослідників тіньової економіки професор Ф. Шнайдер, кожна країна має різні способи та заходи зменшення частки тіньової економіки, зумовлені особливостями та традиціями національного правового поля. Про неможливість абсолютної уніфікації державної політики країн – учасниць Європейського Союзу зазначає науковець в інтерв'ю «Як подолати тіньову економіку в Європі», констатує, що завадою для цього є, зокрема, різний підхід до тлумачення поняття «тіньова економічна діяльність», її ознак і необхідності державного впливу на зазначену діяльність [12].

Висновки. Формування ефективної виваженої стратегії протидії тінізації економіки пов'язане з необхідністю узагальнення та систематизації підходів до визначення ознак тіньової економіки, що задовольнятимуть вимоги з формулювання загального комплексного підходу, в якому знайде відображення юридичний складник цього явища, та у подальшому сприятимуть встановленню дієвих засобів впливу на нього, зокрема, адміністративно-правових.

Анотація

У статті наведено оновлений погляд на детермінацію поняття «тіньова економіка» відповідно до правового підходу. Зауважено, що відсутність чіткої дефініції такого поняття пов'язана як із полісемантичною природою явища «тіньова економіка», так і з відсутністю єдиного підходу до виокремлення основних ознак цього поняття, яке має економічну природу, серед зарубіжних та вітчизняних учених – як економістів, так і соціологів, політологів, юристів. Доведено, що виокремлення основних юридично значимих ознак тіньової економіки сприятиме виробленню як загальної ефективної стратегії протидії тінізації вітчизняної економіки, так і формуванню комплексу адміністративно-правових заходів впливу на неї з ціллю подолання негативних наслідків її існування.

Summary

The article presents an updated view of the determination of the term “shadow economy” in accordance with the legal approach. Noted that the lack of a clear definition of this concept is tied to polysemantic nature of the phenomenon “shadow economy” and the lack of a unified approach to the allocation of the main features of this concept, which has an economic nature, including foreign and domestic scientists as economists and sociologists, political scientists and lawyers. It is proved that the allocation of fixed legally significant features of the shadow economy will contribute to the development of a common effective response shadowing the national economy and the formation of complex legal and administrative measures it with the aim of overcoming the negative consequences of its existence in Ukraine.

Використана література:

1. Gutmann P.M. The Subterranean Economy / P.M. Gutmann // Financial Analysts Journal. – 1997. – Vol. 34:1. – P. 24–27.
2. Hart K. Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana // Journal of Modern African Studies. – 1973. – Vol. 11. – P. 61–90.
3. Битяк Ю.П. Оновлення змісту діяльності органів виконавчої влади – головна мета адміністративної реформи в Україні / Ю.П. Битяк // Вісник Академії правових наук України. – 1999. – № 4. – С. 10–19.
4. Головченко О.М. Трансформація поняття «тіньова економіка» в економічних дослідженнях / О.М. Головченко // Часопис економічних реформ. – № 2 (18). – 2015. – С. 12–15.
5. Колиушко І.Б. Адміністративна реформа в Україні та її вплив на реалізацію Програми економічних реформ 2010–2014 рр. / І.Б. Колиушко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/309>.
6. Про затвердження Рекомендацій щодо інтегральної оцінки обсягів тіньової економіки : Наказ Міністерства економіки України № 156 від 03.06.2005 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.me.gov.ua/>.
7. Попович В.М. Економіко-кримінологічна теорія детінізації економіки : [монографія] / В.М. Попович. – Ірпінь : Акад. держ. подат. служби України, 2001. – 524 с.
8. Попович В.М. Теорія і практика детінізації економіки : [монографія] / В.М. Попович. – Ірпінь : Акад. держ. подат. служби України, 2001. – 546 с.
9. Тимошина Т.М. Экономическая история зарубежных стран : [учеб. пособ.] / Т.М. Тимошина ; под ред. Н.М. Чепурина. – 4-е изд., доп. – М. : Юрид. дом «Юстицинформ», 2003. – 494 с.
10. Турчинов О.В. Тіньова економіка (методологія дослідження та механізми функціонування) : автореф. дис. ... докт. екон. наук : спец. 08.01.01. / О.В. Турчинов ; Київ. нац. економ. ун-т. – К., 1997. – 33 с.
11. Черней В.В. Концептуальные основы понятия и структуры теневой экономики в Украине / В.В. Черней // Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2013. – № 23. – С. 130–133.
12. Шнайдер Ф. Як подолати тіньову економіку в Європі / Ф. Шнайдер // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ua.euronews.com/2015/11/23/shining-a-light-on-europe-s-shadow-economy>.

Ольга Тильчик,

кандидат юридичних наук, доцент,

*професор кафедри адміністративного права і процесу та митної безпеки
Університету державної фіскальної служби України*