

## О ПРОГРАММЕ ДЕТЕНИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ АРК

Проблема увеличения государственных доходов за счет ресурсов теневой экономики является актуальной для всех стран мира. Условия возникновения теневой экономики в Украине и методы расчетов ее объемов рассматриваются в работах С.А.Коваленко и А.В.Базилюк [1], В.М.Поповича [2,3], В.Бородюка, А.Турчинова, Т.Приходько [4,5], Б.Т.Клиняненко, О.Ю.Чаленко и В.М.Яценко исследуют вопросы трансформации теневой экономики в легальную [6], О.Попович – формирование теневой прибыли [7], М.Лощинин и И.Лощинин моделируют теневую деятельность трудоспособного населения [8], а А.В.Кужель изучает влияние коррупции чиновников, в основном взяточничество, на развитие малого бизнеса [9]. Многие экономисты исследуют вопросы измерения масштабов теневой экономики. По расчетам В.Бородюка, А.Турчинова, Т.Приходько, объем теневой экономики в Украине в 1995 г. составил от 40,5% до 43,6% ВВП [5, с. 53]. Учитывая тот факт, что реальный экономический рост в нашей стране начался только с 2000 г., можно предположить, что до этого времени масштабы теневой экономики только возрастали. Такой вывод совпадает с оценками зарубежных экономистов. По данным иностранных экспертов, всего в мире в теневом секторе создается как минимум 8 трил. долл. добавленной стоимости ежегодно, не попадая в бухгалтерские отчеты предприятий и в официальную статистику как отдельных государств, так и международных организаций. Таким образом, по своим размерам глобальная теневая экономика сопоставима с экономикой США – страны, имеющей самый крупный ВВП в мире. Во второй половине 90-х гг. в развитых странах теневая экономика была эквивалентна в среднем 12% ВВП, в странах с переходной экономикой – 23%, а в развивающихся – 39% ВВП. В странах с развитой рыночной экономикой отмечается постоянный рост масштабов теневого сектора. В 1998 г. страной с наиболее высокой долей теневого сектора являлась Греция (29,0% официального ВВП). К странам с наибольшим теневым сектором относятся также Италия (27,8%), Испания (23,4%) и Бельгия (23,4%). Среднее положение занимают Ирландия, Канада, Франция и Германия (от 14,9% до 16,3%). Наиболее низкие показатели доли теневого сектора имеют Австрия (9,1%), США (8,9%) и Швейцария (8,0%). Таким образом, даже в относительно благополучных странах абсолютный объем теневой экономики составляет: в США – 700 млрд. долл., в Италии – 310 млрд., а в Великобритании – 190 млрд. долл. [12]. В Восточной Европе наибольший масштаб теневая экономика приобрела в Балканских странах – Македонии, Хорватии и Болгарии (около 40% ВВП). В Албании экономика практически полностью функционирует в теневой сфере. В этой стране, где среднегодовой доход гражданина составляет всего 70 долл., сегодня только по официальной статистике на 3,2 млн. населения насчитывается 500 тысяч автомобилей, причем 60% из них – это "мерседесы". В то же время в 1990 г. их было всего 5 тысяч. Основная часть автомобилей угнана из западноевропейских стран. В постсоциалистических странах, согласно различным исследованиям, наибольшее значение в первой половине 90-х гг. теневой сектор имел в экономике Грузии (43-51% официального ВВП), Азербайджана (34-41%) и России (27-46%). Для всех постсоветских стран характерна одна тенденция: теневая экономика активно растет, в среднем с 26% в 1990-м г. до 35% в 1995 г. Многие компании на постсоветском пространстве (даже крупные, с участием государственного капитала) прибегают к теневым операциям наряду с вполне легальной деятельностью в официальной экономике.

Несмотря на принятый в 1995 г. «Закон о борьбе с коррупцией» [10], до сих пор не существует государственной программы детенизации экономики, не разработаны механизмы сокращения ее масштабов. Так, В.М.Попович отмечает, что «теневая экономика в Украине приобрела глобализованные масштабы и фактически сравнялась с легальным финансово-хозяйственным оборотом, что угрожает национальной безопасности страны. Обосновывается тезис, что теневая экономика, ее криминогенные и некриминогенные проявления являются специфической формой реакции физических и юридических лиц на просчеты в налоговой, кредитной и монетарной политике государства. В результате, относительно небольшой теневой капиталоборот в начале социально-экономических преобразований в Украине

трансформировался в глобальное экономическое явление криминогенного характера со сложной иерархической системой, которая развивается на принципах саморегуляции и расширенного воспроизводства» [1, с.30]. Основным механизмом детенизации В.М.Попович считает регулирование оборота валютных средств, отслеживание и ограничение их вывоза за рубеж.

Предлагая систему детенизации экономики, А.В.Базилук и С.А.Коваленко отмечают следующие основные механизмы:

- установление демократических принципов экономических отношений;
- переход к противозатратному ценообразованию;
- установление стимулирующего налогообложения;
- повышение уровня легальной зарплаты;
- усиление ответственности предприятий за конечную продукцию;
- отказ от практики необоснованных льгот, дотаций;
- определение секторов приоритетного развития;
- создание условий усиления процесса создания и накопления капитала на основе более

эффективного использования ресурсов [1, с. 181-200].

Рассматривая модель открытой теневой экономики, которая имеет место в Украине, Б.Т.Клинянко, О.Ю.Чаленко и В.М.Яценко приводят схему деградации легальной экономики, распространения влияния теневой экономики на финансовый рынок и позиции государства за рубежом, неучтенный вывоз ресурсов и продуктов из домохозяйств [6, с. 9].

Таким образом, в основных работах, посвященных проблемам теневой экономики в Украине, указываются причины ее возникновения и расширения и приводятся, в основном, рекомендации по изменению правового поля. Тем не менее, на региональном уровне возможно создание программы мероприятий по сокращению масштабов теневой экономики. Особенно это относится к Автономной Республике Крым (АРК), имеющей свой Верховный Совет и, соответственно, возможность создания локальной законодательной базы.

По данным министерства экономики АРК за 9 месяцев 2002 г. в санаторно-курортных и туристских учреждениях отдохнуло более 1 млн. чел. По данным министерства курортов и туризма АРК в Крыму в 2002 г. отдохнуло от 4 до 5 млн. чел. Очевидно, что в октябре-декабре месяце отдыхающих было немного, так что допустимая разница в 3 млн. чел. относится к неучтенным отдыхающим, проживавшим в частных мини-гостиницах. При самом скромном недельном отдыхе каждый потратил 200 грн., что суммарно составляет 600 млн. грн., которые не увидел бюджет. Как следует из отчета министерства экономики АРК, сумма фактических поступлений платежей в бюджеты всех уровней от курортных регионов за 9 месяцев 2002 г. составила около 600 млн. грн. Таким образом, объем теневой экономики в рекреационной отрасли практически равен объему официальной, что соответствует экспертным оценкам о 50% доле теневой экономики в общей по Украине.

В последнее время Верховным Советом АРК принят ряд постановлений, направленных на усиление борьбы с теневой экономикой в республике. Прежде всего следует отметить «Положение о малых гостиницах, мотелях, пансионатах», принятое 19 марта 2003 г., № 487-3/03. Его важность и своевременность отмечает председатель Постоянной комиссии Верховного Совета АРК по рекреационному, санаторно-курортному комплексу и туризму Е.Михайлов [11]. Данное Положение может быть распространено на другие регионы, где функционируют санаторно-курортные комплексы, и государственные учреждения вступают в неравную конкуренцию с частными, работающими, в основном, в теневом секторе экономики.

Очевидно, что отдельными положениями можно отрегулировать только незначительную часть теневого сектора, необходима комплексная программа детенизации, включающая как сезонные, так и долгосрочные мероприятия. Введение местных налогов и сборов, включающих гостиничный сбор, сбор за парковку автомобилей, за выдачу разрешений на размещение объектов торговли и сферы услуг, за право пользования местной символикой, за право проведения аукционов и лотерей, а также сбор с владельцев собак, налог на недвижимость, налог с рекламы и коммунальный налог, на наш взгляд, не только не выведет капитал из теневого оборота, а наоборот, создаст условия для дальнейшего «расцвета» теневого сектора экономики. Комментируя введение в Крыму местных налогов, Председатель Верховной Рады АРК Б.Дейч отметил, что цель принятых четырех положений – вывод денежного оборота из тени. По его оценкам, в период

курортного сезона в Крыму объем оборачиваемого капитала составляет около 5 миллиардов гривен. Но ведь ряд налогов, сборов существовал и раньше, что не мешало росту теневой экономики.

В разрабатываемом нами Проекте программы детенизации экономики АРК заложены три идеи, реализация которых возможна в различных временных периодах. Первая, относящаяся к разделению полномочий между государственными и местными органами власти, требует тщательного исследования, как в области экономики, так и в области права, но результаты подобных преобразований давно оценены и внедрены в других, более развитых в экономическом отношении странах с незначительной долей теневое сектора экономики, например, в Швеции. Вторая идея касается выгодного вложения республиканских средств и пополнения бюджета за счет введения незначительных сборов с субъектов курортного бизнеса. Третья - относится к организации контроля за выполнением принятых постановлений, ее новизна состоит в мобильности и обновляемости контролирующей группы, подчиняющейся только Правительству АРК.

Приведем список некоторых мероприятий разрабатываемой Программы.

#### 1. Мероприятия по реорганизации территориально-административных единиц.

Для сокращения государственных расходов на содержание аппарата районных административных органов предлагается:

- в городах с населением до полумиллиона жителей упразднить районные советы и районные исполнительные комитеты, передав их функции городским исполнительным комитетам;
- укрупнить административные районы в АРК, образовав регионы согласно географическому делению (Центральный, Восточный, Западный, Северный и Южнобережный);
- в исполнительных комитетах произвести реструктуризацию, передав часть функций фирмам-контрактерам, определяемых по тендеру (ремонтные работы, вывоз и утилизация мусора), таким образом исполком станет координационным органом, оптимально распределяющим бюджетные средства;
- разделить функции органов местного самоуправления и государственных (Правительства АРК) по оформлению различного рода разрешений (исполком должен исполнять, а государство – разрешать);
- активизировать исполкомы на проведение различных увеселительных мероприятий (фестивалей, карнавалов и проч.), средства от которых оставались бы в местных бюджетах полностью;
- делегировать Правительству АРК права местных органов самоуправления по распределению земельных участков несельскохозяйственного назначения;
- усовершенствовать систему межбюджетных отношений между органами местного самоуправления и Правительством АРК (нельзя мельчить местные налоги до каждой деревни, надо их собирать на уровне АРК).

#### 2. Мероприятия в области организации рекреационного комплекса:

- создать единую базу данных паспортов граждан и паспортов их жилья с целью выявления потенциальных квартиросдатчиков в приморской зоне;
- ввести единый патент на сдачу жилья в наем (около 50 долл. с каждого строения) для жителей приморских поселений (в 2002 г. неучтенных отдыхающих оказалось 3-4 млн. чел., они проживали вне системы санаториев и туристских учреждений);
- создавать конкурентоспособные предприятия игорного и ресторанного бизнеса с собственностью АРК (как в Монако), прибыль от деятельности которых шла бы в республиканский бюджет;
- заключить договоры об аренде земли с ведомственными санаториями и домами отдыха (то есть со всеми, не являющимися собственностью АРК), ежегодно взимать арендную плату;
- объявить собственностью АРК всю прибрежную полосу шириной 20-30 м, не допускать на этой полосе строительства объектов и заграждений, препятствующих свободному пешеходному движению вдоль моря;
- пересмотреть список подлежащих приватизации объектов и максимально сохранить в их структуре собственности долю АРК (прежде всего объекты вино-водочного производства, санатории, земельные участки).

3. Контроль за исполнением государственных функций:

- определить список контролирующих органов и распределить между ними контролируемые объекты, руководствуясь при этом Законами Украины, а не ведомственными инструкциями;
- создать независимую мобильную правительственную службу по контролю за поступлением средств в бюджет АРК, при проведении рейдов усиливать ее местными представителями налоговой службы и МВД;
- упростить процедуры выдачи индивидуальных патентов, оформления и продления аренды (список уточнить), то есть сократить количество вымогателей, создающих коррупционную сеть одним фактом существования занимаемой должности;
- определить размеры штрафов за нарушения, связанные с организацией неучтенных предприятий в области санаторно-курортного бизнеса, штрафы взимать через суды.

В результате анализа предложений по детенизации экономики Украины и, в частности, АРК, можно сделать следующие выводы:

1. Данная проблема является недостаточно разработанной, отсутствуют детализированные модели функционирования теневой экономики в странах, становящихся на путь развития рыночной экономики, не проработаны механизмы детенизации и, как следствие, отсутствует комплексная программа действий по выходу из тени *увеличивающихся капиталов*.
2. Предлагаемые отдельные меры по детенизации экономики не могут быть достаточно эффективными в силу ограниченности поля их действия, зачастую они являются теми «благами намерениями», которые могут на практике дать прямо противоположный результат.
3. Наделение дополнительными полномочиями местных властей может усилить коррупцию и препятствовать борьбе с теневым сектором.
4. Важным этапом детенизации может стать укрупнение административно-территориальных единиц и разделение полномочий между государственной властью и органами местного самоуправления.
5. Для реальной детенизации экономики необходима комплексная программа, имеющая свои особенности реализации для каждого региона Украины.

Литература:

1. Базилюк О.В., Коваленко С.О. Тіньова економіка в Україні. К.: НДЕІ Мінекономіки України, 1998. – 206 с.
2. Попович В.М. Тіньова економіка як предмет економічної кримінології. К.: Правові джерела, 1998. – 448 с.
3. Попович В.М. Экономико-криминологическая теория детенизации экономики. Автореф. Дис. на соискание уч. степени д-ра юрид. наук по спец. 12.00.08: уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право – Академия государственной налоговой службы Украины, Ирпень, 2002г. – 33 с.
4. Бородюк В., Турчинов А., Приходько Т. Оценка масштабов теневой экономики и ее влияние на динамику макроэкономических показателей. // Экономика Украины, 1996, № 11. с. 4-16.
5. Бородюк В., Турчинов А., Приходько Т. Методы расчета объемов теневой экономики. // Экономика Украины, 1997, № 5. с.41-53.
6. Клияненко Б.Т., Чаленко О.Ю., Яценко В.М. Проблеми трансформації тіньової економіки у легальну. // Економіка промисловості, 2001, № 1. с.3-10.
7. Попович О. Формування тіньового прибутку в економіці України. // Економіст, 2002, № 6. с. 72-77.
8. Лощинин М., Лощинин И. Непараметричне моделювання тіньової діяльності працездатного населення. // Економіст, 2002, № 8. с. 34-45.
9. Кужель О.В. Корупція і розвиток малого бізнесу. // Економіка і прогнозування, 2002, № 2. с. 137-148.
10. Закон України «Про боротьбу з корупцією», 05.101995 р., № 356/95-ВР; із змінами та доповненнями.
11. Е. Михайлов. Открыть занавес теневой экономики. // Крымские известия от 15 апреля 2003 г., № 69.