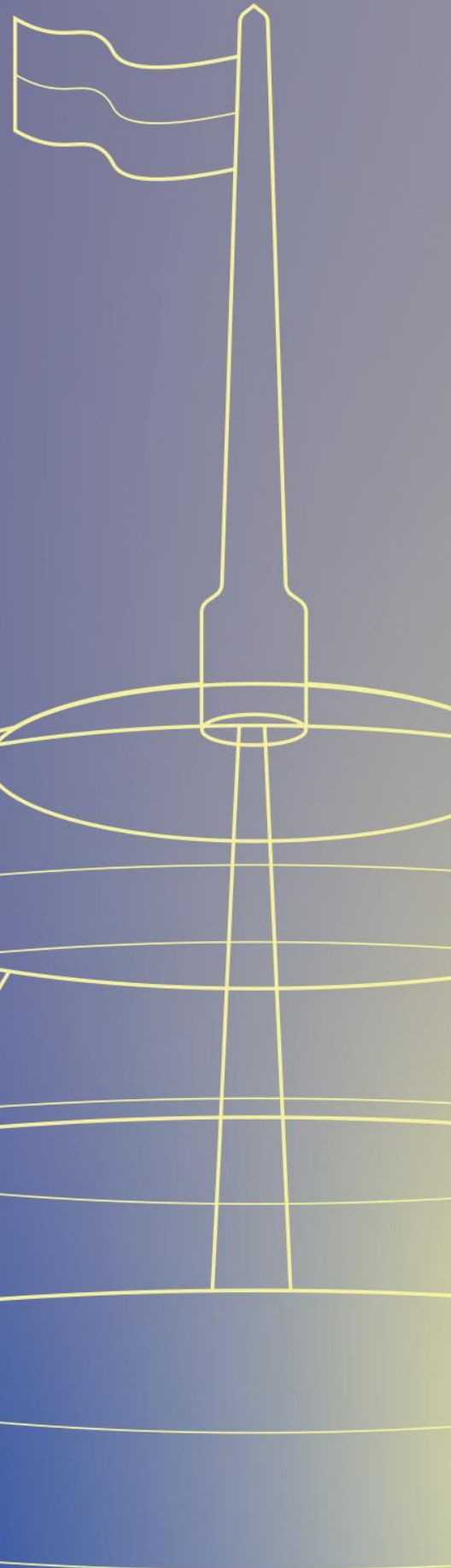




Інформаційний бриф: Протидія тінізації економіки

червень, 2022 | No 19

Матеріали розроблено Програмою USAID RANG з метою аналітичної підтримки роботи Парламенту





1. Загальнотеоретична інформація

Тіньова економіка («black economy», «ghost economy», «shadow economy») – це господарська діяльність, що розвивається поза державним обліком та контролем, а тому не відображається в офіційній статистиці держави.

Обов'язок сплачувати податки в Україні є конституційним. Стаття 67 Конституції України встановлює обов'язок кожного громадянина держави сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законодавством¹. За ухилення від сплати податків передбачена адміністративна, фінансова та кримінальна відповідальність відповідно до Ст. 111 Податкового Кодексу України (ПКУ)².

Явище тінізації економіки наявне у всіх державах світу й має різний потенціал та вектори свого впливу на політику держави на національному та міжнародному рівнях. На національному рівні тінізація економіки може стати загрозою економічної безпеки держави. На міжнародному – перешкодою до процесу вступу до політичних союзів та організацій. Наприклад, процес євроінтеграції України був одним з каталізаторів змін в податковому законодавстві щодо спрощення та здешевлення здійснення господарської діяльності, введення обов'язкової фіскалізації з використанням реєстраторів розрахункових операцій (РРО), програмних реєстраторів розрахункових операцій (ПРРО) та ряду інших заходів. Саме з метою детінізації економіки та створення рівних умов для провадження підприємницької діяльності у 2020 році було впроваджено РРО та ПРРО.

Відповідно до аналітичної записки «Загальні тенденції тіньової економіки у січні-вересні 2021 р., **рівень тіньової економіки в Україні в 2021 р. становив 31% від обсягу ВВП³**. «Незначне зменшення рівня тіньової економіки (на 1 пункт) відбулося на тлі адаптування суб'єктів господарювання до діяльності в умовах непрогнозованих у часі карантинних обмежень⁴. Сучасний стан національної економіки характеризується активізацією процесів діджиталізації у всіх сферах і формах господарсько-економічної діяльності. Стрімка поява віртуальних підприємств, об'єктів, електронних форм зв'язків спричинила збільшення кількості тіньових операцій⁵. Окрім того, загальноприйнятим правилом є зростання рівня тіньової економіки в країнах, де відбуваються соціально-економічні трансформації.

Першочерговими методами боротьби з тінізацією економіки в ЄС, Канаді, США (країнах, де податковий тягар є великим, що породжує тінізацію доходів) є вдосконалення правового забезпечення податкової системи – ліквідація правових прогалів у податковому законодавстві та чітке визначення всіх елементів оподаткування й функцій органів державного контролю.

¹ <https://ips.ligazakon.net/document/Z960254K?an=825792>

² https://ips.ligazakon.net/document/T10_2755?an=27861

³ <https://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=e384c5a7-6533-4ab6-b56f-50e5243eb15a&tag=TendentsiiTinvoiEkonomiki>

⁴ Там само.

⁵ <http://www.prostir.pdaba.dp.ua/index.php/journal/article/view/1053/1017>



РАДА: наступне покоління

Система тіньової економіки

- 1) неофіційна економіка – **легальні види економічної діяльності**, у рамках яких має місце нефіксоване офіційною статистикою виробництво товарів і послуг, приховування цієї діяльності;
- 2) фіктивна економіка – хабарництво, спекулятивні угоди й інші види **шахрайства**, пов'язані з одержанням і передачею коштів, що враховуються при обчисленні грошових зобов'язань по сплаті податків та зборів;
- 3) підпільна економіка – заборонені законом (**нелегальні**) **види економічної діяльності**, з яких не сплачуються податки та збори.

Причини ухилення від сплати податків, розділяють на два види:

- 1) причини, що залежать від фінансового стану платника податків (збиток або банкрутство підприємства);
- 2) причини, породжені загальною економічною кон'юнктурою (економічні кризи). Сюди можна віднести і техніко-юридичні причини, викликані недосконалістю юридичної техніки податкового законодавства.

Запобігти викликам, пов'язаним з тінізацією економіки податкового аспекту, на системному рівні можна шляхом виявлення податкових ризиків. Серед податкових ризиків:

1. Випадкові ризики.
2. Ризики оптимізації оподаткування.
3. Ризики, пов'язані з ухиленням від сплати податків.

2. Державна політика управління детінізацією економіки

Протягом 2020-2021 р., економічна криза, зміни до законодавства, інші трансформації призвели до поширення схеми видачі заробітної плати «у конвертах». Окрім того, спостерігались інші порушення – контрабанда на кордоні, порушення митного законодавства, схеми по мінімізації ПДВ та ін. В 2021 р. розмір тютюнової продукції, що була у «тіні» складав 15,9% від всього ринку. 50% ринку алкогольних напоїв також був «тіньовим» та обчислювався в 10 млрд. грн. щорічного недоотримування в державний бюджет. Втрати бюджету на ринку палива (бензин та дизель) становлять близько 20 млрд. грн. щороку⁶. Офшорні схеми уникнення сплати податків до державного бюджету залишаються елітарним інструментом, адже їх обслуговування є дорогим й має відповідати міжнародним стандартам податкової прозорості (antiBEPS, FATCA, ATAD, BEPS 2.0, KIK).

⁶ <http://iset-ua.org/images/Doslidzennya-shem-2021-final.pdf>

РАДА: наступне покоління

2.1. Серед загальноновизнаних заходів протидії тінізації економіки в Україні:

1) зменшення податкового навантаження; (зменшення тиску на підприємства, спрощення процедур регулювання підприємницької діяльності, спрощення процедури сплати податків, підвищення рівня мінімального неоподаткованого доходу та ін. заходів)

Під час військової агресії росії на Україну, для фізичних-осіб підприємців (ФОПів) діє ряд пільг. Передбачається добровільна сплата єдиного податку для суб'єктів підприємництва I та II груп, дозволяється не заповнювати декларацію за період, в якому єдиний податок не сплачувався. ФОП III групи та юридичні особи, які мають річний обсяг доходу не більше 10 млрд. грн та є платниками єдиного податку мають право сплачувати ставку єдиного податку в 2% (замість 5%) та за власним рішенням можуть не сплачувати ЄСВ за своїх найманих працівників, які були мобілізовані на службу до Збройних Сил України. Даний дефіцит коштів буде покриватися з державного бюджету. Для цієї ж категорії осіб, щомісяця необхідно сплачувати єдиний податок до 15 числа місяця авансом, за підсумками попереднього календарного місяця.

2) оптимізація повернення податку на додану вартість (ПДВ);

3) виявлення уповноваженими органами найманих працівників, які працювали без укладання трудових угод з працедавцями;

4) застосування відкритих публічних тендерних процедур у закупівлі державних та комунальних підприємств;

5) максимальне розмежування держави й бізнесу;

6) реформування судової та правоохоронної системи задля забезпечення гарантій справедливого суду та виконання судових рішень; зміцнення ролі конституційного правосуддя;

7) побудова ефективної державної програми боротьби з організованою злочинністю;

8) Вдосконалення моделі електронного урядування;

9) Стимулювання поширення безготівкових розрахунків;

10) Підвищення прозорості діяльності Національного банку України, Фонду гарантування вкладів та Міністерства фінансів у питаннях рефінансування банків, націоналізації банків, розпорядження активами неплатоспроможних банків;

11) розбудова ефективної системи повернення з-за кордону коштів та активів, отриманих злочинним шляхом внаслідок операцій з легалізації (відмивання) коштів та фінансування тероризму⁷;

⁷ <https://core.ac.uk/download/pdf/233892334.pdf>



- 12) впровадження податку на виведений капітал;
- 13) реформування митних органів;

2.2. Міжвідомча робоча група з питань детінізації економіки та розвитку добросовісної конкуренції

У Стратегічному Плані Діяльності Міністерства Економіки України на 2022 – 2024 роки, в частині 4.1. Ефективне врядування, Розділі «Розбудова сучасної системи державного стратегічного планування розвитку економіки» серед заходів згадується – Організаційне, інформаційне, матеріально-технічне забезпечення діяльності Міжвідомчої робочої групи з питань детінізації економіки та розвитку добросовісної конкуренції. Підставою для виконання заходу є Постанова Кабінету Міністрів України від 18.08.2021 № 878 «Про утворення Міжвідомчої робочої групи з питань детінізації економіки та розвитку добросовісної конкуренції». Виконавець заходу: Департамент координації фінансової політики⁸.

За офіційними повідомленнями Міністерства економіки України, така група дійсно здійснювала свою діяльність в 2021 р.⁹ На зустрічах обговорювались питання детінізації в сфері земельних відносин, спиртової, лікєро-горілкової галузей, ринку пально-мастильних матеріалів, попередження діяльності нелегальних автозаправних станцій (через «тіньовий» ринок пально-мастильних матеріалів держава недоотримує близько 3,7 млрд грн на рік), питання реєстрації та оподаткування земель комунальної власності, значна частина яких не внесена до Державного кадастру України.

Під час розгляду детінізації спиртової та лікєро-горілкової галузей було зазначено, що за оцінками експертів, 40% цього ринку перебуває у «тіні». Відповідно, Державний бюджет України недоотримує близько 10 млрд грн. щороку. Головою робочої групи пропонувалось залучити до співпраці «Інститут економіки та прогнозування Національної академії наук України» з метою оцінки того, як встановлення мінімальної роздрібної ціни (МРЦ) впливає на рівень тінізації ринку та розробки пропозицій щодо підтримки легальних виробників. Висловлювались пропозиції щодо розробки заходів з підвищення ефективності роботи у секторі детінізації економіки для правоохоронних органів.

2.3. Аналіз Департаменту стратегічного планування та макроекономічного прогнозування Міністерства Економіки України

За аналізом Департаменту стратегічного планування та макроекономічного прогнозування Міністерства Економіки України¹⁰, для створення сприятливих умов та зміцнення основ інституційного середовища в Україні має бути подолано ряд системних чинників:

- низький рівень захисту прав власності;

⁸ <https://www.me.gov.ua/Documents/Download?id=1abfbdf7-3b2d-49db-b388-12ad8815d505>

⁹ <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&isSpecial=True&id=43dad16b-d8f7-4976-8f06-c3343aa52991&title=MizhvidomchaRobochaGrupaZDetinizatsiiEkonomikiPereishlaDoSektoralnogoRozgliaduProblem>

¹⁰ <https://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=e384c5a7-6533-4ab6-b56f-50e5243eb15a&tag=TendentsiiTinovoiEkonomiki>



РАДА: наступне покоління

Експерти Індексу економічної свободи (Economic Freedom Index 2021), визначили, що **рівень захисту прав власності** в Україні є недостатньо ефективним і становить 48,5/100 балів з незначним покращенням ситуації на 1,0 бал, порівняно з попереднім рейтингом. **Наразі показник становить 54,1 бали (падіння на - 2,1 балів).**

- недостатній рівень захисту інтелектуальної власності. Згідно з Міжнародним індексом прав власності (International Property Rights Index¹¹), в 2021 спостерігалось покращення позицій України за рівнем піратства у сфері авторського права (покращення на 1 пункт, до 88 місця серед 129 країн). Незадовільною залишається ситуація із захистом патентів (57 місце), простотою доступу до позик (103 місце) та сприйняттям захисту інтелектуальної власності (107 місце відповідно);
- низький рівень ліквідності фондового ринку, захисту прав інвесторів та низькою спроможністю регулятора протидіяти зловживанням на ринку; Загальний обсяг випусків емісійних цінних паперів, зареєстрованих **Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку** (НКЦПФР) у січні-вересні 2021 року, становив 66,17 млрд. грн, що є менше на 20,84 млрд. грн, порівняно з 2020 р.

Активність інвесторів на ринку акцій залишалася незначною, про що свідчить здійснення поодиноких угод з індексоутворюючими акціями. Найбільший обсяг торгів за фінансовими інструментами на операторах організованих ринків капіталу протягом зазначеного періоду зафіксовано з облігації внутрішніх державних позик (ОВДП) – 312,81 млрд грн (98,54% від загального обсягу торгів фінансовими інструментами на операторах організованих ринків капіталу протягом січня-вересня 2021 року).

- недосконалість судової системи, низький рівень довіри суспільства та інвесторів до неї; За результатами Індексу економічної свободи (Economic Freedom Index 2021) оцінка ефективності судової системи в 2021 р. становила 41,1 з погіршенням позиції України на 1,1 бали порівняно з попереднім рейтингом.
- високий рівень корупції в країні; експерти рейтингу «Індекс сприйняття корупції 2021¹²» оцінили рівень корупції в Україні у 32/100 балів, де 0 означає найвищий рівень корупції відповідно до сприйняття респондентів, а 100 - найнижчий) та 122/180 місце серед країн світу. За висновками експертів рейтингу, **в Україні зріс тиск на антикорупційну екосистему.** Наявність територій, непадконтрольних владі, утворених у ході збройної агресії на сході країни, спричинило зростання потенційних можливостей застосування схем контрабанди товарами та інших махінацій.

З початку введення воєнного стану в Україні, 24 лютого 2022 р., було передбачено звільнення від фінансової відповідальності в разі вчинення податкових правопорушень, зокрема, таких як несплата податків та неподання податкової звітності. Було скасовано більшість податкових перевірок. Проте, **Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо особливостей податкового адміністрування податків, зборів та єдиного внеску під час дії воєнного, надзвичайного**

¹¹ <https://www.internationalpropertyrightsindex.org/>

¹² <https://cpi.ti-ukraine.org/>

РАДА: наступне покоління

стану» від 12.05.2022 року № 2260-IX передбачається повернення податкових перевірок, а також штрафів за здійснення податкових правопорушень.

Наразі дозволяється проведення камеральних, документальних, фактичних перевірок. Однак, для проведення документальних позапланових перевірок під час воєнного стану вимагається дотримання умов безпеки (безпечний допуск до територій, приміщень та іншого майна, що використовуються для провадження господарської діяльності та/або є об'єктами оподаткування, використовуються для отримання доходів (прибутку) та ін.

Довідково: розрахунок рівня тіньової економіки здійснений з використанням удосконалених Методичних рекомендацій, затверджених наказом Мінекономіки від 20.01.2021 № 104.

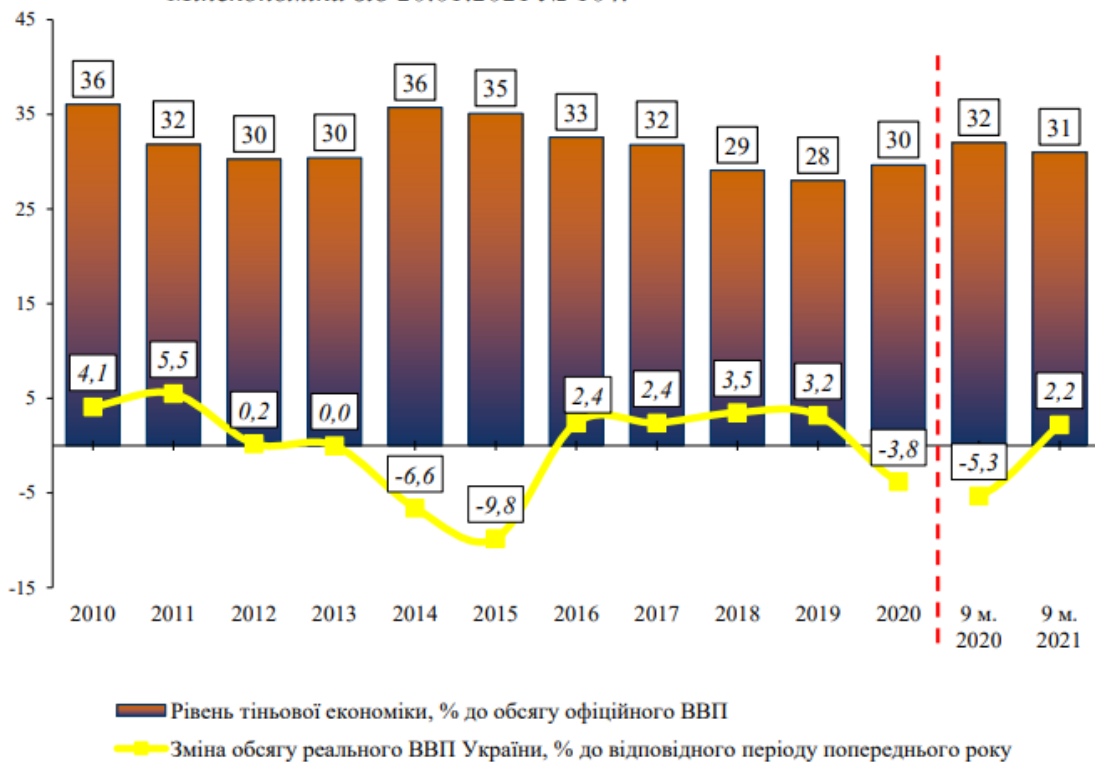
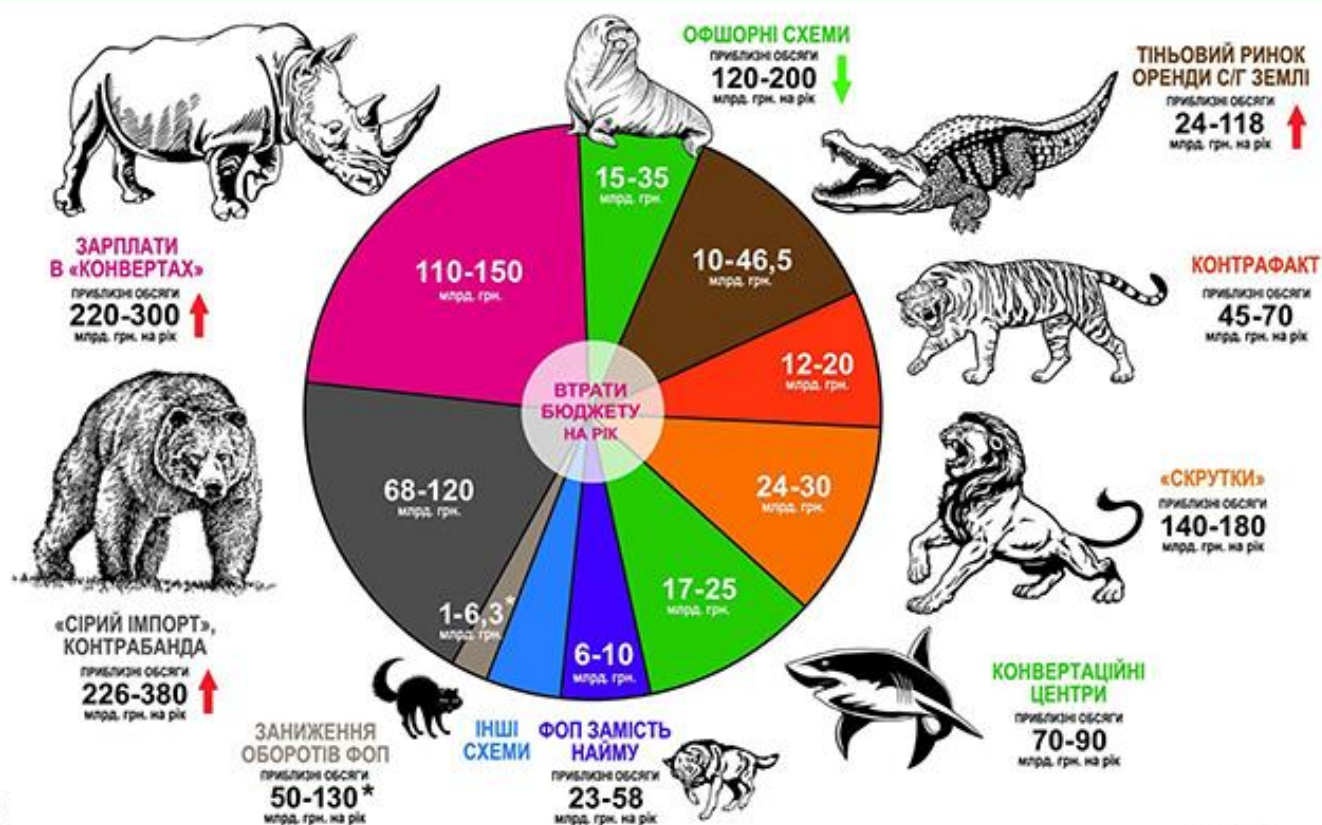


Рис. 1. Інтегральний показник рівня тіньової економіки в Україні (у % від обсягу офіційного ВВП) і темпи приросту/зниження рівня реального ВВП (у % до відповідного періоду попереднього року)

Джерело: розрахунки Мінекономіки

ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ

РІЧНІ ОБСЯГИ І ВПЛИВ НА ДЕРЖАВНИЙ БЮДЖЕТ УКРАЇНИ
СХЕМ УХИЛЕННЯ ТА УНИКНЕННЯ ОПОДАТКУВАННЯ (2021)



За даними аналітичних центрів **CASE icet**

Рис. 2. Порівняльний аналіз. Річні обсяги і вплив на державний бюджет України схем ухилення та уникнення оподаткування (2021)

Джерело: Інтернет видання «Економічна правда»¹³

¹³ <https://www.epravda.com.ua/columns/2021/11/25/680088/>