

Державна фіскальна служба України
Університет державної фіскальної служби України

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОТИДІЇ
ТІНІЗАЦІЇ ЕКОНОМІКИ**

Навчальний посібник

Київ
2019

УДК 342.924:338.556(075)
Т40

Рекомендовано до друку Вченою радою
Університету державної фіскальної служби України
(протокол № 6 від 26.06.2018 р.)

Автори:

Білан Сергій Васильович – перший заступник Голови ДФС України, кандидат юридичних наук.

Мацюк Володимир Ярославович – перший заступник начальника Головного оперативного управління ДФС України, доктор юридичних наук.

Рябченко Олена Петрівна – начальник кафедри адміністративного права і процесу та митної безпеки Університету ДФС України, доктор юридичних наук, професор.

Тильчик Ольга Віталіївна – професор кафедри адміністративного права і процесу та митної безпеки Університету ДФС України, доктор юридичних наук, професор.

Тильчик В'ячеслав В'ячеславович – доцент кафедри адміністративного права і процесу та митної безпеки Університету ДФС України, кандидат юридичних наук, доцент.

Рецензенти:

Білоус Віктор Тарасович – професор кафедри фінансового права Університету ДФС України, доктор юридичних наук, професор.

Старинський Микола Володимирович – завідувач кафедру цивільно-правових дисциплін та фінансового права ННІ права Сумського державного університету, доктор юридичних наук, доцент.

Тильчик О.В.

Т40 Адміністративно-правове забезпечення протидії тінізації економіки: навч. посіб. / С.В. Білан, В.Я. Мацюк, О.П. Рябченко, В.В. Тильчик та ін.; за заг. ред. О.В. Тильчик; Університет ДФС України. – Київ: Видавничий дім «Гельветика», 2019. – 246 с.

ISBN 978-966-916-737-8

Навчальний посібник «Адміністративно-правове забезпечення протидії тінізації економіки» розглянуто і схвалено кафедрою адміністративного права і процесу та митної безпеки, протокол від «19» квітня 2018 №19.

Начальник кафедри адміністративного права і процесу та митної безпеки д.ю.н., професор

О.П. Рябченко

Розглянуто і схвалено вченою радою факультету підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників податкової міліції, протокол від «14» травня 2018 № 5

Голова вченої ради факультету підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників податкової міліції, к.ю.н.

В.В. Чмелюк

УДК 342.924:338.556(075)

ISBN 978-966-916-737-8

© Колектив авторів, 2019
© Університет ДФС України, 2019

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	6
ГЛОСАРІЙ	10
ГЛАВА 1	
ПОНЯТТЯ, ОЗНАКИ, ДЕТЕРМІНАНТИ ТІНІЗАЦІЇ ЕКОНОМІКИ (ПРАВОВИЙ АСПЕКТ)	21
§1.1 Тінізація економіки та тіньова економіка, як загрози національній безпеці: передумови існування та розвитку, діалектичний зв'язок	21
§1.2 Підходи до визначення категорії «тіньова економіка», її міждисциплінарний характер	26
§1.3 Правова природа та передумова функціонування «тінізації економіки»	40
Питання для самоконтролю	51
Тестові завдання	52
ГЛАВА 2	
ПРОТИДІЯ ТІНІЗАЦІЇ ЕКОНОМІКИ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ	55
§2.1 Поняття протидія тінізації економіки	55
§2.2 Співвідношення понять тінізація економіки та корупція	60
§2.3 Поняття адміністративно-правового забезпечення протидії тінізації економіки	68
Питання для самоконтролю	86
Тестові завдання	87

ГЛАВА 3

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОТИДІЇ

ТІНІЗАЦІЇ ЕКОНОМІКИ	91
§3.1 Формування нормативно-правового забезпечення протидії тінізації економіки	91
§3.2 Спеціальні нормативно-правові акти, метою прийняття яких є протидія тінізації економіки	106
§3.3 Нормативно-правові акти, які регулюють проведення окремих заходів за напрямом протидії правопорушенням	107
Питання для самоконтролю	122
Тестові завдання	123

ГЛАВА 4

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС СУБ'ЄКТІВ

ПРОТИДІЇ ТІНІЗАЦІЇ ЕКОНОМІКИ	127
§4.1 Поняття й види суб'єктів адміністративно-правового забезпечення протидії тінізації економіки	127
§4.2 Структурно-функціональна характеристика окремих суб'єктів адміністративно-правового забезпечення протидії тінізації економіки	135
Питання для самоконтролю	181
Тестові завдання	181

ГЛАВА 5

СУТНІСТЬ, ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ТА ІНШИХ ЗАСОБІВ ТА ЗАХОДІВ ПРОТИДІЇ ТІНІЗАЦІЇ ЕКОНОМІЧНИХ ВІДНОСИН

§5.1 Поняття адміністративно-правових засобів та заходів протидії тінізації економіки	184
§5.2 Види адміністративно-правових заходів протидії тінізації економіки. Заходи адміністративної відповідальності у протидії тінізації економіки	189

§5.3. Позитивний досвід застосування окремих заходів протидії тінізації економіки в зарубіжних країнах	207
Питання для самоконтролю	220
Тестові завдання	221
ЛІТЕРАТУРА	224

ПЕРЕДМОВА

Проблеми деформації вітчизняної економіки, зокрема вплив на неї негативних факторів, що призводить до її тінізації, сьогодні широко обговорюються як у наукових колах, виступах політичних діячів, на побутовому рівні. Це пов'язано, зокрема, з констатацією того, що тіньова економіка є одним із основних глобальних ризиків майбутнього десятиліття. Сьогодні обсяги тіньової економіки в Україні досягли критичного рівня, оскільки становлять близько 50 відсотків від валового внутрішнього продукту (далі – ВВП) [1], до того ж, що найбільше викликає занепокоєння, протягом останніх років спостерігається її збільшення у зв'язку з ускладненнями політичної й економічної ситуації в Україні [2]. При чому однозначно оцінити масу (рівень, обсяги, тощо) тіньової економіки неможливо, так як коливання у визначенні співвідношення тіньової економіки до ВВП – від 15 до 70 відсотків [3]. Це навряд чи можна визнати задовільними, що свідчить про необхідність продовження наукового пошуку для формування результатів, що забезпечуватимуть практичні потреби.

Указане зумовлює активний розвиток досліджень, предметом яких є закономірності й детермінанти формування тінізації економіки, методи її обчислення, впливу на різні економічні інститути, зокрема на національну безпеку у сфері економіки та фінансів [4].

¹ Кабмін придумал, как выгнать бизнес из тени и уничтожить «налоговые ямы». URL: <http://www.segodnya.ua/economics/business/kabmin-pridumal-kak-vytashchit-biznes-iz-teni-i-unichtozhit-nalogovye-yamy-757683.html>.

² Тіньовий сектор в Україні: причини, обсяги і наслідки: як його суттєво зменшити? URL: <http://www.kse.org.ua/uk/about/kse-news/?newsid=442>

³ Там само.

⁴ Pashko Pavlo, Tylchuk Olga, Kotukha Oleksandr. Ontology of scientific cognition of shadow economy and economic shading Baltic Journal of Economic Studies. №2. 2018. 151-158.

Економічна безпека в широкому змісті – це національна програма розвитку виробничих сил і виробничих відносин, що враховує інтереси всіх соціальних груп і передбачає їх участь у її реалізації. У вузькому змісті – це сукупність методів і засобів протидії негативним проявам ринкових сил, які виявляються внаслідок неорганізованої участі у світових господарських процесах. Отже, механізм забезпечення економічної безпеки утворюють два блоки: перший – захист національних інтересів від факторів негативного впливу (захист), а другий – реалізація економічних інтересів. Сутність економічної безпеки виявляється і конкретизується через систему її часткових видів – систему забезпечення економічної безпеки, які більшою чи меншою мірою мають економічну складову [5, с. 111-112].

Сформувати ефективну систему забезпечення національної безпеки України можливо за умови ґрунтовного розроблення напрямів протидії окремим загрозам у відповідних сферах, зокрема й економіки.

Вивчення навчальної дисципліни «Адміністративно-правова протидія тінізації економіки» передбачено навчальними програмами підготовки здобувачів вищої освіти другого (магістерського) рівня галузей знань 08 «Право» та 26 «Цивільна безпека» за всіма формами навчання і спрямовується на формування у здобувачів знань, вмінь та навичок, необхідних майбутнім фахівцям для ведення професійної діяльності, спрямованої на забезпечення протидії тінізації вітчизняної економіки.

У навчальному посібнику у систематизованому вигляді наводиться теоретична інформація, що охоплює вивчення основних тем навчальної дисципліни «Адміністративно-правова протидія тінізації економіки», в яких розглядаються ключові питання адміністративно-правового забезпечення протидії тінізації економіки.

Ґрунтуючись на понятті «тіньова економіка» за широкого підходу – як діяльності у сфері економіки, що спрямована

⁵ Мунтіян В.І. Економічна безпека України. – К. : Видавництво КВІЦ, 1999.

на отримання матеріального результату, який не відображається (не обліковується, не контролюється) та не включається до складу ВВП, сформульовано поняття «тінізація економіки»: це процес трансформації економіки, пов'язаний із порушенням встановлених правовими нормами вимог до діяльності у сфері економіки, що спрямована на отримання матеріального результату, який не відображається (не обліковується, не контролюється) у складі ВВП, та, за умови досягнення критичного рівня, становить загрозу економічній безпеці. Про тінізацію економіки свідчить наявність ключової ознаки діяльності у сфері економіки, яка здійснюється поза державним контролем із порушенням правових приписів. Саме ця ознака дозволяє визначити тінізацію економіки як загрозу національній безпеці у сфері економіки та формувати перспективні способи державного впливу з метою недопущення виникнення та існування такої загрози. Застосований підхід одночасно передбачає можливість розмежування поняття «тінізація економіки» із суміжними поняттями в їх юридичному змісті: «тіньова економіка», «правопорушення у сфері економіки» (у широкому змісті цього поняття), «корупція», «легалізація доходів, одержаних злочинним шляхом».

Аналіз положень нормативно-правових актів, що діяли на території незалежної України, дозволив констатувати періодичне звернення до проблем інституційного забезпечення протидії тінізації, однак усе це не набуло ані системних рис, ані систематичності й послідовності. Окремі адміністративно-правові акти підзаконного характеру, в яких ішлося про важливість забезпечення протидії тінізації економіки та зазначалося про суб'єктів владних повноважень із визначенням окремих завдань за вказаним напрямом, втратили чинність, а передбачені в них заходи були розраховані на невеликий проміжок часу. Саме тому з метою вдосконалення правових засад адміністративно-правового забезпечення протидії тінізації економіки у навчальному посібнику наведено шляхи розвитку та вдосконалення чинного законодавства у сфері протидії тінізації економіки та формування

системи суб'єктів такої протидії, до якої маємо включати суб'єктів, метою діяльності яких є: формування державної політики у сфері економіки; реалізація відповідної державної політики, зокрема щодо забезпечення контролю у відповідних сферах, запобігання корупції, протидії злочинності (зокрема, легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом); захист прав і свобод людини і громадянина. Координацію таких суб'єктів може забезпечувати Рада національної безпеки та оборони України, за умови зміни її складу, із обов'язковим залученням Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб, бізнес-омбудсмена.

Запропоновані питання для самоконтролю та тестові завдання, що містяться у кожній главі посібника, допоможуть здобувачам вищої освіти вищих навчальних закладів оцінити рівень знань, отриманих після опанування теоретичної інформації. Розв'язання практичних завдань, стане у нагоді під час закріплення отриманих теоретичних знань, допоможе успішно засвоїти окремі найбільш важливі в практичному значенні питання курсу, отримати навички самостійної роботи з нормативно-правовими актами та правильного їх застосування.