Вісник НАН України. — 2001. — N 1

В. МАМУТОВ

ЕКОНОМІКО-ПРАВОВІ ВАЖЕЛІ ПРОТИ ТІНЬОВОЇ ЕКОНОМІКИ

Однією з причин перманентної економічної кризи, в якій перебуває Україна, є безпрецедентні розміри тінізації та криміналізації її економіки. За різними оцінками, ці згубні явища пронизали від 40 до 60 відсотків усього господарського обороту. Кримінально-правові заходи, застосовувані силовими структурами у боротьбі з тіньовиками, на жаль, не дають ефективних результатів. Необхідно виробити нові підходи у протидії тінізації та криміналізації економіки. Йдеться насамперед про те, щоб задіяти економіко -правові важелі у керуванні економічними процесами, вести таку законодавчу й господарську політику, яка виключала б можливість створення і розростання тіньових підприємств.

Саме пошук таких підходів і визначив спрямування планової теми, розробленої науковцями Інституту економіко-правових досліджень НАН України разом з ученими інших дослідницьких установ. Їхні висновки і рекомендації, що ґрунтуються на глибокому аналізі економічної ситуації, запропоновані Кабінету Міністрів і можуть стати основою відповідної урядової постанови. Інакше кажучи, йдеться про наукову розробку, яка накреслює шляхи розв'язання однієї з найболючіших проблем нашої держави.

Працюючи над темою «Господарсько-правові проблеми детінізації і декриміналізації економіки», Інститут економіко-правових досліджень НАН України співробітничав з Інститутом прикладної математики і механіки НАНУ, науково-дослідними установами Академії правових наук України і Міністерства внутрішніх справ, Державною податковою адміністра цією, Інститутом статистики, іншими установами та організаціями. З досліджуваної теми ми одержали цікаві матеріали також від учених Росії та Казахстану.

Нашою метою було створення концепції і розробка програми заходів, спрямованих на запобігання та усунення тінізації господарського обороту, на легалізацію деяких форм тіньового господарювання, залучення його майна у відкриті сфери. Ці ж заходи слугували б водночас розв'язанню проблеми декриміналізації економіки.

За результатами виконання окремих етапів науково-дослідної теми вчені готували доповідні записки, пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства, публікували статті. Видано також монографію і збірники наукових праць з детінізації і декриміналізації економіки. Вищими органами влади вжито ряд заходів, спрямованих на оздоровлення ситуації. Для координації цієї діяльності Кабінет Міністрів створив спеціальну робочу групу, до якої ввійшли і вчені, що здійснювали дане дослідження.

Які ж головні причини різкого посилення протягом останніх років тінізації і криміналізації економіки України? По-перше, це втрата державою важелів ефективного керування економічними процесами. По-друге, істотні недоліки економічної та законодавчої політики, загальний незадовільний стан господарського законодавства. Глибинна ж причина — невиправдано великий вплив на економічну і законодавчу політику ідеології ринкового фундаменталізму з його гаслом «дозволене все, що не заборонене». Шкідливий вплив цієї ідеології проаналізував Дж. Сорос у книзі «Криза світового капіталізму» (1999). Автор робить висновок, що ринковий фундаменталізм небезпечніший, аніж тоталітарна ідеологія. Адже, стверджує він, «ринкові сили, якщо їм надати повну владу, навіть у чисто економічних і фінансових питаннях, спричинюють хаос».

Проявом цього хаосу і стала у нас тінізація економіки. За різними оцінками, в неофіційній — тіньовій сфері перебуває сьогодні приблизно половина господарського обороту. Досліджуючи цю ситуацію, ми виявили понад півтори сотні видів і підвидів тіньової господарської діяльності.

Вона охоплює операції з товарами та послугами, операції розподілу, фінансову діяльність. Якщо проаналізувати цю загальну схему детальніше, то кожен «підрозділ» тіньової діяльності можна розкласти на «грибницю» видів та підвидів. Тут і інвестиційна сфера, і приватизація, і зовнішньоекономічна діяльність, і оплата праці, і операції з цінними паперами, з валютою, кредитами, і багато-багато іншого. Кожен з «вузликів» цього тіньового плетива розгалужується на безліч підвидів, від яких відходять свої паростки. Показавши схематично всі складові цих «грибниць», ми одержали приголомшуючу картину, яка дає наочне уявлення про масштаби «тіні», що накрила економічну, управлінську та багато які інші сфери суспільного життя. Адже кримінально-тіньова економіка — це не якийсь окремий сектор, а підсистема, котра пронизує всю економіку країни.

Тіньовий і кримінальний бізнес, корупція, вивезення валюти за кордон, відомчий «беспредел», постійне збільшення поліційного апарату і наглядачів-контролерів, — усе це явища, тісно пов'язані між собою. І усувати їх необхідно комплексно, системно, водночас розробляючи спеціальні заходи, спрямовані на подолання кожного з перелічених негативних явищ.

Якими ж мають бути ці заходи?

Передусім слід рішуче переглянути концепцію відмови держави від керівництва народним господарством, що ґрунтується на популістському гаслі «невтручання держави в економіку». При цьому під «невтручанням» розуміють відмову уряду брати участь у налагодженні економічних зв'язків, конструктивно впливати на економічні процеси. Ця хибна концепція, перешкоджаючи позитивному втручанню державних органів влади у регулювання економічних процесів, водночас анітрохи не заважає деструктивному втручанню, яке вже призвело до примусової ліквідації корисних господарських структур, руйнування господарських зв'язків, загрозливого розмноження контролюючих організацій. Саме такий деструктивний підхід був головним чинником дезорганізації в економіці, заміни господарського управління наглядово-поліційним впливом, відмови від продуманого державного регулювання економічними процесами. І як наслідок — підприємства були кинуті владою напризволяще у незвіданий ринковий океан. А натомість їм пропонувалися безплідні теоретизування про те, що ринок, мовляв, сам усе відрегулює. Така економічна політика і призвела до небувало високого рівня тінізації та криміналізації економіки.

Щоб подолати ці згубні явища, урядові необхідно перейти до тактики активного регулювання економічних процесів. На першому плані мають бути не кримінально-правові заходи (хоч і відмовлятися від них не можна), а економіко-правові. Тобто, пропонується боротися із тіньовими структурами не іззовні господарського обороту, а зсередини системи господарських зв'язків, планомірно регулюючи економічні процеси.

Шляхи і методи такого регулювання треба поділяти не просто на «ринкові» і «неринкові», а на ефективні і неефективні в наших соціально-економічних умовах. Ефективними будуть заходи, які допоможуть, зокрема, усунути бюрократичні перепони, що перешкоджають нормальному господарюванню. Необхідно також рішуче зупинити потік неузгоджених між собою відомчих вказівок, які підміняють чинне законодавство, а часто-

густо і прямо суперечать йому. Адже за величезної маси «регулюючих» вказівок різних відомств суб'єкт господарювання завжди в чомусь може бути визнаний винним. Тому багато підприємців просто веде частину фінансових та інших операцій «у тіні», зокрема з участю окремих зацікавлених працівників керівних або контролюючих відомств.

За даними Міністерства юстиції України, з 1994 по 1999 рік зареєстровано понад тисячу нормативних актів, виданих тільки дев'ятьма міністерствами і відомствами економічного блоку. Лідер тут — Фонд держмайна. Величезну кількість розпоряджень і вказівок видає Державна податкова адміністрація.

Вражає відомча нормотворчість Міністерства транспорту України, до складу якого входить і монополія «Укрзалізниця», очолювана першим заступником міністра. Це відомство само регулює багато господарських відносин залізниць, що входять до його системи, із суб'єктами господарювання інших галузей народного господарства. І нерідко робить це, керуючись принципом «своя рука владика», при цьому знімає з себе відповідальність за втрату вантажів на шляху їх руху. Звертання до уряду підприємств інших галузей з вимогою припинити відомче свавілля «Укрзалізниці» було доручено розглянути самій цій господарській структурі. Звісно, як завжди, коли арбітром стає одна із спірних сторін, позитивного результату досягти не вдалося. Самоправність «Укрзалізниці», яка завдає чималих збитків клієнтурі, триває.

Потік документів, що їх видають міністерства і відомства, — це симуляція бурхливої діяльності підрозділів їхнього апарату. Такий потік нормативних документів, який ніхто фізично не може осягнути, в остаточному підсумку дає можливість чиновникам вирішувати найрізноманітніші питання на власний розсуд.

Висновок напрошується сам: державне регулювання економіки має здійснюватися на основі законів, а не потоком суперечливих документів численних відомств. Щоб якимось чином упорядкувати відомчу нормотворчість, необхідно швидше прийняти закон «Про нормативно-правові акти», проект якого вже подано на розгляд до Верховної Ради.

Усунути відомчу сваволю можна, лише радикально скоротивши наглядовий апарат, який не відповідає за результати діяльності підпорядкованих йому господарюючих суб'єктів. Зокрема, на нашу думку, доцільно ліквідувати таку структуру, як Фонд державного майна, а його нинішні функції передати центральним та місцевим органам господарського управління. Свою головну місію (приватизацію, яка подекуди нагадувала розбазарювання державного майна) Фонд уже виконав. А забезпечити ефективне управління тим державним майном, що залишилося, він неспроможний, за результати господарської діяльності не відповідає і в них не зацікавлений. Можна ліквідувати і мережу місцевих органів державного казначейства, що перетягують на себе великі бюджетні кошти та час працівників «опікуваних» ними установ, не даючи щонайменшої користі. Ті його функції, в яких є потреба, може виконувати Національний банк.

Забезпечення ефективного державного регулювання економічних процесів потребує чіткого визначення урядом перспективних і найближчих цілей соціально-економічного розвитку, формування сучасної системи стратегічного, довготривалого, середньотермінового і поточного планування. Без розробки програм, що ґрунтуються на народногосподарських балансах, не можна вивести економіку з нинішнього критичного стану. Ситуація в економіці примушує ставити питання про використання сучасних форм господарського планування. Причому слід врахувати досвід країн Європи та Азії, які виходили з кризи саме за допомогою таких форм планування, зокрема Франції, Японії, Китаю тощо.

Останнім часом уряд України почав приділяти більше уваги питанням планування. Про це свідчать створення інститутів стратегічних досліджень, економічного прогнозування, розробка програми «Україна-2010». Однак нагальним є законодавче закріплення системи планування, здатної забезпечити чітку постановку цілей і розробку продуманих планів їх досягнення.

Самоусунення влади від налагодження і розвитку господарських зв'язків, відсутність балансів, планового регулювання призвели до результатів, прямо протилежних тим, яких прагнули на початку перебудовчого періоду. Тоді йшлося про підвищення питомої ваги легкої промисловості, посилення машинобудівної галузі, впровадження високих технологій. Сьогодні ж питома вага легкої промисловості ще більше зменшилася, різко скоротилися обсяги машинобудування, майже не впроваджуються високі технології.

А в той час, як ми відпустили баланси на волю ринку, уряди західних країн, особливо США, дедалі більше впливають на розвиток нашої економіки, постійно стежать за ним і регулюють з допомогою фінансових важелів, а також прямим втручанням. Вони пильно стежать і вирішують: що підтримати в економіці України, а які процеси призупинити. Наочний приклад такого втручання — приїзд М. Олбрайт з метою примусити завод «Турбоатом» відмовитися від вигідного іранського замовлення. Такими та іншими засобами планомірно «регулюється» економіка України, як, до речі, й Росії та ряду інших країн.

Однією з причин різкого посилення тінізації та криміналізації економіки стала дезорганізація господарського управління державними підприємствами, державним майном. Діяльність Фонду державного майна — це ілюзія управління. А «управління пакетом акцій, що належать державі», — чистісінька словесна полуда. Орган, який здійснює таку господарську функцію, має відповідати перед урядом за результати роботи підприємств, що перебувають у його віданні, і мати відповідні для цього економічні та організаційні можливості, права і обов'язки, компетентний у господарюванні апарат. Нічим цим ні Фонд держмайна, ні створене недавно агентство для «управління пакетами акцій» не володіють.

Отже, необхідною передумовою дієвих заходів, спрямованих проти тінізації та криміналізації економіки, є реальне господарське управління з боку Кабінету Міністрів держмайном, держпідприємствами, всією державною власністю.

Щоб реально забезпечити таке управління, можна, зокрема, сформувати регіональні міжгалузеві господарські координуючі структури — типу промислово-фінансових комітетів, груп, холдингів, корпорацій тощо (за рахунок ліквідації неефективного регіонального апарату Фонду держмайна, Антимонопольного комітету та інших органів, які наглядають за господарською діяльністю, але не несуть відповідальності за її результати). Такі структури допомогли б замінити складні «тіньові» бартерні ланцюжки нормальними розрахунками (принаймні в рамках економічних районів).

Подібні пропозиції вчені-економісти вносили до урядових структур уже не раз. Та, на жаль, вони залишаються без розгляду. І при цьому жодні інші заходи щодо забезпечення господарського (а не наглядового) управління економікою не вживаються, тому ситуація продовжує погіршуватися. Зовсім інша картина в країнах, де практикується планування у тій чи іншій формі і здійснюється відповідальне компетентне управління державною власністю. Там сфера кримінально-тіньової економіки у кілька разів менша, ніж у нас.

Необхідно навести елементарний порядок у державному обліку підприємств та організацій. Потрібна єдина комп'ютеризована система держреєстрації та ведення державного реєстру суб'єктів господарювання. Вона б виключила можливість функціонування фіктивних підприємств і підприємств з одними і тими ж назвами, що не відображають характеру їхньої діяльності. Слід забезпечити вільний доступ до реєстру всіх суб'єктів господарювання для оперативного одержання з нього інформації про потенційних контрагентів. Це створить основу для запобігання «тінізації» в економіці і для реалізації законів, що встановлюють правила господарювання, підвищить рівень керованості економікою.

Мають бути сформульовані чіткі вимоги, дотримання яких обов'язкове під час формування господарюючих структур. Це і введення майнового цензу для заснування підприємства або розгортання підприємницької діяльності, і створення реальних статутних фондів, і багато інших кроків, покликаних забезпечити правопорядок у цій справі.

Потрібні рішучі заходи, здатні перешкодити відпливу валюти і сприяти підтримці вітчизняної економіки. Слід на досить тривалий термін ввести неординарні правила, продиктовані неординарною ситуацією. Зокрема, не залучати до житлово-цивільного будівництва і для ремонту будь-яких об'єктів на території України іноземних компаній і робітників, заборонити імпорт будівельних матеріалів, бо все це створює «тінь» для нелегітимних операцій. Організацію зарубіжного туризму дозволяти тільки за умови, що відповідна туристична фірма забезпечує еквівалентні прибутки від прийому в Україні іноземних туристів чи від внутрішнього туризму (організації відпочинку, оздоровлення громадян). Імпорт алкогольних і тютюнових виробів можна дозволити тільки державним господарським структурам у мінімально припустимих межах чи недержавним структурам, які у три-п'ятикратному розмірі покривають затрати на імпорт завдяки експорту вироблюваної ними продукції і дають прибуток державі у прийнятному розмірі.

За умов, які склалися в нашій країні, цілком виправдані і такі, дещо екстравагантні заходи, як заборона бюджетним організаціям купувати імпортні автомобілі, меблі, канцелярське та інше приладдя. Нехай це дрібниці, однак саме врахування навіть «найменших» чинників здатне привести до впорядкування економіки. Адже і дезорганізовували її по крихтах. Уряд має розробити і затвердити спеціальні методики оцінки економічної доцільності імпорту товарів та послуг.

Ці заходи можуть у когось викликати заперечення. Особливо у тих, хто легальними платежами прикриває нелегальну частину операцій, пов'язаних з імпортом і платежами в іноземній валюті. Однак кризова ситуація в економіці спонукає до вжиття надзвичайних заходів.

Боротися з тінізацією економіки — це значить також запобігати діяльності, що «відкидає велику тінь», у якій знаходять притулок різні кримінальні елементи.

Важливо обмежити такі «тіньотвірні» операції, як придбання за імпортом машин та устаткування, випуск якого можна забезпечити в Україні. Слід враховувати, що вища ціна виробництва на вітчизняних підприємствах певною мірою компенсується тим, що значна її частка у вигляді податків і платежів надійде у бюджети України всіх рівнів. І те, що нібито дешевше обходиться для даного підприємства-покупця, може бути насправді дорожчим для держави в цілому.

У нормативно-правових актах, у фінансових операціях, господарській практиці не можна відмовлятися від поняття «капітальні вкладення». А у нас воно часто підміняється безрозмірним поняттям «інвестиції». Це дуже зручно для різного роду махінаторів. Інвестиційні пільги іноземним фірмам слід надавати лише на капітальні вкладення. Можна практикувати надання солідним зарубіжним фірмам концесій, а також передачу у довготривалу оренду земельних ділянок для спорудження виробничих об'єктів інфраструктури, рекреації тощо.

Доцільно сформувати державні господарські (на комерційному розрахунку) структури, які могли б створити конкуренцію з недержавними структурами на ринку вугілля, металу, електроенергії тощо, в тому числі і в зовнішньоторговельних операціях.

Великі регіональні господарські структури здатні забезпечити раціональнішу систему господарських зв'язків, потіснивши посередників, які існують під виглядом малих підприємств і значною мірою слугують інструментом тінізації і криміналізації економіки. Треба підтримувати ті малі підприємства, котрі виробляють товари, виконують будівельні, ремонтні роботи, надають побутові послуги населенню, а не махінаторські «фірми», що створюються з паразитичною метою (див. схему).

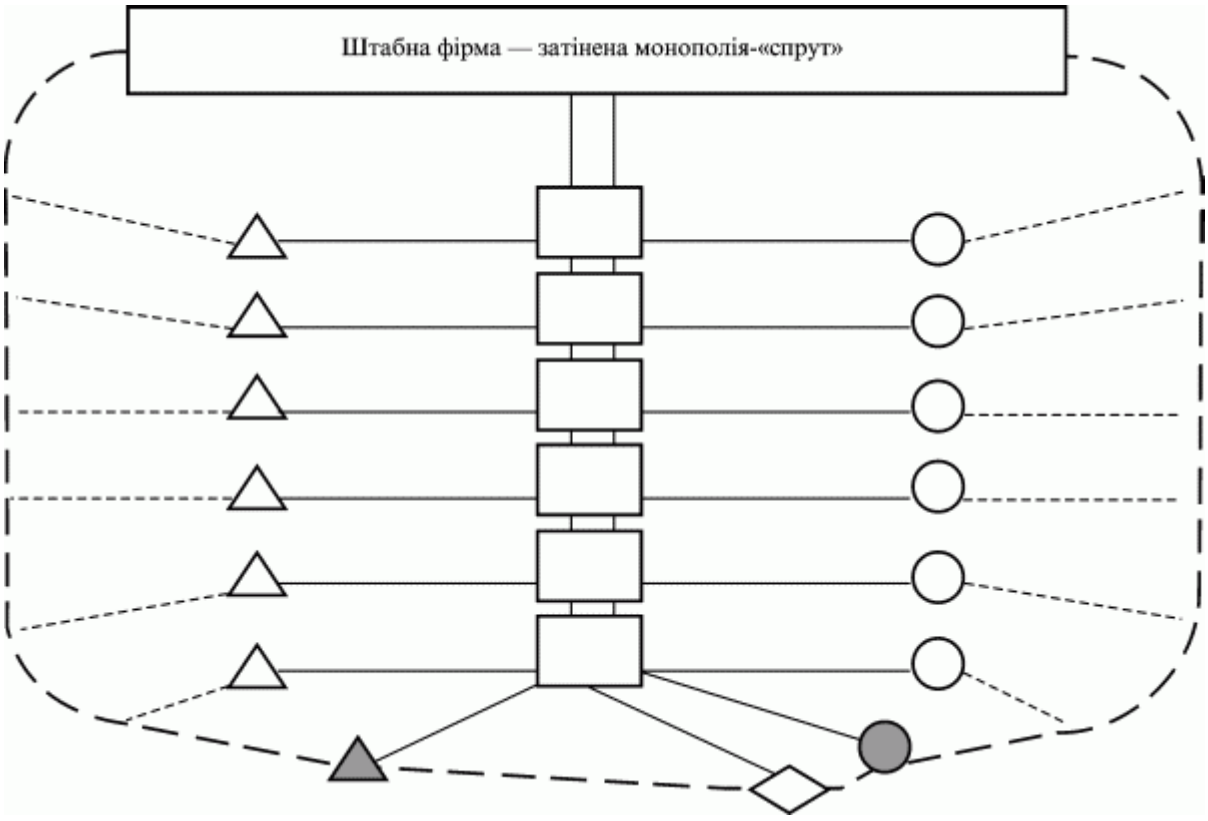

Схема тіньової (напівкримінальної та кримінальної) монополії-«спрута» (роль у тінізації малих підприємств -«посередників»). — підприємства-виробники (частина акцій деяких з них — у «спрута»). — дочірні підприємства «спрута» чи контрольовані ним «посередники» — постачальники сировини, устаткування. — дочірні підприємства «спрута» — споживачі-реалізатори продукції. — зарубіжні підприємства, в офшорних зонах. — свій банк. ═ — угоди, умови яких диктуються «спрутом». || — акції, що належать «спруту». — перерахування частини прибутку «спруту».

Є досить підстав вважати, що численні «посередники» — це не малі підприємства, а «дочірні» структури, за якими стоять у «тіні» великі спекулятивні організації. Останні монополізували ринок, диктують ціни й отримують прибуток внаслідок маніпуляцій

ними. Оскільки у верхніх ешелонах влади дехто всіляко підтримує таку ситуацію, то можна припустити, що в ній зацікавлені й певні впливові особи. За розмовами про створення конкурентного ринку вугілля, енергії тощо фактично стоїть монополізація збуту «затінени ми» приватними структурами.

Подібна ситуація наочно проявилася в Казахстані, де компанія під назвою «Trans World Group» через масу (близько шістдесяти) дочірніх підприємств, що діяли під різними назвами і були зареєстровані у різних країнах, закабалили всі гірничодобувні та гірничопере робні підприємства. Вона повністю зосередила в своїх руках збут продукції (постійно знижуючи на неї ціну) і постачання підприємств. При цьому дочірні підприємства -«постачальники» продавали продукцію на умовах стовідсоткової попередньої оплати, а підприємства-«реалізатори», як правило, не доплачували, обумовивши в угодах безвідсотковий термін оплати — 180 днів. Тексти всіх контрактів готувалися московським офісом TWG. Найменші заперечення стосовно умов контракту не допускалися. Кредити брали за примусом, у вказаних банках, на продиктованих умовах. TWG монополізувала закупівлю глинозему в Росії, а, можливо, і у нас — на Миколаївському глиноземному заводі.

На захист вітчизняних виробників, які в даній ситуації представляли державний інтерес, стала Генеральна прокуратура Казахстану. Вона подала відповідні позови до Верховного Суду країни. Суд дійшов висновку, що TWG здійснювала цілеспрямовану акцію, яка мала на меті повне закабалення підприємств, що давали 20 % валового національного продукту Казахстану. Це при тому, що державі належить від 31,3 % до 37,4 % акцій у цих підприємствах — акціонерних товариствах. Рішенням Верховного Суду Казахстану від 27 січня 1999 року з TWG було стягнено близько 200 млн. доларів США.

Ця справа може бути прикладом того, як не досить компетентні люди пишуть закони для економіки, а потім суду доводиться шукати вихід із ситуації, коли державу розкрадають згідно з цими законами. До речі, Цивільний кодекс Казахстану запозичив з Цивільного кодексу Російської Федерації статті про свободу договору. Таким чином законно дали свободу грабіжникам.

Нам теж треба виносити уроки з подібних історій. Сьогодні вже ясно, що уряд має сприяти формуванню великих господарських об'єднань, корпорацій, фінансово-промисло вих груп, здатних конкурувати на світовому і регіональних ринках. У розвинених країнах тривають процеси створення суперо б'єднань. А наш Антимонопольний комітет проводить політику розукрупнення наявних у нас об'єднань замість того, аби розслідувати діяльність багато в чому підозрілої мережі нібито малих підприємств. Антимонопольний комітет разом з Фондом держмайна роздрібнює або ж ліквідовує тих монополістів, які на виду і яких просто необхідно контролювати (що зовсім не важко). Їхнє ж місце займають структури універсально-спекулятивного типу. Вони обплутують підприємства мережею «посередників» і викачують з них прибуток, який здебільшого не вкладається в нашу економіку, а переганяється за кордон. Доходи з цього фактично вкраденого капіталу також лишаються за кордоном. Усі ці явища — результат недостатньої уваги до «законодавчої безпеки».

У цьому відношенні ми, на жаль, йдемо слідом за Росією. Згідно з проведеними там дослідженнями, у кожен закон, що приймається у Російській Федерації, закладається кілька потужних шахрайських мін і розробляється технологія їхнього використання. Наочний приклад — законодавство про приватизацію. Подібне «законодавче шахрайство» зустрічається і у нас. Норми, що можуть сприяти тінізації і криміналізації економіки, містяться і в проекті Цивільного кодексу, який надійшов на розгляд до Верховної Ради. За

основу тут узято ідеї Цивільного кодексу Російської Федерації, котрі сприяли розграбуванню підприємств Росії. Взагалі у регламенти Верховної Ради, Кабінету Міністрів, Адміністрації Президента України, всіх державних органів, що видають нормативні акти, слід ввести пункт про обов'язкову «тіньологічну» та кримінологічну експертизу проектів цих документів.

Відмовившись від ілюзії, що ринок сам усе відрегулює, необхідно прискорити прийняття тих законів, з допомогою яких можна забезпечити єдині правила гри в економіці, стабільний господарський порядок. Це новий закон про власність, Господарський (Комерційний) кодекс, котрі тепер перебувають на розгляді у Верховній Раді.

Основний висновок, який можна сьогодні зробити, полягає в тому, що найефективніші методи детінізації і декриміналізації економіки пов'язані з активним використанням господарсько-правових важелів у регулюванні економічних процесів. Однак проблема ця настільки складна, що потрібно здійснити ще серйозні додаткові дослідження. Вони, зокрема, мають бути спрямовані на реструктуризацію податкової системи. Необхідно ввести в неї підсистему вертикальних господарських зобов'язань.

У ряді галузей народного господарства, а також для невеликих підприємств більш прийнятна так звана підрядна система сплати податків, за якої розмір платежів підприємств у бюджет визначається договором між підприємством, з одного боку, та органами управління— місцевими чи податковими, — з другого. Така система застосовувалася в Угорщині, подібна до неї діяла і в КНР.

Варто доручити науково-дослідним інститутам економічного профілю розробити спеціальну методику визначення нормативів стимулюючого оподаткування для різних видів господарських суб'єктів.

За всіх можливих критеріїв тут необхідно дотримуватися принципів «прозорості» в обкладанні податками, стабільності розміру платежів на 5—10 років; прогресивний їх приріст має відбуватися по роках на розумну величину, визначену договором; важливо, щоб була відповідальність (реальним майном).

У процесі дослідження податкових проблем треба вивчити, чому податок з доходу замінили податком з прибутку. Чи не ініціатива це «олігархів», аби менше платити? Чому відмовилися від системи оподаткування, яка діяла раніше? Адже тоді обходилися без величезного апарату податкової адміністрації та поліції.

Треба подолати стереотип мислення, коли ми прагнемо механічно переносити на наш ґрунт норми, які склалися у галузі оподаткування у країнах з рентабельними підприємствами. Коли у цих країнах податок у розмірі, скажімо, 60 % сплачується з прибутку 100 тис. доларів, то підприємцю залишається 40 тис. Якщо ж у нас податок у розмірі 60 % сплачується з прибутку у 10 тис. гривень, то підприємець має усього 4 тис. грн., на які ефективного бізнесу не зробиш. Він чи самоліквідовується, чи іде у «тінь».

Марними, на нашу думку, є зусилля податкової адміністрації, спрямовані на прийняття у наших умовах (знову ж таки за прикладом Росії) окремого податкового кодексу. За невпорядкованості загальних основ господарського законодавства кодекс неминуче стане документом відомчої фіскальної спрямованості. Якщо ж ми хочемо мати не фіскальне, а регулююче податкове законодавство, то його необхідно узгоджувати з іншими частинами господарського законодавства. Тобто потрібен не відомчий, а системний підхід. Однак жодні заходи щодо вдосконалення законодавства не допоможуть, якщо рівень юридичних

знань у працівників апарату податкових і численних інших контрольно-наглядових органів буде таким низьким, яким він є тепер. Для того, щоб підвищити правову обізнаність названої категорії працівників, необхідно, по-перше, забезпечити постійне ознайомлення апарату з поточним господарським законодавством, науковими коментарями і пропозиціями; по-друге, досягти належного рівня підготовки фахівців в економічних та юридичних вузах, включаючи підготовку відповідних науково-педагогічних кадрів, яких сьогодні бракує.

Слід здійснити спеціальні дослідження, аби знайти способи перекрити тіньовикам доступ до джерел кредитування, «відрізати» їх від банків, і водночас вжити рішучих заходів для впорядкування діяльності самих банків. Цілком виправданими можуть бути жорсткі обмеження на видачу банками готівки приватним підприємствам, конфіскація надлімітних сум готівкових грошей, ліквідація чи націоналізація банків, якщо з'ясувалося, що вони сприяють тінізації грошового обігу (з притягненням керівників до кримінальної відповідальності).

Разом з тим треба проаналізувати доцільність заборони на створення підприємств та господарських товариств з участю держпідприємств.

Якщо ми справді хочемо забезпечити детінізацію та декриміналізацію економіки, треба продумати заслони, здатні перешкодити дальшому відходу господарських суб'єктів у «тінь» чи в кримінальні структури. Для цього слід розширити дослідження, спрямовані на подолання названих негативних тенденцій.

© МАМУТОВ Валентин Карлович. Академік НАН України. Директор Інституту економіко-правових досліджень НАНУ (Донецьк). 2001.