



Ігор ТАРАНОВ

ТЕОРЕТИКО-ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ ВИЗНАЧЕННЯ ФІСКАЛЬНОГО ПОТЕНЦІАЛУ ДЕРЖАВИ

Розкрито природу фіскального потенціалу держави як поняття, економічного явища та фінансової проблеми. Проаналізовано сучасні наукові здобутки вчених у формуванні підходів до визначення фіскального потенціалу держави та критично оцінено показники його складових. Запропоновано власну дефініцію фіскального потенціалу держави.

Nature of fiscal potential of the state is exposed as a concept, economic phenomenon and financial problem. Modern scientific achievements of scientists are analysed in forming of approaches to determination of fiscal potential of the state and the indexes of it are critically appraised constituents. Own definition of fiscal potential of the state is offered.

Для вирішення проблем гармонійного розвитку суспільства в сучасних умовах господарювання важливу роль відіграє дослідження теоретичних засад повного обліку фінансових ресурсів держави, об'єктивна оцінка можливостей держави у реалізації її фіскального потенціалу.

Зазначені проблеми знайшли своє відображення у багатьох наукових дослідженнях і працях вітчизняних вчених-економістів таких як Андрущенко В. Л. [1], Василик О. Д., Павлюк К. В. [2, 3], Кириленко О. П. [4], Кравченко В. І. [5], Сидорець О. В. [6], Тарангул Л. Л., Горленко І. О. [7, 8], Ткаченко В. А., Каламбет С. В. [9, 10], Юрій С. І., Крисоватий А. І. [11] та інших працях вітчизняних дослідників [12, 13].

Серед зарубіжних праць відмітимо дослідження польського професора

Глодзика Ф. [14], російських дослідників Горського І. В. [15], Кашиної Н. В. [16], Клімової Н. І. [17], Коломієц А. Л., Мельнік А. Д. [18], Паскачова А. Б., Саакяна Р. А. [19], Шалюхіної М. М. [20], білоруської дослідниці Масінкевич Н. [21].

Проте праці зазначених вчених та дослідників не дають повної та вичерпної відповіді на досліджувані нами питання щодо визначення сутності поняття "фіскальний потенціал". Це пов'язано із тим, що держава досить часто змінює податкові технології щодо мобілізації платежів до бюджету, а самі платники податків вдаються до максимально можливого зменшення власних податкових зобов'язань. Динамічні зміни в економіці та у податкових технологіях ускладнюють можливість універсального визначення фіскального потенціалу і призводять до

того, що визначення сутності поняття “фіскальний потенціал” постійно змінюється. З огляду на це потребує подальшого дослідження та уточнення у загальнонауковому плані категорія “фіскальний потенціал”.

На початку XVII ст. у Росії об'єктивно виникла потреба облаштування господарського життя і задоволення фінансових потреб держави. З цієї причини на Земському соборі у 1619 р. було прийнято постанову, в силу якої у 1620–1629 рр. було проведено загальний перепис оподаткованого населення у державі з метою доведення до відома та облаштування його податкових сил. Ця подія вважається першою спробою визначення фіскального потенціалу держави [22].

Перш ніж перейти до розкриття сутності економічної категорії “фіскальний потенціал”, що є основною в його подальшій оцінці та використанні для обґрунтування стратегії економічного розвитку держави, у першу чергу, проблем забезпечення держави фінансовими ресурсами, необхідно розглянути, як трактується саме поняття “потенціал”.

Так, у тлумачному словнику “потенціал” визначено як потужність соціально-економічної системи щодо виконання багатогранних функцій для задоволення потреб суспільства [23, 630]. Дане визначення коректне в цілому, але тлумачить “потенціал” у вузькому розумінні слова і не є конкретизованим.

У великому енциклопедичному словнику поняття “потенціал” розглядається у двох ракурсах:

- по-перше, як засоби, запаси, джерела, які є в наявності та можуть бути мобілізовані, приведені в дію, використані для досягнення певної мети, здійснення плану, вирішення будь-якого завдання;
- по-друге, як можливість окремої особи, суспільства, держави у цілому в певній сфері [24, 1248].

Таке трактування, на наш погляд, є найбільш прийнятним для визначення сутності категорії “фіскальний потенціал”, оскільки, виходячи із поданого вище означення, фіскальний потенціал можна розглядати:

- як цілісну характеристику сучасного стану соціально-економічного розвитку держави;
- як можливість мобілізації фінансових ресурсів на користь держави, що використовується сьогодні і може використовуватись у перспективі, при розробці податкової стратегії розвитку держави на альтернативній основі з урахуванням інтересів розширеного відтворення виробництва, фінансового забезпечення трансформаційних перетворень тощо;
- фіскальний потенціал держави дозволяє розглядати його як окремий і важливий напрям дослідження її економічного розвитку.

У загальнонауковому понятійно-термінологічному апараті категорія “фіскальний потенціал” виходить із загальнонаукової категорії “фінансовий потенціал” і є похідною від таких ключових понять економічної теорії: “фінанси”, “податки”, “оподаткування”.

Необхідно зазначити, що в науковій літературі, особливо у західній, немає чіткого розмежування між поняттями “фінансовий”, “податковий” та “фіскальний” потенціали, що пов'язано з особливістю їх перекладу та специфікою розгляду даної проблеми в умовах ринкової економіки. Фактично в зарубіжних країнах з розвиненими формами моделей бюджетного федералізму ці поняття ототожнюються [25].

У вітчизняній науковій літературі під фінансовим потенціалом розуміється сукупність усіх фінансових ресурсів, які зосереджені на тій чи іншій території [26].

У свою чергу, податковий потенціал є важливою складовою фінансового потен-

ціалу, яка включає в себе лише тучастину фінансових ресурсів, яка формує податкові доходи бюджету і слугує для оцінки податкової бази держави [18, 3].

Проте і щодо визначення сутності поняття “податковий потенціал”, і щодо методів його обчислення в теорії і практиці існує чимало різних тверджень [10, 12, 15, 16, 18, 19, 20].

Так, Литвин М. І. зазначає, що у прикладному аспекті під податковим потенціалом розуміють суму потенціалів усіх діючих у даному регіоні окремих податків, а під потенціалом конкретного податку максимально можливо за певний період суму надходжень із даного податку, виходячи з установлених податковим законодавством податкової бази і ставок [12, 29].

Подібної точки зору щодо визначення сутності податкового потенціалу притримуються І. В. Горській [15, 27–29] та Н. В. Кашина [16, 36].

Інший підхід до визначення сутності “податкового потенціалу” використовують Ткаченко В. А. та Каламбет С. В. Ці дослідники відійшли від традиційного тлумачення “податкового потенціалу” спеціалістами податкових служб, котрі його визначають як увесь обсяг запланованих податкових доходів у межах затвердженого бюджету, оскільки такого роду тлумачення зумовлене традиційним підходом до самої суті оподаткування – визначенням податкової системи як суто фіскального механізму. Але система оподаткування є органічним елементом відтворення і однаковою мірою зачіпає всі сфери фінансових відносин. Тому, на думку вказаних вчених, податковий потенціал необхідно визначати з розрахунку співвідношень елементів вартості, яка споживається і створюється, встановлюючи співвідношення між часткою сукупного доходу суспільства, що перерозподіляється через фонди споживання та сумами національного доходу [9, 32].

Зрозуміло, що сам сукупний дохід суспільства не може бути податковим потенціалом, оскільки існує об'єктивна необхідність відтворення засобів виробництва і предметів праці. Величина ж національного доходу, як джерела податків, також не може виступати податковим потенціалом. Якщо у кінцевому підсумку зменшити величину національного доходу на суму витрат із відтворення певних життєво необхідних потреб і капітал, що залишився після забезпечення інвестиційних потреб, – то таку величину теоретично можна оцінювати як податковий потенціал. Розрахунок величини податкового потенціалу Каламбет С. В. пропонує проводити із використанням показників виробленого та отриманого доходів [10].

Окремі ж вчені виділяють таке поняття як бюджетно-податковий потенціал, ототожнюючи його з фіскальним потенціалом. Так, наприклад, Клімова Н. І. визначає бюджетно-податковий потенціал як максимально досягнутий обсяг бюджетно-податкових надходжень, який можна одержати в межах окремої території в діючих умовах господарювання [17]. На думку російської вченої, розрахунок бюджетно-податкового потенціалу доцільно здійснювати на базі уніфікованих підходів, які враховують специфіку розвитку і функціонування окремих територій порівнянно із середніми у країні. В узагальненому вигляді сутність даного підходу заключається в переході від традиційних методів планування бюджетних доходів від досягнутого рівня до оцінки фінансових можливостей територій і їх врахування у системі розподільчих відносин. Такий підхід превалює у світовій практиці побудови міжбюджетних відносин [27, 28, 29]. У якості вихідних категорій у такому підході використовуються податковий ресурс території і її податковий потенціал. Так, під податковим ресурсом території розу-

міються потенційно можливі податкові надходження, обчислені на основі розрахованих податкових баз відповідно до діючих (прогнозних) податкових ставок без врахування податкових пільг та вираховань. У свою чергу податковий потенціал розглядається як можливі податкові надходження, розраховані на оподатковуваній базі із врахуванням діючих (прогнозних) податкових ставок, визначеного порядку їх нарахування в умовах стандартних податкових зусиль [30, 17].

Виходячи з позицій епістемології використання синонімів можливі або потенційно можливі податкові надходження при розкритті сутнісної основи категорій і конструювання понятійного апарату знижує визначеність і логіку певної конструкції. Тому, на нашу думку, доцільно було б для визначення сутності категорії "фіскальний потенціал" через його складові оперувати конструкцією потенційно можливі податкові надходження.

Важливою економічною категорією, яка має велике значення для визначення сутності категорії "фіскальний потенціал" є "податкоспроможність". Тарангул Л. Л. та Горленко І. О. визначають податкоспроможність як здатність окремих адміністративно-територіальних одиниць акумулювати податкові доходи до бюджетів усіх рівнів за наявності в них певних можливостей (умов і ресурсів), масштабів економічної діяльності та рівня суспільної ефективності функціонування господарства [7, 107–110]. Важливо зазначити, що показник податкоспроможності використовується у практиці багатьох зарубіжних країн.

Вітчизняні вчені В. І. Кравченко та О. В. Сидорець дали визначення такого поняття, як "податкоспроможність територіального колективу". Так, В. І. Кравченко трактує його як "обсяг доходів, який потенційно може бути об'єктом оподаткування комунальними податками на душу населення в межах конкретного терито-

ріального колективу" [5, 407]. О. В. Сидорець розглядає податкоспроможність територіальної громади як обсяг доходів, що потенційно може бути об'єктом оподаткування власними податками на душу населення в межах громади [6, 110].

Запропоновані вище визначення податкоспроможності не відрізняються за своєю суттю. Ми вважаємо податкоспроможність базовою характеристикою, що відображає можливість сплати в бюджет країни грошових ресурсів і поділяємо думки вказаних вище вчених щодо визначення її сутності.

Розглянуті вище економічні категорії та поняття виступають підґрунтям для визначення сутності поняття "фіскальний потенціал".

Як свідчить наукове джерело, потенціал доходів бюджету складається із суми податкового потенціалу, інвестиційного потенціалу та заборгованостей бюджету (як кредиторської, так і дебіторської) [17]. Отже, за своєю суттю та змістом поняття "фіскальний потенціал" є значно ширшим, ніж поняття "податковий потенціал". Тобто, податковий потенціал є складовою фіскального потенціалу.

У світовій практиці під фіскальним потенціалом розуміється потенціальний бюджетний дохід на душу населення, який може бути отриманий органами влади за визначений проміжок часу при застосуванні єдиних на усій території країни умов оподаткування [31, 41]. У даному випадку фіскальний потенціал визначено з точки зору потенціальної доходності бюджету на душу населення без врахування необхідності його реалізації для вирішення загальнодержавних завдань. Таке визначення досить вузько інтерпретує поняття "фіскального потенціалу".

Енциклопедичні джерела тлумачать фіскальний потенціал як наявні в економічного суб'єкта ресурси, оптимальна структура та вміня раціонального використання яких сприятиме реалізації

інтересів державної скарбниці [32, 13; 33, 616]. Це визначення фіскального потенціалу більш повно та ґрунтовно розкриває його сутність із точки зору залежності стану соціально-економічного розвитку держави від можливості мобілізації бюджетних доходів з урахуванням інтересів розширеного відтворення виробництва, фінансового забезпечення трансформаційних перетворень.

Обидва вище вказані визначення фіскального потенціалу є коректними, але трактують його у дещо відмінний спосіб.

Підсумовуючи вищевисвітлене зазначимо, що на нашу думку, фіскальний потенціал представляє собою потенційно можливий обсяг бюджетних надходжень на душу населення, який можна мобілізувати в діючих умовах господарювання, не зазіхаючи на фінансову свободу та самостійність економічних суб'єктів, для реалізації інтересів держави.

Одним із найчастіше використовуваних у світовій фіскальній практиці показників оцінки фіскального потенціалу є податкове навантаження на економіку, яке характеризує питому вагу податків і зборів у ВВП [21].

Досить некоректним, на нашу думку, є підхід до оцінки фіскального потенціалу, який ґрунтується лише на визначенні показника фактично зібраних платежів до бюджету на певній території. А вже на практиці утворюється розрив між кількістю фактично зібраних на певній території податків і потенційною спроможністю території генерувати бюджетні доходи. Наприклад, території з однаковими податковими потенціалами в реальності можуть збирати різну кількість платежів із тієї причини, що застосовуються різні податкові ставки, чи внаслідок різної результативності діяльності податкових органів. До того ж на обсяг бюджетних надходжень за рахунок власних джерел має вплив рівень податкової дисципліни серед платників податків: на одній території переважають законослухняні платники, а

на іншій – які намагаються приховати об'єкти оподаткування.

Важливо відмітити, що фіскальний потенціал не є оцінкою прогнозованих обсягів надходжень до бюджету на черговий рік. Показники фіскального потенціалу безпосередньо не використовуються з метою вилучення податків чи забезпечення певного рівня податкового навантаження на територію. Вони також не використовуються з метою короткострокового прогнозування надходження податків.

Отже, негаразди щодо повноти мобілізації бюджетних доходів призводять до того, що в умовах транзитивної економіки, нестабільності податкового законодавства, високої криміналізації фінансово-господарської діяльності суб'єктів підприємництва і масового ухилення від сплати податків, з одного боку, та проголошеної політики лібералізації зі сторони держави до платників податків у частині зменшення втручання держави у діяльність суб'єктів господарювання, з іншого – перед податковими органами постають проблеми удосконалення процесів мобілізації доходів бюджету. Значний вплив на рівень сплати податків до бюджету мають податкові технології, які постійно змінюються та вдосконалюються. З огляду на це концептуальні основи фіскального потенціалу зазнають змін залежно від економічної політики держави та використовуваних нею податкових технологій.

Вирішення такого важливого державного завдання як забезпечення зростання податкових надходжень і підвищення рівня збирання податкових платежів вимагає розробки нового науково-методологічного підходу до кількісної оцінки фіскального потенціалу держави. Розрахунок його величини доцільно проводити на базі уніфікованих підходів, які враховують специфіку розвитку і функціонування окремих територіальних одиниць у порівнянні із загальнодержавними пара-

метрами. Розробка такого уніфікованого підходу в сучасних умовах має стати предметом подальших досліджень як вчених, так і спеціалістів органів державного управління. В узагальненому вигляді його суть зводиться у переході від традиційних методів планування бюджетних доходів стосовно досягнутого рівня, до оцінки фінансових можливостей держави в системі розподільчих відносин.

Література

1. Андрущенко В. Л. *Фінансова думка Заходу в ХХ столітті: (Теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів)*. – Львів: Каменяр, 2000. – 303 с.
2. Василик О. Д., Павлюк К. В. *Шляхи зміцнення фінансового становища держави // Фінанси України*. – 1998. – № 7. – С. 5–9.
3. Василик О. Д. *Теорія фінансів: Підручник*. – К.: НІОС. – 2001. – 416 с.
4. Кириленко О. П. *Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика)*. – К.: НІОС, 2000. – С. 384.
5. Кравченко В. І. *Місцеві фінанси України: Навч. посіб.* – К.: Т-во “Знання”, КОО, 1999. – 487 с.
6. Сидорець О. В. *Деякі аспекти фінансового вирівнювання соціально-економічного розвитку регіонів // Фінанси України*. – 2001. – № 9. – С. 105–110.
7. Тарангул Л. Л., Горленко І. О. *Податко спроможність регіону: зміст та фактор впливу // Матеріали науково-практичної конференції “Проблеми та шляхи розвитку податкової системи України”*. – Ірпінь, 1998. – Травень. – С. 107–110.
8. Тарангул Л. Л. *Оподаткування та регіональний розвиток (теорія і практика): Монографія*. – Ірпінь: Академія ДПС України, 2003. – 286 с.
9. Ткаченко В. А., Каламбет С. В. *Розвиток філософії оподаткування на основі визначення податкового потенціалу // Фінанси України*. – 2001. – № 1. – С. 30–33.
10. Каламбет С. В. *Податковий потенціал: теорія, практика, управління: Наукова монографія*. – Дніпропетровськ: Наука і освіта, 2001. – 304 с.
11. Юрій С. І., Крисоватий А. І. *Державні фінанси як основа соціально-економічного оновлення суспільства // Фінанси України*. – 1998. – № 11. – С. 9–14.
12. Литвин М. І. *Податкове навантаження і економічні інтереси підприємства // Фінанси України*. – 1998. – № 5. – С. 29.
13. Таранов І. М. *Фіскальні делікти та розвиток економіки України // Проблеми і перспективи розвитку фінансової політики в Україні в умовах ринкової економіки. Матеріали міжвузівської науково-практичної конференції 17–18 травня 1999 року*. – Чернівці, “Ратуша”, 1999. – С. 178–179.
14. Giodzik F. *Kontrola skarbowa i podatkowa*. – Gorzów Wlkp.: Zakład Doradztwa i Organizacji, 2000. – 188 s.
15. Горский И. В. *Налоговый потенциал в механизме межбюджетных отношений // Финансы*. – 2001. – № 2. – С. 27–30.
16. Кашина Н. В. *Методика расчётов налогового потенциала // Финансы*. – 2001. – № 12. – С. 35–37.
17. *Материалы семинара “Экономические факторы федерализации России” // <http://federalmcart.rsu.ru/conference/seminar4/klimova.htm>*.
18. Коломиец А. Л., Мельник А. Д. *О понятиях налогового и финансового потенциала регионов // Налоговый вестник*. – 2000. – Январь. – С. 3–5.
19. Паскачев А. Б., Саакян Р. А. и др. *О налоговом паспорте субъектов Российской Федерации // Налоговый вестник*. – 1999. – Декабрь. – С. 4–7.
20. Шалюхина М. Н. *Налоговый потенциал региона: проблемы оценки, формирования и*

ефективного использования // *Налоговый вестник*. – 2001. – Январь. – С. 31–34.

21. Масинкевич Н. Бремя станет легче? // *Национальная экономическая газета*. – 2002. – № 66 (586). – 6 сентября.

22. <http://www.nalog.ru>

23. *Новий тлумачний словник української мови: У 4-х т. / Укладачі Яременко В. В., Сліпушко О. М.* – Київ: Аконт, 1999. – Т. 3. – С. 630–927.

24. *Большой экономический словарь / Под ред. А. Н. Азрилияна.* – 4-е изд., доп. и перераб. – М.: Институт новой экономики, 1999. – 1248 с.

25. <http://federalmcart.rsu.ru/conference/seminar>

26. <http://www.visnuk.com.ua>

27. Зайдель Б., Веспер Д. Бюджетный федерализм: сравнительный анализ по странам // *Регион: экономика и социология*. – 1999. – № 2. – С. 16–47.

28. Дейкин А. Как устроен федеральный бюджет США // *Человек и труд*. – 1999. – № 4. – С. 10–14.

29. *Финансовое выравнивание в системе бюджетного федерализма: мировой опыт и российская специфика // Информационно-аналитические материалы НИИ ЦБ РФ*, 1996. – Вып. 11. – 118 с.

30. *Предложения по проекту методических рекомендаций по оценке налогового потенциала субъектов Российской Федерации и муниципальных образований // Материалы семинара-совещания по проблемам совершенствования межбюджетных отношений / Под ред. С. Н. Хурсевича.* – М.: Минэкономики РФ, 2000. – 135 с.

31. Кізіма А. Я. *Податковий менеджмент: навчально-методичний посібник.* – Тернопіль: Астон, 2002. – 166 с.

32. *Економічна енциклопедія: У трьох томах. Т. 3 / Редкол.: С. В. Мочерний (відп. ред.) та ін.* – К.: Видавничий центр "Академія", 2002. – 952 с.

33. *Словник іншомовних слів / Уклад.: С. М. Морозов, С. М. Шкарапута.* – К.: Наук. Думка, 2000. – 680 с.