



О. В. Баранецька*

ХАРАКТЕРИСТИКА ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНИХ ЧИННИКІВ ТА ІНДИКАТОРІВ ФІСКАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

Розгляд основних проблем безпеки соціальних систем дає підстави зробити висновок про те, що їх теоретичний аналіз і розробка потребують постійного вдосконалення та різного роду напрацювань, що мають вплив на забезпечення безпеки. Існує безліч проблем, які пов'язані, зокрема, із забезпеченням власне фіскальної безпеки держави (ФБД).

Незважаючи на те, що однією з найвагоміших функцій держави є забезпечення фіскальної безпеки, поняття “фіскальна безпека держави” є досить новою економіко-правовою та інформаційною категорією для національних органів управління економікою, тому в сучасних умовах державотворення все ж таки виникає необхідність концептуально-теоретичної розробки понять “фіскальна безпека держави” як складової економічної й, відповідно, національної безпеки держави, а також обґрунтування механізму забезпечення ФБД.

Проблематика забезпечення безпеки перебуває в епіцентрі національно-державного існування людей, у сфері їхніх соціально-економічних мотивацій і суспільних інтересів, досліджується багатьма науковцями (С. Д. Гелей, Б. В. Губський, А. А. Куклин, М. Д. Лесечко, Д. С. Львов, Я. Й. Малик, В. П. Мартинюк, А. Л. Мизин, А. І. Татаркин), а проблема забезпечення ФБД взагалі ще не стала об'єктом системного аналізу в якості складової трансформацій транзитивної економіки¹.

Метою дослідження є здійснення характеристики фінансово-економічних чинників та індикаторів ФБД.

Під ФБД розуміємо стан захищеності економічних інтересів держави у фіскальній сфері, який дає можливість у різних зовнішніх і внутрішніх умовах, незалежно від будь-яких загроз, забезпечити подолання спаду виробництва та стабілізацію економіки, досягнення різкого структурного зрушення економічних пропорцій на користь виробників, що працюють на задоволення потреб населення, стимулювання розвитку пріоритетних сфер діяльності та структурних перетворень, стримування інфляційних процесів, в достатній кількості надходження до бюджету для здійснення фінансування державних програм, створення сприятливих умов для стимулювання ділової інвестиційної активності, стабільність в оподаткуванні тощо.

ФБД визначається ефективністю фіскальної політики, яка покликана здійснювати регулювання державних видатків і податкових надходжень для забезпечення повної зайнятості, стабільності цін та економічного зростання, а також характеризується здатністю держави впливати на економічну кон'юнктуру шляхом зміни системи оподаткування і державних витрат.

Особливості перехідного періоду умов трансформаційних перетворень породжують велику кількість чинників, що формують рівень ФБД і безпосередньо впливають на значення індикаторів ФБД. Саме тому, з нашої точки зору, проблема забезпечення ФБД для свого вирішення потребує аналізу чинників, що мають вплив на забезпечення ФБД.

На рис. 1. відображено основні групи чинників, що впливають на ФБД. Зокрема, такі чинники поділено на дві групи: організаційно-правові та фінансово-економічні. Також нами охарактеризовано індикатори по даних чинниках.

До організаційно-правових чинників віднесено: забезпечення правової бази, рівень професіоналізму стосовно розроблення бюджету, ступінь деталізації та прозорості бюджету під час формування, своєчасність надходження податків, зборів, обов'язкових платежів до бюджетів відповідного рівня, ступінь досконалості системи податкового обліку, ступінь

© Баранецька О. В., 2008

* викладач кафедри фінансів Хмельницького економічного університету

¹ Мартинюк В. П., Баранецька О. В. Фіскальна безпека держави: індикатори, загрози та основи моніторингу // Наукові записки. Серія економіки. — 2007. — № 10. — Ч. 1. — С. 186-197; Губський Б. В. Економічна безпека України: методологія виміру, стан і стратегія забезпечення: Монографія. — К., 2001. — 122 с.; Економічна безпека України: внутрішні та зовнішні чинники. Навч. посіб. / Малик Я. Й., Гелей С. Д., Лесечко М. Д. [та ін.]. — Львів: Видав. центр ЛНУ ім. І. Франка, 2002. — 256 с.; Научно-технологическая безопасность регионов России: методические подходы и результаты диагностики / А. И. Татаркин, Д. С. Львов, А. А. Куклин, А. Л. Мизин, В. Я. Буланов. — Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2000. — 414 с.

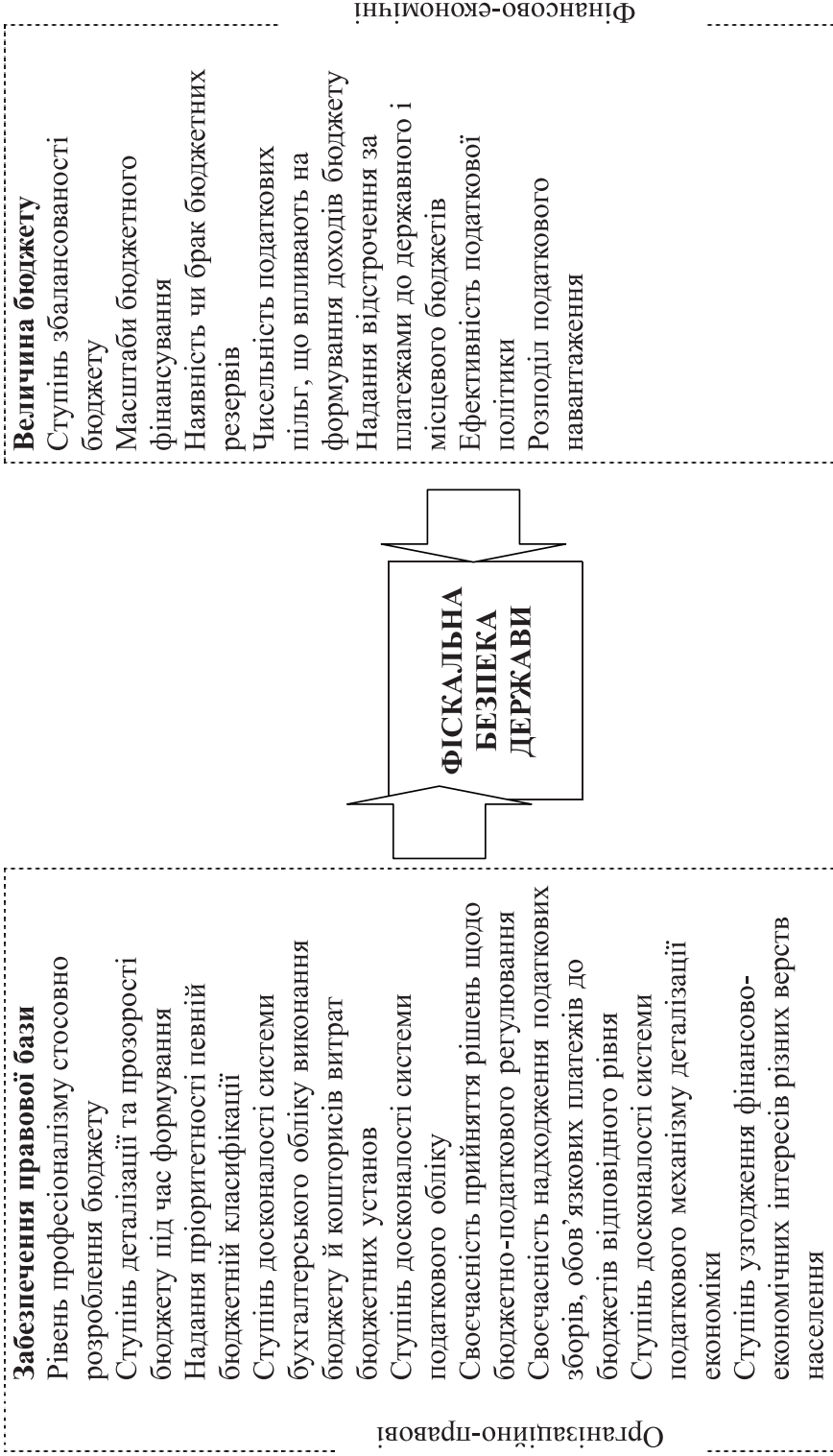


Рис. 1. Основні групи чинників, що впливають на фінансову безпеку держави



досконалості системи бухгалтерського обліку виконання бюджету, ступінь досконалості системи бухгалтерського обліку виконання кошторисів бюджетних установ, своєчасність прийняття рішень стосовно

бюджетно-податкового регулювання, надання пріоритетності певній бюджетній класифікації, ступінь досконалості системи податкового механізму детінізації економіки, ступінь узгодження фінансово-економічних інтересів різних верств населення.

Фінансово-економічними чинниками визначено:

1. Величину бюджету, що характеризується такими показниками, як:
 - обсяг доходів бюджету;
 - обсяг видатків бюджету;
 - рівень перерозподілу ВВП через зведений бюджет;
 - питома вага доходів бюджету у зведеному балансі фінансових ресурсів.

У країнах середнього рівня розвитку частка перерозподілу ВВП через бюджет становить 35-37 %, у високорозвинутих країнах — 45 % і більше².

2. Ступінь збалансованості бюджету:

- розмір дефіциту, бездефіцитність чи розмір профіциту бюджету;
- розмір прихованого дефіциту бюджету;
- рівень монетизації бюджетного дефіциту (питома вага емісійних джерел покриття дефіциту).

Рівень бюджетної безпеки обернено пропорційний рівню бюджетного дефіциту. За даними міжнародної статистики, допустима величина бюджетного дефіциту в індустріально розвинутих країнах коливається в межах 3-4 % ВВП, для країн перехідної економіки — не більш як 1-1,5 % ВВП³.

3. Масштаби бюджетного фінансування:

- обсяги бюджетного фінансування.

Ступінь бюджетної безпеки обернено пропорційний рівню обсягів бюджетного фінансування.

4. Ефективність податкової політики:

- коефіцієнт еластичності податку;
- коефіцієнт динамічності податку.

Аналіз ефективності податкової політики в міжнародній практиці здійснюється на основі аналізу динаміки доходів державного бюджету та податкових надходжень стосовно ВВП, а також на основі порівняння цих співвідношень із показниками різних країн з подібними типом і моделлю економіки.

З метою аналізу ефективності податкової політики застосовують коефіцієнти еластичності та динамічності податків⁴.

Коефіцієнт еластичності податку (e) — це відношення відносної автоматичної зміни обсягів його надходжень до відносної зміни бази оподаткування за незмінних умов у податковій системі (тобто виключаючи наслідки дискреційних податкових змін). Як базу оподаткування іноді використовують показник зміни ВВП. У такому разі коефіцієнт еластичності податку за ВВП розраховуватиметься наступним чином:

$$e = \frac{\Delta T_a / T_a}{\Delta GDP / GDP}, \quad (1.1)$$

де e — коефіцієнт еластичності податку за ВВП; ΔT_a — зміни в автоматичних надходженнях від податку за незмінної податкової системи; T_a — автоматичні надходження від податку за незмінної податкової системи; $\Delta T_a / T_a$ — відносна зміна автоматичних надходжень від податку за незмінної податкової системи; ΔGDP — зміни у ВВП за певний період; $\Delta GDP / GDP$ — відносна зміна ВВП за певний період.

Зауважимо, що коефіцієнти еластичності розраховуються не тільки стосовно окремих видів податків, а й щодо податкових надходжень до бюджету в цілому. Податкова система вважається еластичною, якщо коефіцієнт еластичності податків більший від 1 й означає, що швидке збільшення податкових надходжень стосовно ВВП досягається без зміни ставок оподаткування чи введення нових податків. Податкова система, як правило, є еластичною за ВВП, коли сплата податків здійснюється вчасно, податкові ставки мають прогресивний характер, податки переважно накладаються на вартість, а не на об'єкт.

² Куценко Т. Ф. Бюджетно-податкова політика: Навч. посіб. — К.: КНЕУ, 2006. — 508 с.

³ Там само.



Коефіцієнт динамічності податку (d) визначається як відношення відносної зміни фактичних податкових надходжень, зібраних від певного виду податку, до відносної зміни ВВП як податкової бази за певний період:

$$d = \frac{\Delta T / T}{\Delta GDP / GDP}, \quad (1.2)$$

де d — коефіцієнт динамічності податку за ВВП; ΔT — зміна фактичних податкових надходжень за певний період; T — фактичні податкові надходження від податку за певний період; $\Delta T / T$ — відносна зміна фактичних податкових надходжень за певний період; $\Delta GDP / GDP$ — відносна зміна ВВП за певний період.

Зміна фактичних податкових надходжень за певний період може зумовлюватися як дискреційними змінами в податковій системі, так і змінами обсягів ВВП як податкової бази. Отже, динамічність — це більш загальний показник, котрий урахує зміну у фактичних податкових надходженнях за певний період, тимчасом як показник еластичності вимірює зміну в автоматичних податкових надходженнях без урахування ефекту дискреційних змін у податковій системі за певний період. Якщо податкові надходження до бюджету зросли за рахунок дискреційних змін у системі оподаткування (запровадження нових податків, зміна податкових ставок тощо), то коефіцієнт динамічності перевищуватиме коефіцієнт еластичності⁵.

5. Ефективність податкової системи:

- діагностичний тест Віто Танзі⁶.

При дослідженні податкової системи будь-якої країни необхідно враховувати, наскільки вона відповідає поточним завданням макроекономічного розвитку та аналізувати можливості її реформування. Відомо, що, крім функцій наповнення державного бюджету, податкова система покликана сприяти перерозподілу доходів, усуваючи наслідки недосконалості ринкової економіки. Зважаючи на це, для аналізу ефективності податкової системи країни, стосовно податкових надходжень, використовується діагностичний тест Віто Танзі, до основних складових якого належать такі критерії:

1. *Індекс концентрації* — показує, за рахунок яких основних податків формується переважно дохідна частина бюджету. Цей показник дає відповідь на таке запитання: чи надходить значна частина сукупних доходів за рахунок невеликої кількості податків за певних податкових ставок.

2. *Індекс дисперсії* — відображає кількість податків з низькими обсягами надходжень, які створюють лише незручності. Він дає змогу з'ясувати наявність чи відсутність таких податків.

3. *Індекс ерозії* — відображає рівень збігу фактичних баз оподаткування з потенційними. За ефективної податкової системи цей показник є максимальним.

4. *Індекс затримки* податкового збору — ілюструє своєчасність сплати податків і відповідає на таке запитання: чи вносяться податкові платежі без істотних затримок.

5. *Індекс конкретності* — покликаний відповісти на таке запитання: чи побудована податкова система на мінімально можливій кількості податків, що мають конкретні ставки.

6. *Індекс об'єктивності* — вимірює частку податків, що справляються з об'єктивно розрахованої бази оподаткування. Чим більша ця частка, то ефективніша система.

7. *Індекс забезпечення податкового збору* — вимірює рівень забезпечення ефективного збирання податків.

8. *Індекс витрат на збирання податків* — показує бюджетні витрати на збирання податків. Існування ефективної податкової системи з погляду податкових надходжень передбачає мінімальні бюджетні витрати на збирання податків.

6. Ефективність податкового адміністрування:

- фактичний податковий коефіцієнт;

- показник податкового потенціалу.

Забезпечення найефективнішого процесу справляння податкових надходжень з метою нагромадження достатньої кількості доходів бюджету — найважливіша функція

⁴ Курс по макроэкономической и финансовой политике в странах с переходной экономикой. — Т. 1: Макроэкономические счета, анализ и прогнозирование. — Вашингтон: Ин-т МВФ, 2002.

⁵ Куценко Т. Ф. Вказ. праця. — С. 254-255.

⁶ Курс по макроэкономической и финансовой политике в странах с переходной экономикой. — Т. 1: Макроэкономические счета, анализ и прогнозирование. — Вашингтон.: Ин-т МВФ, 2002.



будь-якої податкової системи. Тому в межах аналізу ефективності податкової політики в міжнародній практиці виокремлюють аналіз податкового адміністрування (податкової діяльності уряду)⁷. Для цього використовується певна методологія аналізу податкового адміністрування, на основі якої дається оцінка ефективності збирання податків, тобто з'ясовується, по-перше, наскільки ефективно здійснюється впорядковане та безінфляційне передавання фінансових ресурсів від суб'єктів приватного сектора державі, і, по-друге, чи здатні органи державного управління, в разі потреби, збільшити рівень надходжень до бюджету за умови мінімальних несприятливих наслідків. Для здійснення такого аналізу найширше застосування має *фактичний податковий коефіцієнт (tax ratio)*, що є індикатором ефективності збирання податків⁸.

Фактичний податковий коефіцієнт у найбільш узагальненому вигляді показує відношення фактичних податкових надходжень (усіх вилучень із платників податків) до ВВП:

$$t = \frac{T}{GDP}, \quad (1.3)$$

де t — фактичний податковий коефіцієнт; T — фактичні податкові надходження; GDP — фактичний рівень ВВП.

Фактичний податковий коефіцієнт в узагальненому вигляді характеризує ступінь податкового навантаження на макrorівні країни. Для загальної оцінки діяльності уряду у сфері оподаткування здійснюється порівняння цього показника з аналогічним у різних країнах. Проте використання фактичного податкового коефіцієнта з метою оцінювання податкової діяльності уряду може видати некоректний результат, оскільки цей коефіцієнт не враховує податкового потенціалу країни. *Показник податкового потенціалу*, у свою чергу, визначається як рівень податкових надходжень, які можна забезпечити, використовуючи бази оподаткування із середньою інтенсивністю. Отже, податковий коефіцієнт можна розрахувати інакше — як відношення фактичних податкових надходжень до показника податкового потенціалу країни⁹:

$$t = \frac{T}{T_p}, \quad (1.4)$$

де t_p — податковий коефіцієнт з урахуванням податкового потенціалу країни; T — фактичні податкові надходження; T_p — показник податкового потенціалу країни.

Показник податкового потенціалу хоча й не є точним показником, але в цілому дає можливість оцінити ефективність оподаткування. На податковий потенціал справляють вплив такі основні чинники:

- 1) ступінь відкритості економіки;
- 2) рівень її розвитку та темпи економічного зростання;
- 3) структура доходів бюджету.

Досліджуючи податковий потенціал країни, варто звернути увагу на соціальну політику держави, військову доктрину, рівень реального доходу на душу населення, виробничу структуру економіки і значення різних видів господарської діяльності (наприклад, роль зовнішньої торгівлі, частка прогресивних галузей виробництва, ступінь участі іноземного капіталу у приватних підприємствах), політичні та інституційні чинники.

Зауважимо, що хоча аналіз податкового адміністрування, що здійснюється на базі податкового коефіцієнта, допомагає оцінити ефективність збирання податків, але він має певні вади. Цей показник не є нормативним, тому що навіть у країні з низьким рівнем податкової діяльності податковий коефіцієнт може бути достатнім, якщо враховувати національні переваги. Крім цього, аналіз податкової діяльності уряду є статичним, бо він не дає змоги врахувати швидкі зміни в податкових ставках та інших інструментах податкової діяльності, за винятком тих випадків, коли він має короткостроковий характер. З погляду динаміки більш прийнятним індикатором є коефіцієнт динамічності податкових надходжень за ВВП.

⁷ Куценко Т. Ф. Вказ. праця. — С. 256.

⁸ Курс по макроэкономической и финансовой политике в странах с переходной экономикой. — Т. 1: Макроэкономические счета, анализ и прогнозирование. — Вашингтон: Ин-т МВФ, 2002.

⁹ Там само.

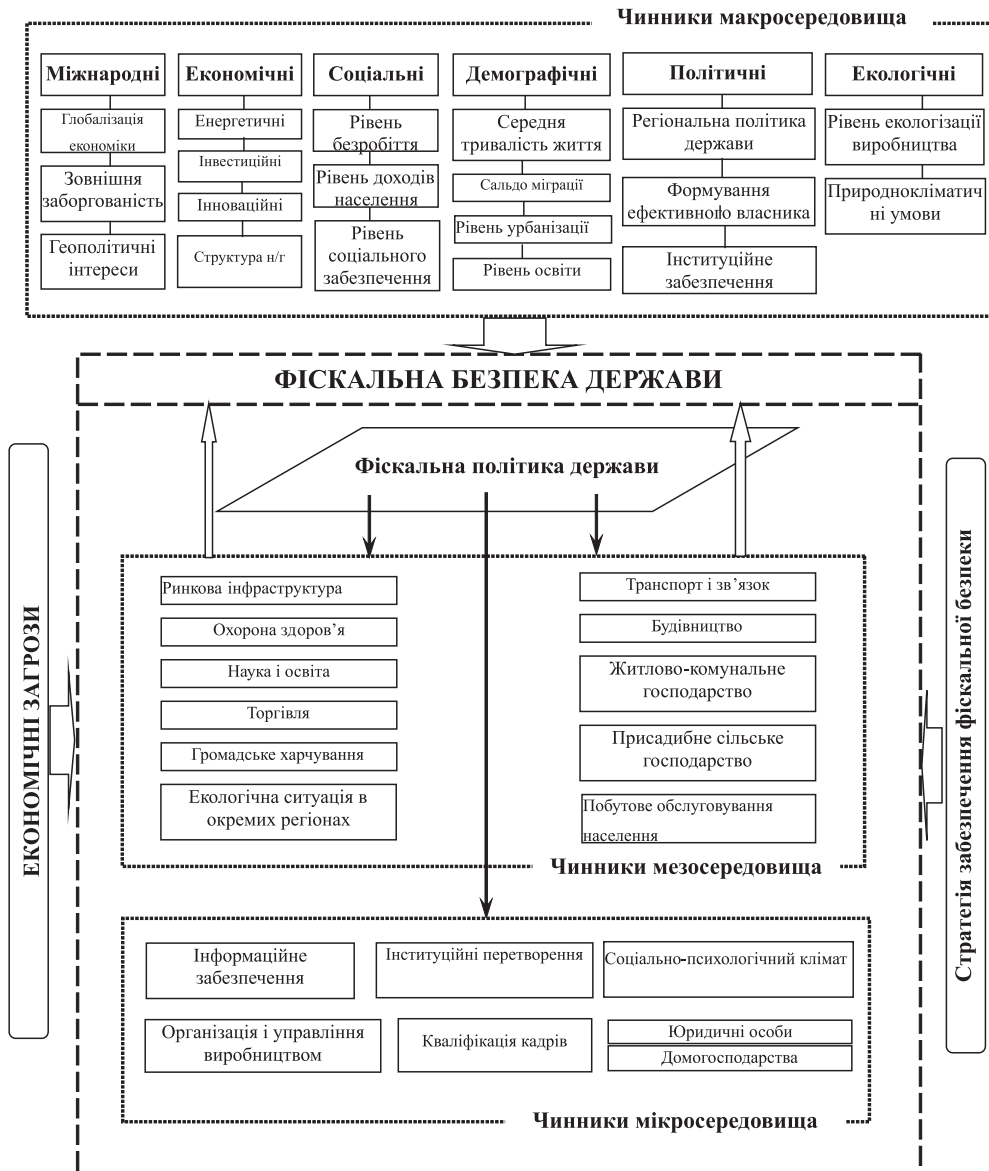


Рис. 2. Додаткові чинники фіскальної безпеки держави

7. Рівень фіскальної децентралізації¹⁰:

У загальному розумінні термін “фіскальна децентралізація” можна інтерпретувати як процес передачі прав, компетенції та відповідальності в бюджетній сфері від центральних органів державної влади на користь квазінезалежних (тобто ієрархічно невідконтрольних центральному уряду) субнаціональних органів публічної влади. Конкретні напрями фіскальної децентралізації полягають у закріпленні за субнаціональним рівнем виключних функцій і прав щодо надання суспільних послуг, визначення податкової бази та установлення податкових ставок, здійснення бюджетних запозичень.

¹⁰ Куценко Т. Ф. Вказ. праця. — С. 196.



Для оцінки рівня фіскальної децентралізації можуть застосовуватися різні кількісні показники, а саме:

- частка видатків (доходів) субнаціональних органів влади в загальному обсязі публічних видатків (доходів) — *індекс фіскальної децентралізації*;
- частка доходів, що контролюється субнаціональними органами влади, в їхніх загальних доходах;
- частка делегованих видатків у загальних видатках субнаціональних органів влади;
- частка трансфертів у загальному обсязі доходів субнаціональних органів влади.

Основними теоретичними положеннями концепції фіскальної децентралізації є нормативний та позитивний підходи до аналізу ефективності функціонування децентралізованих моделей міжбюджетних відносин. Предметом дослідження нормативного підходу є пошук оптимальних параметрів організації міжрівневих бюджетних зв'язків у контексті “традиційної” теорії фіскального федералізму, позитивного підходу — емпіричне тестування нормативних гіпотез щодо впливу фіскальної децентралізації на окремі аспекти соціально-економічного розвитку.

Крім основних, існують додаткові чинники ФБД на макро-, мезо- та мікрорівні. Їх представлено на рис. 2.

Отже, стан ФБД визначається шляхом аналізу системи показників у порівнянні із відповідними індикаторами, які охарактеризовані нами попередньо. Індикатор — це елемент, що відображає хід процесу або стан об'єкта спостережень, його якісні і кількісні характеристики¹¹.

Індикатори економічної безпеки¹² (відповідно — ФБД) дають змогу адекватно сприймати економічну ситуацію, а також характер економічних процесів на макро- і мікрорівні через призму їхньої відповідності національним інтересам і вимогам національної безпеки. Однак слід зауважити, що для оцінки рівня ФБД мають значення не тільки самі індикатори, але й їхні порогові значення, тобто граничні величини.

Порогові значення — це граничні величини, недодержання значень яких перешкоджає нормальному ходу розвитку різних елементів відтворення, призводить до формування негативних, дестабілізуючих тенденцій у сфері безпеки. Наближення до їх гранично допустимої величини свідчить про наростання загрози соціально-економічній стабільності суспільства, а перевищення граничних або порогових значень — про вступ суспільства в зону нестабільності і соціальних конфліктів¹³.

Безпека досягається за умови, коли весь комплекс фактичних показників знаходиться у межах допустимих порогових значень¹⁴.

Визначено сукупність індикаторів, що використовують для аналізу ФБД (їх є три типи)¹⁵: *показники критеріального типу*, значення яких допомагають робити висновки про рівень безпеки країни. Дані показники відіграють роль індикаторів загроз ФБД і можуть також називатися *індикативними показниками*; *показники, які безпосередньо формують індикативні*, тобто зміна яких безпосередньо впливає на індикативні показники. Дану групу показників можна *назвати показниками I-го рівня*; *додаткові показники моніторингу загроз ФБД*, які опосередковано впливають на стан економічних загроз.

Перевищення порогових значень по наведених чинниках перероджує їх у фактори дестабілізації усталеного розвитку, що є причинами виникнення і розвитку кризових ситуацій та створює загрозу для ФБД, відстеження і оцінка яких є важливим етапом забезпечення ФБД.

Отже, дослідження фінансово-економічних чинників та індикаторів ФБД дасть нам можливість в наступних наукових працях прорахувати відповідні показники, завдяки яким можна дослідити рівень ФБД й, відповідно, здійснити заходи щодо попередження та ліквідації причин виникнення загроз у фіскальній сфері.

*Стаття рекомендована до друку кафедрою фінансів
Хмельницького економічного університету
(протокол № 9 від 30 травня 2008 року)*

¹¹ Словарь иностранных слов. — М.: Русский язык, 1989. — С. 196.

¹² Губський Б. В. Вказ. прац. — С. 15.

¹³ Малик Я. Й., Гелей С. Д., Лесечко М. Д. та ін. Економічна безпека України: внутрішні та зовнішні чинники. Навчальний посібник. — Львів: Видавничий центр ЛНУ імені Івана Франка, 2002. — С. 19.

¹⁴ Губський Б. В. Економічна безпека України: методологія виміру, стан і стратегія забезпечення: Монографія. — К.: 2001. — С. 16.

¹⁵ Научно-технологическая безопасность регионов России: методические подходы и результаты диагностики / А. И. Татаркин, Д. С. Львов, А. А. Куклин, А. Л. Мызин, В. Я. Буланов. — Екатеринбург: Издательство Уральского университета, 2000. — 414 с.