

УДК 336.22

DOI 10.33244/2617-5932.3.2019.13-19

**В. Л. Андрущенко,**

д.е.н.,

Університет ДФС України,

e-mail: kalistrat@ukr.net,

ORCID ID 0000-0001-6138-5264

## ІМПЕРАТИВ ФІСКАЛЬНОЇ СОЛІДАРНОСТІ

*Стаття присвячена розгляду поняття та явищ фіскальної солідарності як соціально-гуманного імперативу сучасної епохи в опосередкованих через оподаткування фінансових взаєминах між державами, регіонами, поколіннями, окремими людьми. Саме цінності солідарності, зокрема й особливо фіскальної, належать до основоположних цінностей Євросоюзу. На основі міждисциплінарного фіскально-соціологічного методу дослідження сформульовано дефініцію фіскальної солідарності. Визначено її типи, вказано на авторів досліджень на цю тему, розкрито окремі фіскально-технологічні заходи солідарного характеру.*

**Ключові слова:** *фіскальна солідарність, імператив, метод фіскальної соціології, податок солідарності, Євросоюз, Маастрихтський договір, децентралізація, субсидіарність.*

### **В. Л. Андрущенко. Императив фискальной солидарности**

*Статья посвящена рассмотрению понятия и явлений фискальной солидарности как социально-гуманного императива современной эпохи в опосредствованных через налогообложение финансовых взаимоотношениях между государствами, регионами, поколениями, отдельными людьми. Именно ценности солидарности, в частности и особенно фискальной, принадлежат к основополагающим ценностям Евросоюза. На основании междисциплинарного фискально-социологического метода исследования сформулировано дефиницию фискальной солидарности. Определены ее типы, указаны авторы исследований на данную тему, раскрыты некоторые фискально-технологические приемы солидарного характера.*

**Ключевые слова:** *фискальная солидарность, императив, метод фискальной социологии, налог солидарности, Евросоюз, Маастрихтский договор, децентрализация, субсидиарность.*

**Мета і завдання дослідження.** На протилежність західній фінансовій науці у вітчизняних дослідженнях згадки про фіскальну солідарність у контексті вчення про податки і практики оподаткування за небагатма винятками майже відсутні. Маємо намір дещо заповнити цю пустоту з подальшою розробкою цієї актуальної теми.

Важливо, що концепція фіскальної солідарності надає оподаткуванню більш гуманно-людинолюбний образ і тим більш реалістичний сенс, чого йому бракує з огляду на досить поширений поведінково-обумовлений скепсис і правовий нігілізм у ставленні до податків. З міркувань фіскальної солідарності відкривається можливість краще обґрунтувати легітимність оподаткування, приймання фіскально-політичних рішень, пояснювати функціонування податкової держави.

Дослідженням фінансово-соціологічним методом явищ фінансової солідарності задали старт західні, здебільшого німецькі економісти: Б. Даффлон (Dafflon) [4, с. 138–164], М. Крох (Kroh), Х. Ленгфелд (Lengfeld), С. Лінденберг (Lindenberg), Л. Сілкопф (Seelkopf), С. Шмідт (Schidt) та ін. З позицій поведінкової економіки (behavioraleconomics) фінансову солідарність тлумачить професор університету Квінсленд (Австралія) Бено Торглер (Torgler). Повільно впроваджується в Україні тема фінансової солідарності – одна з квітуєчих сфер вчення про оподаткування.

**Постановка проблеми.** На фоні економічних, соціальних, екологічних і енергетичних проблем сучасного людства досить зростає значення фінансових форм суспільної й міжнародної солідарності. В Євросоюзі фінансова солідарність приймає форми міждержавної підтримки за принципом «від багатших – біднішим» через спільний бюджет ЄС, а також цільових податків соціально-солідарного характеру на національному рівні.

**Виклад основного матеріалу.** У преамбулі до Лісабонського договору 2007 р. – одного з фундаментальних документів сучасної епохи – солідарність зазначається серед основоположних цінностей і принципів Євросоюзу. Статті 3 Договору свідчать про стремління ЄС до солідарності між людьми і народами, поколіннями, територіями і державами не лише в самому ЄС, але й «у всьому світі» [1]. Більшість видів солідарності знаходять свій вираз у тому числі і у фінансовій солідарності.

У методологічному плані фінансова солідарність – сфера міждисциплінарного фінансово-соціологічного підходу, в якому важлива роль належить позаекономічним методам дослідження. Метод фінансової соціології має могутній аналітично-пізнавальний потенціал, зосереджений на соціальних взаємодіях оподаткування, на його інституційальному середовищі та історичному контексті. «Історія, соціологія і статистика фінансів – це три опори, які підтримують теорію державних фінансів, якщо не відривати її повністю від реальності» [2, с. 206]. «Скажіть мені, на що ви збираєтеся витратити кошти, а я скажу вам, які для цього потрібні джерела доходів, на які класи суспільства треба опиратися, скільки і якого виду адміністративний апарат вам для цього буде потрібний» [3, с. 202], – пояснював і популяризував переваги фінансово-соціологічного методу класик теорії державних фінансів Рудольф Гольдшейд (1870–1931).

Поняття імперативу в цьому контексті сприймаємо як категоричне етичне повеління, моральний обов'язок у безумовно-наказовій формі стосовно характеру податкової політики, дій державних установ і поведінки платників податків. Поняття солідарності стає сутнісною квінтесенцією податків, що спростовує уявлення деяких економістів про вульгарну примусовість податків як форми «фінансової експлуатації» населення. Фінансова солідарність дає зрозуміти, що поведінка людей і урядів не завжди регулюється голим егоїзмом чи вузько сприйнятим національним інтересом.

Існують різні види фінансової солідарності (табл. 1), яким можна дати об'єднану дефініцію.

*Фінансова солідарність – забезпечення деякого вирівнювання ресурсної достатності за принципом перерозподілу від багатших до бідніших членів певної політично, економічно або соціально консолідованої єдності, будь-то індивіди, регіони або держави за допомогою фінансових операцій цілеспрямованого характеру. Перерозподіл ресурсів – корінна сутнісна ознака та інструментальний механізм фінансової солідарності, що може здійснюватися як з добродійно-гуманних, так і меркантильно-ділових міркувань. Групову єдність солідарних одиниць згуртовують спільні інтереси.*

Таблиця 1

## Типи солідарності

Рівень	Нетериторіальна	Територіальна
Індивідуальний	Міжособистісна солідарність	–
Колективний	Міжгрупова солідарність	Внутрішньо-територіальна солідарність
	–	Міждержавна солідарність

Складено автором на основі: *The Territoriality of Fiscal Solidarity*. URL : [http://www.on-federalism.eu/attachments/157\\_download.pdf](http://www.on-federalism.eu/attachments/157_download.pdf)

Вирівнювання як операційний засіб фінансової солідарності не потрібно розуміти в абсолютному розумінні. Йдеться про деяке доповнення ресурсів, частково допустиме зрівняння дохідних потенціалів між учасниками (winners) і нещасливцями (losers) будь вони державами, регіонами, індивідами чи їхніми колективами. Внутрішньодержавне бюджетне вирівнювання відбувається між центром, регіонами і місцевими органами. Воно багате на казуси і навіть на Заході (ЄС, Швейцарія та ін.) непохитних принципів і рецептів вирівнювання ще не розроблено.

Солідарність невідривна від людського фактора – такої взаємодії між благодійниками і бенефіціарами, коли останні перебувають під впливом перших [5]. Французький соціолог Еміль Дюркгайм (1858–1917) вбачав тісну залежність між солідарністю і свободою таким чином, що люди можуть почувати себе вільними і щасливими лише за умови, що вільні й щасливі інші люди. У поширенні цієї тези на міжнародний масштаб успішні держави з готовністю мають полегшувати становище менш благополучних. Отже, в центрі фінансової солідарності перебуває особистість, у прагненні якої блага для якомога більшої кількості людей. У міждержавних і міжрегіональних відносинах цей принцип дещо видозмінюється, оскільки солідарне на погляд благодіяння не завжди позбавлене від прихованої меркантильної та/або політичної мети на користь благодійника.

Загалом солідарність – феномен нормативного порядку, результат морально-етичного і політичного вибору – може бути як різновидом гуманного почуття і поведінки, так і діловим спонуканням до надання допомоги з певною прагматичною метою. У межах певної спільноти фізичних і юридичних осіб солідарність проявляє себе як політично і корисливо мотивований альтруїзм благодійно-спонсорського характеру, що потребує, однак, кількісного розрахунку і юридичного оформлення, а також передбачає багаторівневий перерозподіл ресурсів з визначених міркувань економічного, політичного, соціального змісту.

Сприйнята в історичній ретроспективі фінансова солідарність мала класово-станову природу привілейованих взаємин між панівним суспільним станом і державою. Так, у феодалну епоху фінансово-солідарний характер мали відносини власності між аристократичним класом і монархічно-абсолютистською владою, коли державна і приватна власності перепліталися і зливалися. Після буржуазних революцій суспільним гегемоном, на користь якого склалася фінансова солідарність між ним і урядом, став капіталістично-підприємницький клас. В епоху глобалізації у стосунках фінансової солідарності з державою перебуває транснаціональний бізнес. У сучасній Україні характер фінансової солідарності, за деякими запевненнями, має патримоніально-нероздільний альянс олігархічної плутократії з політично-урядовими структурами.

Концепція фіскальної солідарності не змінює загальної доктрини оподаткування. Те нове, що вносить концепція фіскальної солідарності в розуміння процесу оподаткування стосується не так самих податків, як їхніх платників – членів соціальної страти, згуртованої залежністю від фіскального обов'язку. Розробка питань фіскальної солідарності наводить на думку, що «вдосконаленню» платників податків потрібно відводити навіть більше значення, ніж безперестанному впродовж десятиліть реформуванню податкової системи. Тому популяризація ідей фіскальної солідарності в Україні досить актуальна.

На індивідуальному рівні фіскальна солідарність може здійснюватися у конкретних формах персонального податку солідарності. За різних часів податки цього типу були впроваджені в Німеччині, Франції, Фінляндії, Греції, Італії, в деяких штатах США. Крім того, в Німеччині планують ввести на федеральному рівні *«податок енергетичної солідарності»* – 6 %-ву надбавку до податку на доходи фізичних осіб і прибуток корпорацій з цільовим призначенням на фінансування виробництва екологічно чистої електроенергії.

Так, після катастрофи на АЕС «Фукусіма» в березні 2011 р. японський уряд ухвалив рішення в кількості трьох нових цільових податків ввести з метою фінансування відновлювальних робіт так званий *«податок соціальної солідарності»*. Підтриманий 70 % населення цей податок взяв образ фіскальної солідарності всієї нації з постраждалими. В унісон із солідарним податком передбачався також випуск облігацій солідарної державної позики з аналогічною метою.

Міжтериторіальна солідарність – необхідна передумова корекції величини, вирівнювання (equalization) фіскальних потенціалів між регіонами. «Охоплюючи різні територіальні та етнонаціональні громади, фіскальні трансферти нерідко підкріплюють відчуття певної громадянської приналежності, як і сприяють «космополітичній» ідентичності». Фіскальне вирівнювання між регіонами – джерело благ «солідарності, взаємовигоди, згуртованості та, зрештою, легітимності національної держави або союзу, призначення яких – сприяти стабільному процвітання і щастю народів» [7]. Українці питання міжрегіональної фіскальної солідарності стосуються в контексті взаємин між регіонами-донорами державного бюджету і депресивно-дотаційними регіонами. У цій сфері немало проблем.

Євросоюз можна розглядати як проект міждержавної солідарності. Свого часу без усякого ідеологічного пафосу про дружбу народів творці ЄС почали інтегрувати західноєвропейські держави, пов'язані історичною долею та рівнем цивілізаційного розвитку. В Євросоюзі навіть створили спільний бюджет, чого не було у країнах Ради Економічної Взаємодопомоги – в союзі колишніх соціалістичних країн – за голосними свідченнями про єдність і дружбу.

У пізніше ухваленому Маастрихтському договорі зафіксовано правило субсидіарності – в країнах-членах Євросоюзу ухвалювати рішення на рівні, якомога ближчому до громадян, яких воно стосується. Лише рішення, що мають солідарний характер щодо всіх країн ЄС, ухвалюються вищими інстанціями. Так, імператив солідарності злився з вигодами децентралізації та субсидіарності.

Під час створення 2012 р. фондів фінансового «порятунку» у формі Європейського стабілізаційного механізму (далі – ЄСМ) передбачалося шляхом надання субсидій і позик виручити з біди країни Єврозони, що зазнавали фінансових труднощів. Основним кредитором призначалася Німеччина, на яку припадала третина загальної суми витрат. Підтримка ЄСМ – по суті, механізму європейської солідарності – значною частиною

громадян країн-донорів засвідчує солідарне співчуття до населення кризових країн. Не випадково створений на ідейній основі солідарності Євросоюз став осередком процвітання, перетворився в магніт для інших держав і народів.

Щоправда, міждержавних кредитів і трансфертів недостатньо, щоб суттєво зменшити розбіжності величини доходів. Тому на засадах кризового менеджменту постало питання про запровадження 0,5-процентного *солідарного податку на доходи* з цільовим призначенням надходжень на допомогу бідним країнам. Потреба в перерозподілі надходжень не лише існуючих податків, але й у запровадженні нового податку, спільного для країн ЄС, виникла одночасно із збільшенням кількості економічно неоднорідних членів ЄС.

Однак, за оцінками соціологів, можна розраховувати на підтримку такого податку з боку лише частини європейців. Це знак того, що загальноєвропейська солідарність викликає неоднозначну, суперечливу оцінку з боку багатьох рядових громадян, особливо з тих країн, наприклад Німеччини, яким доводиться «ділитися» на користь інших. За оцінками аналітиків, лише половина німецьких громадян готові підтримати подібну міжнародну щедрість свого уряду. Третина вважає, що акти солідарності у формі фінансової допомоги країни мають надавати в індивідуальному порядку, а не від імені всього ЄС. Більшість опитаних підтримують думку, що претенденти на допомогу мають виходити з труднощів самотужки шляхом приватизації та/або скорочення бюджетних видатків, зокрема соціального характеру [6].

Звичайно, проблемні країни удостоюються лише обмеженої фіскальної солідарності. Перерозподіл ресурсів на користь фінансово слабких країн здійснюється такою мірою і масштабами, щоб не зіпсувати в них стремління до власних зусиль і проведення реформ. Цілком логічно, що фінансова солідарність повинна бути разовою тимчасовою допомогою за необхідності, а не хронічно-рятівною матеріальною опікою.

За ряду умов вид солідарності приймає децентралізація повноважень і ресурсів. Йдеться, по суті, про солідарний взаємозв'язок бюджетів усіх рівнів всього їхнього ієрархічного ряду з перевагами і вигодами на користь бюджетів якомога нижчого рівня. Для визначення фіскальної (бюджетної) децентралізації краще підходять ознаки, запропоновані І. О. Луніною [8, с. 62], які повністю розділяємо.

Тісніше всього згуртовує Євросоюз міждержавна економічна підтримка за принципом «від багатших – біднішим», опосередкована через спільний бюджет ЄС. Крім того, Євросоюз виконує місію фіскально-солідарної інтеграції.

**Висновки.** Отже, податки і допомоги соціальної, фіскальної, енергетичної, екологічної солідарності втілюють у собі більш сутнісно і реалістично розширене розуміння функціональної ролі сучасного оподаткування, державних фінансів загалом. Тим самим поняття фіскальної солідарності стає сутнісною квінтесенцією податків. Здобуваючи високе реноме солідарного феномена, піднімаючись в умоглядному сприйманні на вищий іміджевий рівень, оподаткування менше підлягає обивательському лихослів'ю і публіцистичній критиці. Адже податки з ознакою солідарності певно мають викликати в свідомості платника менший внутрішній конфлікт між сумлінням законотворця громадянина і філістерським почуттям нанесеного податком збитку сууго приватному інтересу.

Корінна субстанціональна ознака фіскальної солідарності – її перерозподільний характер, що породжує неминучу суперечність між сприйманням солідарності стороною,

яка дає, і стороною, що одержує. Подолання, згладжування цієї суперечності варте того, щоб у сучасних умовах фіскальна солідарність в Україні набула сили і статусу категоричного імперативу на рівні міждержавних, міжрегіональних, державно-особистісних і міжособистісних фінансових взаємодій.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Article 3 of Lisbon Treaty [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.lisbon-treaty.org/wcm/the-lisbon-treaty/treaty-on-european-union-and-comments/title-1-common-provisions/4-article-3.html>
2. Classics in the Theory of Public Finance / Ed. by R. A. Musgrave, A. T. Peacock. – London : Macmillan; New York : St Martin's Press, 1967. – P. 206.
3. Classics in the Theory of Public Finance / Ed. by R. A. Musgrave, A. T. Peacock. – London : Macmillan; New York : St Martin's Press, 1967. – P. 202.
4. Dafflon, B. (2012). Solidarity and the design of equalization: setting out the issues eJournal of Tax Research. – Vol. 10 (1). – P. 138–164.
5. The Economics of Solidarity: A Conceptual Framework [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S1053535705001435>
6. Solidarity with EU countries in crisis [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw\\_01.c.543715.de/diw\\_econ\\_bull\\_2016-39.pdf](https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.543715.de/diw_econ_bull_2016-39.pdf)
7. The Territoriality of Fiscal Solidarity [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://online.fliphtml5.com/bhkw/equj/>
8. Лунина И. А. Бюджетная децентрализация: цели и направления реформ / И. А. Лунина // Экономика Украины. – 2014. – № 11 (628). – С. 62.

## REFERENCES

1. Article 3 of Lisbon Treaty. – Retrieved from : <http://www.lisbon-treaty.org/wcm/the-lisbon-treaty/treaty-on-european-union-and-comments/title-1-common-provisions/4-article-3.html>
2. Classics in the Theory of Public Finance / Ed. By R. A. Musgrave, A. T. Peacock. – London : Macmillan; New York : St Martin's Press, 1967. – P. 206.
3. Classics in the Theory of Public Finance / Ed. By R. A. Musgrave, A. T. Peacock. – London : Macmillan; New York: St Martin's Press, 1967. – P. 202.
4. Dafflon, B. (2012). Solidarity and the design of equalization: setting out the issues eJournal of Tax Research. – Vol. 10 (1). – P. 138–164.
5. Solidarity with EU countries in crisis. – Retrieved from : [https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw\\_01.c.543715.de/diw\\_econ\\_bull\\_2016-39.pdf](https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.543715.de/diw_econ_bull_2016-39.pdf)
6. The Economics of Solidarity: A Conceptual Framework. – Retrieved from : <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S1053535705001435>
7. The Territoriality of Fiscal Solidarity. – Retrieved from : <http://online.fliphtml5.com/bhkw/equj/>
8. Lunina, I. A. (2014). Byudzhelnaya detsentralizatsiya: tseliinapravleniya reform [Budget decentralization: goals and directions of reforms]. Ekonomika Ukrainy. – 11 (628). – P. 62.

**V. L. Andrushchenko. Imperative of fiscal solidarity**

*Abstract. Introduction. Fiscal solidarity belongs to the fundamental values of the European Union. But studies on the topic of fiscal solidarity in the context of taxation doctrine are absent almost entirely in domestic Ukrainian publications. In the EU fiscal solidarity takes the form of interstate support by the principle "from a richer to a poorer" exercised through the EU common budget. Solidarity taxes at the national level are also used with a social target.*

*Purpose. The goal of the article is to give impulse to domestic research on this topic. We intend to fill the emptiness of research on fiscal solidarity in Ukraine and further will investigate this actual topic. The aim is also to reveal the cognitive-analytical possibilities and the humane task of the phenomena of fiscal solidarity.*

*Methods. The mighty interdisciplinary method of fiscal sociology has been used in this article for investigation of the nature and solidarity phenomena.*

*Results. It was proved that the economic essence of fiscal solidarity consists in the distribution of always limited resources with the relating problems and contradictions. Fiscal solidarity embodies a most meaningful and realistic understanding of the functional role of modern taxation and public finances in general. The author formulated a definition of his own: Fiscal solidarity is the provision of some horizontal equalization of resource sufficiency on the principle of resource redistribution from richer to poorer members of a certain political, economic or social cohesion unity (individuals, regions or states) by financial operations of purposeful humanitarian and simultaneously business nature.*

*Conclusion. A fundamental substantive feature of fiscal solidarity is its redistributive character, which gives rise to the inevitable contradiction between the feelings of solidarity by the side that gives the benefits of solidarity and between those who receives them. It is important that fiscal solidarity under present conditions has acquired the power and status of a categorical behavioral imperative at the level of interregional, state-personal and interpersonal financial interactions in the modern Ukraine.*

**Key words:** *fiscal solidarity, imperative, method of fiscal sociology, solidarity tax, European Union, Maastricht Treaty, decentralization, subsidiarity.*

*Стаття надійшла до редколегії 14 березня 2019 року*