

**ЛЬВІВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ
ІМЕНІ ІВАНА БОБЕРСЬКОГО**

Факультет туризму

Кафедра економіки та менеджменту

ЛЕКЦІЯ №6
РОЛЬ ДЕРЖАВИ В МАКРОЕКОНОМІЧНИХ ПРОЦЕСАХ.
ФІНАНСОВА СИСТЕМА, ПОДАТКИ ТА ДЕРЖАВНИЙ БОРГ

з навчальної дисципліни:
«Макро- та мікроекономіка»

підготовки БАКАЛАВРІВ
галузь знань **07 «Управління та адміністрування»**
(спеціальність 073 – «Менеджмент»)

Лекція обговорена і затверджена на засіданні кафедри економіки та менеджменту
(протокол № 5 від “10” грудня 2020 року)

Укладач(і):
О. І. Завидівська, к.е.н., доцент, доцент
кафедри економіки та менеджменту

План

6.1. «Провали» ринку та принципи втручання держави в ринкову економіку. Цілі та інструментарій державного регулювання економіки

6.2. Суть та функції фінансів. Фінансова система країни

6.3. Податки як інструмент регулювання національної економіки

6.4. Державний бюджет та його дефіцит. Державний борг.

6.1. «Провали» ринку та принципи втручання держави в ринкову економіку

Державне регулювання економіки має сенс як системний захід, а це зобов'язує державу в особі її законодавчих і виконавчих органів неухильно дотримуватись певних принципів, аби не зашкодити ринковій природі економіки.

«Провали» (невдачі) та обмеженості ринку **в сучасній економіці:**

- ринок породжує **безробіття**, яке до того ж у періоди економічних спадів і депресій різко зростає;
- ринок породжує **інфляційні процеси**, які знецінюють грошові доходи і заощадження, та ще й викликають у людей інфляційні очікування;
- ринок поглиблює **соціальну нерівність**, поляризує суспільство на дуже багатих і дуже бідних.
- ринок породжує **тенденції до монополізації економіки**, які відкривають можливість монополістам прямо завищувати ціни на свою продукцію та ще й при цьому скорочувати обсяги виробництва;
- ринок задає розвитку економіки **циклічний (нестабільний) характер**, створюючи тим самим реальні загрози існуючій економічній системі та суспільно-політичному устрою;
- ринок **прирікає на занепад** окремі, як правило, **традиційні галузі**, які стають низькорентабельними і збитковими для бізнесу, проте є необхідними для суспільного виробництва та збереження соціальної стабільності (видобуток вугілля, сільськогосподарське виробництво тощо);
- ринок **індиферентний до стратегічних національних інтересів**, які вимагають ефективного захисту вітчизняного товаровиробника, особливо в молодих і перспективних галузях, забезпечення національної економічної безпеки (продовольчої, енергетичної, оборонної тощо);

- ринок пов'язаний з так званими **зовнішніми ефектами**, як позитивними, так і негативними. Останні негативно позначаються на добробуті нації (екологічні збитки (викиди, шуми, самочинне перепланування будинків та інженерних комунікацій тощо);

- ринок чи не на кожному кроці ставить продавця у вигідніше становище, ніж покупця, через **інформаційну асиметрію**. Продавець, як більш обізнаний із властивостями свого товару, має з цього також певну вигоду;

- ринок не зацікавлює бізнес виробляти так звані **суспільні блага**, тобто ті блага, які не оцінюються грошима, зате конче потрібні суспільству і використовуються усіма нарівні (охорона правопорядку, оборона, державне управління, утримання музеїв та історико-архітектурних пам'яток, будівництво і ремонт доріг, прогноз погоди, шкільна освіта, фундаментальні наукові дослідження тощо).

Наведений перелік **«провалів»** та обмеженостей ринку свідчить про те, наскільки відповідальною перед суспільством є економічна місія держави та її керівників. Система державного регулювання економіки має вибудовуватися і працювати на принципах, які відповідають природі ринку, а не суперечать їй.

Принципи втручання держави в ринкову економіку:

- за інших рівних умов перевага має надаватися ринковим формам організації економіки. Це, зокрема означає, що держава має фінансувати лише ті соціально значимі галузі, які не приваблюють приватний бізнес. Держава відповідає за виробництво суспільних благ;

- державне підприємництво має не конкурувати, а допомагати розвитку приватного бізнесу. Це стосується, наприклад, участі держави у капіталі корпорацій, які освоюють перспективні напрямки НТП, або утримання міського громадського транспорту. Під цим кутом зору вирішується також питання доцільності приватизації того чи іншого державного підприємства;

- державне втручання в економіку тим ефективніше, чим більше воно має ринкове (економічне) вираження. Наприклад, державна соціальна допомога не повинна жити у людей утриманських настроїв, а має надаватися у такий спосіб, щоб зацікавлювати їх до економічної активності, до особистісного розвитку. Крім того, держава має заохочувати дрібних підприємців, як-то фермерів, до спільної діяльності,

до об'єднання праці, ідей і капіталів, забезпечувати таку кооперацію механізмами контрактного права з тим, щоб результати угод були передбачуваними для їх учасників;

- державна економічна політика має сприяти зростанню економіки та соціальній стабільності. Держава має бути гарантом стабільності і цивілізованості ринкової економіки;

- на державу покладається пряма і особлива відповідальність за пом'якшення наслідків економічних спадів і депресій, за захист національних економічних інтересів у відносинах країни із зовнішнім світом;

- ефективність системи державного регулювання економіки визначається співвідношенням отриманого суспільством як платником податків соціально-економічного результату у вигляді досягнутого рівня і якості життя та сукупних витрат на утримання самої держави і фінансування її програм.

Економічна роль сучасної держави багатоманітна і складна. Роль держави можна звести до трьох найбільш важливих її **функцій (напрямів діяльності)**:

- **економічна ефективність** — захист економічної конкуренції шляхом антимонопольного регулювання, заохочення малого й середнього підприємництва, лібералізації зовнішньоекономічної діяльності, підтримки молодих і перспективних галузей тощо;

- **економічна стабільність** — підтримання високого рівня зайнятості та стабільного рівня цін, стимулювання економічного зростання, фінансування в достатній мірі фундаментальних наукових досліджень і експериментально-конструкторських розробок, екологічних програм.

- **соціальна справедливість** — справедливий розподіл доходів у суспільстві, введення та реалізація соціальних стандартів життя (прожиткового мінімуму, гарантованої мінімальної оплати праці, допомоги безробітним, забезпечення населення суспільними благами, як-от: дошкільними і шкільними закладами, бібліотеками, парками відпочинку тощо).

Державне регулювання економіки — це система заходів законодавчого, виконавчого та контролюючого характеру, здійснюваних уповноваженими на те державними інституціями з метою пристосування існуючої соціально-економічної системи до змінюваних умов господарювання.

Основні цілі державного регулювання економіки:

- стійке та ефективне зростання національної економіки;
- повна зайнятість (скорочення безробіття до природної норми);
- стабільний рівень цін;
- економічна свобода (захист економічної конкуренції);
- соціальна справедливість та матеріальний захист непрацевдатних, безробітних і малозабезпечених сімей;
- ефективність зовнішньоекономічних зв'язків (позитивний торговельний і платіжний баланси, стабільний обмінний курс національної грошової одиниці, притік іноземних інвестицій).

Основні інструменти державного регулювання економіки:

- адміністративно-правове регулювання;
- виробництво суспільних товарів і благ;
- розробка та реалізація державних програм, використання державних контрактів і держзамовлень;
- фіскальна політика;
- монетарна політика;
- соціальна політика;
- зовнішньоекономічна політика.

В залежності від способу впливу виділяють два види методів:

- 1) **адміністративно-правові** — методи, що базуються на застосуванні сили держави (юридичної регламентації, примусу, дозволу);
- 2) **економічні** — методи, що базуються не на силі, а на впливі держави на мотивацію господарюючих суб'єктів, на прийняття ними самостійних рішень (їхній економічний вибір).

В залежності від характеру дії усі методи поділяються на:

- 1) **методи прямої дії** — методи, за допомогою яких держава безпосередньо втручається в економіку (нормативно-законотворча діяльність, прямі фінансові витрати уряду, державні контракти і замовлення, фінансові преференції, фіксовані ціни, ліцензування, державні стандарти тощо);
- 2) **методи непрямой дії** — методи опосередкованого впливу держави на економіку (через стимули та санкції).

З-поміж усіх методів регулювання економіки державою перевага надається економічним (непрямим) методам. Це, звичайно, є запорукою ефективності втручання держави в економіку.

Безпосередня участь держави у виробництві так званих суспільних товарів і послуг формує державний сектор економіки. **Державний сектор економіки** — це комплекс господарських об'єктів, які повністю або частково належать центральним та місцевим органам влади і використовуються ними для виконання економічних, соціально-культурних і політичних функцій.

6.2. Суть та функції фінансів. Фінансова система країни

За своєю головною сутністю **фінанси** — це система усталених в суспільстві економічних відносин між державою як системою органів влади, домогосподарствами, фірмами та громадськими об'єднаннями, а також відносин країни з іншими державами і міжнародними економічними організаціями, з приводу формування та використання грошових фондів на основі розподілу та перерозподілу національного продукту та доходу.

Основні функції фінансів:

- > **акумулююча** — нагромадження коштів для забезпечення потреб безпосередніх учасників економіки та суспільства в цілому;
- > **розподільча** — розподіл і перерозподіл національного продукту та доходу між усіма суб'єктами економічного і суспільного життя;
- > **контрольна** — контроль за економічним процесом, тобто за виробництвом, розподілом, обміном і використанням національного продукту; за розподілом, своєчасністю надходження та ефективністю використання фінансових ресурсів тощо.

Уся сукупність фінансових відносин різних рівнів та інститутів, котрі забезпечують її функціонування, утворює **фінансову систему**. Загальний вигляд фінансової системи за сферами її дії показує наступна схема (рис. 6.1).

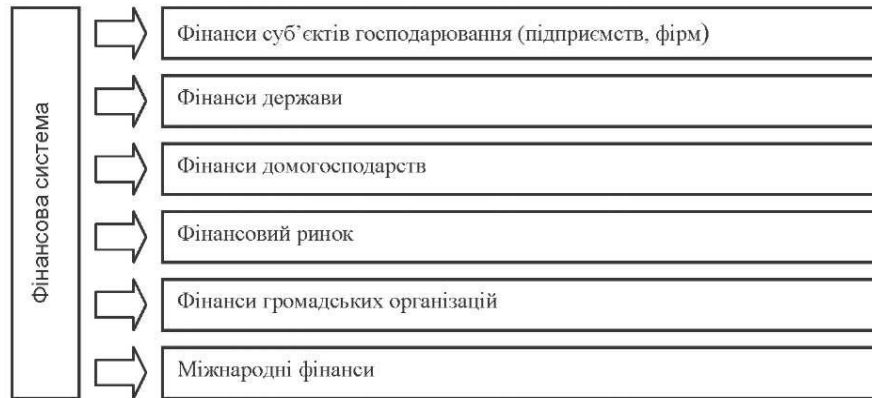


Рис. 6.1. Фінансова система

Фінансова система країни є об'єктом **фінансового**, або **фіскального** (від лат. — кошик, державна казна¹) **регулювання** з боку держави.

Фінансова, або **фіскальна**, **політика держави** — це сукупність інструментів, які використовує уряд для мобілізації фінансових ресурсів, їх розподілу та використання з метою виконання довірених йому суспільством функцій.

Основними інструментами державної фіскальної політики, а значить, і регулювання економіки, слугують податки та бюджетні видатки.

6.3. Податки як інструмент регулювання національної економіки

Податки — це обов'язкові і першочергові платежі економічних суб'єктів у бюджет держави та місцевих органів самоврядування, здійснювані для фінансування суспільних витрат у визначеному законодавством порядку.

Оподаткування характеризується зазвичай поняттями «податкова ставка», «податкова база», «податкові пільги».

Податкова ставка — це встановлений національним законодавством розмір податку на одиницю об'єкта оподаткування.

Податкова база — це загальна сума доходів, витрат і вартості майна, з якої беруться податки.

Податкові пільги — це переваги у вигляді зменшення податкової ставки чи тимчасового звільнення від сплати податку, що створюють особливо сприятливі умови для ведення малого бізнесу, певних видів економічної діяльності, розвитку окремих економічних територій (зон) тощо.

¹ У Древньому Римі «фіск» означав імператорську казну, пізніше так стали називати державну казну.

Суб'єктами оподаткування є громадяни (фізичні особи) та юридичні особи. Що більш економічно розвинена країна, то більшу частку у скарбниці держави займають податки з фізичних осіб (а не юридичних), і навпаки.

Податкова система — це офіційно (законодавчо) оформлена сукупність (види) податків у національній економіці, включаючи правила їх нарахування та механізми сплати і контролю.

Державним інститутом, що опікується контролем за дотриманням податкового законодавства та наданням консультативної допомоги платникам, виступає *податкова адміністрація*.

Основні види податків:

1. За об'єктами, або базою, оподаткування (що оподатковується?):

- **податок на доходи** (заробітну плату, прибуток, проценти, ренту, дивіденди, гонорари тощо);
- **податок на майно** (нерухомість, автомобілі тощо);
- **податок на споживання** (спиртних напоїв, тютюнових виробів, пального тощо).

2. За формою вилучення (хто і яким чином сплачує?):

- **прямі податки** — сплачуються безпосередньо тими, хто має доходи та є власником майна (податок з доходів фізичних осіб, податок з прибутку корпорацій, податок на нерухомість, на спадщину, збір з власників автомобілів тощо);
- **непрямі податки** — сплачуються покупцями (споживачами) товарів і послуг у вигляді надбавки до ринкової ціни. Основні види непрямих податків: 1) *податок на додану вартість*² (ПДВ); 2) *акцизний збір*, або *акциз* (від франц. *accise* — обрізати) — податок на товари масового попиту; 3) *митний збір*, або *мито* — податок на товари, що імпортуються, експортуються і транзитом перевозяться в іншу країну.

3. За характером податкових ставок:

- **пропорційні податки** — з незмінною ставкою податку (наприклад, ПДВ, акцизи);
- **прогресивні податки** — зі ставкою, яка збільшується в міру збільшення оподаткованого доходу або вартості майна;

² У ряді країн, зокрема у США та Японії, замість податку на додану вартість, практикується **податок з продаж** (сплачується у момент придбання товару споживачем).

- **регресивні податки** — зі ставкою, яка знижується зі збільшенням оподаткованого доходу. Таке оподаткування зазвичай пов'язане з непрямими податками і застосовується з метою виведення економіки з «тіні».

4. *За рівнем бюджету, до якого сплачуються податки:*

- **загальнодержавні податки** (ПДВ, податок на прибуток підприємств, акцизи тощо);

- **місцеві податки** (прибутковий податок з громадян, земельний податок, податок на майно, збір за реєстрацію суб'єктів господарювання тощо).

5. *За характером використання (призначенням):*

- **загальні податки** (використовуються для фінансування різних бюджетних видатків, без закріплення за певним видом видатків);

- **цільові податки** (мають цільове призначення, наприклад, збір за паркування автомобілів, за користування дорогами, з власників собак).

Основні функції оподаткування:

- > **фіскальна;**
- > **розподільча;**
- > **регулююча, або стимулююча.**

Головні проблеми, що постають при формуванні ефективної податкової системи:

- 1) визначити доцільну кількість податків за усіма їх видами;
- 2) знайти оптимальну величину податкових ставок;
- 3) визначитися щодо складу та умов надання податкових пільг.

Нелінійну залежність між рівнем оподаткування та сумарним збором податків до державної скарбниці добре ілюструє **крива Лафера**³ (рис. 6.2).

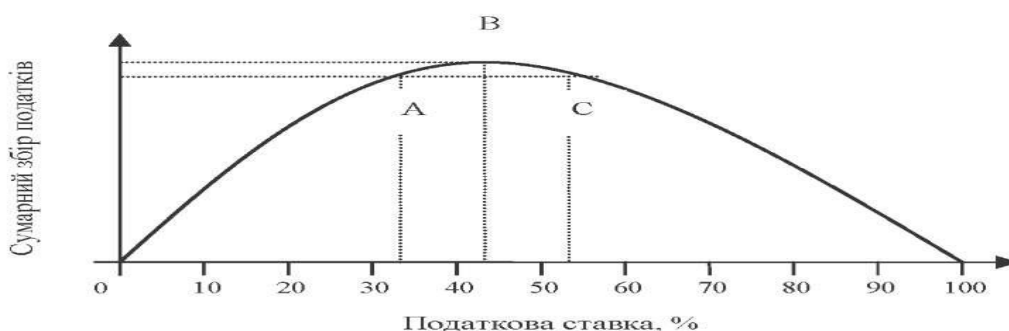


Рис. 6.2. Крива Лафера

³ Лафер Артур (нар. 1940) — американський економіст, рекомендації якого лягли в основу податкової реформи у США за президента Р. Рейгана (1980-і роки).

Графік показує, що з підвищенням загальної податкової ставки надходження до державної скарбниці спочатку зростають і досягають свого максимуму у точці В (яка відповідає ставці приблизно 43%), потім же вони знижуються і можуть зникнути взагалі. Причому, у точках А і С, за різних податкових ставок (приблизно 33% і 53%), податкові надходження сумарно зрівнюються. Певна річ, з-поміж цих двох ставок податкове законодавство доцільно орієнтувати на понижену ставку податків (33%), оскільки за такого рівня податків економічні суб'єкти не приховуватимуть свої доходи від оподаткування, а навпаки, прагнутимуть їх приростити (тобто база оподаткування тут буде значно ширша). Але, як показує графік, варто шукати оптимальний рівень податкової ставки, за якого досягається висока економічна активність і найбільший збір податків до державної скарбниці.

Оптимальна ставка (рівень, норма) оподаткування — це ставка податку, яка забезпечує баланс (рівновагу) економічних інтересів платників податків та держави як виразника загальносуспільних потреб.

Принципи ефективного оподаткування:

- 1) *обов'язковість;*
- 2) *оптимальне поєднання економічної ефективності (не підриває стимулів до економічної активності) та соціальної справедливості;*
- 3) *простота і зручність;*
- 4) *визначеність;*
- 5) *гнучкість;*
- 6) *стабільність;*
- 7) *уникнення подвійного оподаткування одних і тих же об'єктів;*
- 8) *податкова система має бути відносно недорогою.*

Податковий тягар — це ступінь економічних обмежень, створюваних вилученням податків. Податковий тягар оцінюється сумою усіх податків і зборів (включаючи відрахування соціального призначення), взятою у процентному відношенні до ВВП або національного доходу.

6.4. Державний бюджет та його дефіцит. Державний борг.

Важливим інструментом державного регулювання соціально-економічних процесів у суспільстві слугує такий засіб фіскальної політики як державний бюджет.

Державний бюджет (від франц. - сумка) — це головний фінансовий план (програма) діяльності уряду, у якому розписані грошові доходи та видатки держави за певний період, зазвичай за рік.

Державний бюджет є найбільшим грошовим фондом країни, за рахунок якого забезпечується існування держави як такої та виконання покладених на неї функцій. Водночас бюджет держави, як і податки, слугує важливим інструментом регулювання національної економіки. Свідченням тому є той факт, що в розвинених країнах через державний бюджет перерозподіляється від третини до половини ВВП.

Державний бюджет має свою ієрархію, яка залежить від особливостей державного устрою та адміністративно-територіального поділу країни. В узагальненому вигляді бюджет держави поділяється на два рівні:

1) загальнодержавний (у країнах з федеративним устроєм — федеральний) бюджет;

2) місцеві бюджети (в Україні: обласні, міські, районні, сільські та селищні).

Державна казна (скарбниця) — давнє історичне поняття, яке за сучасних умов утратило первісний реальний зміст і стало умовним. Тепер бюджетні кошти уряд розміщує на банківських рахунках, а функції щодо обліку касового виконання (наповнення) та використання державного бюджету покладені на спеціальний фінансовий інститут — **Державна казначейська служба**.

Основні джерела доходів бюджету держави:

- податки та збори (митні, акцизні, рентні, ліцензійні та інші збори);
- доходи від державних підприємств та приватизації державного майна;
- доходи від реалізації конфіскованого та безхозного майна;
- штрафи;
- позика, отримувана шляхом випуску державних облігацій.

Основні напрямки видатків державного бюджету:

- фінансування соціальних програм (освіти, охорони здоров'я, культури і мистецтва, фізичної культури і спорту, соціального захисту і соціального забезпечення);
- фінансування господарських потреб (інфраструктури, підтримка сільського господарства, підприємств державного сектору, експортерів товарів і послуг тощо);

- фундаментальні наукові дослідження;
- оборона країни;
- правопорядок і державна безпека;
- судова влада;
- державне управління;
- зовнішня політика;
- обслуговування державного боргу (повернення позик із виплатою процентів).

Форми виплат із державного бюджету:

- **асигнування** (від лат. — виділяти, призначати) — пряме фінансування державою виробництва суспільних благ;
- **субсидії** (від лат. — допомога, підтримка) — грошова допомога регіонам, організаціям, установам, громадянам;
- **субвенції** (від лат. — допомога) — грошова допомога місцевим органам влади, окремим галузям і підприємствам на певні цілі і певний термін (наприклад, на будівництво школи, спортивної споруди, на покриття наслідків стихійного лиха, на підтримку сільського господарства, вугільної промисловості);
- **дотації** (від лат. — дар, пожертвування) — доплати підприємствам на покриття планових збитків (підприємствам, що випускають продукти чи надають послуги за соціально низькими цінами: комунальний громадський транспорт, музеї, театри, бібліотеки тощо; виробникам сільськогосподарської продукції для підтримання їх цін);

У залежності від співвідношення доходів і видатків виділяються **три варіанти формування державного бюджету:**

- 1) *з дефіцитом* (від лат. — не вистачає) — коли прогнозовані доходи не покривають планові видатки (доходи < видатки);
- 2) *збалансований бюджет* — коли доходи і видатки урівноважені (доходи = видатки);
- 3) *з профіцитом* (від лат. — нарощувати) — коли очікувані доходи перевищують планові видатки (доходи > видатки).

Причини виникнення дефіциту державного бюджету:

- спад ділової (підприємницької) активності унаслідок циклічних коливань, який призводить до зменшення доходів економічних суб'єктів, а значить, і податкових платежів;

- збільшення державних видатків, наприклад, на реалізацію соціальних та оборонних програм, фінансування збиткових підприємств, утримання управлінського апарату;

- зростання масштабів «тіньової економіки», яка уникає сплати податків;

- нераціональне використання та пряме розкрадання державних коштів і майна (наприклад, державні закупівлі за завищеними цінами; перекладення на державу боргів приватних фірм, що виникли внаслідок надання державних гарантій під їхні позики).

Способи покриття бюджетного дефіциту:

- **Скорочення видатків** — це найбільш раціональний спосіб вирішення проблеми бюджетного дефіциту.

- **Збільшення доходів** — це спосіб подолання бюджетного дефіциту, який може мати декілька варіантів.

- **Державна позика** є теж поширеним способом подолання бюджетного дефіциту. Уряд позичає гроші у населення, суб'єктів господарювання, іноземних держав і міжнародних фінансових організацій. Інструментом такої позики слугує випуск **облігацій державної позики.**

- **Емісійне (пряме) фінансування дефіциту державного бюджету** (по простонародному «запуск друкарського верстата»), що призводить до непомірного розростання грошової маси в обігу, а відтак, і до підстьобування інфляції.

Унаслідок фінансування (покриття позикою) дефіциту державного бюджету виникає державний борг.

Державний борг — це заборгованість держави перед кредиторами, яка виникає унаслідок бюджетного дефіциту.

В залежності від джерел запозичень розрізняють **два види державного боргу:**

- **внутрішній державний борг** — це борг держави перед внутрішніми кредиторами (фізичними та юридичними особами);

- **зовнішній державний борг** — це борг держави перед іноземними кредиторами (громадянами, компаніями, урядами, міжнародними фінансовими організаціями).

Не маючи достатніх можливостей для розрахунків з кредиторами, вона змушена буде оголосити або мораторій на платежі по боргу (відстрочку), або, що ще гірше, **дефолт** (від англ. *default* — невиконання зобов'язань), тобто відмовитись від сплати боргу. У випадку дефолту країна опиняється в економічній ізоляції, на майно держави за кордоном накладається арешт.

Необхідними умовами для оздоровлення державних фінансів, а саме для утримування в раціональних межах бюджетного дефіциту і загального боргу держави, є: *по-перше*, досягнення стабільності та високої ефективності національної економіки; *по-друге*, усвідомлення суспільством того принципу, що лише в міру економічних можливостей можна поліпшувати загальний добробут.