

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

Кафедра економіки та менеджменту

**Гуль І.Г**

**ФІНАНСОВА СИСТЕМА, ПОДАТКИ ТА ДЕРЖАВНИЙ БОРГ**

Лекція з навчальної дисципліни

«ЕКОНОМІЧНА ТЕОРІЯ»

Для студентів спеціальності 241 Готельно-ресторанна справа

«ЗАТВЕРДЖЕНО»  
на засіданні кафедри економіки  
та менеджменту  
«\_\_\_» \_\_\_\_\_ 201\_\_ р. протокол №\_\_\_  
Зав. каф. \_\_\_\_\_ Н.Ф. Павленчик

# Тема 13. ФІНАНСОВА СИСТЕМА, ПОДАТКИ ТА ДЕРЖАВНИЙ БОРГ

## План

**13.1. Суть та функції фінансів. Фінансова система країни**

**13.2. Податки як інструмент регулювання національної економіки**

**13.3. Державний бюджет та його дефіцит. Державний борг.**

### **13.1. Суть та функції фінансів. Фінансова система країни**

Фінанси (від лат. - дохід, гроші) нерозривно пов'язані з грошима та різного виду цінними паперами (акціями, облігаціями, векселями тощо), а тому гроші й ліквідні цінні папери у грошовому виразі узагальнено називають **фінансовими засобами (ресурсами)**. Однак суть фінансів як економічної категорії не в самих по собі грошах та їхніх сурогатах (замінниках). **Фінанси** — це відображення у грошовій (вартісній) формі реального економічного процесу і життя всього суспільства.

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.

Тож, гроші та їхні сурогати стають фінансами лише за умови, що їх ті чи інші економічні суб'єкти акумулюють (накопичують), розподіляють та використовують з певною метою і за встановленими правилами (принципами).

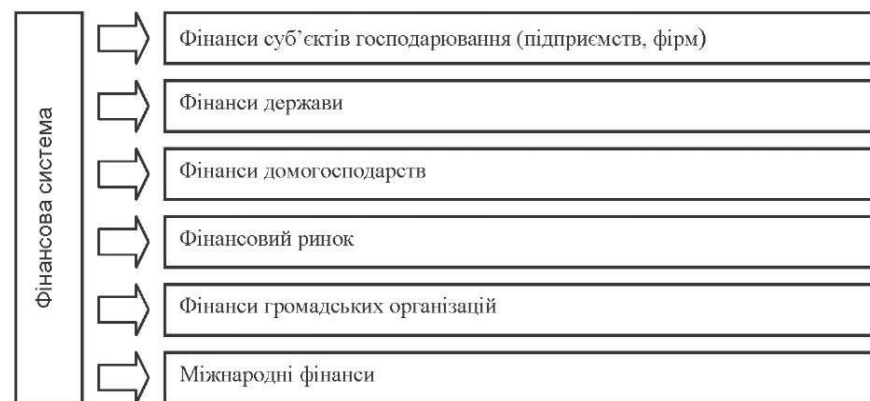
#### **Основні функції фінансів:**

> **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. 13.1).



**Рис. 13.1. Фінансова система**

**Фінанси суб'єктів господарювання** формуються в процесі виробництва і реалізації продукції та послуг, участі в капіталі інших компаній тощо.

**Державні фінанси** формуються кількома шляхами: 1) в результаті перерозподілу національного доходу (доходів суб'єктів господарювання і домогосподарств) через систему оподаткування; 2) за рахунок підприємств державного сектора економіки (їхніх доходів, коштів від оренди та приватизації); 3) за рахунок позик від міжнародних фінансових організацій (Міжнародного валютного фонду, Світового банку та ін.).

**Фінанси домогосподарств** формуються за рахунок: 1) безпосередньої економічної діяльності (підприємницької і трудової); 2) доходів від власності; 3) соціальних трансфертів.

**Фінансовий ринок** забезпечує усіх економічних суб'єктів фінансовими ресурсами на ринкових умовах. Причому цей ринок є дуже гнучким, адже він формується під реальні потреби. Його гнучкість в цілому забезпечують такі ланки:

1) ринок позичкових грошей (кредитний ринок); 2) ринок цінних паперів; 3) валютний ринок (ринок обмінних валют); 4) страховий ринок.

**Фінанси громадських організацій**, як правило, формуються за рахунок добровільних внесків громадян, тобто перерозподілу національного доходу, і використовуються для їхніх потреб та різних добродійних акцій.

**Міжнародні фінанси** також є окремою сферою фінансової системи країни. Суб'єкти господарювання і держава у разі необхідності та за наявності можливостей користуються зовнішніми фінансовими позиками та здійснюють фінансові розрахунки (платежі).

Фінансова система країни є об'єктом **фінансового**, або **фіскального** (від лат. — кошик, державна казна<sup>1</sup>) **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.

### **13.2. Податки як інструмент регулювання національної економіки**

Одним із найбільш потужних інструментів державного регулювання економіки і водночас чи не найбільш суперечливим щодо ефективності його дії є податки.

**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.

Податки є основним джерелом інвестицій для виробництва суспільних благ (утримання сфери освіти, науки, охорони здоров'я, культури, оборони, захисту

---

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

правопорядку, управління тощо). Що більше функцій виконує держава, то більше коштів вона потребує. Простіше кажучи, податки — це плата за необхідні всім і кожному суспільні блага, або плата за цивілізоване життя.

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.

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.

У далеку давнину держава обходилася одним податком. Найдавніший вид податку носив назву «десятина» (десяту частину урожаю селянин віддавав за право користуватися землею). Цікаво, що цей податок проіснував майже до кінця XIX ст. В сучасних умовах використовується вже система податків, яка складається з цілого ряду податків. Причому, у кожній країні податкова система має певні особливості, що відбивають її історію, досягнутий рівень економічного і соціально-культурного розвитку суспільства.

**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*.

Поширена думка, що багаті мають платити більші податки. Це й справді так. Адже люди, чії доходи зростають, проявляють інтерес до предметів розкоші, не обмежуючи себе при цьому у предметах першої необхідності. Тому запровадження більшої ставки податку на доходи уріже попит багатших людей на розкіш. Для бідних людей більші податкові ставки призвели б до злиднів, урізання можливостей купувати їжу і необхідні побутові речі. Це означає, що кошти, які вилучаються через податки у бідних, будуть значно більшою жертвою, аніж ті, що стягуються з багатих. Але ж і багаті не погодяться просто так сплачувати більші податки. Є межа, за якою податки душать стимули легально заробляти більші доходи. Цим і пояснюється факт існування не одного, а різних податків.

### **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*<sup>1</sup> (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.

---

<sup>1</sup> У ряді країн, зокрема у США та Японії, замість податку на додану вартість, практикується **податок з продаж** (сплачується у момент придбання товару споживачем).

Роль прямих і непрямих податків суперечлива. Позитивна риса прямих податків у тому, що вони є дієвим інструментом перерозподілу доходів на користь бідних людей. Їх негативна риса — хто краще працює і більше заробляє, той і більше сплачує податків. Тому за певних умов прямі податки можуть пригнічувати економічну активність або спонукати до приховування доходів від оподаткування.

Суперечливість непрямих податків ще більш очевидна. З одного боку, такі податки справді можуть стримувати людей від споживання, наприклад, шкідливих для їхнього здоров'я товарів (алкогольних і тютюнових виробів). З іншого ж боку, вони збільшують ціни споживчих товарів, а отже, і вартість життя, чим можуть спонукати споживачів до акцій щодо підвищення зарплат і пенсій, тобто можуть прискорювати інфляційні процеси.

### 3. *За характером податкових ставок:*

- **пропорційні податки** — з незмінною ставкою податку (наприклад, ПДВ, акцизи);
- **прогресивні податки** — зі ставкою, яка збільшується в міру збільшення оподатковуваного доходу або вартості майна;
- **регресивні податки** — зі ставкою, яка знижується зі збільшенням оподатковуваного доходу. Таке оподаткування зазвичай пов'язане з непрямыми 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).

Розкриємо зміст основних функцій оподаткування:

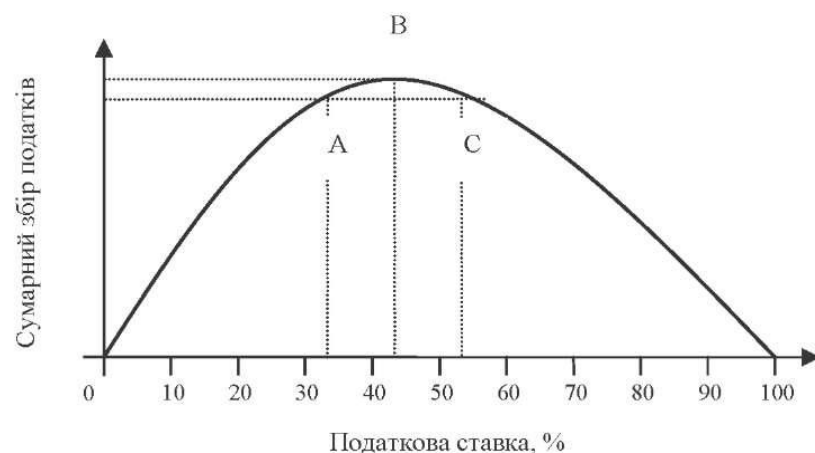
- > **фіскальна** — податки є головним джерелом наповнення державної скарбниці;
- > **розподільча** — оподаткування є водночас механізмом перерозподілу доходів, або коригування нерівномірного первинного розподілу доходів у суспільстві;
- > **регулююча, або стимулююча** — податки є інструментом активного впливу держави на поведінку економічних суб'єктів.

Ефективною вважається та податкова система, яка забезпечує одночасне виконання усіх її функцій. Формування ефективної податкової системи є проблемою для кожної країни з ринковою економікою.

**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**<sup>1</sup> (рис. 13.2).



**Рис. 13.2. Крива Лафера**

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

<sup>1</sup> Лафер Артур (нар. 1940) — американський економіст, рекомендації якого лягли в основу податкової реформи у США за президента Р. Рейгана (1980-і роки).



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* для усіх економічних суб'єктів (ухилення від сплати податків підриває не лише фінансову міць держави, тобто обмежує її можливості щодо виробництва суспільних благ, але й деформує основу ринкової економіки — економічну конкуренцію);

2) *оптимальне поєднання економічної ефективності* (не підриває стимулів до економічної активності) *та соціальної справедливості* у розподілі кінцевих доходів;

3) *простота і зручність* (процедура нарахування і сплати податків має бути доступною і зрозумілою кожному платникові, аби йому не доводилося звертатися за допомогою тих, хто має спеціальну освіту);

4) *визначеність* (усяка невизначеність і суперечливість трактувань податкових норм провокує свавілля та корупцію. «З досвіду усіх народів, — застерігав А. Сміт, — ніщо не спричиняє такого великого зла, як найменша невизначеність у податку»);

5) *гнучкість* (здатність реагувати на зміну економічних умов, у деяких випадках навіть автоматично, наприклад, через прогресивну шкалу податкових ставок);

б) *стабільність* протягом достатньо тривалого періоду (хоча б до 5 років, аби: а) підприємці мали змогу прогнозувати свої доходи та їх розподіл на перспективу; б) уряд міг ліпше прогнозувати і планувати доходи та видатки державного бюджету, тим паче на середньострокову перспективу, тобто більше одного року);

7) *уникнення подвійного оподаткування* одних і тих же об'єктів;

8) податкова система має бути *відносно недорогою* (адміністрування податків не повинно лягати непосильним тягарем на суспільство, включаючи не лише витрати на утримання податкових органів, але й альтернативну вартість часу платників податків при заповненні податкових декларацій тощо).

А ще бажано, щоб податки, особливо нові, мали адресний характер, аби платники знали, куди підуть вилучені у них кошти. Тільки така податкова система може звести до мінімуму можливості для ухилення від сплати податків.

**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.

### **13.3. 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).

Якщо державний бюджет за визначенням є фінансовим планом, то логічно напрошується думка про існування і державної казни, або скарбниці, до якої надходять і зберігаються фінансові засоби. 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).

Рідко коли урядам вдається сформувати цілком збалансований бюджет. Це скоріш за все стосується ідеальної ситуації.

Разом із тим, існують причини, які просто-таки змушують уряд при складанні бюджету свідомо закладати у нього дефіцит, включаючи і певний резерв на випадок непередбачуваних обставин (стихійних лих, епідемій, війн тощо).

### **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).

Яким же чином уряд збирається фінансувати планові видатки, якщо вони перевищують очікувані доходи? Звідки він візьме кошти, яких бракує? У цій ситуації, виявляється, уряд поступає точнісінько так само, як і кожен раціонально мислячий суб'єкт. За браку власних коштів він повинен визначитися із джерелами покриття бюджетного дефіциту, або, просто кажучи, знайти додаткові кошти.

### **Способи покриття бюджетного дефіциту:**

- **Скорочення видатків** — це найбільш раціональний спосіб вирішення проблеми бюджетного дефіциту. І про це гласить народна мудрість: «Економія — найкоротший шлях до збільшення доходів». Отож, бюджет має формуватися виважено, а при необхідності і переглядатися з тим, щоб кожна стаття видатків була достатньо обгрунтована і виключала прояви марнотратства.

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

- запровадження більш раціонального і гнучкого оподаткування (зниження податкових ставок, розширення бази оподаткування тощо);
- поліпшення адміністрування податків (податкової дисципліни);
- збільшення доходів від приватизації державного майна;
- збільшення надходжень за рахунок підвищення ефективності підприємств державного сектора економіки тощо.

- **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).

На думку економістів, у певних межах (як припускають, не більше 2-3% від ВВП) дефіцит бюджету може слугувати навіть інструментом гнучкої економічної політики уряду. Так, завдяки запозиченням уряд може реалізувати інвестиційні проекти розвитку держави, уникнути необхідності секвестрування важливих статей видатків, приміром, урізання соціальних програм.

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.

Таким чином, стан державного бюджету і заборгованості держави є прямим відображенням ефективності держави як суспільного органу влади і регулятора національної економіки. 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.