

- 1) всезагальність податків;
  - 2) недоторканість особистості при оподаткуванні;
  - 3) відповідність оподаткування здатності платити.
- II. Принципи управління податками
- 4) визначеність оподаткування;
  - 5) зручність оподаткування для платників
  - 6) дешевина стягування і мінімум податкового тиску.

III. Господарські принципи (фінансово-політичні принципи):

7) відповідний вибір джерел податків, з урахуванням найменшого утиснення народного виробництва і найкращого здійснення соціально-політичних цілей податку.

8) комбінація сукупності податків у таку систему, яка забезпечувала б, при можливому дотриманні вищезгаданих етичних принципів і принципів управління, достатність надходжень і еластичність на випадок надзвичайних державних потреб [3].

Відомий економіст сучасності Дж.Ю.Стігліц визначає п'ять властивостей оптимальної податкової системи: економічна ефективність, адміністративна простота і гнучкість, політична відповідальність і справедливість [3]. Очевидно, що в наведений перелік ввійшли принципи визначені А. Смітом.

У другій половині ХХ ст. широкого розповсюдження набула теорія оптимальної податкової системи. Найяскравішими представниками цієї доктрини є Ф. Рамсей і П. Самуельсон. Деяко пізніше її підтримав А. Пігу. Основними характеристиками оптимального оподаткування є врахування крім фіскальної – побічних економічних і соціальних факторів. Кінцева мета оптимального оподаткування може бути виражена таким чином: при заданих бюджетних доходах звести негативний ефект податків до мінімуму, а позитивний – максимізувати. Слід зауважити, що наприкінці ХХ ст. ідеали оптимального оподаткування втілюються в реформуванні податкових систем більшості європейських держав.

У цілому розвиток теоретичних засад оптимального оподаткування сьогодні й на найближчу перспективу має такі тенденції: швидка інтеграція світової економіки і наближення податкових систем європейських країн одна до одної; радикальні зміни технології оподаткування, комп'ютеризації податкового процесу; соціально-економічні зміни складу платників в зв'язку зі зростанням кількості пенсіонерів; багатоканальних джерел надходжень доходів. У цілому відбувається безперервне створення податкових систем на базі прагматичного компромісу між заохоченням приватної господарської ініціативи і достатнім фінансовим забезпеченням державної діяльності.

Наведений перелік принципів оподаткування переконує, що загальні вимоги значною мірою повторюють фундаментальні принципи, які мають лежати в основі побудови податкової системи будь-якої цивілізованої держави. Шляхом досягнення певних тимчасових компромісів перспективним напрямком розвитку оподаткування слід вважати спрямованість у побудові національної податкової системи на дотримання ключових принципів.

Вони мають бути використані й як основні критерії для оцінки ефективності податкової системи.

1. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. – М., 1962. – С. 588–589. 2. Цит. за: Пушкарева В.М. История финансовой мысли и политики налогов: Учеб. пособие. – М., 1996. – 153 с. 3. Стиглиц Дж.Ю. Экономика государственного сектора. – М., 1997. – 159 с.

Надійшла до редколегії 16.09.01

О.П.Кириленко, канд. екон. наук

## МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ І МІСЦЕВЕ ГОСПОДАРСТВО

*Розглянуто фіскальну роль доходів від місцевого господарства у формуванні місцевих бюджетів України.*

*A fiscal role of the incomes of a local economy in formation of the local budgets of Ukraine is considered.*

Абсолютні розміри місцевих бюджетів, їх стан і збалансованість безпосередньо залежать від результатів функціонування народногосподарського комплексу кожної адміністративно-територіальної одиниці. До місцевих бюджетів поступають податки, які сплачують суб'єкти господарювання, а також неподаткові доходи: від власності та підприємницької діяльності, від некомерційного та побічного продажу. Значна частина даних надходжень формується за рахунок використання, здачі в оренду або продажу майна, на яке розповсюджується право комунальної власності.

У другій половині 90-х рр. спостерігалась тенденція до поступового збільшення абсолютних розмірів доходів від комунальної власності, які надходили до місцевих бюджетів (див. рис.). Але, незважаючи на таку позитивну динаміку, питома вага даних поступлень у сукупних фінансових ресурсах органів місцевого самоврядування залишається незначною.

Частка дивідендів від суб'єктів підприємницької діяльності, утворених за участю державних підприємств та організацій у сукупних доходах місцевих бюджетів не досягає і 1 %. На такому ж рівні знаходяться надходження коштів від приватизації державного і комунального майна. Незначною залишається плата за оренду комунальної власності: від 0,3 % до 0,4 % сукупних доходів місцевих бюджетів.

Невеликі за обсягами доходи від комунального майна, яке знаходиться у розпорядженні і управлінні органів місцевого самоврядування України зумовлені, зокрема, морально і фізично застарілим станом матеріально-технічної бази підприємств, установ і організацій, на які поширюється право комунальної власності. Так, у 1999 р. із загальної кількості будівель денних середніх навчальних закладів 10,8 % потребували капітального ремонту, а 2,7 % знаходилися в аварійному стані; 37,7 % дошкільних закладів комунальної власності у 1999 р. працювали неповний рік, у тому числі з причини відсутності фінансування – 17,7 %, відсутності коштів на оплату палива – 5,1 %, електропостачання – 2,8 %, водопостачання – 3,0 % [3, с. 13, 15].

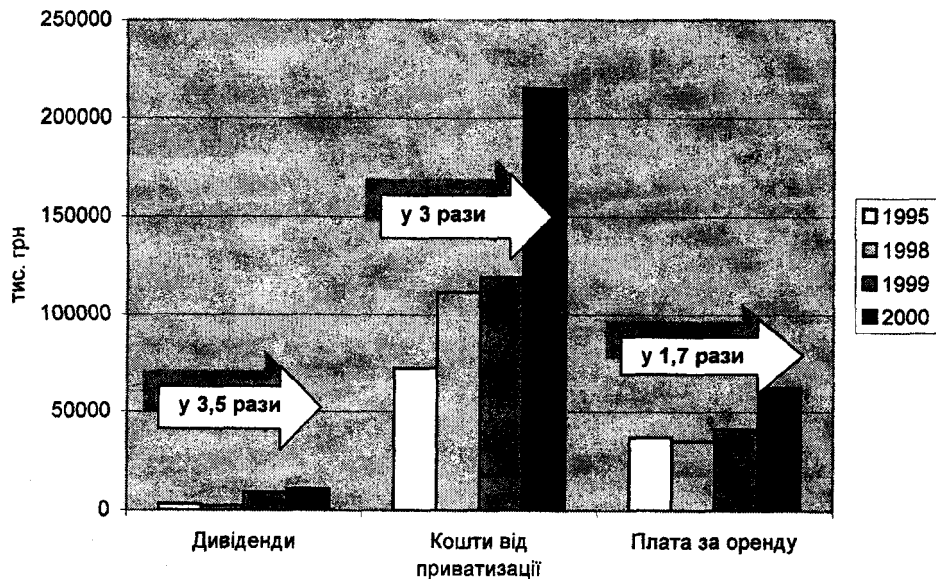


Рис. 1. Динаміка доходів від власності, що поступають до місцевих бюджетів України за 1995–2000 рр.

У цілому по Україні майже 60 % приміщень шкіл естетичного виховання, які утримуються за рахунок місцевих бюджетів, потребують капітального ремонту. У тому числі у м. Києві – 88,9 %, в Кіровоградській, Миколаївській і Одеській областях даний показник перевищує 70 %.

У середньому 1/6 частина усіх бібліотек країни потребує капітального ремонту; в Донецькій, Полтавській і Черкаській областях – приблизно 1/3; в Кіровоградській області – 29 %, м. Севастополі – 27 %, близько 20 % – у Закарпатській, Запорізькій, Івано-Франківській, Сумській і Чернігівській областях. Загалом по Україні станом на кінець 1999 р. 42,1 % загальної кількості закладів культури клубного типу потребувала капітального ремонту, а у деяких регіонах близько 55 % – у Донецькій, Одеській, Полтавській, Харківській та Черкаській областях та м. Севастополі.

В останні роки спостерігається негативна тенденція погіршення стану та скорочення обсягів комунального житлового фонду: наприклад, у 1998 р. 15,5 % загальної площі вибуло головним чином у зв'язку зі зміною форми власності, а поступило лише 6 %. Серед нововведених площ за рахунок нового будівництва було створено в цілому по Україні лише 9 %.

Недостатньо коштів направляється на капітальний ремонт житлового господарства; в середньому по Україні у 1998 р. на 1 кв. м загальної площі житлових приміщень комунальної власності було витрачено 80 коп. Виключенням є столиця, де даний показник становив 2 грн 60 коп. [2, с. 213].

Обсяги комунального сектора країни постійно скорочуються: за час приватизації від 1992 р. у до першого кварталу 2000 р. включно кількість об'єктів, які змінили комунальну форму власності становила 49609; найбільшого розмаху дані процеси набули у Львівській, Донецькій областях і в м. Києві [1, с. 6]. Середньорічна чисельність працівників промислових підприємств комунальної форми власності скоротилась за період з 1995 по 1999 р. з 76,8 тис. до 32,1 тис. осіб [4, с. 169].

Хронічна нестача бюджетних ресурсів зумовлює неефективну структуру витрачання коштів за економічною класифікацією бюджетних видатків. Так, протягом останніх трьох років капітальні видатки з місцевих бюджетів України становили лише 11–13 %. Дефіцит бюджетних ресурсів внаслідок кризових явищ в економіці зумовлює направлення коштів місцевих бюджетів в першу чергу на фінансування поточних проблем. Проте недостатня увага органів місцевого самоврядування до проблем розвитку економіки регіонів, зумовлена також відсутністю розробленої стратегії економічної політики на місцевому рівні. Як показує практика країн з міцним самоврядуванням територіальних утворень, така стратегія розвитку повинна бути спрямована на:

- забезпечення динамічного розвитку господарського комплексу території;
- запобігання зростанню рівня безробіття, збереження і збільшення наявної кількості робочих місць;
- сприяння розвитку підприємств місцевої промисловості і, особливо, малого бізнесу, підвищення рівня їхньої прибутковості через створення конкурентного середовища, ліквідацію монопольного становища окремих комунальних підприємств, що повинно відновити втрачені стимули до зменшення вартості їх продукції, робіт та послуг;
- запровадження дієвої системи контролю за вартістю послуг, які надають підприємства місцевого господарства;
- створення сприятливого економічного середовища для залучення інвесторів як власних, так і з інших територій країни і з-за кордону;
- використання усіх видів місцевих ресурсів для посилення конкурентних переваг і створення нових робочих місць;
- розвиток соціальної інфраструктури, індустрії відпочинку і туризму;
- благоустрій населених пунктів, проведення ремонту і реконструкції шляхів сполучення тощо.

Реалізація даних завдань сприятиме розвитку місцевого господарства і збільшенню доходів міс-

цевих бюджетів, а отже – зміцненню фінансової бази органів місцевого самоврядування.

1. Інформація про хід приватизації державного майна в Україні за I квартал 2000 р. // Держ. інформац. бюл. про приватизацію. – 2000. – № 6 (94). – С. 6. 2. Житловий фонд України у 1998 році: Стат. бюл. / Держ. комітет статистики України. – К., 1999. – 284 с. 3. Середні навчальні заклади України на початок 1999/2000 року: Стат. бюл. / Держ. комітет статистики України – К., 2000. – 55 с. 4. Україна в цифрах у 1999 році: Корот. стат. довід. / Держ. комітет статистики України / За ред. О.Г.Осаулєнка. – К., 2000. – 261 с.

Надійшла до редколегії 17.09.01

Л.І.Данилова, канд. екон. наук

#### ДЕРЖАВНЕ ЗАМОВЛЕННЯ В СИСТЕМІ ФОРМУВАННЯ ЗАСАД ЕКОНОМІКИ ДОБРОБУТУ

*Розглядається роль державних замовлень в економічній системі держави. Обґрунтовуються основні форми підвищення ефективності державних замовлень: використання аукціонів (тендерів), договори на відшкодування собівартості проекту; утворення картелів та заохочувальні договори.*

*The role of government orders in economic system is considered. The main forms of raising of government orders effectiveness such as tenders, cartels creation, privilege contracts are researched.*

Серед фінансових інструментів державне замовлення в умовах ринкової економіки не тільки не відмінюється, а, навпроти, приймає досконалі форми. Слід пам'ятати вислів Л. фон Мізеса, "що місце держави на ринку нічим не відрізняється від місця інших учасників ринкових відносин". Тобто держава здійснює в умовах ринку закупівлю продуктів, (робіт, послуг) і виступає, у першу чергу, як покупець. Відбувається при максимальній вигоді для себе, таким чином, одна з вимог платників податків: ефективне використання державних коштів. Дослідження показали, що досягнути цього повсякчасно не вдається, а інколи мають місце, або поширене коло факторів (умов) для корупції, казнокрадства за рахунок надання певних привілеїв окремим групам інтересів.

Особливо це є характерним для молодшої держави України. З нашого погляду, лише бажання виконувати зобов'язання народними депутатами Верховної Ради, чиновниками Кабінету Міністрів (КМ) на умовах максимального вигідних державних закупівель є вочевидь недостатнім. Необхідно запровадити певні правила, які обмежували б їх дії, спрямовані, в першу чергу, на задоволення власних інтересів.

Постановою КМ (№ 490 від 15.05.01) затверджено обсяг державного замовлення на закупівлю товарів, виконання робіт, надання послуг для державних потреб та перелік державних замовників на 2001 р. Йдеться, зокрема, про державне замовлення на: підготовку фахівців, науково-педагогічних та робітничих кадрів, у сфері культури; випуск друкованої продукції; поставку дорогоцінних металів; отримання приросту запасів корисних копалин, топографо-геодезичні та сейсмічні роботи; поставку продукції медичного та соціального призначення; проведення земельної реформи та забезпечення охорони земельних і водних ресурсів; науково-технічну продукцію за пріоритетними напрямами інноваційного розвитку.

Уряд доручив також Міністерству економіки довести до державних замовників головних розпоря-

дників коштів державного бюджету – показники державного замовлення на 2001 рік для розміщення його на конкурсній основі та укладання з виконавцями державних контрактів на поставку продукції (робіт, послуг). Отже, сам механізм державних замовлень в Україні заслуговує на увагу, а його елементи потребують прискіпливого аналізу і вдосконалення задля подальшого раціонального та ефективного використання бюджетних ресурсів. У цьому доцільним є вивчення досвіду розвинутих країн щодо системи формування і розміщення державних замовлень. Підкреслимо, що головною метою удосконалення процедури розміщення державних замовлень є перш за все найвигідніше придбання органами державної влади суспільних споживчих та інвестиційних цінностей. Отже, визначимо методи, за допомогою яких відбувається розміщення державних замовлень.

По-перше, найстарішими з випробуваних методів є безумовно аукціони (тендери). Як правило, відповідальні за державні закупівлі службовці, збирають заявки з усіма пропозиціями, розглядають і присуджують перемогу тому суб'єкта-оферента, що запропонував найменшу ціну (принцип ефективності). Тобто такі умови були б найменш обтяжливими з погляду платника податків (мінімум обсягу фінансових ресурсів). Дослідження економістів показує, що використання правила мінімальної ціни може привести до того, що перевагу отримає той оферент, який ущемляє власні інтереси, недооцінюючи реальний рівень своїх витрат або зумисне їх знизив. Отже "індивідуальна раціональна поведінка призводить до колективної нераціональності" [1]. Відтак має місце відмови конкуренції.

У західних країнах учасники тендера мають можливість вивчати й удосконалювати свою тактику за допомогою методу взаємної адаптації. Звідси, складаються умови, за яких обмежуються тенденції до прояву відмови ризику: це процес аналізу інфляції про прогнозні витрати і ціни пропозицій своїх конкурентів. Ціна проекту може бути визначена з урахуванням різних факторів оцінкою рівня ризику і передбачуваної поведінки інших оферентів. Це стосується припущення, що запропоновані товари визначено за затратами у протиположності державним замовлення, вартість яких наперед не можна чітко передбачити (наприклад, технологія зв'язку) [1].

Другою формою проведення державних замовлень є укладання договору на відшкодування собівартості проекту. Цей метод називають "методом втрачених можливостей" тому, що він не стимулює підприємств в ефективному використанні ресурсів. У цьому провина, ми вбачаємо, не тільки підрядчика, але й чиновника, який як і підрядчик зацікавлений в реалізації саме визначеного проекту. Тут доцільним буде прогнозований нижче потреби рівень витрат, а потім при виявленні потреб – забезпечення подальшого їх збільшення.

По-третє, утворення картелів. Але їх учасники зацікавлені лише з питань узгодження ціни пропозицій. У кожній країні є при розміщенні замовлень свої законодавчі акти і правила. Практика засвідчує, що існує три форми розміщення державних замовлень:

1) відкритий тендер; 2) обмежений тендер; 3) вільне розміщення, кожний з яких має переваги і вади.

По-четверте, використання заохочувальних договорів, стосовно яких пов'язано встановлення