УДК 336.13:336.14 doi: https://doi.org/10.33763/npndfi2020.01.020

Богдан І. В.
кандидат економічних наук, старший науковий співробітник, завідувач відділу економіко-математичного моделювання та інформаційно-аналітичного забезпечення фінансово-економічних досліджень НДФІ ДННУ "Академія фінансового управління", Київ, Україна, ibohdan@ukr.net
ORCID ID: https://orcid.org/0000-0002-1752-0198

Коноваленко Д. В.
кандидат економічних наук, старший науковий співробітник відділу економіко- математичного моделювання та інформаційно-аналітичного забезпечення фінансово-економічних досліджень НДФІ ДННУ "Академія фінансового управління", Київ, Україна, konovalenko270291@gmail.com
ORCID ID: https://orcid.org/0000-0001-6314-3525

Петруха С. В.
кандидат економічних наук, заступник директора Інституту післядипломної освіти ДННУ "Академія фінансового управління", Київ, Україна, psv03051984@gmail.com
ORCID ID: https://orcid.org/0000-0002-8859-0724

Свиридовська А. О.
науковий співробітник відділу управління проектами розвитку державних фінансів НДФІ ДННУ "Академія фінансового управління", Київ, Україна, nastenochka@ukr.net
ORCID ID: https://orcid.org/0000-0002-1112-5584

ОЦІНКА ФІСКАЛЬНОГО БАЛАНСУ УКРАЇНИ ЗА МІЖНАРОДНИМИ СТАНДАРТАМИ ESA 2010 ТА GFSM 2014

Анотація. *Розкрито проблематику впровадження міжнародних стандартів статистичної звітності з державних фінансів у частині гармонізації методичних підходів до визначення фіскального балансу. Узагальнено рекомендації ЄС і МВФ щодо коригування національних показників доходів та видатків сектору загального державного управління для їх приведення у відповідність до вимог міжнародних стандартів складання статистичної звітності ESA 2010 та GFSM 2014. Проаналізовано національні підходи до складання такої звітності та узагальнено проблеми їх гармонізації з міжнародними стандартами. Представлено результати зіставлення статистичних показників державних фінансів України, складених згідно з чинною системою статистичної звітності та вимог міжнародних стандартів. Проведено оцінку гармонізованого з вказаними стандартами фіскального балансу України за період з 2012 по 2019 р. та зроблено висновок про те, що розмір дефіциту державних фінансів, який визначається за національними підходами, є істотно вищим. Це може призвести до похибок в оцінці макроекономічних ефектів фіскальної політики та стати причиною прийняття недостатньо обґрунтованих політичних рішень.*

Ключові слова: сектор загальнодержавного управління, дефіцит, ESA 2010, GFSM 2014, бюджетна класифікація.

Рис. 1. Табл. 2. Літ. 29.

Ivan Bohdan
Ph. D. (Economics), Senior Research Fellow, SESE "The Academy of Financial Management", Kyiv, Ukraine, ibohdan@ukr.net
ORCID ID: https://orcid.org/0000-0002-1752-0198

Dmytro Konovalenko
Ph. D. (Economics), SESE "The Academy of Financial Management", Kyiv, Ukraine, konovalenko270291@gmail.com
ORCID ID: https://orcid.org/0000-0001-6314-3525

© Богдан І. В., Коноваленко Д. В., Петруха С.В., Свиридовська А. О., 2020

Serhiy Petrukha
Ph. D. (Economics), SESE "The Academy of Financial Management" Kyiv, Ukraine, psv03051984@gmail.com
ORCID ID: https://orcid.org/0000-0002-8859-0724
Anastasiia Sviridovska
SESE "The Academy of Financial Management", Kyiv, Ukraine, nastenochka@ukr.net
ORCID ID: https://orcid.org/0000-0002-1112-5584

ESTIMATION OF UKRAINE'S FISCAL BALANCE IN COMPLIANCE WITH ESA-2010 AND GFSM-2014 INTERNATIONAL STANDARDS

Abstract. *The article is devoted to the implementation of international standards of statistical reporting on public finances in terms of harmonization of methodological approaches to determining the fiscal balance. The presence of statistical reporting on public finances, harmonized with international standards, allows us to ensure the appropriate level of transparency in the fiscal sphere, to make relevant international comparisons, to ensure proper monitoring of compliance with balance and debt fiscal rules etc. The authors summarize the EU and the IMF recommendations on adjusting national indicators of revenue and expenditure of the general government sector to bring them to the requirements of the international statistical reporting standards ESA 2010 and GFSM 2014. National approaches to compiling statistical reports on public finances have been analyzed,and the problems of their harmonization with international standards, in particular regarding the integrity of reporting and the level of coverage of subjects of the general government sector have been also summarized . The article deals with the problematic issues of identifying the boundaries of the general government sector in the world and domestic practice. The authors present the results of comparing statistical indicators of public finances of Ukraine, compiled in accordance with the current system of statistical reporting and in accordance with the requirements of international standards. Proposals to adjust the revenues and expenditures of the consolidated budget of Ukraine in order to ensure the possibility of calculating the fiscal balance in accordance with the requirements of international standards are also presented by the authors in this article. The authors evaluated the harmonized with the international standards fiscal balance of Ukraine for the period 2012- 2019. Based on the results of this assessment, it has been concluded that the size of the public finance deficit, which is determined by national approaches, is significantly higher than the size of the deficit determined by international standards rules. Such divergences may cause the errors in assessing the macroeconomic effects of fiscal policy and may result in insufficiently substantiated policy decisions.*

Keywords: general government sector , deficit, ESA 2010, GFSM 2014, budget classification.

JEL classification: E62, H61, H83.

Богдан И. В.
кандидат экономических наук, старший научный сотрудник, заведующий отделом экономико-математического моделирования и информационно-аналитического обеспечения финансово-экономических исследований НИФИ ГУНУ "Академия финансового управления", Киев, Украина
Коноваленко Д. В.
кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела экономико-математического моделирования и информационно-аналитического обеспечения финансово-экономических исследований НИФИ ГУНУ "Академия финансового управления", Киев, Украина
Петруха С. В.
кандидат экономических наук, заместитель директора Института последипломного образования ГУНУ "Академия финансового управления", Киев, Украина
Свиридовская А. А.
научный сотрудник отдела управления проектами развития государственных финансов НИФИ ГУНУ "Академия финансового управления", Киев, Украина

ОЦЕНКА ФИСКАЛЬНОГО БАЛАНСА УКРАИНЫ В СООТВЕТСТВИИ С МЕЖДУНАРОДНЫМИ СТАНДАРТАМИ ESA 2010 И GFSM 2014

Аннотация. *Раскрыта проблематика внедрения международных стандартов статистической отчетности по государственным финансам в части гармонизации методических подходов к определению фискального баланса. Обобщены рекомендации ЕС и МВФ по корректировке национальных показателей доходов и расходов сектора общего государственного управления для их приведения в соответствие с требованиями международных стандартов составления статистической отчетности ESA 2010 и GFSM 2014 Проанализированы национальные подходы к составлению данной отчетности и обобщены проблемы их гармонизации с международными стандартами. Представлены результаты сопоставления статистических показателей государственных финансов Украины, составленных в соответствии с действующей системой статистической отчетности и требованиями международных стандартов. Проведена оценка гармонизированного с указанными стандартами фискального баланса Украины за период с 2012 по 2019 г. и сделан вывод о том, что размер дефицита государственных финансов, который определяется по национальным подходам, существенно выше. Это может привести к ошибкам в оценке макроэкономических эффектов фискальной политики и стать причиной принятия недостаточно обоснованных политических решений.*

Ключевые слова: сектор общего государственного управления, дефицит, ESA 2010, GFSM 2014, бюджетная классификация.

Після Революції гідності Україна обрала стратегічний курс на євроінтеграцію та взяла на себе зобов'язання реформувати власну економіку і фінанси за правилами й стандартами ЄС. Так, Угодою про асоціацію між Україною та ЄС (ст. 346) передбачено співробітництво в галузі управління державними фінансами, що спрямовуватиметься на забезпечення розвитку бюджетної політики, базуватиметься на міжнародних стандартах, а також відповідатиме основоположним принципам підзвітності, прозорості, економності, ефективності та результативності [1].

Головна мета запровадження міжнародних стандартів статистичної звітності у сфері державних фінансів полягає в забезпеченні комплексної концептуальної й облікової основи, придатної для аналізу та оцінювання податково-бюджетної політики, результатів діяльності сектору загального державного управління (ЗДУ) та, у ширшому контексті, – усього державного сектору.

Як одна з передумов встановлення фіскальних правил, система звітності має бути всеосяжною з точки зору охоплених агрегатів, що дає змогу здійснювати внутрішній моніторинг дотримання правил і своєчасно сигналізувати про необхідність змін у політиці [2, с. 7–8]. Це можливо лише при застосуванні міжнародних стандартів статистики, таких як Європейська система національних і регіональних рахунків (European system of accounts, ESA 2010) [3] чи Керівництво зі статистики державних фінансів МВФ (Government Finance Statistics Manual, GFSM 2014) [4].

Проблематику застосування міжнародних стандартів в управлінні державними фінансами досліджують вітчизняні вчені Т. І. Єфименко [5–10], С. С. Гасанов [11–16], В. М. Жук [6], В. П. Кудряшов [12; 14; 15], Р. Л. Балакін [12; 14; 15], Л. Г. Ловінська [5–7; 9; 17], В. С. Михайлов [16], А. І. Мярковський [18], Л. Є. Момотюк [19], Я. В. Олійник [7; 9], М. В. Пугачова [16], Н. І. Сушко [17], М. В. Гончаренко [20], О. В. Царук [21], Л. О. Ященко [16] та ін. Високо

оцінюючи праці вказаних авторів та беручи до уваги отримані ними результати, варто зауважити, що залишається доволі багато не повною мірою висвітлених питань.

Мета статті – розглянути проблеми гармонізації національних стандартів у сфері статистики з державних фінансів з міжнародно встановленими стандартами статистики.

Відповідно до норм національного законодавства звітність про виконання державного бюджету базується на даних бухгалтерського обліку органів Державної казначейської служби України та фінансової звітності бюджетних установ і формується за бюджетною класифікацією, визначеною Міністерством фінансів України [22].

Одним із ключових питань формування статистичної звітності державних фінансів України є визначення меж сектору ЗДУ. Згідно зі стандартом GFSM 2014, прийнято розглядати фіскальний сектор як сукупність інституцій центрального, регіонального та місцевого рівнів державного управління, включаючи інституції, що виконують функції державного соціального страхування. В умовах України, на жаль, узагальнення статистичної звітності на рівні Державної казначейської служби охоплює лише зведений бюджет. Тобто відсутні цілісність і консолідованість статистичної звітності по сектору ЗДУ в цілому, що є одним із критеріїв транспарентності бюджетно-податкової сфери [23, с. 170].

У світовій практиці зведення статистичної інформації по сектору ЗДУ здійснюється із застосуванням міжнародних стандартів статистичної звітності (GFSM 2014 або ESA 2010). Однак національна бюджетна класифікація за структурою показників та принципами їх зведення не відповідає сучасним міжнародним стандартам формування статистичної звітності з державних фінансів. Це не дає змоги отримувати аналітичні показники, що застосовуються у світовій практиці для діагностики фіскального сектору та оцінювання податково-бюджетної політики, призводить до викривлення даних, знижує рівень транспарентності бюджетного процесу, перешкоджає отриманню достовірної оцінки впливу фіскальної політики на макроекономічні процеси та позначається на ефективності прийняття управлінських рішень у сфері фіскальної політики. Процес формування статистичної звітності в Україні спричиняє системні помилки в процедурах зведення інформації, що спотворює результуючі фіскальні показники та в кінцевому підсумку призводить до недостовірної оцінки стану державних фінансів [24, с. 31].

Вітчизняними науковцями вже проводились дослідження з питання класифікації податкових надходжень, доходів та видатків сектору ЗДУ України згідно з GFSM 2014 [5; 18; 24]. Автори статті намагатимуться деталізувати окремі аспекти гармонізації розрахунку показника дефіциту державних фінансів України з вимогами міжнародних стандартів.

Гармонізація всієї системи статистичної звітності з міжнародними стандартами є важливою умовою транспарентності державних фінансів, забезпечення консистентності статистичних показників. Проте для визначення гармонізованого за цими стандартами дефіциту повна перекласифікація доходів/видатків сектору ЗДУ може бути необов'язковою. Якщо національна

система статистичної звітності є достатньо деталізованою, то встановити показник дефіциту, під яким у міжнародних стандартах розуміється показник "чисте кредитування/запозичення" (ЧКЗ) сектору ЗДУ, можна шляхом проведення низки коригувань доходів/видатків сектору ЗДУ. З певним наближенням українська система таку можливість надає.

Тобто через перегрупування окремих позицій у національних класифікаціях доходів та витрат є можливим обчислення агрегованих показників сектору ЗДУ, які методологічно відповідатимуть вимогам міжнародних стандартів. Це дає змогу проводити обґрунтовані порівняння показників сектору ЗДУ між країнами, підвищити транспарентність статистики державних фінансів, а також організувати належний моніторинг дотримання фіскальних правил чи інших процедур контролю за бюджетно-податковою політикою.

В ЄС, зокрема, запроваджено комплекс процедур контролю над фіскальною політикою країн-членів на рівні Європейської комісії, який базується на даних гармонізованої статистичної звітності державних фінансів. Окремою групою заходів контролю Європейської комісії є процедури контролю надмірного дефіциту (Excessive Deficit Procedure, EDP) [25]. Статистика фіскальних показників, застосовувана в рамках EDP (далі – статистика EDP), становить специфічний набір даних державних рахунків країн – членів ЄС і застосовується для моніторингу дотримання ними зобов'язань за Договором про функціонування Європейського Союзу [26] і Пактом про стабільність та зростання [27]. Показники охоплюють статистичні дані сектору ЗДУ в цілому та кожного з його підсекторів. З метою проведення узгодженого моніторингу Європейською комісією розроблено комплекс таблиць для трансформації даних національної звітності в гармонізовані зі стандартами ESA 2010 показники бюджетних агрегатів і змін державного боргу.

Згідно з підходами Європейської комісії, початковий дефіцит сектору ЗДУ (визначений на основі національних стандартів) називають "робочим балансом" (working balance). У процесі трансформації даних національної звітності до вимог гармонізованої звітності кожна країна – член ЄС надає дані про коригування, які необхідно застосувати до дефіциту сектору ЗДУ для коректного розрахунку показника ЧКЗ згідно зі стандартами ESA 2010 [28, с. 5]. Зв'язок між національними та міжнародними стандартами відображається у вигляді спеціалізованої таблиці (Таблиця 2 у статистиці EDP [28, с. 4]), що розділена на чотири частини і являє собою статистику підсекторів сектору ЗДУ – центрального уряду, уряду штату (регіону), місцевого уряду та фондів соціального забезпечення (рисунок).

У країнах – членах ЄС робочий баланс може ґрунтуватись на обліку відповідно до касового методу, методу нарахування або обліку на змішаній основі. Залежно від країни, котра звітує, охоплення доходів і видатків (які включаються до робочого балансу), а також інституційне охоплення сектору ЗДУ відрізнятимуться. Тому набір коригувань для переходу від робочого балансу до ЧКЗ у різних країнах буде відмінним.

Робочий баланс може містити певні операції, що класифікуються як операції з фінансовими активами й зобов'язаннями, наприклад, коли уряд отримує надходження від продажу акцій державних підприємств у процесі при-

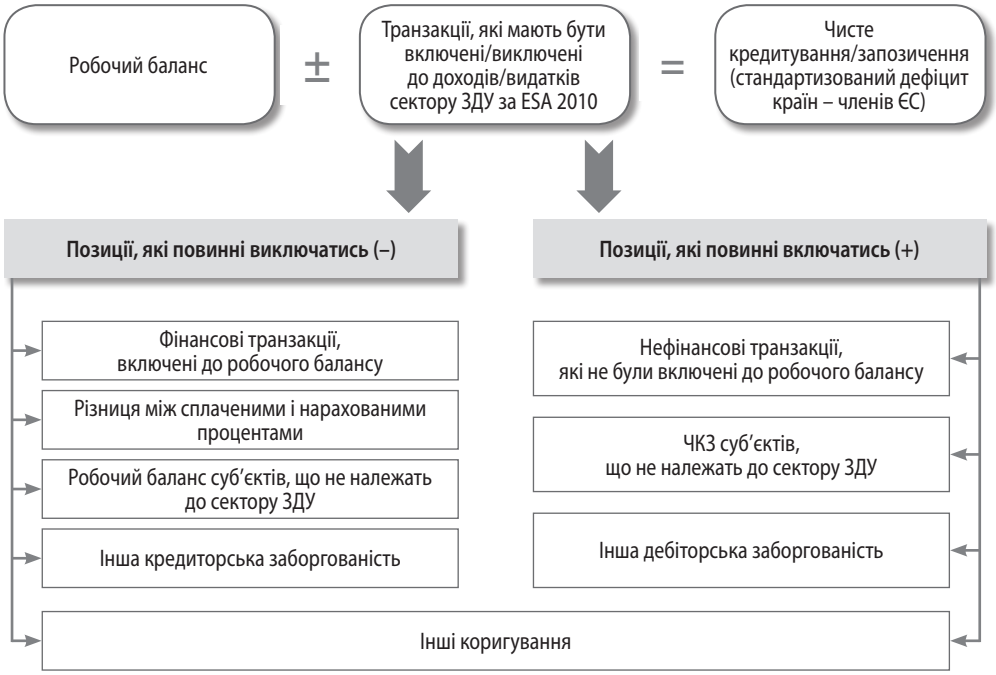

Рисунок. **Схема переходу від негармонізованого дефіциту до чистого кредитування/запозичення у країнах – членах ЄС**

Складено за: European system of accounts. ESA 2010 / European Commission. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/5925693/KS-02-13-269-EN.PDF/44cd9d01-bc64-40e5-bd40-d17df0c69334.

ватизації. Однак на етапі розрахунку ЧКЗ суми відповідних трансакцій мають виключатись, оскільки операції з фінансовими активами згідно зі стандартами ESA 2010 не повинні впливати на профіцит/дефіцит.

Статистикою EDP передбачено кілька загальних типів коригування робочого балансу [29]:

- фінансові операції, які слід виключити з робочого балансу;
- нефінансові операції, котрі слід включити до робочого балансу;
- різниця між сплаченими й нарахованими процентами;
- інша дебіторська заборгованість;
- інша кредиторська заборгованість;
- робочий баланс суб'єктів, які додатково слід включити до сектору ЗДУ;
- чисте кредитування або запозичення інших підсекторів уряду, котрі слід виключити із сектору ЗДУ;
- інші коригування.

Найчастіше *до фінансових операцій, які слід виключити з робочого балансу*, країни – члени ЄС відносять надані або погашені кредити, продаж або придбання акцій, операції з борговими зобов'язаннями, чисті розрахунки за договорами свопу, чисте придбання цінних паперів, крім акцій, та інші фінансові операції. Крім того, у робочому балансі часто відображаються такі фінансові операції, як приріст грошових коштів за мінусом зменшення, вто-

ринні ринкові операції з власними цінними паперами вище/нижче номіналу, операції з фінансовими деривативами.

Серед *нефінансових операцій, які слід включати в робочий баланс*, країни – члени ЄС найчастіше відображають умовно обчислені операції медичних закладів, умовно обчислені операції, пов'язані з приватизацією, перерахування до фондів, платежі за державне мовлення, умовно обчислені пенсійні внески роботодавця тощо.

Категорія *різниці між сплаченими і нарахованими процентами* з обслуговування боргу застосовується для гармонізації методів обліку відповідних операцій з вимогами ESA 2010. Окрім того, до цієї категорії окремі країни ЄС (наприклад Великобританія) відносять різні коригування, пов'язані з нарахуванням процентних виплат, премії/дисконту за державними облігаціями, відмінностями, що можуть виникати під час застосування різних методів обліку капіталу за державними облігаціями.

До *іншої кредиторської/дебіторської заборгованості* зазвичай відносять різні категорії заборгованості, яка виникає за соціальними внесками, податками, торговими кредитами та авансами. У деяких країнах до кредиторської заборгованості також зараховують зміну фінансових активів платників податків (передоплати, що перевищують суму податку), витрати попередніх періодів, кредиторську заборгованість за 3G/4G ліцензії, часові коригування дозволів на викиди або основні засоби.

В окремих країнах ЄС за національними стандартами до відповідного підсектору уряду можуть включатись (або навпаки, не включатись) інституційні одиниці інших секторів економіки (згідно з вимогами ESA 2010). З цією метою в статистиці EDP виокремлюють категорії *робочий баланс суб'єктів, які додатково слід включати до сектору ЗДУ* та *ЧКЗ інших підсекторів уряду, які слід виключити із сектору ЗДУ*, де записуються балансові показники суб'єктів, які за стандартом ESA 2010 обліковуються в інших секторах, а тому кінцеве ЧКЗ має бути збільшене/зменшене на відповідні суми. Зазвичай до *ЧКЗ інших підсекторів уряду, які слід виключити із сектору ЗДУ,* відносять балансові показники корпорацій або неприбуткових установ, спеціальні рахунки позабюджетних фондів та державних корпорацій, балансові показники гарантійних фондів або установ охорони здоров'я, які за ESA 2010 класифікуються в інших секторах/підсекторах.

До *інших коригувань* країни – члени ЄС відносять такі трансакції: різні капітальні надходження, анульовані податки, соціальні внески чи списання боргу (у тому числі гарантованого), безнадійні соціальні внески, коригування за нарахованими процентами за соціальними внесками, фінансові транзакції, які перекласифіковуються в нефінансові транзакції (або навпаки), сек'юритизація, консолідація активів державно-приватного партнерства, перекласифікація доходів від некомпенсованих вилучень, амортизація основних засобів, включених до "загальних витрат", переоцінка, кредити, надані державним корпораціям, та інші статистичні коригування. Також до специфічних коригувань робочого балансу належать вилучення доходів від реалізації нефінансових невироблених активів, фінансового лізингу або операцій за стандартизованими гарантіями.

Застосовуючи рекомендації ЄС, авторами розроблено систему коригувань для приведення робочого фіскального балансу України у відповідність до вимог міжнародних стандартів. Всі категорії доходів зведеного бюджету України, які за такими стандартами не включаються до доходів сектору ЗДУ, відображено в табл. 1.

Таблиця 1

Категорії доходів зведеного бюджету України, які не включаються до доходів сектору ЗДУ за міжнародними стандартами

Категорія GFSM 2014	Бюджетна класифікація України	
	Код	Назва
Операції з нефінансовими активами	30000000	Доходи від операцій з капіталом
	22011400	Плата за видачу, переоформлення, продовження терміну дії ліцензій на користування радіочастотним ресурсом України та видачу дублікатів таких ліцензій (в частині продажу 3G/4G ліцензій)
	24040000	Кошти від реалізації надлишкової космічної техніки військового та подвійного призначення
	24050000	Кошти від реалізації надлишкового озброєння, військової та спеціальної техніки, нерухомого військового майна Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних органів та інших державних органів
	21083000	Надходження від реалізації автомобілів, засобів наземного, водного та повітряного транспорту, сільськогосподарської техніки, обладнання та устаткування, що перебувають на балансі органів державної влади та інших державних органів, утворених органами державної влади підприємств, установ та організацій, які використовують кошти державного бюджету
	50080100 (частина)	Кошти, отримані від реалізації майна, конфіскованого за рішенням суду за вчинення корупційного та пов'язаного з корупцією правопорушення
Операції з фінансування	24030000	Надходження сум кредиторської та депонентської заборгованості підприємств, організацій та установ, щодо яких минув строк позовної давності
	24010300	Надходження конфіскованої національної та іноземної валюти за матеріалами митних органів
	24010400	Надходження конфіскованої національної та іноземної валюти за матеріалами правоохоронних й інших уповноважених органів
	50080100 (частина)	Конфісковані за рішенням суду кошти за вчинення корупційного та пов'язаного з корупцією правопорушення

Складено авторами.

У складі доходів сектору ЗДУ також не повинні класифікуватися кредити його суб'єктів, отримані під державні гарантії. Однак із 2004 по 2013 р. у складі доходів зведеного бюджету України за кодом 25000000 "Власні надходження бюджетних установ" класифікувалися операції з отримання зазначених позик Укравтодором. У середньому за цей період такі позики становили 0,4 % ВВП. За аналогією з погашеннями урядом гарантованих позик такі операції повинні бути віднесені до операцій з фінансовими активами (тобто виключені з доходів, зменшуючи загальну величину доходів).

Також до операцій з фінансовими активами за стандартами ESA 2010 та GFSM 2014 мають бути віднесені такі категорії доходів, як суми конфіскованих коштів (коди 24010300, 24010400, 24030000, 50080100). Наприклад, у 2017 р. обсяг операцій за зазначеними кодами сягнув рівня 1 % ВВП, або майже 30 млрд грн. З точки зору міжнародних стандартів такі кошти розглядаються як "Інші зміни в обсягах активів", у частині так званих некомпенсованих конфіскацій, що трактуються як приріст активів за мінусом можливих відшкодувань чи компенсацій їх попередньому власнику [4, с. 253–258].

У середньому за 2015–2019 рр. близько 1 % доходів сектору ЗДУ України необхідно перекласифікувати як операції з нефінансовими активами (максимум 1,3 % у 2015 р.), а близько 0,5 % – як операції з фінансовими активами (максимум 2,5 % у 2017 р.).

Серед видатків зведеного бюджету України, які підлягають коригуванню, слід виокремити видатки за кодами 2200 "Використання товарів і послуг", 2610 "Субсидії та поточні трансферти підприємствам" та 2800 "Інші поточні видатки" економічної класифікації видатків. З них варто виключити операції з погашення гарантованих урядом кредитів, які здійснюються за суб'єктів державного сектору (держпідприємств та установ). Такі погашення відповідно до міжнародних стандартів ESA 2010 та GFSM 2014 мають бути класифіковані як операції з фінансовими активами та зобов'язаннями [18, с. 17]. Держава отримує актив або у вигляді кредитної вимоги до дебітора, або акцій (чи інвестиційних паїв). При цьому, якщо навіть держава фактично не отримує акції дебітора (державного підприємства), здійснюється облік умовного приросту частки державних акцій (інвестиційних паїв) на тому чи іншому підприємстві, оскільки держава є основним (здебільшого – єдиним) власником такого підприємства [4, с. 134, 297–299].

Відносний обсяг коригувань видатків сектору ЗДУ України, пов'язаних із погашенням гарантованих урядом кредитів у 2009–2019 рр., становить від 0,2 до 0,9 % ВВП (максимум спостерігався в 2015 р. – 18,7 млрд грн, або 0,9 % ВВП).

В українській практиці операції надання та повернення позик із бюджету враховуються під час визначення бюджетного дефіциту (робочого балансу). Однак, згідно з вимогами стандартів ESA 2010 та GFSM 2014, такі операції слід розглядати як операції з фінансування і не включати до показника дефіциту [4, с. 83]. Тому, при розрахунку дефіциту суми вказаних операцій з надання кредитів (коди 4110 та 4210 бюджетної класифікації) та повернення кредитів (коди 4120 та 4220 відповідно) мають бути вилучені з показника робочого балансу державних фінансів.

Здійснивши описані коригування, автори зробили оцінку дефіциту державних фінансів України (ЧКЗ) згідно з міжнародними стандартами (табл. 2).

Як бачимо з таблиці, ЧКЗ у 2012–2014 рр. був від'ємним і в середньому становив –4,1 % ВВП, а вже у 2015–2019 рр. у середньому перебував на рівні –1,7 % ВВП.

В окремих роках (2014, 2015 та 2017) різниця між робочим балансом та ЧКЗ дорівнювала приблизно 1 % ВВП. У 2014–2015 рр. це переважно пояснювалося погашенням гарантованих кредитів, а в 2017 р. – конфіскацією коштів.

Автори дійшли висновку, що у 2012–2019 рр. дефіцит робочого балансу здебільшого перевищував дефіцит чистого кредитування/запозичення (у середньому на 0,3 % ВВП, у тому числі у 2018 р. – на 0,2 %, у 2019 р. – на 0,3 % ВВП). Тобто дефіцит, який розраховується на основі національних підходів, був переоцінений. Недооцінка або переоцінка дефіциту може загрожувати прийняттям хибних політичних рішень, які не відповідають поточній економічній ситуації у країні чи стану державних фінансів, що особливо актуально у кризові роки.

На підставі викладеного можна зробити такі висновки.

Забезпечення якісної діагностики операцій сектору ЗДУ, а також застосування фіскальних правил в управлінні бюджетними операціями у середньостроковому періоді в Україні неможливе без повної та цілісної статистичної звітності за всіма суб'єктами, що належать до цього сектору.

Чинна бюджетна класифікація України за структурою показників і принципами їх зведення не повною мірою відповідає сучасним міжнародним стандартам формування державної статистичної звітності, що призводить до викривлення даних, знижує транспарентність бюджетного процесу та впливає на ефективність прийняття управлінських рішень у сфері фіскальної політики. Така ситуація, крім іншого, унеможливлює коректне встановлення фіскальних правил та їх подальший моніторинг згідно з міжнародними рекомендаціями.

Європейські підходи до ідентифікації показника дефіциту/профіциту сектору ЗДУ, які передбачають проведення комплексу процедур для переходу від робочого балансу, розрахованого на підставі національних стандартів статистичної звітності, до стандартизованого балансу (ЧКЗ) за правилами національних рахунків ESA 2010, можуть бути успішно адаптовані до умов України.

Для трансформації робочого фіскального балансу України до показника дефіциту, що застосовується в практиці країн ЄС, авторами запропоновано систему коригувань. З урахуванням євроінтеграційних процесів, які відбуваються в Україні, ця система може бути використана під час реформування національних статистичних стандартів у сфері державних фінансів відповідно до національних рахунків ESA 2010, зокрема шляхом внесення змін до документів, які регулюють питання бюджетної класифікації та бюджетного процесу в частині ідентифікації дефіциту державних фінансів.

Таблиця 2

Перехід від робочого балансу до чистого кредитування/запозичення сектору ЗДУ України, *% ВВП*

Показник	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Державний бюджет (у т. ч. кредитування)	–3,7	–4,2	–4,9	–2,3	–2,9	–1,6	–1,7	–2,0
Місцеві бюджети (у т. ч. кредитування)	0,2	0,1	0,4	0,7	0,6	0,2	–0,2	–0,2
Соціальні фонди	–0,5	–0,3	–0,4	–0,1	0,1	0	–0,2	–0,3
Робочий баланс	**–4,0**	**–4,4**	**–5,0**	**–1,7**	**–2,2**	**–1,4**	**–2,1**	**–2,5**
Фінансові операції, включені до робочого балансу	0,2	–0,1	1,0	1,1	0,3	–0,8	0,2	0,2
Кредити, надані	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	0,2	0,3
Кредити, погашені	–0,2	–0,4	–0,1	–0,2	–0,2	–0,2	–0,2	–0,2
Акції, придбання	0	0	0	0	0	0	0	0
Акції, продаж	0	0	0	0	0	0	0	0
Інші фінансові операції	–0,1	–0,1	0,7	0,9	0,2	–0,8	0,2	0,1
Отримання позик Укравтодором	–0,3	–0,4	0	0	0	0	0	0
Погашення позик за гарантованими кредитами	0,2	0,3	0,7	0,9	0,2	0,2	0,2	0,2
Суми отриманих конфіскованих коштів	…	0	0	0	0	–1,0	0	0
Нефінансові операції, які не були включені до робочого балансу	0	0	0	0	0	0	0	0
Різниця між сплаченими і нарахованими процентами	0	0	0	0	0	0	0	0
Інша дебіторська заборгованість	…	…	…	0	0	0	0	0
Дебіторська заборгованість фондів соціального страхування	…	…	…	0	0	0	0	0
Інша кредиторська заборгованість	0	0	0	0	0	0	0	0
Робочий баланс суб'єктів, що не входять до відповідного підсектору уряду	0	0	0	0	0	0	0	0
Чисте запозичення або чисте кредитування, що не входять до відповідного підсектору уряду	0	0	0	0	0	0	0	0
Інші коригування	0	0	0	0	0	0	0	0
Чисте кредитування/запозичення (ЧКЗ)	**–3,8**	**–4,5**	**–3,9**	**–0,6**	**–1,9**	**–2,1**	**–1,9**	**–2,2**

Складено за даними Державної служби статистики України (http://www.ukrstat.gov.ua/) та Державної казначейської служби України (https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu).

Список використаних джерел

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 30.11.2015. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011.

2. *Богдан І. В.* Фіскальні правила: проблеми імплементації в національну практику. *Фінанси України.* 2019. № 10. С. 52–71. URL: https://doi.org/10.33763/finukr2019.10.038.

3. European system of accounts. ESA 2010 / European Commission. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/5925693/KS-02-13-269-EN.PDF/44cd9d01-bc64-40e5-bd40-d17df0c69334.

4. Government Finance Statistics Manual 2014 (GFSM 2014) / International Monetary Fund. URL: https://www.imf.org/external/Pubs/FT/GFS/Manual/2014/gfsfinal.pdf.

5. Динаміка податкового навантаження в Україні в контексті реалізації податкової реформи / за ред. Т. І. Єфименко, А. М. Соколовської. Київ : ДННУ "Академія фінансового управління", 2013. 494 с.

6. *Єфименко Т. І., Жук В. М., Ловінська Л. Г.* Інформація в антикризовому управлінні: глобальний аспект стандартизації обліку та фінансової звітності. Київ : ДННУ "Акад. фін. управління", 2015. 400 с.

7. *Єфименко Т. І., Ловінська Л. Г., Олійник Я. В.* Запровадження в Україні звіту про платежі на користь держави. *Фінанси України.* 2018. № 2. С. 26–47. URL: https://doi.org/10.33763/finukr2018.02.026.

8. *Єфименко Т. І.* Система управління державними фінансами України: проблеми економічної безпеки. *Економіка України*. 2018. № 11-12. С. 28–46. URL: https://doi.org/10.15407/economyukr.2018.11.028.

9. *Єфименко Т. І., Ловінська Л. Г., Олійник Я. В.* Співпраця Академії фінансового управління з міжнародними інституціями в запровадженні сучасних ініціатив розвитку обліку та звітності на глобальному і національному рівнях. *Фінанси України*. 2019. № 1. С. 18–29. URL: https://doi.org/10.33763/finukr2019.01.018.

10. *Єфименко Т. І.* Звітування зі сталого розвитку: виклики та шляхи подолання. *Фінанси України*. 2019. № 11. С. 9–19. URL: https://doi.org/10.33763/finukr2019.11.009.

11. *Гасанов С. С.* Фіскальні правила і фіскальна відповідальність: контекст економічної безпеки. *Фінанси України*. 2018. № 3. С. 7–23. URL: https://doi.org/10.33763/finukr2018.03.007.

12. *Гасанов С. С., Кудряшов В. П., Балакін Р. Л.* Наднаціональні фіскальні правила та координація бюджетної політики в Європейському Союзі. *Фінанси України*. 2019. № 3. С. 37–55. URL: https://doi.org/10.33763/finukr2019.03.037.

13. *Gasanov S.* Structural policy and public finance under institutional uncertainty. *Фінанси України*. 2017. № 3. С. 7–18. URL: https://doi.org/10.33763/finukr2017.03.007.

14. *Гасанов С. С., Кудряшов В. П., Балакін Р. Л.* Реформування фіскальної системи України у контексті євроінтеграційних процесів. *Фінанси України*. 2015. № 5. С. 16–38. URL: http://finukr.org.ua/?page_id=723&aid=4205.

15. *Гасанов С. С., Кудряшов В. П., Балакін Р. Л.* Зарубіжний досвід забезпечення прозорості операцій у фіскальній сфері та його використання в Україні. *Фінанси України.* 2015. № 11. С. 22–42. URL: http://finukr.org.ua/?page_id=723&aid=4257.

16. Науково-методичні засади статистичного аналізу стійкості державних фінансів / С. С. Гасанов, М. В. Пугачова, В. С. Михайлов, Л. О. Ященко та ін. Київ : ДННУ "Акад. фін. управління", 2013. 524 с.

17. Бухгалтерський облік і контроль державного сектору в умовах модернізації управління державними фінансами : у 2 т. / за ред. Л. Г. Ловінської. Київ : ДННУ "Акад. фін. управління", 2013. Т. 1: Реформування бухгалтерського обліку в державному

секторі відповідно до міжнародних стандартів / Л. Г. Ловінська, Н. І. Сушко, С. В. Свірко та ін. 568 с.

18. *Мярковський А. І.* Інновації в інформаційному забезпеченні управління державними фінансами. *Фінанси України*. 2016. № 9. С. 7–28. URL: http://finukr.org.ua/docs/FU_16_09_007_uk.pdf.

19. *Момотюк Л. Є.* Статистика державних фінансів та її гармонізація з міжнародними стандартами. *Облік і фінанси*. 2013. № 2 (60). С. 93–99.

20. *Гончаренко М. В.* Методологічні засади формування міжнародних стандартів статистики державних фінансів. *Теорія та практика державного управління*. 2015. Вип. 4 (51). С. 187–193.

21. *Царук О. В.* Гармонізація системи статистики державних фінансів з міжнародними стандартами: статистика державного боргу та дефіциту бюджету. *Статистика України*. 2006. № 3. С. 21–25.

22. Про бюджетну класифікацію : наказ Міністерства фінансів України від 14.01.2011 № 11 URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0011201-11/ed20181204/sp:side.

23. *Богдан І. В., Коноваленко Д. В., Яра Т. Ю.* Економіко-математичне моделювання державних фінансів України. *Державні фінанси України: розвиток та управління змінами (проблеми економічної безпеки)* / за ред. Т. І. Єфименко. Київ: ДННУ "Академія фінансового управління", 2017. С. 166–177.

24. *Богдан І. В., Коноваленко Д. В., Яра Т. Ю.* Класифікація доходів сектору загальнодержавного управління України згідно з GFSM 2014. *Фінанси України*. 2017. № 8. С. 28–52. URL: https://doi.org/10.33763/finukr2017.08.033.

25. EDP Notification Tables / Eurostat. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/excessive-deficit-procedure/edp-notification-tables.

26. Treaty on the Functioning of the European Union. *Official Journal of the European Union*. 2012. October 26. C 326/49. P. 0001–0390. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN.

27. Vade Mecum on the Stability and Growth Pact – 2018 Edition / European Commission. URL: https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/vade-mecum-stability-and-growth-pact-2018-edition_en.

28. Detailed description of the EDP notification tables / Eurostat. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/documents/1015035/2022681/More-detailed-description-of-EDP-notification-tables.pdf.

29. Government deficit and debt. Statistical concepts and definitions / Eurostat URL: https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/gov_10dd_esms.htm.

References

1. Ukraine, EU. (2015, November 30). *Association Agreement between Ukraine, of the one part, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, of the other part.* Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011 [in Ukrainian].

2. Bohdan, I. V. (2019). Fiscal rules: problems of implementation in national practice. *Finance of Ukraine*, 10, 52–71. Retrieved from https://doi.org/10.33763/finukr2019.10.038 [in Ukrainian].

3. European Commission. (2010). *European system of accounts. ESA 2010.* Retrieved from https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/5925693/KS-02-13-269-EN.PDF/44cd9d01-bc64-40e5-bd40-d17df0c69334.

4. International Monetary Fund. (2014). *Government Finance Statistics Manual 2014 (GFSM 2014)*. Retrieved from https://www.imf.org/external/Pubs/FT/GFS/Manual/2014/gfsfinal.pdf.

5. Iefymenko, T. I., & Sokolovska, A. M. (Eds.). (2013). *Dynamics of the tax burden in Ukraine in the context of tax reform*. Kyiv: SESE "The Academy of Financial Management" [in Ukrainian].

6. Iefymenko, T., Zhuk, V., & Lovinska, L. (2015). *Information in Crisis Management: A Global Aspect of the Standardization of Accounting and Financial Reporting*. Kyiv: SESE "The Academy of Financial Management" [in Ukrainian].

7. Iefymenko, T., Lovinska, L., & Oliynyk, Ya. (2018). The implementation of the report on payments to government in Ukraine. *Finance of Ukraine*, 2, 26–47. DOI: 10.33763/finukr2018.02.026 [in Ukrainian].

8. Iefymenko, T. (2018). System of public finance management in Ukraine: problems of economic security. *Economy of Ukraine*, 11-12, 28–46. DOI: 10.15407/economyukr.2018.11.028 [in Ukrainian].

9. Iefymenko, T., Lovinska, L., & Oliynyk, Ya. (2019). Cooperation of the Academy of Financial Management with international institutions on implementation of modern initiatives for accounting and reporting development at global and national levels. *Finance of Ukraine*, 1, 18–29. DOI: 10.33763/finukr2019.01.018 [in Ukrainian].

10. Iefymenko, T. (2019). Sustainable development reporting: challenges and ways to overcome them. *Finance of Ukraine*, 11, 9–19. DOI: https://doi.org/10.33763/finukr2019.11.009.

11. Gasanov, S. (2018). Fiscal rules and fiscal responsibility: economic security context. *Finance of Ukraine*, 3, 7–23. DOI: 10.33763/finukr2018.03.007[in Ukrainian].

12. Gasanov, S., Kudrjashov, V., & Balakin, R. (2019). Supranational fiscal rules and coordination of budgetary policy in the European Union. *Finance of Ukraine*, 3, 37–55. DOI: 10.33763/finukr2019.03.037 [in Ukrainian].

13. Gasanov, S. (2017). Structural policy and public finance under institutional uncertainty. *Finance of Ukraine*, 3, 7–18. DOI: 10.33763/finukr2017.03.007.

14. Gasanov, S., Kudrjashov, V., & Balakin, R. (2015). Reforming the Ukrainian fiscal system in the context of European integration processes. *Finance of Ukraine*, 5, 16–38. Retrieved from http://finukr.org.ua/?page_id=723&aid=4205 [in Ukrainian].

15. Gasanov, S., Kudrjashov, V., & Balakin, R. (2015). Foreign experience of insuring the transparency of operations in fiscal area and its application in Ukraine. *Finance of Ukraine*, 11, 22–42. Retrieved from http://finukr.org.ua/?page_id=723&aid=4257 [in Ukrainian].

16. Gasanov, S. S., Pugachova, M. V., Yaschenko, L. O., Balakin, R. L., Vasiechko, O. O., Kotlyarevskyi, Ya. V. et al. (2013). *Scientific and methodological principles of statistical analysis of the sustainability of public finances*. Kyiv: SESE "The Academy of Financial Management" [in Ukrainian].

17. Lovinska, L. H. (Ed.). (2013). *Accounting and control of the public sector in the context of modernization of public finance management* (in 2 Vols), Vol. 1. Kyiv: SESE "The Academy of Financial Management" [in Ukrainian].

18. Miarkovsky, A. I. (2016). Innovations in information support of public finance management. *Finance of Ukraine*, 9, 7–28. Retrieved from http://finukr.org.ua/docs/FU_16_09_007_uk.pdf [in Ukrainian].

19. Momotiuk, L. Ie. (2013). State Finance Statistics and its Harmonization with International Standards. *Accounting and Finance* (A&F), 2 (60), 93–99. Retrieved from irbis-nbuv.gov. ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21

DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Oif_apk_2013_2_14.pdf [in Ukrainian].

20. Honcharenko, M. V. (2015). Methodological bases of formation of international standards of public finance statistics. *Theory and practice of public administration*, 4 (51), 187–193 [in Ukrainian].

21. Tsaruk, O. V. (2006). Harmonization of the public finance statistics system with international standards: statistics on public debt and budget deficit. *Statistics of Ukraine*, 3, 21–25 [in Ukrainian].

22. Ministry of Finance of Ukraine. (2011). *About budget classification* (Order No. 11, January 14). Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0011201-11/ed20181204/sp:side [in Ukrainian].

23. Bohdan, I. V., Konovalenko, D. V., Yara, T. Iu. (2017). Economic and mathematical modeling of public finances of Ukraine. Iefymenko, T. I. (Ed.). *Public Finance of Ukraine: Development and Change Management (Economic Security Problems)*, 166–177. Kyiv: SESE "The Academy of Financial Management" [in Ukrainian].

24. Bohdan, I. V., Konovalenko, D. V., Yara, T. Iu. (2017). Classification of Ukraine's general government sector's revenue according to GFSM 2014. *Finance of Ukraine*, 8, 28–52. DOI: 10.33763/finukr2017.08.033 [in Ukrainian].

25. Eurostat. (n. d.). EDP Notification Tables. Retrieved from https://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/excessive-deficit-procedure/edp-notification-tables.

26. EU. (2012, October 26). Treaty on the Functioning of the European Union. *Official Journal of the European Union*, C 326/49, 0001–0390. Retrieved from https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN.

27. European Commission. (2018). *Vade Mecum on the Stability and Growth Pact – 2018 Edition*. Retrieved from https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/vade-mecum-stability-and-growth-pact-2018-edition_en.

28. Eurostat. (2015, April 1). *Detailed description of the EDP notification tables*. Retrieved from https://ec.europa.eu/eurostat/documents/1015035/2022681/More-detailed-description-of-EDP-notification-tables.pdf.

29. Eurostat. (n. d.). Government deficit and debt. Statistical concepts and definitions. Retrieved from https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/gov_10dd_esms.htm.