

8. Сторінка з питань безпеки для громадян ЄС. – Режим доступу : // <http://www.travel-voyage.consilium.europa.eu> .

Trush O.O., Lermontova Y. O. The institutional system of the European Union in the field of struggle against disasters (part 1).

The paper considers the structure and functions of the institutional system of the main institutions of the European Union (EU) including the Council and European Parliament in the field of struggle against disasters.

Key words: the European Union, EU institutions, EU institutional system, disaster.

Надійшла до редколегії 16.12.2015 р.

УДК 311:336.012.23

М. В. Гончаренко,

к. держ. упр., доцент,

доцент кафедри економічної теорії та фінансів ХарPI НАДУ,

м. Харків

МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ СТАТИСТИКИ ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСІВ

Узагальнено методологічні засади формування міжнародних стандартів статистики державних фінансів та визначено основні розбіжності між зарубіжною та вітчизняною практикою статистичних досліджень сектора державних фінансів.

Ключові слова: державні фінанси, статистика, міжнародні стандарти.

Статистика державних фінансів (далі – СДФ) широко використовується для регулювання соціально-економічного становища в суспільстві та аналізу економічних процесів у державі. Глобалізаційні процеси й умови, що висуваються ринковою економікою, вимагають переходу статистики державних фінансів в Україні на міжнародні статистичні стандарти, які дозволять підвищити якість обліку органів державного управління та прозорість їх операцій.

Великий внесок у забезпечення порівнянності статистичних даних роблять міжнародні організації, а саме: Міжнародний валютний фонд (МВФ), Євростат, ООН тощо. Методологічні основи побудови статистики державних фінансів викладені в офіційних виданнях МВФ. Основним методологічним документом у галузі стандартів формування статистичних даних у галузі державних фінансів є Керівництво по статистиці державних фінансів [8], розроблене МВФ, чинна редакція якого була опублікована у 2001 р.

Вітчизняна методика статистичного аналізу державних фінансів значно відрізняється від загальноприйнятих у розвинених країнах підходів, що актуалізує проблему стандартизації СДФ в Україні та її гармонізації з міжнародними стандартами.

Статистика державних фінансів розглядається як складова фінансової статистики у низці навчальних посібників, авторами яких є Е. Галицька [1], Р. Ковтун [1], В. Кремень [2], О. Кремень [2], Н. Лутчин [3], В. Маслій [5], А. МIRONЮК [3], М. Мальчик [4], С. Галашко [4], А. Пелех [4] та ін. Питанням удосконалення статистики державних фінансів та приведення її у відповідність до міжнародних стандартів присвячено наукові праці В. Михайлова [6], Л. Момотюк [7], М. Пугачова [6], В. Швець [9], Л. Яценко [6; 10] та ін. Разом з тим необхідність переходу України на міжнародні стандарти СДФ вимагає глибшого вивчення їх сутності.

Метою статті є узагальнення методологічних засад формування міжнародних стандартів статистики державних фінансів та визначення основних розбіжностей між зарубіжною та вітчизняною практикою статистичних досліджень сектора державних фінансів.

Статистика державних фінансів має ключове значення для податково-бюджетного аналізу і відіграє життєво важливу роль як у розробці та моніторингу обґрунтованих фінансових програм, так і у здійсненні нагляду за заходами економічної політики.

У Керівництві по статистиці державних фінансів (далі – Керівництво) [8] вводиться облік за методом нарахування, розробляються баланси активів і пасивів і передбачається повне охоплення державної економічної та фінансової діяльності. Хоча в даний час лише кілька країн в змозі забезпечити відповідність стандартам, передбаченим у Посібнику, число таких країн постійно зростає.

Призначення системи СДФ – забезпечувати статистичні дані, які дозволяють директивним органам і аналітикам послідовно і систематично вивчати динаміку фінансових операцій, фінансової позиції та стану ліквідності сектора державного управління чи державного сектора. Аналітична основа СДФ може бути використана для аналізу операцій органів управління конкретного рівня та операцій між різними рівнями державного управління, а також сектора державного управління чи державного сектора в цілому.

Стандарти СДФ гармонізовані зі статистичними стандартами Системи національних рахунків (1993), в якій формуються дані макроекономічної статистики. СДФ є спеціалізованою системою макроекономічної статистики і призначена для опису тієї частини національної економіки, яка пов'язана з діяльністю сектору державного управління та державного сектора. Крім того, СДФ гармонізована зі статистикою платіжного балансу, грошово-кредитною і фінансовою статистикою, що забезпечує можливість використання даних СДФ в поєднанні з даними інших статистичних систем.

У рамках СДФ визначаються економічні та статистичні поняття, правила обліку і класифікації, рекомендовані для систематизації збирання даних про операції сектора державного управління та державного сектора.

Інформаційну основу даних СДФ значною мірою становлять дані бухгалтерського обліку. Однак, незважаючи на використання стандартних термінів бухгалтерського обліку для опису системи СДФ, вона є системою статистичної звітності. Існує ряд важливих аспектів, за якими система СДФ відрізняється від системи фінансової звітності, наприклад, в частині відображення переоцінки

активів, коригувань до минулих років, консолідації інформації. Крім того, в стандартах СДФ велика увага приділяється класифікації операцій.

Згідно з міжнародними стандартами СДФ статистика державних фінансів охоплює:

1. Сектор державного управління, який включає:

- центральний уряд,
- органи регіонального управління,
- органи місцевого самоврядування.

2. Державний сектор, тобто державні корпорації (організації):

- фінансові державні корпорації (грошово-кредитні державні корпорації (організації), включаючи Центральний банк, та інші державні корпорації (організації);
- нефінансові державні корпорації [8].

Зазначені сектори визначаються в Керівництві за допомогою категорії інституційних одиниць, які представляють собою економічні структури, здатні володіти активами, брати зобов'язання і вести економічну діяльність і операції з іншими структурами від свого імені. Ці характеристики роблять інституційні одиниці об'єктом економічного і статистичного інтересу, який може бути задоволений шляхом складання повного комплексу їх рахунків (звітності), включаючи баланси активів і пасивів.

Відповідно до Керівництва, усі дані, які відображуються і класифікуються в системі СДФ, являють собою потоки або запаси.

Потоки відображають створення, перетворення, обмін, передачу або зникнення економічної вартості, що впливає на економічне становище інституціональної одиниці.

Запаси – це наявні у інституційної одиниці на певний момент часу активи і зобов'язання, а також відповідна чиста вартість активів цієї одиниці, яка дорівнює різниці між загальною сумою активів та загальною сумою зобов'язань.

Усі зміни в запасах можуть бути повністю пояснені потоками, тобто для кожного виду запасів справедливе співвідношення:

$$SI = S0 + F,$$

де $S0$, SI – вартість конкретного виду запасу на початок і кінець звітного періоду відповідно;

F – чиста вартість всіх потоків, які вплинули на даний конкретний запас протягом зазначеного звітного періоду.

Усі потоки класифікуються або як операції, або як інші економічні потоки.

Операції являють собою взаємодію між двома інституційними одиницями на основі взаємної угоди (наприклад, продаж або придбання товарів і послуг, оплата праці, отримання субсидій з бюджету вищого рівня) або дію, що здійснюється всередині окремої інституційної одиниці.

Інші економічні потоки являють собою зміну в обсязі або вартості активу чи зобов'язання, яке не є результатом операції. Прикладами інших економічних потоків є руйнування активу в результаті землетрусу, закінчення терміну дії патенту, зміна класифікації активу чи зобов'язання.

Одним з методологічних прийомів СДФ є використання концепції представлення показників на “чистій” основі, суть якої полягає в тому, що при формуванні показників відбувається як би “взаємозалік” певних операцій або балансових статей.

Одним з найважливіших показників, формованих в системі СДФ, є показник чистої вартості активів, який являє собою різницю між сукупними активами і зобов'язаннями, і характеризує кінцевий результат діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування.

У системі СДФ всі економічні події, що відбуваються, розглядаються з точки зору того, який вплив вони чинять на чисту вартість активів сектора державного управління регіону або муніципалітету.

Концепція чистої вартості активів змінює саме визначення доходів і витрат. До доходів або витрат відносяться тільки ті операції, які надають безпосередній вплив на чисту вартість активів.

Доходи в СДФ визначаються як операції, які призводять до збільшення чистої вартості активів. Якщо продаж нефінансового активу здійснюється за балансовою вартістю, то величина чистої вартості активів не змінюється, отже, зазначений продаж не є доходом. Результатом такої операції є лише зміна структури балансу активів і пасивів за рахунок обміну одного активу (нефінансового активу) на інший актив (фінансовий актив). У той же час, якщо продаж здійснюється за ринковою вартістю, що перевищує балансову вартість нефінансового активу, то різниця між ринковою та балансовою вартістю визнається доходом.

Витрати в СДФ визначаються як операції, що приводять до зменшення чистої вартості активів. Таким чином, придбання нефінансового активу не є витратами, оскільки воно не впливає на чисту вартість активів. Результатом такої операції є зміна структури балансу активів і пасивів внаслідок обміну одного активу (придбаного нефінансового активу) на інший актив або зобов'язання (виплачені кошти чи зобов'язання у вигляді кредиторської заборгованості). Витрати класифікуються як за економічною класифікацією, так і за Класифікацією функцій органів державного управління (КФУ).

Для потоків і запасів, які відображаються в системі СДФ, використовуються такі види класифікацій:

1. Класифікація доходів.
2. Функціональна класифікація видатків, яка також може застосовуватися до операцій з нефінансовими активами.
3. Економічна класифікація видатків.
4. Класифікація потоків і запасів, активів і зобов'язань.
5. Класифікація операцій з фінансовими активами та зобов'язаннями.

Методом обліку, який використовується для відображення потоків у системі СДФ, являється метод нарахування, що означає відображення потоків в обліку на момент створення, перетворення, обміну, передачі або зникнення економічної вартості.

Вартісна оцінка потоків, а також активів, зобов'язань і чистої вартості активів в системі СДФ проводиться за поточними ринковими цінами, але при

цьому передбачається також відображення номінальної вартості боргових цінних паперів у довідкових статтях.

Для ідентифікації різних видів операцій, інших економічних потоків і запасів активів і зобов'язань в СДФ використовується система класифікаційних кодів. Таким чином, класифікації СДФ дозволяють чітко співвіднести всі зміни в запасах з відповідними потоками.

Стандарти СДФ передбачають такий набір звітів:

- Баланс активів і пасивів.
- Звіт про операції органів державного управління.
- Звіт про інші економічні потоки.
- Звіт про джерела і використання грошових коштів.

Вітчизняна система статистики державних фінансів суттєво відрізняється від описаних стандартів. Перш за все це стосується визначення меж самого об'єкта статистичного дослідження – державних фінансів. Серед вітчизняних науковців є певна одностайність щодо визначення їх сутності. До державних фінансів відносять бюджети різних рівнів державного управління, позабюджетні фонди, державний кредит, фінанси державних та комунальних підприємств, фонди державного страхування. Разом з тим, у підручниках по фінансовій статистиці [1–5] розділ “Статистика державних фінансів” обмежується лише статистичними методами вивчення показників державного бюджету, а в деяких випадках також і державного боргу.

Загальною ознакою усіх проаналізованих підходів є те, що статистичне вивчення позабюджетних фондів, фінансів підприємств державної та комунальної форм власності, фондів державного страхування взагалі випадають із поля зору науковців.

Вада неповного охоплення статистичним дослідженням сфери державних фінансів притаманна і методиці Державної служби статистики України. Як слушно наголошує Л. Момотюк, в Україні інформацію про державний сектор неможливо отримати у зведеному вигляді [7]. Поширюються дані лише щодо податково-бюджетного сектору, які включають операції сектору загального державного управління, операції центральних органів державного управління та інформацію щодо державного й гарантованого державою внутрішнього та зовнішнього боргу. Сектор загального державного управління включає центральні органи державного управління (центральний уряд), місцеві органи державного управління, фонди соціального страхування. Тобто сектор загального державного управління включає показники Державного бюджету України, місцевих бюджетів та показники державних позабюджетних фондів соціального страхування (Пенсійного фонду України, Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань, Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття, Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності).

Гармонізація системи СДФ вимагає повної відповідності та узгодженості, дотримання загальноприйнятих принципів статистики, складання звітності групою країн чи їх об'єднаннями. Гармонізація передбачає поєднання та взаємну відповідність законодавства країн щодо регулювання бухгалтерського обліку і

статистики, допускаючи існування в кожній країні своєї моделі організації обліку і системи стандартів [9].

У вітчизняній системі статистики державних фінансів першочерговим кроком є проведення уніфікації бюджетної класифікації доходів і видатків відповідно до міжнародних стандартів. На цьому шляху Україною здійснені певні кроки щодо удосконалення національної бюджетної класифікації, яка зорієнтована в основному на відповідну міжнародну класифікацію [7].

Разом з тим, у вітчизняну систему бюджетного обліку та звітності з цієї причини повинні були внесені такі зміни:

- відображення операцій відповідно до їх економічного змісту;
- формування інформації про всі державні активи і пасиви і про зміни, які з ними відбуваються;
- відображення взаємозв'язку потоків (змін протягом звітного періоду) та запасів (залишків на початок і кінець звітного періоду);
- встановлення взаємозв'язку плану рахунків та бюджетної класифікації;
- систематизація даних, необхідних для проведення макроекономічного аналізу і вироблення податково-бюджетної політики;
- гармонізація звітності сектора державного управління зі звітністю інших секторів економіки;
- формування звітності, зіставної на міжнародному рівні.

Враховуючи великий досвід МВФ з аналізу державних фінансів різних країн і загальноприйнятість у світі стандартів СДФ (всі країни, що представляють фінансову інформацію в МВФ, роблять це у відповідності зі стандартами), бюджетна звітність в Україні теж повинна орієнтуватися також на ці стандарти.

Для більш повного та якісного подання інформації про стан державних фінансів, активи і зобов'язання держави у СДФ повинна міститись інформація не тільки про сектор державного управління, а і про державний сектор у цілому.

Напрямок подальших досліджень має стати розробка пропозицій щодо приведення вітчизняної системи СДФ у відповідність до міжнародних стандартів.

Література:

1. *Галицька Е. В.* Фінансова статистика: навч. посіб. / Е. В. Галицька, Р. В. Ковтун. – К. : Кондор, 2008. – 440 с.
2. *Кремень В. М.* Фінансова статистика : навч. посіб. / В. М. Кремень, О. І. Кремень. – К. : ЦУЛ, 2014. – 386 с.
3. *Лутчин Н. П.* Фінансова статистика : навч. посіб. / Н. П. Лутчин, А. К. Миронюк. – Львів, 2007. – 376 с.
4. *Мальчик М. В.* Фінансова статистика : навч. посіб. / М. В. Мальчик, С. І. Галашко, А. І. Пелех. – К. : ЦУЛ, 2011. – 184 с.
5. *Маслій В. В.* Фінансова статистика : навч. посіб. / В. В. Маслій. – Тернопіль : Карт-бланш, 2007. – 298 с.
6. *Михайлов В. С.* Деякі методологічні проблеми статистичного оцінювання державних фінансів України / В. С. Михайлов, М. В. Пугачова, Л. О. Яценко // Науковий вісн. Національної академії статистики, обліку та аудиту. – 2012. – Вип 4 (37). – С. 4–15.
7. *Момотюк Л. С.* Статистика державних фінансів та її гармонізація із міжнародними стандартами / Л. С. Момотюк // Облік і фінанси. – 2013. – № 2 (60). – С. 93–99.
8. *Руководство по статистике государственных финансов 2001 года (Government Finance Statistics Manual, 2001)* (Washington, D.C.: IMF, 2001). – Режим доступа : <http://www.imf.org/external/pubs/ft/gfs/manual/index.htm>.

9. Швець В. Г. Концепція стандартизації та гармонізації обліку і статистики в Україні / В. Г. Швець // Економіка і управління. – 2000. – № 4 (5). – С. 16.

10. Яценко Л. О. Методологічні аспекти статистики державних фінансів / Л. О. Яценко // Статистика України. – 2012. – № 2. – С. 34–40.

Goncharenko M. V. Methodological Basis for International Standards Formation in Public Finance Statistics.

The paper summarizes methodological principles of forming international standards of public finance statistics and highlights the main differences between foreign and domestic practice of statistical research of the public finance sector.

Key words: public finance, statistics, international standards.

Надійшла до редколегії 17.11.2015 р.

УДК 35-027.21/22:341.17:006.33:324

В. Ю. Козутюк,

*аспірант кафедри парламентаризму та політичного менеджменту
НАДУ при Президенті України,
м. Київ*

МОДЕЛЬ ЗАГАЛЬНОЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ВИБОРЧИМ ПРОЦЕСОМ

Характеризуються основні вимоги міжнародних актів універсального, регіонального та субрегіонального характеру; досліджуються загальноєвропейські стандарти щодо державного управління виборчим процесом, досвід їх застосування в державах-членах ЄС та можливості їх застосування в Україні; конкретизуються основоположні принципи, на яких ґрунтуються загальноєвропейські виборчі стандарти; здійснений аналіз повноважень, особливостей формування органів управління виборчим процесом.

Ключові слова: виборчий процес, міжнародні стандарти, загальноєвропейські стандарти державного управління виборчим процесом.

В умовах інтенсивного та динамічного розвитку українського суспільства постає проблема ефективного управління всіма сферами його життєдіяльності з метою якнайповнішої реалізації функцій держави. Визначивши стратегічним європейський курс розвитку держави, стає дедалі більш значущим питання про те, чи відповідає вітчизняне законодавство, теорія і практика державного управління європейським демократичним стандартам, зокрема у сфері виборів.

Дослідженням розуміння сутності міжнародних стандартів, природи та особливостей європейських стандартів виборчого процесу займались: М. Баймуратов, О. Вешняков, Ю. Ключковський, Б. Кофман, І. Лукашик, С. Серьогіна, В. Шаповал. Проте й досі залишилися недостатньо дослідженими питання загальноєвропейських стандартів державного управління виборчим процесом.

У зв'язку з утвердженням у світі загальнолюдських цінностей як базових засад побудови справедливого суспільного порядку можна, стверджувати про зростання ролі міжнародно-правових норм у регулюванні внутрішньодержавних процесів. Предметне поле компетенції норм міжнародного права поступово