

УДК 336.143.2



## Дослідження/

### Василь Башко

Кандидат економічних наук,  
старший науковий співробітник  
відділу управління державним боргом  
Академії фінансового управління  
Міністерства фінансів України  
E-mail: bashko@ecofin.org.ua

# Дефіцит бюджету і квазіфіскальні операції: підвищення прозорості в сфері державних фінансів

*Розглядається проблема визначення сальдо на рівні центрального уряду та сектору державного управління як індикатора стійкості державних фінансів. Досліджено ступінь і види квазіфіскальних операцій, запропоновано шляхи мінімізації їх впливу на оцінки державних фінансів.*

*Discussed is the way of calculation of a balance of operations of the central government and the general government sector; the balance of operations is considered as a soundness indicator of public finances. Investigated are the essence and types of quasi-fiscal operations; given are ways to minimize their impact on the assessment of the public finances state.*

*Ключові слова:* сальдо бюджету, квазіфіскальні операції, сектор загального державного управління, стан державних фінансів, метод нарахувань.

*Key words:* budget balance, quasi-fiscal operations, general government, public finances' stance, accrual method.

У щорічному Посланні Президента України до Верховної Ради України "Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2012 році" одним із напрямів бюджетної політики на 2012 – 2013 роки визначено підвищення прозорості бюджетного процесу, зокрема розкриття показників реального дефіциту державного бюджету. Наявність інформації та контроль суспільства за обсягами сальдо бюджету, державного й гарантованого державою боргу, а також видатків і квазіфіскальних операцій є обов'язковою умовою проведення збалансованої бюджетно-податкової політики органами державного управління, забезпечення стабільності державних фінансів у довгостроковому періоді.

В Україні зазначені проблеми досліджують Т.П.Богдан, В.В.Козюк, В.П.Кудряшов, Г.В.Кучер, С.Л.Лондар та інші. Проте недостатньо висвітленими залишаються методоло-

гічні аспекти визначення сальдо бюджету.

Загальноприйнятими індикаторами стану державних фінансів в Україні є сальдо бюджету, державний та гарантований державою борг, на рівень та обсяги яких у Бюджетному кодексі та в бюджетному законодавстві на відповідний рік встановлені кількісні обмеження.

Проте є низка аспектів обліку операцій та боргових зобов'язань державного сектору, які потребують удосконалення в середньостроковій перспективі. Зокрема в Україні показники сальдо бюджету і державного й гарантованого боргу не є порівнянними з відповідними показниками у більшості розвинутих країн світу, на які встановлюються кількісні обмеження. Серед причин цього явища – не лише недосконала методика обліку, а й значний обсяг здійснення квазіфіскальних операцій.

## ОСОБЛИВОСТІ ОБЛІКУ САЛЬДО БЮДЖЕТУ В УКРАЇНІ

До особливостей обліку та використання показника сальдо бюджету, які призводять до зниження показника дефіциту бюджету та/або зменшують його значення як індикатора збалансованості державних фінансів в Україні, належать ширина охоплення операцій установ державного сектору, методика обліку цих операцій, неврахування якості придбаних центральним урядом активів тощо. Розглянемо їх детальніше.

1. Для оцінки стану державних фінансів практично не використовуються такі показники, як сальдо бюджету на рівні центрального уряду та сектору загального державного управління. Відповідно до міжнародної практики найпоширенішими показниками збалансованості державних фінансів є сальдо сектору загального державного

управління (СЗДУ) та центрального уряду. Натомість в Україні як показник збалансованості державних фінансів найчастіше використовують дефіцит/профіцит державного бюджету, тобто показник, що згідно з класифікацією МВФ охоплює лише частину сектору центрального уряду (budgetary central government) [1] і не враховує операцій позабюджетних установ, діяльність яких безпосередньо координує Кабінет Міністрів України, фондів соціального страхування, Пенсійного фонду, місцевих бюджетів (див. схему).

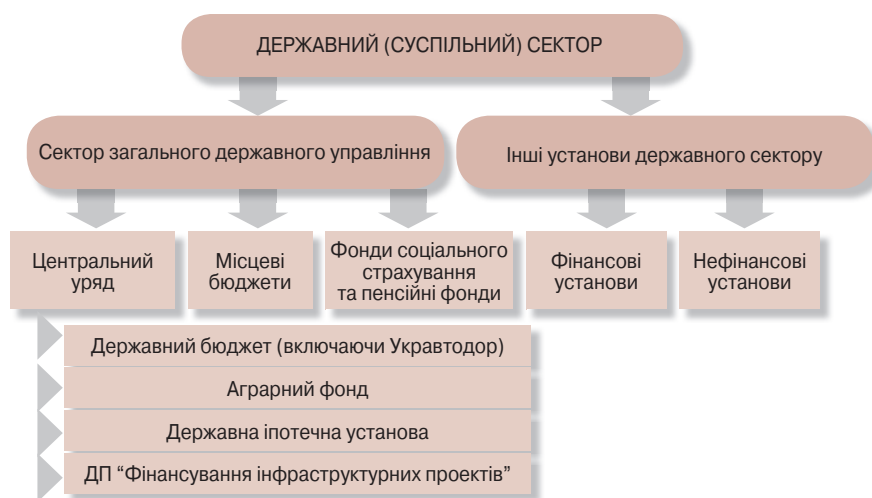
Як правило, ці установи мають окремі кошториси, а також власні джерела надходжень, що не є трансфертами з бюджету. В Україні у 2012 році до таких установ належали: Державна іпотечна установа (ДІУ), Аграрний фонд, ДП «Фінансування інвестиційних проектів» [2]. Діяльність перших двох установ в Україні суттєво не впливала у 2008–2011 рр. на показники сектору центрального уряду. ДІУ використовувала власні запозичення на придбання фінансових активів, а Аграрний фонд використовує кошти, внесені до його статутного капіталу на придбання продукції сільськогосподарських виробників з метою її подальшої реалізації. Тому такі операції не впливали на сальдо бюджету<sup>1</sup>.

Натомість у випадку здійснення операцій іншими установами вони суттєво впливали на показники сальдо центрального уряду, що призводило до їх викривлення. Операції запозичення та використання, які здійснювалися зазначеними установами, не враховуються при визначенні показників сектору центрального уряду. Відображення діяльності цих установ у державному бюджеті відбувається за статтею видатків лише за необхідності погашення запозичень. Використання такого підходу призводить до викривлення в часі обсягів сальдо бюджету і заниження його рівня відносно ВВП у середньо- та довгостроковому періоді.

Дивною також є методика обліку операцій Укравтодору, який із 2004 року здійснює запозичення під державні гарантії та погашає їх від власного імені. Зазначені операції відображаються за статтями доходів (за кодом – кошти, що отримують бюджетні установи від підприємств, ор-

<sup>1</sup> Зважаючи на те, що обсяги активів у Державній іпотечній установі та в Аграрному фонді були незначними, вплив зміни їх вартості на показник сальдо бюджету, визначеного за методом нарахувань, є незначним.

Схема державного (суспільного) сектору в Україні



ганізацій, фізичних осіб та від інших бюджетних установ для виконання цільових заходів) і видатків (за кодом – оплата послуг) державного бюджету. Враховуючи, що Укравтодор є бюджетною установою, за своєю суттю ці запозичення є державними запозиченнями, а тому повинні відображатися у державному бюджеті за статтями фінансування державного бюджету [3]. Такі особливості призводять до значного викривлення показника сальдо державного бюджету.

2. Облік операцій здійснюється лише за касовим методом, який передбачає відображення операцій у момент руху коштів. Натомість в економічно розвинутих країнах здебільшого (або одночасно) використовується метод нарахувань, який передбачає відображення операцій за датою виникнення зобов'язань. Відповідно в Україні не враховуються кредиторська та дебіторська заборгованості державного та місцевих бюджетів. Зокрема, суттєвим є вплив залишків невідшкодованих з державного бюджету сум ПДВ на реєстраційні рахунки в банку з урахуванням випуску ПДВ-облігацій, переплат обов'язкових платежів до державного бюджету, кредиторської заборгованості місцевих бюджетів. Запровадження обліку дефіциту бюджету згідно з методом нарахувань надало б змогу коректніше визначати обсяги дефіциту бюджету на рівні державного та зведеного бюджетів.

3. Зарахування у 2009 році спеціальних прав запозичення (СПЗ), отриманих від МВФ у сумі 15.7 млрд. грн. до доходів державного бюджету.

4. Відображення витрат державно-

го бюджету на покриття дефіциту Пенсійного фонду і на придбання цінних паперів із низьким кредитним рейтингом за статтею фінансування "придбання фінансових активів". Імовірність повернення витрачених з державного бюджету коштів є низькою, а тому їх доцільно було б обліковувати за статтями видатків. Зокрема, обсяг неповернутих Пенсійним фондом позик у 2008 році становив 3.6 млрд. грн., у 2009-му – 16.1 млрд. грн., у 2010-му – 7.9 млрд. грн., у 2011 році – 12.4 млрд. грн., у 2012 році – 11.9 млрд. грн. (див. таблицю 1).

Також низькою є ймовірність повернення коштів, спрямованих на рекапіталізацію установ, що перебували на межі банкрутства. Відповідно до рекомендацій Євростату (Eurostat) операції з придбання урядом акцій комерційних банків повинні відображатися за статтею придбання фінансових активів, виходячи з ринкової вартості придбаних акцій, за участі приватних інвесторів у рекапіталізації зазначених установ, а також враховуючи прибутковість і збитки у довгостроковому періоді [4, 5]. Обсяги придбання акцій комерційних банків, що перебували на межі банкрутства ("Київ", Родовід-банк та Укргазбанк), в Україні були значними. У 2009 році уряд придбав акцій зазначених комерційних банків на суму 17.61 млрд. грн., у 2011-му – на 8.3 млрд. грн. Нині лише Укргазбанк відновив свою нормальну діяльність, що свідчить про необхідність врахування якості придбаних активів при визначенні сальдо бюджету згідно з методом нарахувань.

Здійснюючи облік таких операцій

Таблиця 1. Фактори, які необхідно враховувати при визначенні сальдо центрального уряду за методом нарахувань

Млрд. грн.

| Фактор  | Рік | 2008 р. | 2009 р. | 2010 р. | 2011 р. | 2012 р. | 2013 р.* |
|---|-----|---------|---------|---------|---------|---------|----------|
| Зміна обсягів переплати обов'язкових платежів до державного бюджету                   |     | 4.4     | 5.7     | 0.7     | 4.4     | 2.0     | 3.0      |
| Зміна залишків невідшкодованого ПДВ   |     | 5.5     | 9       | -10.7   | 4.2     | 1.9     | -14.0    |
| Випуск ПДВ-облігацій  |     | 0       | 0       | 16.4    | 0       | 0.0     | 17.0     |
| Зарахування СПЗ у доходи бюджету  |     | 0       | 15.7    | 0       | 0       | 0.0     | 0.0      |
| Запозичення під державні гарантії ДП "Фінансування інфраструктурних проєктів"         |     | 0       | 0       | 4.5     | 5.5     | 4.4     | 5.0      |
| Сальдо запозичень "Укравтодору" під державні гарантії:                                |     | 0.6     | 7.3     | 2.1     | 0.8     | 2.9     | 2.0      |
| отримання позик, кредиторська заборгованість  |     | 1.0     | 9.0     | 3.5     | 3.0     | 4.2     | ...      |
| погашення позик   |     | 0.4     | 1.7     | 1.4     | 2.2     | 1.3     | ...      |
| Обсяг неповернення позик Пенсійним фондом України:                                    |     | 3.6     | 16.1    | 7.9     | 12.4    | 11.9    | 14.0     |
| отримання позик   |     | 6       | 36.6    | 45.1    | 43.4    | 15.3    | ...      |
| погашення позик   |     | 2.4     | 20.5    | 37.2    | 31.0    | 3.4     | ...      |
| Збільшення статутного капіталу комерційних банків, які перебували на межі банкрутства |     | 0       | 17.61   | 0       | 8.3     | 0.0     | 0.0      |
| "Київ"  |     | 0       | 3.6     | 0       | 0       | 0.0     | 0.0      |
| Родовід-банк  |     | 0       | 8.4     | 0       | 4       | 0.0     | 0.0      |
| Укргазбанк  |     | 0       | 5.7     | 0       | 4.3     | 0.0     | 0.0      |
| Збільшення статутного капіталу НАК "Нафтогаз України"                                 |     | 0       | 18.6    | 13.2    | 12.1    | 7.0     | 8.0      |

\*За оцінками та прогнозом автора.

Джерело: розраховано за даними Міністерства фінансів України, Державної казначейської служби, Податкової служби України, Рахункової палати України, Національного банку України.

Таблиця 2. Оцінка сальдо сектору загального державного управління (СЗДУ), в тому числі державного бюджету згідно з методом нарахувань у 2008–2013 рр.

| Показник                                 | Рік | 2008 р. | 2009 р. | 2010 р. | 2011 р. | 2012 р. | 2013 р.* |
|--|-----|---------|---------|---------|---------|---------|----------|
| <b>Млрд. грн.</b>                        |     |         |         |         |         |         |          |
| СЗДУ (за касовим методом)                |     | -18.3   | -55.7   | -72.3   | -34.4   | -60.9   | -64.4    |
| Державний бюджет (за касовим методом)    |     | -12.5   | -35.5   | -64.5   | -23.5   | -53.4   | -50.4    |
| СЗДУ (за методом нарахувань)             |     | -26.0   | -120.7  | -95.6   | -68.4   | -69.8   | -75.4    |
| Державний бюджет (за методом нарахувань) |     | -23.8   | -116.6  | -95.6   | -69.9   | -74.2   | -76.4    |
| <b>Відсотки від ВВП</b>                  |     |         |         |         |         |         |          |
| СЗДУ (за касовим методом)                |     | -1.9    | -6.1    | -6.7    | -2.6    | -4.3    | -4.0     |
| Державний бюджет (за касовим методом)    |     | -1.3    | -3.9    | -6.0    | -1.8    | -3.8    | -3.2     |
| СЗДУ (за методом нарахувань)             |     | -2.7    | -13.2   | -8.8    | -5.2    | -5.0    | -4.7     |
| Державний бюджет (за методом нарахувань) |     | -2.5    | -12.8   | -8.8    | -5.3    | -5.3    | -4.8     |

\*Дані щодо значень сальдо державного бюджету за касовим методом розраховано відповідно до закону про державний бюджет на відповідний рік, решта даних – оцінки та прогнози автора.

Джерело: розраховано за даними Міністерства фінансів України.

за методом нарахувань, необхідно мати на увазі ймовірність повернення витрачених коштів у перерахунку на теперішню вартість. Наприклад, якщо ймовірність неповернення становить 70%, то 30% від обсягу витрат на рекапіталізацію відноситься до статті "придбання фінансових активів", а 70% – до видатків бюджету. Але на практиці уряд буде зацікавлений у зменшенні показника дефіциту бюджету. Тому експертна група, створена ним для оцінки ймовірності повернення коштів, швидше за все, недооцінюватиме ризики неповернення коштів.

Виразним і чітким критерієм для

розподілу витрат на рекапіталізацію щодо того, чи відносити їх до операцій з придбання фінансових активів або до видатків бюджету, може бути довгостроковий кредитний рейтинг підприємств, які рекапіталізуються за зобов'язаннями в іноземній валюті, присвоєний міжнародними рейтинговими агентствами. Наприклад, у випадку відсутності рейтингу, його відкликання або перебування рейтингу протягом року нижче позиції "В" за рейтингами агентств Стандарт енд Пуз та Фітч (Standard and Poor's, Fitch) або "В3" за рейтингом агентства Мудіз (Moody's), 75% витрат на придбання акцій відносяться

до витрат, а 25% – до статті фінансування за активними операціями. У випадку використання зазначеної методики для обліку операцій зі збільшення статутного капіталу комерційних банків, які перебували на межі банкрутства, дефіцит бюджету, що визначений згідно з методом нарахувань, був би більшим на 13.2 та 6.2 млрд. грн. у 2009 та 2011 роках (17.6 та 8.3 з коригуючим коефіцієнтом 0.75).

Зазначена проблема актуальна і при обліку операцій із рекапіталізації НАК "Нафтогаз України" (див. таблицю 1). Враховуючи, що міжнародні рейтингові агентства у 2009 році знизили кредитний рейтинг цієї установи до дефолтного рівня, а також той факт, що кошти від емісії акцій НАК "Нафтогаз України"<sup>2</sup> використовуються на покриття поточних збитків, усі витрати бюджету на збільшення статутного капіталу доцільно відображати як видатки.

Враховуючи зазначені вище особливості обліку сальдо бюджету в Україні, було проведено оцінку сальдо бюджету за методом нарахувань та відповідно до міжнародних стандартів. Згідно з отриманими даними (див. таблицю 2) дефіцит бюджету СЗДУ, визначений за методом нарахувань, перевищує відповідний показник, визначений на рівні державного бюджету за касовим методом.

### КВАЗИФІСКАЛЬНІ ОПЕРАЦІЇ

В умовах прискіпливої уваги громадськості, міжнародних фінансових організацій та кредиторів, органів державного управління до таких показників, як сальдо бюджету і рівень боргу державного сектору, це може призводити до того, що органи державного управління делегуватимуть свої функції установам, які не належать до СЗДУ. Тому облік квазіфіскальних операцій є важливим елементом системи оцінки ризиків, що впливають на стабільність державних фінансів, зменшення стимулів для делегування фіскальних функцій

<sup>2</sup> Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України "Про утворення Національної акціонерної компанії "Нафтогаз України" від 25 травня 1998 р. № 747 100% акцій цієї компанії належить Кабінету Міністрів України. У 2009–2013 рр. у державному бюджеті на відповідний рік надавалося право Кабінету Міністрів України "здійснювати випуск облігацій внутрішньої державної позики... з подальшим придбанням у державну власність в обмін на ці облігації акцій додаткової емісії Національної акціонерної компанії "Нафтогаз України".

установам інших секторів економіки.

Основними функціями органів державного управління є перерозподіл національного доходу та багатства на безповоротній основі шляхом стягнення обов'язкових податкових платежів та зборів, надання за рахунок цих коштів трансфертів, товарів та послуг індивідуального чи колективного споживання, виробництво неринкових товарів та послуг. У процесі виконання цих функцій органи державного управління здійснюють операції, що класифікуються у бюджетному законодавстві як доходи та видатки бюджету.

Найчастіше органи державного управління делегують іншим секторам економіки функції, власне виконання яких призвело б до збільшення видатків бюджету, зростання дефіциту і рівня боргу. Існує три групи видатків, які повинні здійснюватися органами державного управління:

- безоплатне забезпечення домогосподарств колективними послугами;
- забезпечення соціально значущими товарами та послугами домогосподарств безкоштовно або за цінами, які не мають економічного значення;
- трансферти іншим інституційним одиницям з метою перерозподілу національного доходу чи багатства.

Із функцій, власне виконання яких призвело б до збільшення видатків, органи державного управління здебільшого делегують іншим секторам економіки забезпечення товарами та послугами домогосподарств безкоштовно або за цінами, які не мають економічного значення<sup>3</sup>.

**Відповідно квазіфіскальні операції – це операції, які призводять до зміни обсягу активів або зобов'язань установ, що не належать до сектору загального державного управління внаслідок здійснення ними функцій, притаманних органам державної влади.** До органів, що можуть здійснювати квазіфіскальні операції, належать: державні фінансові та нефінансові корпорації, а також центральний банк.

В окремих випадках до органів,

<sup>3</sup> Ціни, що не мають економічного значення, це ціни, які мають незначний вплив на зацікавленість виробників нарощувати обсяги виробництва, а також на обсяги попиту на товари чи послуги. Ознаки ціни, що не має економічного значення, такі:

- а) виробник не зацікавлений у коригуванні обсягів пропозиції з метою отримання прибутку в довгостроковому періоді або принаймні відшкодувати собівартість продукції;
- б) споживачі не мають свободи вибору щодо здійснення покупки, орієнтуючись на ціну товарів чи послуг.

що здійснюють квазіфіскальні операції, доцільно відносити також корпорації, над якими органи державної влади мають обмежений контроль (частка голосуючих акцій<sup>4</sup> є меншою за 50%, відсутнє спеціальне законодавство, наказ чи положення, які не надають органам державного управління права визначати політику корпорації). Ознакою доцільності віднесення цих корпорацій до установ, що здійснюють квазіфіскальні операції, є монопольне становище на ринку, яке виникає внаслідок окремих преференцій, наданих органами державної влади [6].

Наприклад, державні підприємства нефінансового сектору спроможні здійснювати такі квазіфіскальні операції:

- надавати соціально важливі товари і послуги за ціною, меншою від їх собівартості;
- створювати робочі місця в кількості, яка перевищує реальні потреби економіки;
- утримувати на балансі та фінансувати об'єкти соціальної інфраструктури;
- закуповувати в інших підприємств товари, роботи і послуги за ціною, котра більша чи менша від ринкової, тощо.

Іншим інститутом державного сектору, на який часто покладаються фіскальні функції, є центральний банк. Загалом виділяють два блоки операцій, які можуть за своєю суттю бути квазіфіскальними:

- операції, що належать до компетенції центрального банку у сфері відповідальності за стан фінансової системи;
- операції з валютного регулювання.

У рамках виконання своїх функцій щодо забезпечення фінансової стабільності центральний банк може також виконувати фіскальні завдання щодо збору податків чи надання субсидій. Зокрема, це:

- проведення валютно-обмінних операцій за різними курсами залежно від статусу клієнта;
- встановлення нормативу для експортерів щодо продажу частини валютних надходжень від експорту за визначеним курсом;
- надання гарантій щодо незмін-

<sup>4</sup> Відповідно до статті 2 Закону України “Про акціонерні товариства” голосуюча акція – це акція, власнику якої надається право голосу на загальних зборах акціонерів для вирішення питань, передбачених законом та статутом акціонерного товариства.

ності валютного курсу;

– створення різноманітних економічних бар'єрів для запобігання впливу капіталу чи здійснення імпорту шляхом встановлення додаткової плати тощо.

Ще більшу популярність у країнах, які розвиваються, мають квазіфіскальні операції центрального банку у сферах грошово-кредитного регулювання, забезпечення стабільності роботи фінансової системи. До таких операцій належать:

- встановлення більшої норми обов'язкового резервування для комерційних банків, що не пов'язане із грошово-кредитним регулюванням (податок на депозити), або, навпаки, встановлення норми резервування на рівні, меншому від необхідного (субсидії);
- компенсація відсоткової ставки за кредитами;
- надання фінансової допомоги у вигляді кредитів або гарантій державним підприємствам та банкам безпосередньо чи стимулювання комерційних банків до надання таких послуг у випадку виникнення фінансових проблем;
- встановлення ліміту на величину процентних ставок.

На практиці дуже складно виокремити, яка з операцій центрального банку виконується для реалізації грошово-кредитної функції, а яка – для фіскальної. Тому зростання рівня незалежності центрального банку від уряду зменшує ймовірність виконання ним квазіфіскальних операцій.

Крім центрального банку, квазіфіскальні операції часто здійснюють й інші державні банки. Вони, зокрема, можуть надавати за вказівкою уряду пільгові кредити окремим секторам економіки, які вирізняються високими ризиками та низькою прибутковістю. Інвестування в державні цінні папери, що є ринково непривабливими для приватних інвесторів, є ще одним механізмом перерозподілу активів на користь уряду. Цей механізм дає змогу зменшити державні витрати на обслуговування внутрішнього боргу, однак знижує рентабельність державних банків.

Чи не найбільші обсяги квазіфіскальних операцій здійснюють державні підприємства. Аби виконати делеговані їм (але не забезпечені ресурсами) квазібюджетні функції та затверджені урядом відрахування до бюджету, вони можуть здійснювати запозичення або реалізовувати частину

своїх реальних активів. Запозичення та надходження від продажу активів не відобразатимуться в бюджеті, тому рішення про їх здійснення прийняти легше. Крім того, громадськості важче контролювати такі операції, отже, вони не спричиняють репутаційних втрат. Здебільшого не підкріплені доходами витрати, що виникають у підприємств із квазіфіскальними функціями, вони змушені покривати за рахунок накопичення заборгованості або іншими шляхами, які не передбачають збільшення показника традиційного дефіциту бюджету.

Через взаємозв'язок таких підприємств із державним бюджетом у довгостроковому періоді їх збиткова діяльність все одно позначиться на доходах та витратах із державного бюджету. Каналами взаємозв'язку між фінансовим станом зазначених підприємств та державним бюджетом є:

- недонадходження податку на прибуток;
- субсидії для компенсації втрат від виконання квазіфіскальних функцій;
- здійснення витрат на поповнення статутного капіталу підприємств з метою запобігання банкрутству;
- відшкодування урядом гарантованих ним позик тощо.

В Україні до підприємств, які виконують найбільший обсяг квазіфіскальних функцій, належить НАК “Нафтогаз України”. Внаслідок неефективного господарювання, державного регулювання тарифів у сфері енергетики, а також реалізації природного газу кінцевим споживачам за цінами, нижчими від ціни його придбання у постачальника, втрати НАК “Нафтогаз України”, визначені як сума збитку після оподаткування, становили у 2007 році 66 млн. грн., у 2008-му – 2 млрд. грн., у 2009-му – 22.7 млрд. грн., у 2010-му – 12.2 млрд. грн. З метою компенсації фінансових втрат монополії, які різко зросли у 2009–2011 роках, додатково до державних субсидій уряд збільшив витрати у формі поповнення статутного капіталу НАК “Нафтогаз України”. Зокрема, у 2009 році було здійснено й передано НАК “Нафтогаз України” в обмін на додаткову емісію акцій, ОВДП обсягом 18.6 млрд. грн., у 2010 році – 13.2 млрд. грн., у 2011-му – 12.1 млрд. грн. (див. таблицю 1). Враховуючи, що випущені ОВДП були використані для покриття збиткової діяльності і погашення кредитів, Міжнародний валютний фонд, починаючи з 2009 року, у своїх статистич-

них оглядах стану розвитку економіки України, крім показника традиційного сальдо бюджету, наводить дані щодо сальдо бюджету, який включає діяльність НАК “Нафтогаз України”. До обсягів дефіциту бюджету сектору загального державного управління МВФ додає обсяги емісії ОВДП, які спрямовувалися на поповнення статуту цієї компанії.

З метою врегулювання проблеми квазіфіскальних операцій у серпні 2012 року уряд прийняв розпорядження “Про затвердження переліку квазіфіскальних операцій і органів влади (управління), відповідальних за проведення оцінки можливого впливу таких операцій на показники бюджету” [7], суть якого зводиться до визначення переліку квазіфіскальних операцій. Однак у зазначеному документі не міститься положень щодо необхідності обліку сальдо квазіфіскальних операцій. Крім того, ряд операцій, віднесених до квазіфіскальних, за своєю сутністю не є такими. Зокрема, до квазіфіскальних не відносяться операції, що здійснюються установами СЗДУ:

- накопичення фондами загальнообов'язкового державного соціального страхування заборгованості з виплати пенсій і соціальних допомог, залучення ними кредитних ресурсів для покриття дефіциту коштів на виконання поточних зобов'язань;
- накопичення заборгованості з відшкодування податку на додану вартість;

- списання безнадійного податкового боргу, розстрочення та відстрочення грошових зобов'язань або податкового боргу платника податків;
- відображення помилково та/або надлишково сплачених грошових зобов'язань, у тому числі сум податків і зборів (обов'язкових платежів), до бюджету.

Зазначені операції необхідно враховувати при визначенні сальдо бюджету за методом нарахувань на рівні сектору центрального уряду або сектору загального державного управління.

Зазначені операції необхідно враховувати при визначенні сальдо бюджету за методом нарахувань на рівні сектору центрального уряду або сектору загального державного управління.

#### ІНШІ ПОКАЗНИКИ СТАНУ ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСІВ

**В**ідсутність альтернативних показників збалансованості державних фінансів, які б враховували фази економічного розвитку, не дає змоги оцінити ефективність проведення фіскальної політики. З огляду на високу циклічність розвитку

економіки, вкрай необхідними для прийняття рішень щодо обсягів та джерел запозичень на фінансування бюджету є дані щодо рівня первинного циклічно-скоригованого дефіциту бюджету до потенційного обсягу валового внутрішнього продукту. Один і той же рівень дефіциту бюджету в різних фазах економічного циклу має різні наслідки для економіки. Без врахування циклічних факторів рішення щодо прийняття сальдо бюджету будуть недостатньо обґрунтованими, як і оцінки впливу сальдо бюджету на стабільність державного боргу в довгостроковому періоді.

Також з метою якіснішої оцінки сектору державних фінансів у деяких країнах ведеться облік сальдо бюджету на рівні всього державного сектору, включаючи всі державні підприємства. В умовах погіршення фінансових показників сектору загального державного управління уряд може реалізовувати певну частку активів, що перебувають у державній власності й за рахунок отриманих коштів погашати власний попередньо накопичений борг чи спрямовувати їх на споживання, яке б у іншому випадку здійснювалося за рахунок накопичення боргу. Однак споживання державою раніше накопичених економічних активів, від використання яких суспільство у довгостроковому періоді отримує вигоди, врешті-решт позначиться на майбутньому рівні боргу сектору державного управління.

Потребує вдосконалення також методика обліку боргу органів загального державного управління. Відповідно до національного законодавства в Україні ведеться облік лише державного боргу – утвореного безпосередньо урядом. На противагу країнам ЄС та більшості економічно розвинутих країн, до державного боргу в Україні не зараховується борг інших установ, що належать до сектору центрального уряду (ДІУ, Укравтодору, ДП “Фінансування інвестиційних проектів” та інших), а також боргу місцевих органів влади, що не дає змоги коректно порівнювати ці показники.

#### ВИСНОВКИ

**О**тже, напрямами підвищення ефективності обліку операцій органів сектору загального державного управління повинні стати:

- запровадження методу обліку операцій за методом нарахувань;
- проведення оцінки якості при-

дбаних фінансових активів;  
 – запровадження обліку дефіциту бюджету і боргу на рівні центрального уряду, сектору загального державного управління та всього державного сектору;  
 – запровадження обліку первинного циклічно-скоригованого дефіциту бюджету;  
 – запровадження обліку квазіфіскальних операцій.

**Література**

1. *Government Finance Statistics Manual 2001 Companion Material.* – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/gfs/manual/intbin.pdf>.  
 2. *Постанова Кабінету Міністрів України “Деякі питання підготовки до реалізації проекту організації залізничного пасажирського сполучення м. Київ – міжнародний аеропорт “Бориспіль”*

*і будівництва інших інфраструктурних об’єктів Київського регіону” від 28.03.2011 р. № 335.* – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/335-2011-%D0%BF>.  
 3. *Звіт про результати аудиту використання коштів Державного бюджету України та кредитних ресурсів на будівництво, реконструкцію і капітальний ремонт автомобільних доріг загального користування державного значення / відп. за вип. І.М.Заремба, Г.А.Шах.* – Київ: Рахункова палата України, 2008. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/1257701#\\_5](http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/1257701#_5).  
 4. *The impact on EU governments’ deficit and debt of the decisions taken in the 2011-2012 European summits.* – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [\*Note\\_on\\_statistical\\_implications\\_of\\_summits-updated-12\\_A.pdf.\*  
 5. \*The statistical recording of public interventions to support financial institutions and financial markets during the financial crisis.\* – \[Електронний ресурс\]. – Режим доступу: \[http://europa.eu/rapid/press-release\\\_STAT-09-103\\\_en.htm\]\(http://europa.eu/rapid/press-release\_STAT-09-103\_en.htm\).  
 6. \*Руководство по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере.\* – Вашингтон, округ Колумбия: МВФ, Управление по бюджетным вопросам, 2001. – 94 с.  
 7. \*Розпорядження Кабінету Міністрів України “Про затвердження переліку квазіфіскальних операцій і органів влади \(управління\), відповідальних за проведення оцінки можливого впливу таких операцій на показники бюджету” від 01.08.2012 р. № 692-р.\* – \[Електронний ресурс\]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/692-2012-%D1%80>.](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/documents/</a></p>
</div>
<div data-bbox=)

Монети України/

**Про введення в обіг пам’ятної монети “1000-ліття Лядівського монастиря”**



Національний банк України, продовжуючи серію “Духовні скарби України”, 17 квітня 2013 року ввів в обіг пам’ятну монету номіналом 20 гривень, присвячену 1000-літтю від дня заснування Лядівського Свято-Усікновенського скельного монастиря Антонієм Печерським. Це один із найдавніших православних монастирів, який також називають Подільським Афоном. Монастир розташований на лівому березі Дністра біля села Лядова, околиці якого належать до унікальних природних об’єктів Середнього Подністров’я.

Монету виготовлено зі срібла 925 проби. Категорія якості карбування – спеціальний анциркулейтед, маса дорогоцінного металу в чистоті – 62.2 г, діаметр – 50.0 мм, тираж – 3 000 штук. Гурт монети – гладкий із заглибленими написами, якими зазначено метал, його пробу – **Ag 925**, масу дорогоцінного металу в чистоті – **62.2**, а також розміщено логотип Монетного двору Національного банку України.

На аверсі розміщено: вгорі напис півколом **НАЦІОНАЛЬНИЙ БАНК УКРАЇ-**

**НИ**, праворуч – малий Державний герб України, стилізовану композицію, в центрі якої – Антоній Печерський на тлі скель, що нагадують крила, внизу – давньоруський орнамент і напис півколом **ДВАДЦЯТЬ ГРИВЕНЬ**, праворуч – рік карбування монети **2013**.

На реверсі зображено: стилізований фрагмент скельного монастиря, хресний хід монахів і прочан, Голуба (вгорі ліворуч) і промені, що є символом Святого Духа, а також по колу напис – **ЛЯДІВСЬКИЙ СВЯТО-УСІКНОВЕНСЬКИЙ СКЕЛЬНИЙ МОНАСТІР**.

Художник – Микола Кочубей.

Скульптори – Роман Чайковський, Володимир Дем’яненко.

Пам’ятна монета номіналом 20 гривень “1000-ліття Лядівського монастиря” є дійсним платіжним засобом України та обов’язкова до приймання без будь-яких обмежень за її номінальною вартістю до всіх видів платежів, а також для зарахування на розрахункові рахунки, вклади, акредитиви та для переказів.

