

Література

1 Указ Президента України від 25.05.2001 р. «Про Концепцію державної регіональної політики». — Офіційний вісник України від 15.06.2001. — 2001. — № 22. — С. 20. — Ст. 983, код акту 18982/2001.

2 Європейська хартія місцевого самоврядування. Страсбург, 15 жовтня 1985 року (Хартію ратифіковано Законом №452/97-ВР від 15.07.97). Дата підписання: 6 листопада 1996 р. / Збірка договорів Ради Європи Парламентське видавництво. — К., 2000. — Офіційний сайт: www.rada.gov.ua

3 *Крайник О. П.* Місцеві бюджети: Навчальний посібник. — Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2007.

4 Муніципальні інвестиції і кредити: Навчальний посібник: Кн. 9 / М. В. Пітцик, Л. О. Петкова, В. В. Проскурін; За ред. М. В. Пітцика. — Асоціація міст України та громад, Гнозіс, USAID. — Офіційний сайт: <http://users.i.com.ua>

5 Місцеві фінанси: Підручник / За ред. О. П. Кириленко. — К.: Знання, 2006. — С. 158.

6 *Крайник О. П.* Місцеві бюджети: Навчальний посібник. — Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2007. — С. 29.

Стаття надійшла до редакції 19.06.2008 р.

УДК 336.14

Л. П. Гладченко,

канд. екон. наук,
доцент кафедри фінансів,
ДВНЗ «КНЕУ імені Вадима Гетьмана»

БЮДЖЕТ ДЕРЖАВИ У КОНТЕКСТІ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ СТАТИСТИКИ

Определено, какие международные стандарты статистики разработаны на сегодня в сфере государственных финансов. Раскрыты концептуальные принципы, установленные в их рамках. Проанализировано, какое место отведено бюджету в контексте международных стандартов статистики и сделаны соответствующие выводы.

The contemporary international standards of statistics in the sphere of government finances were determined. The conceptual principles, adopted in the international standards, were found out. The place of government budget in the context of international standards of statistics was analyzed and conclusions were made.

Ключові слова: державні фінанси, бюджет, сектор загального державного управління, міжнародні стандарти, статистика державних фінансів, прозорість державних фінансів

Бюджет виступає як матеріальна основа існування держави, забезпечуючи фінансування завдань і функцій, покладених на органи державної влади й управління, органи місцевого самовряду-

вання, а також проведення ними усіх напрямів державної політики. Тут найяскравіше проявляються національні особливості побудови державних фінансів, сформовані в процесі тривалого історичного розвитку. З іншого боку, сучасні процеси інтернаціоналізації викликали об'єктивну потребу стандартизації багатьох сторін господарського життя, і врешті-решт, зачепили й таку суто національну сферу, як державні фінанси і бюджет. Поява «міжнародних стандартів» у державних фінансах зумовлена низкою причин. Найзагальніша з них, яка знаходиться «на поверхні», — це забезпечення можливості порівнювати фінансові показники діяльності різних держав. Більш глибокі причини стосуються потреб розвитку глобальної світової економіки та глобального руху капіталів. Так, жорстка боротьба за залучення інвестиційних капіталів на світовому фінансовому ринку загострює проблеми функціонування державних фінансів. Держава «змушена» дбати про створення конкурентного національного середовища, що вимагає формування привабливого податкового клімату, уникнення подвійного оподаткування, усунення митних бар'єрів, відмови від так званих «дискримінаційних заходів» щодо імпортерів, сприяння зрозумілості для іноземних інвесторів державної політики країни-реципієнта інвестицій, довіри до неї тощо. У зв'язку з цим посилюються вимоги до прозорості, гласності, зрозумілості рішень, що приймаються державними органами, і показників функціонування державних фінансів.

Основу для вирішення цих питань складають міжнародні стандарти у сфері статистики [1—3]. Їхні дослідження висвітлюється у вітчизняній літературі багатьма авторами [4—6]. Основний акцент при цьому робиться на розкритті змісту стандартів, аналізі відповідності національного законодавства і практики їх принципам і положенням, можливостям застосування міжнародних стандартів в Україні. Разом з тим, сучасним дослідженням бракує критичного погляду на міжнародні стандарти та аналізу їх можливого впливу на бюджет держави.

Міжнародні статистичні стандарти почали розвиватися у період після II Світової війни, в першу чергу, в області макроекономічного рахівництва. На сьогодні можна виділити кілька ключових «міжнародних стандартів», що стосуються державних фінансів. По-перше, це Положення зі статистики державних фінансів, розроблене Міжнародним валютним фондом (МВФ) [1, 2]. По-друге, це система національних рахунків (СНР), яка є результатом спільної роботи таких організацій, як ООН, Комі-

сія ЄС, МВФ, ОЕСР, Світовий банк, а також розроблена на її основі Європейська Система національних рахунків [3].

Міжнародний валютний фонд займався дослідженнями національної бюджетної практики багатьох країн світу, і перш за все, країн з розвинутою ринковою економікою. На цій основі МВФ видав у 1986 р. Положення зі статистики державних фінансів [1], в якому враховані надбання сучасної фінансової та бюджетної теорії і практики. Бюджетна статистика, яка базується на облікових даних щодо виконання бюджету і виходить з касового методу обліку, є традиційною для України. Вона є основою бюджетного менеджменту і бюджетного процесу. А тому Бюджетний кодекс України, ухвалений у 2001 р., зміг врахувати фактично всі основні принципи Положення зі статистики державних фінансів 1986 р. [1]. Зокрема, це стосується класифікацій, виділення категорій доходів і надходжень бюджету, видатків і витрат, фінансування бюджету, а також кредитування за вирахуванням погашення. Остання група операцій є доволі специфічною. Це пов'язано з тим, що Положення зі статистики державних фінансів призначено не для організації бюджетного менеджменту, а для аналізу діяльності уряду. Виділення операцій з чистого кредитування (кредитування за вирахуванням погашення), як зазначається у даному Положенні, призначене для сприяння аналізу фінансових зобов'язань в економіці і впливу діяльності держави на їх виникнення. Воно має суто аналітичний характер. Разом з тим, у вітчизняну практику воно увійшло як структурний елемент бюджету як фінансового плану і в систему бюджетного обліку.

У цьому проявилася дуже важлива проблема: практика продемонструвала, що в Україні прагнуть наслідувати «міжнародним стандартам», сприймаючи розроблені в них принципи і підходи майже як незаперечні. Разом з тим, потрібно сприймати їх з критичної точки зору.

Нині є об'єктивна потреба чіткого усвідомлення і розуміння того, що існують кілька взаємопов'язаних, але водночас і відокремлених сфер: наука, практика управління, аналіз, право. Наукові питання у сфері бюджету дуже тісно пов'язані з теоретичним обґрунтуванням сутності явищ, процесів та їх аналізом, управління — з обліком і виконанням фінансових планів, а право — із законами, правами і обов'язками, відповідальністю. Міжнародні стандарти, які стосуються державних фінансів, не є науковими теоретичними дослідженнями, не мають юридичної сили, не призначені для управління бюджетом як фондом фінансових

ресурсів (його складанням, виконанням, обліком), їх головне призначення — сприяти аналізу.

Вищезазначене можна розглянути на конкретному прикладі. У своїх дослідженнях вітчизняні автори не одноразово наголошували, що затверджений у Бюджетному кодексі підхід до державного боргу не відповідає міжнародним стандартам, зокрема стандартам ЄС, де державний борг визначається на основі системи національних рахунків (тобто це борг, що виникає внаслідок боргових зобов'язань усіх суб'єктів сектору загального державного управління, і обраховується із застосуванням методу нарахувань). На цій основі формулюються пропозиції щодо внесення змін до вітчизняного законодавства, зокрема, включення до державного боргу зобов'язань за місцевими позиками. Разом з тим, Бюджетний кодекс України не є статистичним стандартом. Визначаючи державний борг лише щодо боргових зобов'язань уряду України, що виникають у зв'язку з державними позиками, кошти від яких надходять до Державного бюджету України, законодавство, в першу чергу, закладає юридичну основу прав і відповідальності щодо фінансових зобов'язань, управління процесом запозичення, обслуговування і погашення боргу. Отже, не можна підміняти і плутати статистичну систему (наприклад, систему національних рахунків) і бюджетне законодавство.

Необхідність розмежування положень науки, управлінської практики, юридичних питань потрібне для організації належної бюджетної практики та ефективного менеджменту. Ця потреба ще більше проявляється у контексті розвитку і певного зближення різних статистичних стандартів. Йдеться про принципи СНР і Положення зі статистики державних фінансів.

Розроблення СНР стало наслідком розвитку системи макроекономічного рахівництва. У 1968 р. ООН ухвалила СНР, яка зі змінами, внесеними у 1992 р., створила основу як Європейської системи національних рахунків [3], так і української СНР. Серед вихідних положень системи національних рахунків є поділ економіки на сектори. Зокрема, «держава» представлена як сектор загального державного управління, тобто як органи державної влади та управління, а також органи місцевого самоврядування. Отже, держава, як суб'єкт господарювання, чітко відокремлюється від державних фінансових і нефінансових інституцій (підприємств, організацій, банків, інших кредитних установ державної і комунальної форми власності).

Національні рахунки дають можливість аналізувати, яким чином розміщуються ресурси між секторами економіки, та, відпо-

відно, яка структура споживання, який їх внесок у виробництво товарів і послуг. Говорячи про державні фінанси, постають такі важливі питання для аналізу: який обсяг ресурсів наявний у державного сектору, а який — у приватного; яке співвідношення між індивідуальним і суспільним (державним) споживанням; яка частка державних інвестицій у їх загальному обсязі; який розмір фінансових зобов'язань сектору загального державного управління; яка чиста вартість даного сектору економіки.

Дати відповіді на поставлені питання неможливо, звертаючись лише до бюджету держави, оскільки він не охоплює всю діяльність сектору загального державного управління. З цієї причини в СНР відсутній «бюджет держави» як відокремлений об'єкт. Натомість застосовується «суб'єктний» підхід. Це означає, що показники, у тому числі доходи, видатки, дефіцит, борг, розраховуються не до окремих фондів суб'єктів економіки, а до самого суб'єкту. Отже, йдеться, наприклад, не про бюджетні доходи, а доходи сектору загального державного управління. З цього випливає, що основний акцент зроблено не на бюджеті держави, а на уряді з усіма його фінансовими фондами, як бюджетом і фондами, включеними до його складу, так і позабюджетними фондами. Крім того, в системі національних рахунків для будь-якого сектору економіки визначається загальний обсяг його активів, а тому для характеристик ресурсної позиції держави потрібно враховувати не тільки її фінансові активи, але й реальні.

Система національних рахунків справила визначальний вплив на розроблення Міжнародним валютним фондом другої редакції Положення зі статистики державних фінансів, яке було опубліковане в 2001 р. [2]. Воно представляє собою стандарт макроекономічної статистики у сфері державних фінансів. Основні принципи було погоджено з СНР. Зокрема, це стосується застосування обліку за допомогою методу нарахувань, виділення інституційних одиниць (сектору загального державного управління і державного сектору), повне охоплення господарської діяльності держави, що виводить дану статистичну систему за рамки бюджету і за суто фінансові межі. Бюджет як фонд фінансових ресурсів фактично «зникає» і розглядається, не відокремлюючись від інших державних об'єктів.

Статистика державних фінансів передбачає складання 4 звітів:

- (1) Звіт про операції органів державного управління (він включає операції як з фінансовими, так і нефінансовими активами);
- (2) Звіт про інші фінансові потоки;
- (3) Баланс активів і пасивів;

(4) Звіт про джерела і використання грошових коштів (призначений для аналізу ліквідності).

Укладання статистичних даних за такою структурою викликає потребу у систематизованій інформації про державні нефінансові активи та їх оцінки в ринкових цінах, що вимагає належного ведення реєстру державної власності. Також необхідно проводити консолідацію даних за фінансовими операціями як бюджету, так і позабюджетних фондів всіх рівнів влади. Крім того, потрібна регулярна інформація про прострочену заборгованість за бюджетними доходами і видатками. Звідси випливає, що укладання статистики державних фінансів на принципах Положення зі статистики державних фінансів обов'язково позначиться на обліковій практиці. Водночас це не має зашкодити управлінню бюджетом як фондом фінансових ресурсів.

Положення зі статистики державних фінансів 2001 р. [2] продемонструвало шляхи застосування на макроекономічному рівні практики, яка широко розповсюджена на мікрорівні. Йдеться про врахування в звітах активів і зобов'язань (а не традиційних доходів і видатків), ринкових цін активів, здійснення переоцінок і визначення доходів чи втрат від їх проведення, розрахунок чистої вартості уряду тощо. Діяльність держави оцінюється не з позицій бюджету, а в контексті усіх операцій, які проводять органи влади й управління всіх рівнів.

Підбиваючи підсумки, можна зазначити, що міжнародні стандарти статистики у сфері державних фінансів вийшли за традиційні для української фінансової теорії і практики рамки: поперше, за межі бюджету, оскільки враховують й позабюджетні операції; по-друге, центрального уряду, так як розглядають всі рівні органів влади та управління; по-третє, за рамки фінансів, тому що аналізують активи, в тому числі реальні. Крім того, міжнародні стандарти не слугують завданням управління бюджетом як фондом фінансових ресурсів. Натомість, вони важливі для вироблення податково-бюджетної політики, її аналізу, визначення пріоритетів і цілей при бюджетному плануванні, моніторингу діяльності держави, забезпечення її прозорості. Міжнародні стандарти надають статистичну, а не облікову методологію, хоча мають значний вплив на останню. Вони впливають також на систему бюджетного менеджменту, змінюючи характер і якість бюджетних відносин. Вищезазначене доцільно брати до уваги під час розроблення та вдосконалення бюджетного законодавства і стандартів бухгалтерського обліку у сфері бюджету, усвідомлюючи, що сучасні міжнародні стандарти статистики державних фінансів, насамперед, стосуються саме макроекономічної статисти-

ки діяльності сектору загального державного управління і державного сектору в цілому, а не бюджету як фінансового фонду.

Література

1 A Manual on Government Finance Statistics. — International Monetary Fund. Washington, D.C., 1986. — 373 p.

2 Government Finance Statistics Manual 2001. — International Monetary Fund. Washington, D.C., 2001. — 199 p.

3 Council Regulation (EC) № 2223/96 of 25 June 1996 on the European System of National and Regional Accounts in the Community //Official Journal L 310. —30.11.1996. — P. 1—469.

4 *Сушко Н. І.* Адаптація термінології міжнародних стандартів бухгалтерського обліку до потреб сектору державного управління // Фінанси України. — 2006. — № 8. — С. 132—136.

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

6 *Мазуренко О. К.* Статистика державних фінансів: Навчальний посібник. — К.: КНЕУ, 2004. — 92 с.

7 *Крейг Дж.* Форма представления бюджета и основные понятия / Материал, представленный на Семинаре по налогово-бюджетной политике и политике государственных расходов (29 августа — 9 сентября 1994г.). — Управление по бюджетным вопросам и институт МВФ — Объединенный Венский институт.

8 Бюджетний кодекс України від 21 червня 2001 року. — К.: Атіка. — 80 с.

Стаття надійшла до редакції 15.05.2008 р.

УДК 338.46.336.7

І. Б. Івасів,

канд. екон. наук, доцент,
докторант кафедри банківської справи,
ДВНЗ «Київський національний економічний
університет імені Вадима Гетьмана»

СПЕЦИФІЧНІ АСПЕКТИ ОЦІНКИ ВАРТОСТІ БАНКУ ЗА ДОХОДНИМ ПІДХОДОМ

В работе рассмотрены специфические аспекты оценки стоимости банков с применением моделей свободного денежного потока, дисконтирования дивидендов и остаточной прибыли.

In the paper considered the specific aspects of banks estimation with the use free cash flow to equity model, discounted dividend model, residual income model.

Ключові слова: *вартість банку, вільний грошовий потік, залишковий прибуток.*