

Ковтун Н. В., Прімерова О. К.

ПРОБЛЕМИ ГАРМОНІЗАЦІЇ УКРАЇНСЬКОЇ ТА МІЖНАРОДНОЇ КЛАСИФІКАЦІЙ У СТАТИСТИЦІ ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСІВ

Ця робота має на меті провести порівняльний аналіз міжнародної та української класифікацій доходів державного бюджету, а також зробити висновки щодо необхідності наближення національної класифікації до міжнародних стандартів для уніфікації та структуризації інформаційних потоків для побудови Системи національних рахунків.

Одним з напрямів реформування національної статистики є впровадження міжнародних стандартів у статистику фінансів у цілому і в статистику державного бюджету зокрема. Бюджетна класифікація - це основний методологічний документ, на основі якого складаються і виконуються бюджети всіх рівнів. Вона повинна забезпечувати уніфікацію порядку обліку та формування звітності установ державного управління, співставленість усіх фінансових показників і бюджетів усіх рівнів. В Україні основним органом, який відповідає за збір, опрацювання та аналіз статистичної інформації в галузі державних фінансів, що необхідна для планування та аналізу діяльності органів державного управління, є Міністерство фінансів.

У 1998 році Міністерством фінансів України було запроваджено Бюджетну класифікацію України, яка орієнтується переважно на стандарти Міжнародного валютного фонду - систему класифікацій, що визначає структуру системи показників державного бюджету. Остаточна версія Бюджетної класифікації України згідно з наказом Міністерства фінансів України від 27 грудня 2001 року за № 604 була затверджена та введена в дію з 1 січня 2002 року. На сьогодні до Бюджетної класифікації України входять такі складові:

I. Класифікація доходів бюджету.

II. Класифікація видатків бюджету.

1. Функціональна класифікація видатків бюджету.

2. Економічна класифікація видатків бюджету.

3. Відомча класифікація.

4. Програмна класифікація видатків бюджету.

III. Класифікація фінансування бюджету.

1. Класифікація фінансування бюджету за типом кредитора.

2. Класифікація фінансування бюджету за типом боргового зобов'язання.

IV. Класифікація державного боргу.

1. Класифікація державного боргу за типом кредитора.

2. Класифікація державного боргу за типом боргового зобов'язання.

Відповідно до міжнародних рекомендацій видатки у бюджетній класифікації України розподіляються за функціональною, економічною та відомчою ознаками. Порівняно з бюджетною класифікацією старого зразка у класифікації видатків використано принципово новий підхід. Це дає можливість не лише визначити сам факт використання бюджетних коштів міністерствами і відомствами, а й узгодити ці видатки з виконанням програмних завдань держави та мірою відповідності кожного відомства за їх використання. Слід зазначити, що в попередній бюджетній класифікації не було чіткого розподілу в системі обліку виконання бюджету за видатками, а також можливості відстежувати ступінь доцільності видатків бюджету. Водночас практично неможливо було однозначно визначити розмір коштів, що виділялися з бюджету і певний вид видатків у розрізі галузей економіки. Зрозуміло, це ускладнювало процес контролю за цільовим використанням фінансових ресурсів та оцінювання ефективності їх використання, а також не сприяло досконалому вивченню груп видатків за багатьма розділами бюджетної класифікації.

У своєму дослідженні ми вирішили зупинитися на основній складовій Бюджетної класифікації України - Класифікації доходів державного бюджету. Для проведення порівняльного аналізу, а також для оцінювання ступеня відповідності національної класифікації доходів державного бюджету міжнародним стандартам нами була розроблена схема, яка характеризує групування доходів державного бюджету згідно з діючою вітчизняною класифікацією доходів

державного бюджету України (рис. 1) [1]. Для проведення порівняльного аналізу нижче наведемо класифікацію доходів державного бюджету, що використовується в міжнародній статистиці (рис. 2) [2].

Як бачимо з рис. 1 та 2, групування доходної частини українського бюджету на податкові і неподаткові надходження, а також виділення таких груп доходів, як доходи від операцій з

капіталом та офіційні трансферти, на перший погляд, свідчить про однакові підходи щодо побудови вітчизняної та міжнародної класифікації доходів державного бюджету. Однак, на нашу думку, варто детально розглянути не лише підходи до побудови класифікації доходів державного бюджету, а й групування за ознаками, які є невід'ємною складовою цієї класифікації.

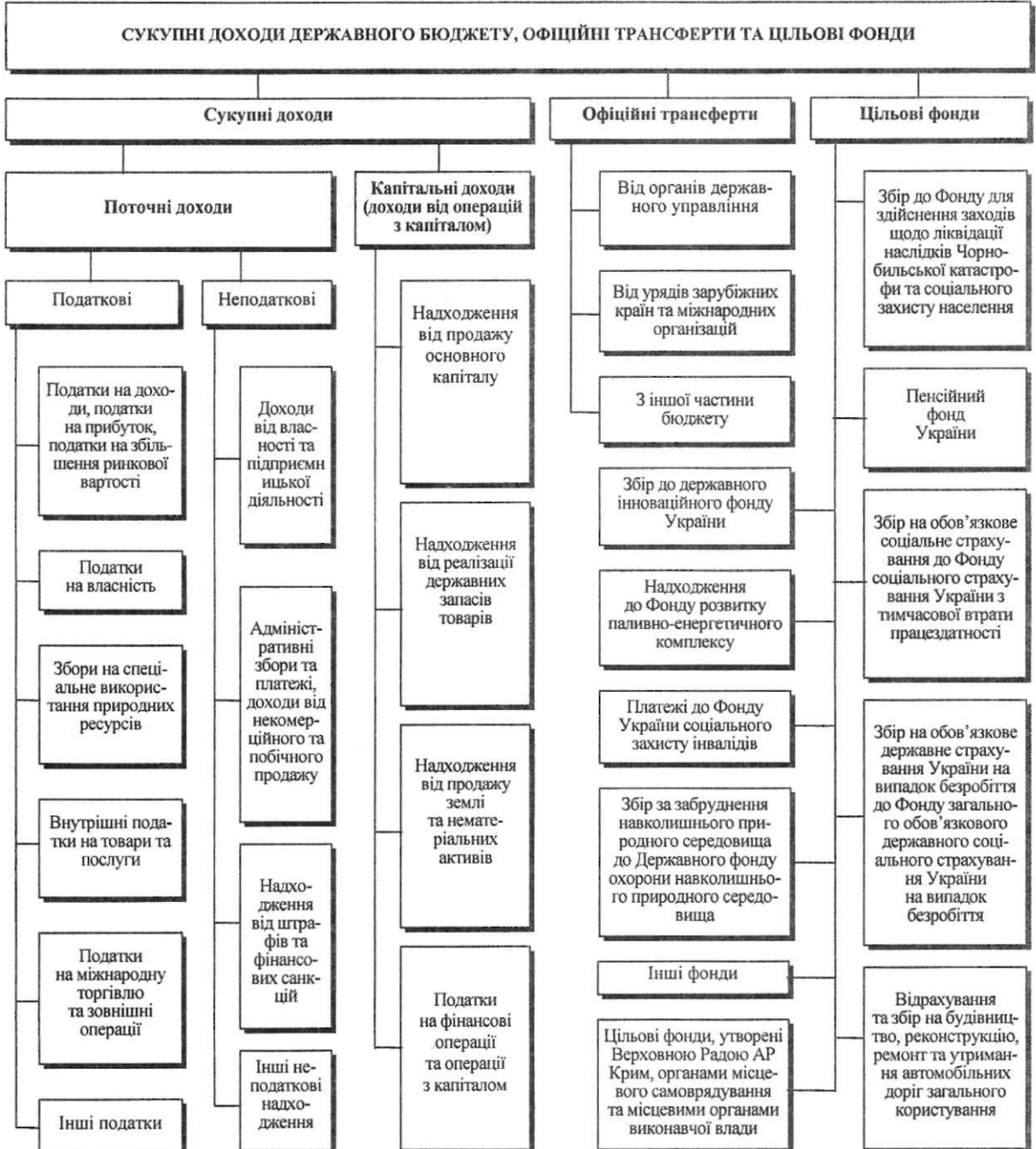


Рис. 1. Схема класифікації доходів державного бюджету України

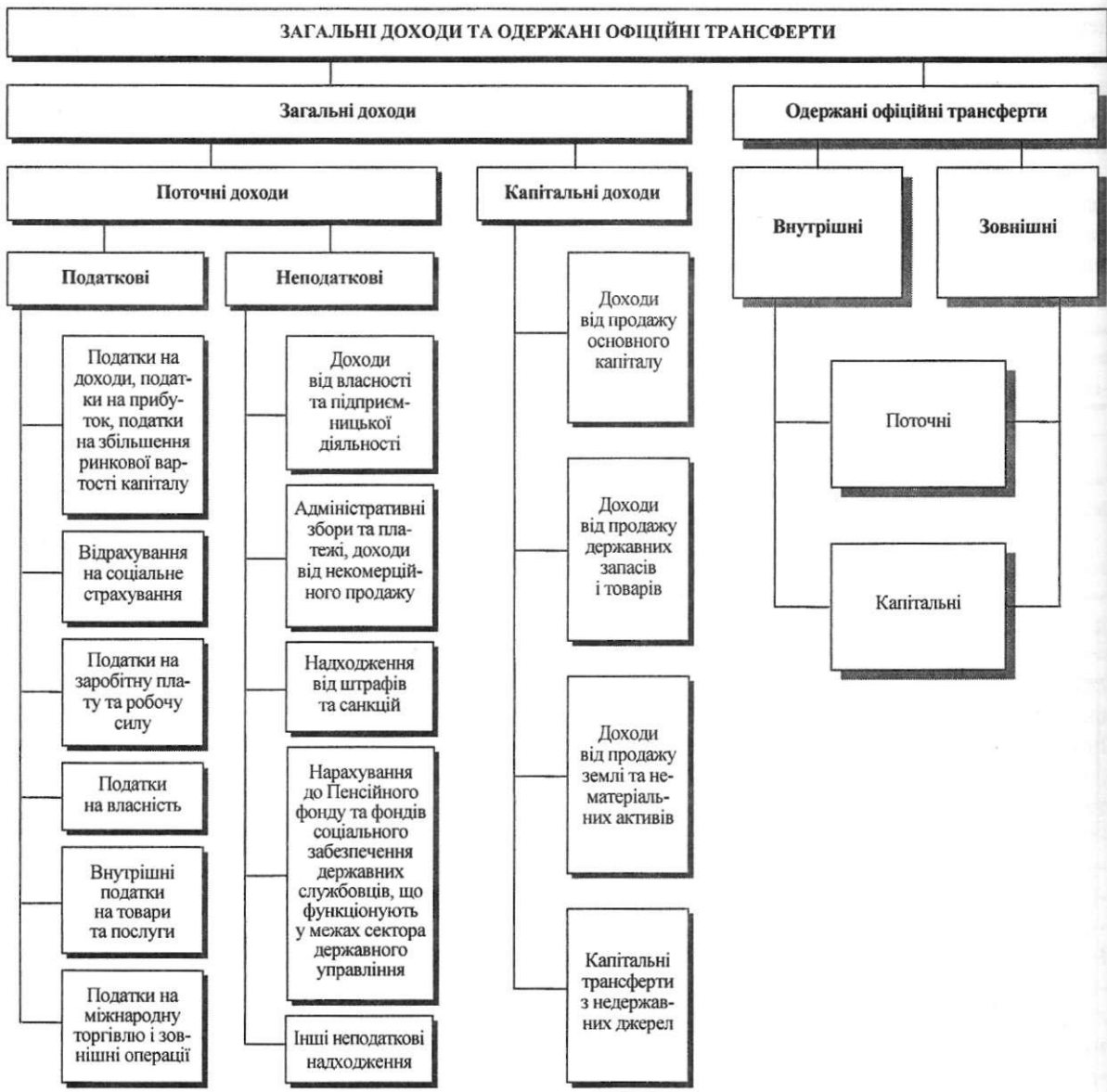


Рис. 2. Схема класифікації доходів державного бюджету та одержаних офіційних трансфертів у міжнародній статистиці державних фінансів

У міжнародних стандартах зі статистики та обліку використовують дві класифікації податкових надходжень. Перша - це Класифікація системи статистики державних фінансів (СДФ), що розроблена Міжнародним валютним фондом і використовується для задоволення потреб державних фінансів. У СДФ податки класифікуються за однією ознакою - типом. У свою чергу, тип податку визначається видом діяльності або податковою базою. Податковою базою є (див. рис. 1): оплата праці, прибуток, вартість майна, виручка від реалізації товарів та послуг та ін. [3]. Таким чином, тип податку є першою ознакою, за якою здійснюється класифікація податкових надходжень.

Друга міжнародна класифікація податкових надходжень - Класифікація системи національних рахунків (СНР). Класифікація податків, яка вико-

ристовується в СНР, відбувається на основі: типу податку (як у СДФ); типу інституційної одиниці, що сплачує податок; обставин, за якими сплачується податок. У цьому випадку класифікація податків виходить із потреб економіки в цілому і складається з трьох основних груп: виробничих податків, податків на доходи та податків на капітал [3].

Однак, незважаючи на дотримання загальних підходів щодо формування основних груп доходів національної класифікації доходів державного бюджету, при докладному розгляді можна помітити деякі принципи відхилення, а іноді й суперечності в розгорнутій схемі їх групування.

Наприклад, на нашу думку, наявність у податкових надходженнях статті «Збори на спеціальне використання природних ресурсів» не відповідає класифікаційній ознаці. Отже, збори за цією

статтю не можуть входити до податкових надходжень. Відповідно до Міжнародної класифікації ця стаття стосується неподаткових надходжень, а саме - статті «Адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційного та побічного продажу», яка є і у вітчизняній класифікації. Водночас стаття «Податки на фінансові операції та операції з капіталом» виділяється окремо і стосується не податкових надходжень, а доходів від операцій з капіталом. Це, на нашу думку, не лише не відповідає міжнародним стандартам, а й порушує основний принцип класифікації, що, в свою чергу, може призвести до неможливості використання цих статистичних даних при проведенні міжнародних співставлень.

Розглядаючи групу доходів «Офіційні трансферти» вітчизняної класифікації, теж можна побачити порушення у підходах щодо їх групування. Так, згідно з міжнародними стандартами, усі отримані офіційні трансферти класифікуються залежно від джерела на внутрішні та зовнішні, а останні, у свою чергу, на поточні та капітальні. Щодо вітчизняної класифікації, то основною класифікаційною ознакою джерела виступає спочатку форма власності (державні і недержавні), а потім джерело походження, причому виділяються вже тільки зовнішні. Водночас навіть за розгорнутою схемою доходів бюджету немає розділення джерел на поточні та капітальні, а це зробить неможливим їх групування при побудові СНР, а також ускладнює порівняльний аналіз.

Що ж до останньої групи доходів «Цільові фонди», яка є у вітчизняній класифікації і відсутня у міжнародній, то, на нашу думку, виокремлення цієї групи доходів не вписується в загальну класифікаційну схему і віддаляє національну і міжнародну класифікації, що призводить до неможливості їх співставлення. Крім того, ця група схожа на статті видатків бюджету, під які формуються спеціальні фонди. Наприклад, згідно з визначенням податкових надходжень, ряд статей варто віднести до податкових надходжень. «Збір на обов'язкове соціальне страхування до Фонду соціального страхування України» згідно з міжнародною класифікацією є

податковим надходженням і відповідає статті «Відрахування на соціальне страхування». Варто звернути увагу на те, що цієї статті немає у вітчизняній класифікації податкових надходжень.

Таку саму природу, на нашу думку, мають такі статті, як: «Збір на обов'язкове державне страхування України на випадок безробіття до Фонду загального обов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття», «Збір до державного інноваційного фонду України», а також «Збір до Фонду для здійснення заходів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи та соціального захисту населення». Стаття «Пенсійний фонд» згідно з міжнародною класифікацією повинна знаходитись у неподаткових надходженнях і відноситися до статті «Нарахування в пенсійний фонд та фонди соціального забезпечення державних службовців, що функціонують у межах сектора державного управління».

Деякі статті, а саме: «Надходження до Фонду розвитку паливно-енергетичного комплексу», «Платежі до Фонду України соціального захисту інвалідів», «Збір до Фонду охорони навколишнього природного середовища», «Відрахування та збір на будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання автомобільних доріг загального користування», а також інші цільові фонди можна віднести до неподаткових надходжень або до статті «Адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційного та побічного продажу», або до «Інші неподаткові надходження».

Проведене дослідження дає підстави зробити висновок, що зміни, запропоновані в цій статті, допоможуть гармонізувати національну і міжнародну класифікації доходів державного бюджету. Це, в свою чергу, дозволить: по-перше, гармонізувати національну і міжнародну класифікації доходів державного бюджету, що дасть можливість проведення всебічного порівняльного аналізу; по-друге, уніфікувати і спростити інформаційні потоки для подальшого їх використання у СНР при побудові національних рахунків і, по-третє, сприятиме узгодженню діяльності Державного комітету статистики України і Міністерства фінансів у галузі фінансів.

1. Бюджетна класифікація України - К.: Мінфін України, Наказ № 604 від 27 грудня 2001 року.
2. Статистика финансов / Под ред. проф. В. Н. Салина - М:

Финансы и статистика, 2000. - С. 205-251.

3. Герасименко С. С. та ін. Статистика.- К.: КНЕУ, 1998.- С. 183-216, 380-387.

N. V. Kovtun, O. K. Primerova

THE PROBLEMS OF HARMONIZATION UKRAINIAN AND INTERNATIONAL CLASSIFICATIONS IN THE FINANCES STATE BUDGET STATISTICS

This work has a comparative analysis of the international and Ukrainian classifications touch upon the state's budget incomes. This research give a possibility to come to a conclusion about necessity national classification approximates to the international standards for the unification and structuralization information flows, which aim at make up The National Accounts.