

## ГЛАВА 20: РАХУНКИ УРЯДУ

### ВСТУП

20.1 Державна діяльність представлена окремо від решти економіки, тому що повноваження, мотивація та функції державного управління відрізняються від інших секторів. У цій главі представлені рахунки державного сектора й подання державної фінансової статистики (ДФС), яке дає цілісну картину державної економічної діяльності: доходи, витрати, дефіцит/профіцит, фінансування, інші економічні потоки й баланс.

20.2 Органи державного управління мають повноваження підвищувати податки та інші обов'язкові збори, а також приймати закони, що впливають на поведінку економічних суб'єктів. Основні економічні функції органів державного управління полягають у наступному:

- а) Постачати товари та послуги суспільству, як для колективного споживання (наприклад, державне управління, оборона та правоохоронні органи), так і для індивідуального споживання (наприклад, освіта, охорона здоров'я, відпочинок і культурні послуги), а також фінансувати їх за рахунок податків чи інших надходжень;
- б) Здійснювати перерозподіл доходів і багатства за допомогою таких трансферних платежів, як податки та соціальні пільги;
- в) Брати участь в інших видах неринкового виробництва.

У Розділі I наведені межі повноважень органів державного управління.

20.3 Подання ДФС щодо економічної діяльності органів загального управління надає звичайну послідовність рахунків, яка більше підходить для аналітиків державних фінансів та осіб, що приймають рішення. Подання ДФС використовує зведені показники та балансує статті, які визначені з позиції концепцій, визначень, класифікацій та правил обліку за ЄСР (Європейська система рахунків), таким чином, щоб їх можна було послідовно оцінювати за допомогою інших макроекономічних змінних та однакових показників в інших країнах. Такі статті, як заощадження та чисте кредитування/запозичення вже доступні в послідовності рахунків. Інші статті, як от сукупні доходи, сукупні витрати, податкове навантаження та сукупний борг прямо не відображаються.

В Розділі II наведене подання ДФС.

20.4 Додаткові правила, що стосуються складніших питань класифікації та оцінки для державного сектора, наведені в Розділі III.

### I. ВИЗНАЧЕННЯ ЗАГАЛЬНОГО ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРУ

20.5 Загальний державний сектор (S.13) складається з усіх державних одиниць та всіх неринкових некомерційних установ (ННУ), які знаходяться під контролем державних одиниць. В нього також входять інші неринкові виробники, як це визначено в пунктах з 20.18 по 20.39.

20.6 Державні одиниці є юридичними особами, заснованими політичним процесом, які мають законодавчу, судову або виконавчу владу по відношенню до інших інституційних одиниць в межах даної області. Їх головна функція полягає в забезпеченні товарами і послугами суспільства й домашніх господарств на неринковій основі та перерозподілі доходів і багатства.

20.7 Державна одиниця зазвичай має повноваження залучати кошти шляхом обов'язкових переказів від інших інституційних одиниць. Щоб відповідати основним вимогам, що висуваються до інституційних одиниць, державні одиниці повинні мати власні кошти, які залучені або у вигляді доходів від інших одиниць, або надходять у вигляді переказів від інших державних одиниць. При цьому, вони повинні мати право витратити такі кошти відповідно до своїх задач. Вони також повинні мати право позичати кошти на свій страх і ризик.

## **1. Ознаки одиниць в органах державного управління**

### *Державні одиниці*

- 20.8 У всіх країнах існує основний суб'єкт, зокрема, всередині *Центрального рівня державного управління*, який має виконавчі, законодавчі та судові повноваження в національному масштабі. Його доходи і витрати регулюються і знаходяться під безпосереднім контролем Міністерства фінансів чи іншого подібного органу, за допомогою загального бюджету, затвердженого законодавчим органом. Незважаючи на свій розмір та різноманіття, цей суб'єкт, як правило, є однією інституційною одиницею. Департаменти міністерств, відомства, ради, комісій, судові органи, і законодавчі органи є частиною цієї основної одиниці центрального рівня державного управління. Окремі міністерства в її межах не визнаються як окремі інституційні одиниці, оскільки вони не мають право володіти активами, приймати зобов'язання, або незалежно здійснювати операції.
- 20.9 Такі підгалузі органів загального управління, як органи державного управління обласного чи місцевого рівня, можуть включати первинні основні державні одиниці, описані в пункті 20.8, кожна з яких відноситься до певного рівня державного управління та географічного району.
- 20.10 На додаток до цієї первинної одиниці, існують державні суб'єкти з окремими правовими ідентичностями та значною автономією, що включає свободу прийняття рішення щодо обсягу та складу своїх витрат та такого прямого джерела доходу, як цільові податки. Такі суб'єкти часто створюються для виконання конкретних функцій, таких, як будівництво доріг чи неринкове виробництво послуг охорони здоров'я, освіти або науково-дослідних послуг. Ці об'єкти є окремими державними одиницями, при цьому вони мають повний набір рахунків, власні товари або активи, займаються неринковою діяльністю, за яку вони несуть відповідальність за законом, і здатні приймати на себе зобов'язання та укладати контракти. Такі одиниці відомі як «позабюджетні одиниці», тому що вони мають окремі бюджети, отримують істотні перекази з основного бюджету, і їх основні джерела фінансування доповнюються власними джерелами доходу, який виходить за межі основного бюджету. Ці одиниці відносяться до загального державного сектору, за винятком випадку, коли вони більшою мірою є ринковими виробниками, що знаходяться під контролем іншої державної одиниці.
- 20.11 Загальний бюджет будь-якого державного рівня може включати некорпоративні підприємства, які є ринковими виробниками і квазі-корпораціями. Якщо вони підпадають під визначення інституційних одиниць, такі підприємства не є частиною органів загального управління, і відносяться до нефінансового чи фінансового корпоративного сектору.
- 20.12 Фонди соціального забезпечення є державними одиницями, що займаються питаннями роботи програм соціального забезпечення. Програми соціального забезпечення – це програми соціального страхування, що охоплюють все суспільство чи його більшу частину, та засновуються і знаходяться під контролем уряду. Фонд соціального забезпечення визнається інституційною одиницею, якщо він організований окремо від іншої діяльності державних одиниць, окремо володіє власними активами і зобов'язаннями й бере участь у фінансових операціях за власний рахунок.
- ННУ відносяться до загального державного сектору*
- 20.13 Некомерційні установи (ННУ), які є неринковими виробниками і знаходяться під контролем державних одиниць – це одиниці загального державного сектору.
- 20.14 Для здійснення державної політики органи державного управління можуть прийняти рішення використовувати певні некомерційні установи, замість державних органів, оскільки ці ННУ вважаються більш відокремленими, об'єктивними і менш чутливими до політичного тиску. Наприклад, дослідження й розробка, а також встановлення й підтримка стандартів в

таких областях, як охорона здоров'я, безпека, довкілля та освіта – це області, в яких ННУ може бути більш ефективним у порівнянні з державними органами.

20.15 Контроль ННУ визначається як здатність визначати загальну політику чи програму діяльності ННУ. Щоб встановити, чи знаходиться ННУ під контролем уряду, необхідно вивчити наступні п'ять показників контролю:

- a) Призначення посадових осіб;
- b) Інші положення дозвільного документу, як от обов'язки в статуті ННУ;
- c) Договірні угоди;
- d) Ступінь фінансування;
- e) Схильність до ризику.

Одного показника може бути достатньо для встановлення контролю або низка показників може в сукупності вказувати на контроль. За своєю природою рішення на основі цих показників є суб'єктивними.

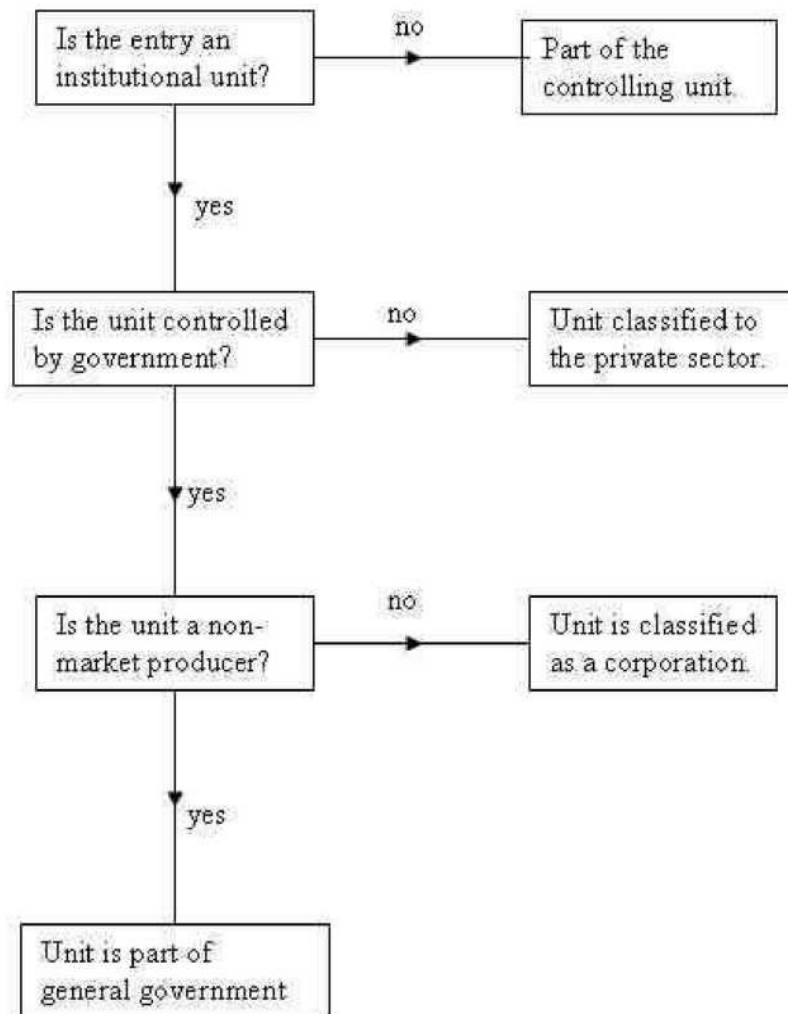
20.16 Неринкові характеристики ННУ визначаються так само, як і для інших одиниць органів загального управління.

Часом може бути важко віднести до певної категорії виробників товарів і послуг, що діють під впливом державних одиниць. У якості альтернативи їх можна віднести до органів загального управління або, якщо вони підпадають під визначення інституційних одиниць, – до державних корпорацій. Для цих випадків, використовується наступне дерево прийняття рішень.

20.17

## Продукція продається тільки органам державного управління

### Дерево прийняття рішень



#### *Державний контроль*

20.18 Контроль над суб'єктом – це можливість визначати загальну політику або програму цього суб'єкта. Для того, щоб встановити наявність контролю з боку уряду, використовуються ті ж критерії, що і для корпорацій, які підпорядковуються державним корпораціям, як визначено в Главі 2 у пункті 2.26.

*Розмежування за ринковою/неринковою ознакою*

Поняття економічно значущих цін

- 20.19 Неринкові виробники постачають всю або більшу частину своєї продукції безкоштовно або за цінами, що не є економічно значущими. Економічно значущі ціни – це ціни, які мають істотний вплив на обсяг продукції, який виробники готові постачати та на обсяги, які покупці готові придбати. Це головний критерій, що використовується для класифікації випуску продукції та виробників за ринковою чи неринковою ознакою і який допомагає визначити, чи відноситься інституційна одиниця, над якою орган державного управління має контроль, до неринкових виробників і має бути віднесений до загального державного сектору, чи до ринкових виробників і має бути віднесений до державної корпорації.
- 20.20 Хоча оцінка того, чи є ціна економічно значущою, здійснюється на рівні кожного окремого випуску продукції, критерій, що визначає ринковий/неринковий характер одиниці застосовуються на рівні одиниці.
- 20.21 Якщо виробники є приватними корпораціями, можна припустити, що ціни є економічно значущими. І навпаки, за наявності державного контролю, ціни одиниці можуть встановлюватися та змінюватися для цілей державної політики, що може викликати труднощі при визначенні того, чи є ціни економічно значущими. Часто державні корпорації засновуються урядом з метою постачання товарів та послуг, які ринок би не виробляв в таких кількостях чи за такими цінами, що б задовольняли державним потребам. Для таких державних одиниць, що мають підтримку від уряду, продажі можуть покривати більшу частину їх витрат, але вони реагуватимуть на ринкові сили по-іншому у порівнянні з приватними корпораціями.
- 20.22 Для того, щоб проаналізувати різницю між ринковим і неринковим виробником з точки зору змін ринкових умов, доцільно вказувати, які одиниці є споживачами відповідних товарів і послуг та чи виробник дійсно має конкуренцію на ринку або виступає єдиним постачальником.

*Критерії покупця продукції державного виробника*

Продукція продається переважно корпораціям та домашнім господарствам

Зазвичай при дотриманні наступних двох основних умов мають місце економічно значущі ціни:

- (1) Виробник має стимул регулювати поставки або з метою отримати прибуток в довгостроковій перспективі, або, як мінімум, покрити продажами капітальні та інші виробничі витрати, включаючи споживання основного капіталу, та
  - (2) споживачі можуть вільно вибирати на основі діючих цін.
- 20.24 Часто, деякі послуги необхідні в якості допоміжних послуг. Вони включають в себе таку діяльність як транспортні послуги, закупівлі, продажі, маркетингові, комп'ютерні послуги, послуги зв'язку, послуги з прибирання та обслуговування. Одиниця, що надає такі види послуг виключно своїй контролюючій одиниці чи іншим одиницям однієї групи, є допоміжною одиницею. Вона не є окремою інституційною одиницею і класифікується разом з контролюючою одиницею. Допоміжні одиниці постачають всю свою продукцію своїм власникам для використання в якості проміжного споживання чи для валового накопичення основного капіталу.
- 20.25 Якщо державний виробник продає тільки уряду і є єдиним постачальником своїх послуг, він вважається неринковим виробником, якщо тільки він не конкурує з приватним виробником. Типовим випадком є участь у тендері на отримання контракту з урядом на комерційних умовах і тому державні виплати призначені тільки для оплати наданих послуг.
- 20.26 Якщо державний виробник є одним з кількох постачальників уряду, він вважається ринковим виробником, якщо він конкурує з іншими виробниками на ринку, і його ціни

## **Продукція продається тільки органам державного управління**

задовольняють загальним критеріям економічної значущості, як це визначено в пунктах з 20.19 по 20.25.

Продукція продається органам державного управління та іншим особам

20.27 Якщо державний виробник є єдиним постачальником своїх послуг, він відповідає визначенню ринкового виробника, якщо його продажі недержавним одиницям перевищують половину його сукупного обсягу продукції чи його продажі уряду відповідають умовам тендеру, визначеним в пункті 20.25.

20.28 Якщо є кілька постачальників, державний виробник визнається ринковим виробником, якщо він конкурує з іншими виробниками на тендерній основі за контракт з урядом.

Тест ринковості / неринковості

20.29 Якщо визначення ринкового й неринкового виробника та застосування відповідних якісних критеріїв, як це описано вище (пункти з 20.19 по 20.28), не дають однозначного висновку, як доповнення до якісних критеріїв застосовується кількісний критерій із використанням співвідношення продажів і витрат виробництва (див. також главу 3, пункти 3.19 і 3.33). Таким чином, відповідно до визначення економічно значущих цін (див. пункти 20.21 і 20.25), для того, щоб державна одиниця була визнана ринковим виробником, її продажі мають перевищувати, принаймні, більшість її витрат протягом тривалого багаторічного періоду. Зміст елементів, які необхідно враховувати при проведенні цього кількісного тесту, пояснюється в двох наступних пунктах (20.30 і 20.31) і в главі 3 (параграфи 3.33-38).

20.30 У тесті ринковості / неринковості обсяг продажів товарів та послуг вимірюється, як сума ринкового випуску продукції (P.11) та платежі за неринковий випуск продукції (P.131). В цьому контексті виробництво на свій страх і ризик не розглядається як частина продажів. До продажів також не включаються всі платежі, отримані від уряду, якщо вони не надаються іншими виробникам, які займаються цим же видом діяльності.

20.31 Витрати виробництва являють собою суму проміжного споживання, оплату праці працівників, споживання основного капіталу та інші податки на виробництво. Для цілей тесту ринковості / неринковості, витрати виробництва збільшуються на чисті витрати на сплату відсотків та зменшуються на суму будь-якого умовного виробництва, зокрема, власного виробництва. Субсидії на виробництво не віднімаються.

## **Фінансове посередництво та кордони органів державного управління**

- 20.32 Одиниці, що займаються фінансовою діяльністю, потребують спеціального аналізу. Фінансове посередництво є діяльністю, в якій одиниці придбають фінансові активи і одночасно приймають зобов'язання на свій страх і ризик, беручи участь у фінансових операціях.
- 20.33 Самостійно приймаючи на себе зобов'язання, фінансовий посередник наражає себе на ризик. Наприклад, якщо державна фінансова одиниця управляє активами, але не наражає себе на ризик через самостійне прийняття зобов'язань, вона не є фінансовим посередником і ця одиниця відноситься до загального державного сектору, а не до фінансового корпоративного сектору.
- 20.34 Застосування кількісного критерію тесту ринковості/неринковості до державних корпорацій, що залучені у фінансовому посередництві або в управлінні активами, як правило, не доцільне, оскільки вони отримують прибуток як у вигляді звичайних доходів, так і доходів від збільшення вартості активів.

### **2. Проміжні випадки**

#### *Головні офіси*

- 20.35 Державні головні офіси є суб'єктами, основною функцією яких є контроль та управління групою дочірніх компаній, що знаходяться під контроль державної одиниці. Можливі такі два випадки:
- a) Якщо державний головний офіс є інституційною одиницею й займається контролем ринкових виробників, він, залежно від основного виду діяльності, відноситься до сектору S.11, якщо основним видом його діяльності є виробництво товарів та нефінансових послуг, або до сектору S.12, якщо він надає переважно фінансові послуги (див. також пункти 2.23 і 2.59).
  - b) Якщо державний головний офіс не є інституційною одиницею (тому іноді називається «оболонкою») або діє в якості агента уряду в таких державних цілях, як направлення коштів між дочірніми компаніями та організація приватизації чи анулювання, він відноситься до загального державного сектору.
- 20.36 Термін державний головний офіс, що використовується в цій публікації, стосується одиниць, які також відомі як «державні холдингові компанії».
- 20.37 Дочірні компанії, що входять до групи і займаються виробництвом та ведуть повний набір рахунків, вважаються інституційними одиницями, навіть, якщо вони віддали деякі свої повноваження стосовно незалежного прийняття рішень центральному органу (див. пункт 2.13). До індивідуальних одиниць застосовується тест ринковості / неринковості. Може статися, що одна дочірня компанія визнається як неринкова та відноситься до загального державного сектору, а інші дочірні компанії не відносяться.

#### *Пенсійні фонди*

- 20.38 Пенсійні програми роботодавців представляють собою механізми, які впроваджуються з метою надання вихідної допомоги учасникам на основі договірних трудових відносин. Вони включають в себе накопичувальні, ненакопичувальні та частково накопичувальні програми.
- 20.39 Накопичувальна програма з встановленими розмірами внесків, яка заснована державною одиницею, але щодо якої відсутня державна гарантія на рівні сум пенсій до сплати та на рівні пенсій, виплата яких є невизначеною, оскільки залежить від продуктивності активів, не розглядається як програма соціального забезпечення.

В результаті, одиниця, що керує програмою (так само як і сам фонд, якщо він є окремою інституційною одиницею), визнається фінансовою корпорацією, яка відноситься до підгалузевих страхових корпорацій та пенсійних фондів.

#### *Квазікорпорації*

- 20.40 Квазікорпорації – це некорпоративні підприємства, які діють так, як якби вони були

корпораціями. Квazi-корпорації розглядаються як корпорації: тобто, як інституційні одиниці, що відокремлені від одиниць, яким вони належать, на знак визнання їх відмінної економічної та фінансової поведінки. Таким чином, ринкові заклади, що знаходяться під контролем державних одиниць і визнаються державними квазікорпораціями, групуються разом з корпораціями нефінансового та фінансового корпоративного сектора.

- 20.41 Державний заклад чи група закладів, що беруть участь в виробництві одного виду продукції під загальним управлінням, розглядаються як державна квазікорпорація, якщо:
- a) Вони справляють за свою продукцію ціни, які є економічно значущими;
  - b) Вони мають автономію прийняття рішень; та
  - c) Існує повний набір рахунків, які дозволяють відокремити й виміряти їх операційні баланси, заощадження, активи і зобов'язання, або існує можливість створення такого повного набору рахунків.
- 20.42 Рішення щодо сум доходу, що вилучається з квазікорпорацій протягом певного звітного періоду, приймається власником. Таке вилучення є подібним до виплати дивідендів корпорацією своїм акціонерам. Враховуючи обсяг вилученого доходу, визначається сума нерозподіленого прибутку, що залишається в квазікорпорації. Власник може інвестувати більше капіталу в підприємство чи вилучати з нього капітал шляхом відчуження деяких зі своїх активів. При цьому, такі потоки відображатимуться на рахунках в момент їх появи. Потоки інвестицій та доходів від власності в квазікорпораціях записуються у такий же спосіб, що й потоки в корпораціях. Зокрема, інвестиційні гранти відображаються як перекази капіталу.
- 20.43 Суб'єкти-виробники, що не розглядаються як квазікорпорації, залишаються у складі державних одиниць, яким вони належать. Хоча державні одиниці переважно складаються з неринкових виробників, ринкові заклади можуть існувати в межах державної одиниці. Продажі цих ринкових закладів додаються до побічних продажів, які є випуском вторинної продукції, що реалізується неринковими закладами за економічно значущими цінами. В результаті для державної одиниці можливий ненульовий чистий накопичений капітал – чистий накопичений капітал, створений ринковими закладами.

#### *Посередники з реструктуризації*

- 20.44 Деякі державні одиниці беруть участь у реструктуризації корпорацій. Ці корпорації можуть або не можуть перебувати під контролем уряду. Ці посередники з реструктуризації можуть представляти собою державні одиниці чи агентства, що існують тривалий термін і які створені спеціально для цієї задачі. Уряд фінансує реструктуризацію декількома способами: шляхом прямого вливання капіталу, як от перекази капіталу, кредити чи придбання власного капіталу або побічно – шляхом надання гарантій. Основним критерієм визначення галузевої класифікації посередників з реструктуризації є питання, чи є ці суб'єкти фінансовими посередниками, мають ринковий характер основного виду діяльності та ступінь ризику, який приймає на себе державний орган. У багатьох випадках, ступінь ризику, прийнятого посередником з реструктуризації, є низьким у зв'язку з тим, що він користується державною фінансовою підтримкою та діє від імені уряду. Посередники з реструктуризації можуть займатися приватизацією чи анулюванням.

#### *Підрозділи приватизації*

- 20.45 Перший тип посередника з реструктуризації управляє приватизацією одиниць державного сектора. Можливі дві ситуації:
- a) Одиниця, що здійснює реструктуризацію, незалежно від свого правового статусу, виступає в ролі прямого агента уряду або має обмежений термін своєї діяльності. Її основна функція полягає в перерозподілі національного доходу й багатства, спрямуванні коштів від однієї одиниці іншій. Одиниця, що здійснює реструктуризацію, відноситься до загального державного сектору.



- б) Одиниця, що здійснює реструктуризацію, є холдинговою компанією, яка контролює та керує групою дочірніх компаній, і лише незначна частина її діяльності пов'язана з проведенням приватизації та спрямуванням коштів від однієї дочірньої компанії іншій від імені уряду в державних цілях. Ця одиниця відноситься до корпорацій і будь-яка операція, здійснена від імені уряду, має бути спрямована через органи загального управління.

*Структури, що займаються анулюванням*

20.46 Другий тип посередників з реструктуризації займається знеціненими активами й може створюватися під час банківської чи фінансової кризи. Їх називають структурами, що займаються анулюванням, чи «поганими банками». Такий посередник з реструктуризації класифікується залежно від ступеня ризику, який він приймає на себе, враховуючи ступінь фінансової підтримки уряду.

У найбільш загальному випадку, посередник з реструктуризації купує активи за ціною вище ринкової ціни з прямою чи опосередкованою фінансовою підтримкою уряду. Його діяльність призводить до перерозподілу національного доходу й багатства. Якщо структура, що займається анулюванням, не наражає себе на ризик, вона відноситься до загального державного сектору.

*Компанії спеціального призначення*

20.47 Компанії спеціального призначення (КСП), які також називаються організаціями спеціального призначення (ОСП), можуть створюватися органами державного управління чи приватними суб'єктами для фінансової зручності. КСП можуть брати участь у фіскальних операціях, у тому числі при сек'юритизації активів, запозиченні від імені уряду тощо. Якщо КСП є резидентами, вони не можуть бути окремими інституційними одиницями. Ці суб'єкти класифікуються залежно від основного виду діяльності власника, а КСП, що виконують фіскальні функції, відносяться до загального державного сектору.

20.48 КСП, які є нерезидентами, визнаються окремими інституційними одиницями. Всі потоки та залишки, що виникли між органами загального управління та КСП-нерезидентами, відображаються на рахунках органів загального управління та рахунках КСП. Крім того, якщо така КСП-нерезидент здійснює запозичення від імені держави чи здійснює державні витрати за кордоном, навіть якщо між урядом та КСП не відображаються ніякі потоки, що відносяться до цієї фіскальної діяльності, на рахунках уряду й суб'єкта-нерезидента умовно відображаються операції для того, щоб показати фіскальну діяльність уряду. Якщо КСП-нерезидент здійснює операції сек'юритизації без продажу активів, операція відображається так само, як і операція запозичення уряду. Економічна сутність цієї операції враховується шляхом умовного відображення запозичення органів загального управління у КСП-нерезидента на ту ж суму і в той момент, за якими КСП взяла на себе зобов'язання перед іноземними кредиторами.

*Спільні підприємства*

20.49 Багато державних організацій укладають угоди з приватними суб'єктами або іншими державними організаціями з метою спільного здійснення різних видів діяльності. Діяльності може мати результатом ринковий чи неринковий випуск продукції. Спільну діяльність можна віднести до одного з трьох видів: спільно контрольовані суб'єкти господарювання (які називаються спільні підприємства), спільно контрольована діяльність і спільно контрольовані активи.

20.50 Для спільного підприємства необхідна реєстрація корпорації, товариства чи іншої інституційної одиниці, при яких кожна з сторін має спільний контроль над діяльністю одиниці. У якості інституційної одиниці спільне підприємство може укласти договори від свого імені та залучати кошти для фінансування власних потреб. Спільне підприємство веде власний облік.

20.51 Зазвичай для встановлення контролю достатньо визначити частку у власності. Якщо кожен власник володіє рівною часткою спільного підприємства, розглядаються інші

показники контролю.

20.52 Державні одиниці можуть також укласти угоди про спільну діяльність, які не підпорядковуються окремим інституційним одиницям. У цьому випадку одиниці не класифікуються, проте необхідно подбати про те, щоб права власності на активи були відображені правильно, а умови розподілу доходів та витрат відповідали положенням основного контракту. Наприклад, дві одиниці можуть бути відповідальними за різні стадії процесу спільного виробництва або тільки одна одиниця може володіти активом чи комплексом пов'язаних активів, але, при цьому, доходи й витрати розподіляються між обома одиницями.

#### *Органи нагляду за ринками*

20.53 Державні органи, що працюють у галузі сільського господарства, здійснюють два види діяльності:

- a) Купують, зберігають і реалізують сільськогосподарські та інші продукти харчування на ринку, або
- b) Виконують переважно чи виключно функцію розпорядників субсидіями або іншими переказами виробникам.

В першому випадку інституційна одиниця відноситься до нефінансового корпоративного сектора (S.11), оскільки вона виконує функцію ринкового виробника. У другому випадку інституційна одиниця відноситься до загального державного сектора (S.13).

20.54 Якщо орган нагляду за ринками виконує обидві функції, описані в пункті 20.53, агентство ділиться на дві інституційні одиниці, залежно від основного виду діяльності, одна з яких відноситься до нефінансового корпоративного сектору (S.11), а інша – до загального державного сектору (S.13). Якщо такий розподіл органу викликає труднощі, то, як правило, застосовується звичайна галузева класифікація, виходячи з принципу "основного виду діяльності" на основі витрат. Якщо витрати одиниці сильно прив'язані до діяльності з управління ринками, одиниця відноситься до нефінансового корпоративного сектору. Рекомендується застосовувати поріг у 80% для відношення витрат і продажів. Якщо відношення витрат і продажів, прив'язане до діяльності з нагляду, становить величину меншу зазначеного коефіцієнта, одиниця відноситься до загального державного сектору (S.13).

#### *Наднаціональні органи*

20.55 Деякі з країн приєдналися до інституційної угоди, відповідно до якої країни є складовою наднаціонального органу. Зазвичай така угода передбачає грошові перекази країнами-членами на користь наднаціонального органу і навпаки. Наднаціональний орган також займається неринковим виробництвом. На національних рахунках країн-членів наднаціональні органи відображаються як інституційні одиниці-нерезиденти, які відносяться до особливої підгалузі решти світу.

### **3. Підгалузі органів загального управління**

20.56 Залежно від адміністративних і правових механізмів, зазвичай, існує кілька рівнів державного управління країною. У главі 2 визначені три рівні державного управління: центральний, обласний (або регіональний) та місцевий, з підгалуззю для кожного рівня. На додаток до цих рівнів державного управління, у зв'язку з наявністю й розміром соціального забезпечення та його ролі у фінансній політиці, необхідно статистичні дані щодо всіх

одиниць соціального забезпечення складати у вигляді окремої четвертої підгалузі органів загального управління. Не у всіх країнах присутні всі рівні. Деякі країни можуть мати лише центральний рівень державного управління або центральний і один нижчий рівень державного управління. У країнах із більш ніж трьома рівнями різні одиниці необхідно відносити до одного з рівнів, зазначених вище.

*Центральний рівень державного управління*

- 20.57 Підгалузь центрального рівня державного управління (S.1311) складається з усіх державних одиниць, що мають національну сферу компетенції, за винятком одиниць соціального забезпечення. Політична влада центрального рівня державного управління країни поширюється на всю територію країни. Центральний рівень державного управління може стягувати податки з усіх інституційних одиниць-резидентів і одиниць-нерезидентів, які здійснюють господарську діяльність на території країни. Зазвичай центральний рівень державного управління відповідає за надання на користь всього суспільства таких колективних послуг, як національна оборона, відносини з іншими країнами, громадський порядок та безпека, а також за регулювання соціально-економічної системи країни. Крім того, він може здійснювати витрати на забезпечення таких послуг, як освіта та охорона здоров'я, в основному, на користь окремих домашніх господарств та може здійснювати перекази іншим інституційним одиницям, включаючи інші рівні державного управління.
- 20.58 Складання статистичних даних для центрального рівня державного управління є важливою процедурою, оскільки він відіграє особливу роль в аналізі економічної політики. Саме через центральний рівень державного управління фінансова політика впливає на інфляційний і дефляційний тиск в економіці. Як правило, директивний орган розробляє й втілює політику, спрямовану на досягнення загальнодержавних економічних цілей, саме на рівні центрального державного управління.
- 20.59 Підгалузь центрального рівня державного управління в більшості країн є великою і складною підгалуззю. Вона, як правило, складається з центральної групи департаментів або міністерств, що утворюють єдину інституційну одиницю, а також інших органів, що діють під контролем центрального рівня державного управління та мають самостійний правовий статус і достатню автономію для формування додаткових одиниць центрального рівня державного управління.
- 20.60 Основна центральна група або головний центральний рівень державного управління іноді називається **бюджетним центральним рівнем державного управління**, підкреслюючи те, що основним його напрямком діяльності є «бюджетний» напрямок. Це свідчить про те, що бюджет опосередковано визначає межі базової інституційної одиниці центрального рівня державного управління. Його також іноді називають "Держава" і його не слід плутати з поняттями таких одиниць державного управління, як провінції, кантони, республіки, префектури або адміністративні райони в федеральній системі державного управління. При складанні повної послідовності рахунків бюджетного центрального рівня державного управління часто доцільно включати діяльність позабюджетних фондів, якщо вони не є інституційними одиницями, та всі казначейські операції, не відображені в бюджеті.
- 20.61 Інший компонент центрального рівня державного управління складається з *інших органів центрального рівня державного управління*, які також називаються позабюджетними одиницями і включають позабюджетні відомства або суб'єктів, що кваліфікуються як інституційні одиниці, неринкові державні підприємства зі статусом юридичної особи та неринкові державні ННУ.
- 20.62 Центральний рівень державного управління може бути розділений на дві складові: *бюджетний центральний рівень державного управління та інші органи центрального рівня державного управління*. Такий розподіл є суб'єктивним і може залежати від реальних умов.

Важливим критерієм є інституціональний рівень «бюджету». Проте, точний склад має бути відомий точно і узгоджений між укладачами на національному рівні з метою підтримання узгодженості джерел даних. Здатність складати повну послідовність рахунків для цих двох "підгалузей" центрального рівня державного управління відіграє важливу роль в оцінці якості даних.

*Обласний рівень державного управління*

20.63 Підгалузь *обласного рівня державного управління* (S.1311) складається з усіх державних одиниць в федеральній системі державного управління, що мають обласну чи регіональну сферу компетенції, за винятком одиниць соціального забезпечення. Область є найбільшою географічною територією, на якій поділена вся країна для політичних чи адміністративних цілей. Вони також відомі під такими назвами, як провінції, кантони, республіки або адміністративні райони. Вони всі мають достатній рівень влади, необхідний для управління в межах федеральної системи. Законодавча, судова та виконавча влади обласного рівня державного управління поширюються на всю територію окремої області, яка зазвичай складається з кількох районів, але не поширюються на інші області. У багатьох країнах обласний рівень державного управління відсутній. У країнах з федеративним устроєм на обласний рівень державного управління можуть бути покладені значні повноваження й обов'язки. В цьому випадку слід складати дані для підгалузі обласного рівня державного управління.

20.64 Зазвичай обласний рівень державного управління наділений повноваженнями стягувати податки з інституційних одиниць в своїй області або брати участь в економічній діяльності своєї області. Щоб отримати статус одиниці державного управління, суб'єкт повинний мати можливість володіти активами, залучати кошти й приймати зобов'язання від свого імені. Він також повинний мати право витратити або розподіляти принаймні деякі податки чи інші надходження, які він отримує відповідно до своєї політики. При цьому, суб'єкт може отримувати перекази від центрального рівня державного управління, пов'язані з конкретними обумовленими цілями. Обласний рівень державного управління може призначити посадових осіб незалежно від зовнішнього адміністративного контролю. Якщо державний суб'єкт, що працює в області, повністю залежить від коштів центрального рівня державного управління, при цьому останній також встановлює способи використання цих коштів, то цей суб'єкт є органом центрального рівня державного управління.

20.65 Підгалузь *місцевого рівня державного управління* (S.1311) складається з державних одиниць з місцевим рівнем компетенції (за винятком одиниць соціального забезпечення). Зазвичай місцеві органи державного управління надають місцевим жителям широкий спектр послуг, деякі з яких можуть фінансуватися за рахунок грантів більш високих рівнів державного управління. Статистичні дані щодо місцевого рівня державного управління включають широкий спектр таких державних одиниць, як округи, муніципалітети, міста, містечка, селища, райони, шкільні округи та райони водогосподарств і каналізаційних мереж. Часто одиниці місцевого рівня державного управління, що мають різні функціональні обов'язки, здійснюють контроль за одним географічним районом. Наприклад, окремі державні одиниці, що представляють місто, округ та шкільний округ, здійснюють контроль над одним районом. Крім того, два чи більше суміжних місцевих органи державного управління можуть утворювати державну одиницю з районними повноваженнями, яка підпорядковується місцевим органам державного управління. Такі одиниці відносяться до підгалузі місцевого рівня державного управління.

20.66 Законодавча, судова та виконавча влада одиниць місцевого рівня державного управління обмежена найменшими географічними районами, що розрізняються за адміністративними та політичними цілями. Зазвичай, до сфери місцевого рівня державного управління входить

значно менше повноважень порівняно з центральним чи обласним рівнем державного управління. При цьому, такі органи державного управління можуть або не можуть стягувати податки з інституційних одиниць чи господарської діяльності, здійснюваної на їх території. Вони часто залежать від грантів вищих рівнів державного управління і деякою мірою виконують функції агенту центрального чи обласного рівня державного управління. Проте, для віднесення до інституційних одиниць, вони повинні мати право володіти активами, залучати кошти й приймати зобов'язання від свого імені. Вони також повинні приймати рішення щодо витрачання таких коштів і повинні мати можливість призначати власних посадових осіб незалежно від зовнішнього адміністративного контролю.

#### *Соціальне забезпечення*

20.67 Підгалузь *соціального забезпечення* (S.1314) складається з усіх одиниць соціального забезпечення, незалежно від рівня державного управління, що здійснює нагляд та управляє фондом. Якщо програма соціального забезпечення не відповідає вимогам інституційної одиниці, вона, разом із контролюючою одиницею, відноситься до однієї з інших підгалузей загального державного сектора. Якщо державні лікарні надають суспільству неринкові послуги та, якщо вони знаходяться під контролем фонду соціального забезпечення, вони відносяться до підгалузі соціального забезпечення.

## **II. ПОДАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ФІНАНСОВОЇ СТАТИСТИКИ**

### **1. Структура**

20.68 Досвід показав, що для уряду для певних аналітичних потреб більше підходить альтернативний варіант подання для послідовності рахунків ЄСР в центральній структурі. Такий варіант відомий як подання державної фінансової статистики (ДФС). Він дає відмінну, але цілісну картину державних рахунків за наступними показниками господарської діяльності уряду: доходи, витрати, дефіцит/профіцит, фінансування, інші економічні потоки й баланс.

20.69 Подання державної фінансової статистики на основі ЄСР складається з операцій, що обліковуються на різних поточних рахунках ЄСР, рахунку операцій з капіталом та рахунку фінансових операцій, перегрупованих у вигляді єдиного рахунку, який є зручнішим для фінансового аналізу.

20.70 В системі ДФС доходи визначені як сукупність всіх операцій, що обліковуються у вигляді позитивних ресурсів в центральній структурі ЄСР, субсидії до отримання на поточних рахунках, а також перекази капіталу до отримання, що обліковуються на рахунку операцій з капіталом. Витрати являють собою сукупність всіх операцій, що обліковуються у вигляді позитивного використання та субсидій до сплати на поточних рахунку і капітальних витрат (валове накопичення капіталу та перекази капіталу до сплати), що обліковуються на рахунку операцій за капіталом. Такі показники доходів та витрат є характерними для подання державної фінансової статистики, але відповідні операції відносяться до ЄСР.

20.71 Різниця між доходами та витратами, яка дорівнює профіциту/дефіциту, є чистим кредитуванням/чистим запозиченням (B.9). Фінансування профіциту/дефіциту відображається на тому рахунку фінансових операцій, на якому обліковуються чисте придбання фінансових активів та чисте прийняття зобов'язань. Записи витрат і доходів мають пов'язані записи на рахунку фінансових операцій. Фінансові операції можуть також мати два записи на рахунку фінансових операцій. Таке відображає принцип подвійного запису, згідно якого кожна операція має відповідну операцію на рахунку фінансових операцій. Чисте кредитування/чисте запозичення можна також отримати на підставі операцій з фінансовими активами й зобов'язаннями.

20.72 Подання ДФС показане нижче:

Подання державної фінансової статистики

Доходи

Податки

Соціальні внески

Продаж товарів і послуг

Інші поточні доходи

Доходи від переказу капіталу

за вирахуванням

Витрат

Проміжне споживання

Споживання співробітників

Субсидії у вигляді процентних виплат

Соціальні допомоги

Інші поточні витрати

Витрати на переказ капіталу інвестиційні витрати

дорівнює

Чисте кредитування/Чисте запозичення,

дорівнює N

Операції з фінансовими активами й зобов'язаннями.  
(Фінансування)

20.73

Додаткові рахунки в системі ДФС призначені для інших економічних потоків та балансу, які відповідають послідовності рахунків ЄСР. Ці рахунки дозволяють повністю узгодити зміни балансу з потоками протягом звітного періоду. Для кожного активу чи зобов'язання правдива наступна тотожність:

|          |                   |
|----------|-------------------|
|          | Баланс на початок |
| плюс     | операції          |
| плюс     | переоцінки        |
| плюс     | інші зміни обсягу |
| дорівнює | Баланс на кінець  |

20.74

20.74 2.

20.76

Баланс показує рівень сукупних активів (нефінансових та фінансових) та залишки несплачених зобов'язань, які дають можливість визначити наступне: чиста вартість активів (сукупні активи мінус сукупні зобов'язання) та чиста вартість фінансових активів (сукупні фінансові активи мінус сукупні фінансові зобов'язання).

*Державна фінансова статистика* представляє фінансові показники органів загального управління та їх підгалузей чи будь-якого угруповання державних одиниць, а також таких окремих інституційних одиниць, як бюджетний центральний рівень державного управління.

#### Доходи

Операція з доходами – це операція, що збільшує чисту вартість активів та має позитивний вплив на чисте кредитування (+)/чисте запозичення (-). В доходах органів державного управління, як правило, переважають обов'язкові збори, що стягуються державою у вигляді податків і соціальних внесків. Для деяких рівнів державного управління, перекази від інших державних одиниць та гранти від міжнародних організацій є основним джерелом доходів. До інших загальних категорій доходів включаються доходи від нерухомості, доходи від продажу товарів та послуг, та інші перекази, крім грантів. Сукупні доходи органів державного управління за звітний період розраховується шляхом додавання операцій *до отримання* за такою формулою:

|                  |                                  |                       |
|------------------|----------------------------------|-----------------------|
| Сукупні доходи = | сукупні податки                  | D.2 + D.5 + D.91      |
| +                | сукупні соціальні внески         | D.61                  |
| +                | сукупні продажі товарів і послуг | P.11 + P. 12 + P. 131 |
| +                | інші поточні доходи              | D.39 + D.4 + D.7      |
| +                | інші доходи від капіталу         | D.92 + D.99           |

20.77 Сукупні податки включають податки на виробництво та імпорт (D.2), поточні податки на доходи з багатства тощо (D.5) і податки на капітал (D.91). Сукупні соціальні внески складаються з фактичних соціальних внесків (D.611) і розрахункових соціальних внесків (D.612).

20.78 Оцінка обсягу податків та соціальних внесків може бути дещо ускладненою. Пов'язані проблеми та рекомендовані способи їх усунення описані в розділі III цієї глави. Хоча податки відображаються на декількох рахунках центральної структури ЄСР, у поданні державної фінансової статистики всі податки представлені як одна категорія доходів із розбивкою на підкласи відповідно до бази, до якої застосовуються податки. В поданні державної фінансової статистики податки на капітал показані у вигляді податків на доходи.

20.79 Дані по доходам від податків та соціальних внесків використовуються для складання сукупної суми податків чи таких коефіцієнтів податкового навантаження, як співвідношення сукупного обсягу податків і рівня ВВП, що використовується в міжнародних порівняннях. У цьому контексті обов'язкові соціальні внески представлені одночасно з податковою статистикою, а також включені до показників податкового навантаження чи обов'язкових зборів.

#### Продажі

20.80 Сукупні продажі товарів та послуг складаються з ринкового випуску продукції (P.11) та платежів за неринковий випуск продукції (P.131). Вони також включають в себе (крім випадків, коли вони використовуються для тесту ринковості / неринковості (див. пункт 20.32) випуск продукції для

## Податки та соціальні внески

власного кінцевого використання (Р.12). Більша частина продукції, що випускається органами загального управління складається з товарів і послуг, які не продаються, або які продаються за цінами, які не є економічно значущими. Розподіл неринкового випуску продукції не відповідає поняттю доходів. Для товарів та послуг в доходи включаються лише фактичні продажі та окремі види умовного продажу.

20.81 Ринковий випуск продукції (Р.11) державного управління включає в себе:

- ринковий випуск продукції таких ринкових закладів, що входять до державного управління, як збройовий завод, який є частиною міністерства оборони, або столові, створені державними одиницями для своїх співробітників, які застосовують економічно значущі цінами;
- такі вторинні ринкові продукти, що реалізуються неринковими закладами і які іноді називаються «побічні продажі», як продукти в результаті договорів дослідження й розробки договорів між державними університетами та корпораціями, або публікації, що реалізуються державними одиницями за економічно значущим цінами.

20.82 Зазначені «побічні продажі» відрізняються від доходів від продажу квитків до музеїв, які оплачуються відвідувачами і які, як правило, є частковою оплатою неринкового випуску продукції (Р.131). Інші значущі часткові платежі включають платежі на користь лікарень або шкіл, якщо вони є неринковими.

Показник сукупних доходів від податків та соціальних внесків на основі ЄСР узгоджується з доходами ОЕСР

Статистика, за винятком відображення податкових кредитів до сплати та розрахункових соціальних внесків. Облік податків та соціальних внесків згідно ЄСР також узгоджується з поданням державної фінансової статистики МВФ із деякими відмінностями в розподілі.

EN

146

EN

20.83 Величина накопичення власного капіталу в державній фінансовій статистиці на основі ЄСР розглядається як доходи і відноситься до продажів. Продажі включають також вартість товарів і послуг, вироблених і наданих у вигляді оплати праці найманих працівників у натуральній формі або у вигляді іншої оплати в натуральній формі.

20.84 Доходи від продажу в державній фінансовій статистиці на основі ЄСР складаються на основі випуску продукції: вони не сильно відрізняються від випуску продукції, хоча фактичні продажі покупцям відрізняються на суму зміни запасів. Однак ці зміни запасів для державних одиниць та неринкових виробників зазвичай незначні, оскільки вони більш орієнтовані на виробництво послуг, а не товарів.

20.85 Продажі оцінюються за основними цінами.

**Схема: Від центральної структури ЄСР до операцій та зведених показників згідно ДФС**

| Ресурси ЄСР |                                                                        | Доходи ЄСР-ДФС                     |
|-------------|------------------------------------------------------------------------|------------------------------------|
| Р.1         | Випуск продукції, в тому числі:                                        |                                    |
|             | Ринковий випуск продукції (Р. 11) ГЛАВА 11:                            | Продаж товарів і послуг            |
|             | Випуск продукції для власного кінцевого використання (Р. 12) ГЛАВА 12: | Продаж товарів і послуг            |
|             | Неринковий випуск продукції (Р.13), в тому числі:                      |                                    |
|             | - Платежі за неринковий випуск продукції (Р. 131)<br>EN131EN           | Продаж товарів і послуг            |
|             | - Інший неринковий випуск продукції (Р.132)                            | Не враховується в сукупних доходах |



|                                                 |                                                                     |                                                 |
|-------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|
| D.2                                             | Податки на виробництво та імпорту (до отримання)                    | Сукупні податки                                 |
| D.3                                             | Субсидії (до отримання)                                             | Інші поточні доходи                             |
| D.4                                             | Дохід від нерухомості                                               | Інші поточні доходи                             |
| D.5                                             | Поточні податки на доходи й багатство                               | Сукупні податки                                 |
| D.61                                            | Соціальні внески                                                    | Сукупні соціальні внески                        |
| D.7                                             | Інші поточні перекази                                               | Інші поточні доходи                             |
| D.91                                            | Податки на капітал (до отримання)                                   | Сукупні податки                                 |
| D.92                                            | Інвестиційні гранти (до отримання)                                  | Інші доходи від капіталу                        |
| D.99                                            | Інші перекази капіталу (до отримання)                               | Інші доходи від капіталу                        |
|                                                 |                                                                     |                                                 |
| <b>Застосування ЄСР та операції з капіталом</b> |                                                                     | <b>Витрати ЄСР-ДФС</b>                          |
| P.2                                             | Проміжне споживання                                                 | Проміжне споживання                             |
| G. 1                                            | Оплата праці найманих працівників                                   | Оплата праці найманих працівників               |
| D.2                                             | Податки на виробництво та імпорту (до сплати)                       | Інші поточні витрати                            |
| D.3                                             | Субсидії (до сплати)                                                | Субсидії                                        |
| D.41                                            | Відсотки                                                            | Відсотки                                        |
| D.4                                             | Дохід від нерухомості (за винятком D.41)                            | Інші поточні витрати                            |
| D.5                                             | Поточні податки на доходи                                           | Інші поточні витрати                            |
| D.62                                            | Соціальні допомоги, крім соціальних трансфертів у натуральній формі | Соціальні допомоги, крім СТ у натуральній формі |



### Схема(продовження)

В центральній структурі ЄСР чисте кредитування / чисте запозичення (В.9) є балансуючою статтею рахунку операцій з капіталом. Балансуюча стаття органів загального управління у поданні ЄСР-ДФС збігається з чистим кредитуванням / чистим запозиченням (В.9). В цій схемі пояснюється причина.

### Центральна структура ЄСР

Перший рахунок – це рахунок виробництва і тому першим ресурсом інституційного сектора згідно ЄСР є його випуск продукції. Оскільки більшість послуг, що надаються органами державного управління, не продаються за економічно значущими цінами і тому є неринковими, зазвичай випуск продукції органів державного управління вимірюється за сукупною сумою витрат виробництва.

Аналогічно, кінцеві витрати на колективне споживання, що складаються з таких послуг, наданих суспільству органами державного управління, як загальні послуги, послуги оборони, безпеки й громадського порядку, вимірюються за сукупною сумою витрат на виробництво. Так само, як правило, за угодою витрати на колективне споживання (Р.32) дорівнюють фактичному кінцевому споживанню (Р.4) органів державного управління.

Витрати на кінцеве індивідуальне споживання домогосподарств, надане безпосередньо органами державного управління на неринковій основі, також вимірюються за витратами виробництва.

Як наслідок, на рахунках органів державного управління ЄСР "умовно відображаються" два типи потоків:

1) На стороні ресурсів на рахунку виробництва відображається *інший неринковий випуск продукції* (Р. 132);

2) На стороні використання відображаються *фактичне кінцеве споживання* (Р.4) та *неринкові соціальні трансферти у натуральній формі* (D.631). Вони обліковуються на рахунку перерозподілу доходу в натуральній формі та рахунку використання скоригованого наявного доходу.

Кожний умовний потік дорівнює сумі фактичних потоків – витрат виробництва. Ці два типи умовних потоків на стороні ресурсів та стороні використання дають послідовність рахунків ЄСР.

### Подання статистичних даних ЄСР-ДФС

Для отримання сукупних доходів та сукупних витрат органів державного управління ті ж основні категорії операцій використовуються в поданні ЄСР-ДФС, але переважно на основі фактичних грошових потоків. Для розрахунку приймається тільки набір умовних потоків: розрахункові соціальні внески та перекази капіталу в натуральній формі.

Якщо для отримання сукупних доходів на стороні ресурсів виключити неринковий випуск продукції (Р. 132), а для отримання сукупних витрат на стороні використання виключити фактичне кінцеве споживання (Р.4=Р.32) та неринкові соціальні трансферти у натуральній формі (D.631), отримаємо ту ж балансуючу статтю: чисте кредитування / чисте запозичення (В.9).

Єдиними соціальними трансфертами в натуральній формі, що враховуються в сукупних витратах органів державного управління згідно ДФС, є соціальні трансферти в натуральній формі, що надаються домогосподарствам через ринкових виробників (D.632), оскільки вони реально виплачуються державними одиницями. Для отримання витрат на кінцеве споживання органів загального управління, ці операції також додаються до суми витрат на виробництво (яка дорівнює неринковому випуску продукції Р. 132).

$$P.3 = P.132 + D.632$$

EN149EN

EN

EN

20.85 Інші поточні доходи складаються з доходів від власності (D.4), інших субсидій на виробництво (D.39) та інших поточних переказів (D.7).

20.86 Доходи від нерухомості включають відсотки (D.41), розподілений дохід корпорацій (дивіденди та вилучення доходів квазікорпорацій) (D.42), в меншій мірі, реінвестовані доходи від прямих іноземних інвестицій органів державного управління (D.43), інші інвестиційні доходи (D.44) та оренду (D.45).

20.87 Інші поточні перекази (D.7) включають, в основному, внутрішньодержавні перекази. При

### Інші доходи

складанні рахунків по всьому сектору їх необхідно консолідувати.

20.88 Інші доходи від капіталу включають інвестиційні гранти (D.92) та інші перекази капіталу (D.99), отримані від інших одиниць, переважно, від інших державних одиниць (хоча після консолідації під час підготовки статистичних даних їх розмір може зменшитися) та інститутів ЄС, а також від всіх інших одиниць, і відображають такі операції, як виплата боржниками за гарантією.

20.89 Гранти, що часом визначаються в інших статистичних системах як перекази, крім субсидій, отриманих однією державною одиницею від іншої державної одиниці чи міжнародної організації, не входять до категорій ЄСР. Їх розмір має дорівнювати сумі наступних доходів від переказів: D.73 + D.74 + D.92, а в деяких випадках і D.75 + D.99.

20.90 Субсидії, отримані державними одиницями, складаються лише з інших субсидій на виробництво. Якщо вони отримуються організаціями-виробниками, що відносяться до органів загального управління, субсидії на продукцію включаються до оцінки випуску продукції та продажів за основними цінами.

### 3. Витрати

20.91 Операція з витратами – це операція, що має негативний вплив на чисте кредитування (+)/чисте запозичення (-). Загальні витрати складаються з поточних та капітальних витрат. Поточні витрати включають витрати, пов'язані з виробництвом (оплата праці найманих працівників та проміжне споживання), кредиторську заборгованість по доходам від власності (які в основному є відсотками) та трансфертні платежі (наприклад, соціальні допомоги, поточні гранти іншим органам державного управління та різні інші поточні перекази).

20.92 Сукупні витрати органів державного управління звітного періоду розраховується шляхом додавання операцій, що підлягають сплаті:

|                   |                                                                     |                                       |
|-------------------|---------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|
| Сукупні витрати = | проміжне споживання                                                 | P.2                                   |
| +                 | оплата праці найманих працівників                                   | Г. 1                                  |
| +                 | відсотки                                                            | D.41                                  |
| +                 | соціальні допомоги, крім соціальних трансфертів в натуральній формі | D.62                                  |
| +                 | соціальних трансферти в натуральній формі через                     | ринок D.632                           |
|                   | виробники                                                           |                                       |
| +                 | субсидії                                                            | D.3                                   |
| +                 | інші поточні витрати                                                | D.29 + (D.4 – D.41) + D.5 + D.7 + D.8 |
| +                 | капітальні витрати                                                  | P.5 + NP + D.92 + D.99                |

*Оплата праці найманих працівників та проміжне споживання*

20.93 Оплата праці найманих працівників та проміжне споживання є витратами на виробництво органів державного управління, які є виробниками

20.94 Оплата праці найманих працівників (D.1) включає виплачену заробітну плату (D.11), а також соціальні внески роботодавців (D.12), в тому числі розрахункові соціальні внески, які розглядаються в ЄСР як використання домогосподарствами та ресурси органів державного

управління, і тому не повинні об'єднуватися. Оплата праці відображається за методом нарахування на момент виконання роботи, а не тоді, коли заробітна плата підлягає виплаті або виплачена. Заробітна плата включає в себе сплачені бонуси та інші одноразові виплати (через прострочення чи продовження контракту), при цьому визначення дати відображення може бути складною задачею. При тривалих періодах зайнятості, вона часто є датою прийняття рішення про виплату бонусу, а не датою періоду, за який нарахований бонус.

20.95 Проміжне споживання (P.2) включає товари і послуги, що споживаються протягом звітного періоду в процесі виробництва. За своєю концепцією воно відрізняється від покупок та інших можливих видів придбання, оскільки будь-які придбання включаються до запасів перед списанням при споживанні. Товари та послуги також можуть придбаватися ринковими та неринковими закладами уряду.

20.96 Час визнання проміжного споживання очевидний – це час використання продукту у процесі виробництва. Час відображення покупок та інших придбань є датою доставки, хоча можуть бути випадки, коли час доставки важко встановити.

#### *Витрати на соціальні допомоги*

20.97. Витрати на соціальні допомоги складаються з соціальної допомоги, крім соціальних трансфертів у натуральній формі (D.62), які складаються в основному з грошових виплат та соціальних трансфертів в натуральній формі, що надаються домашнім господарствам через ринкових виробників (D.632). Соціальні трансферти в натуральній формі через ринкових виробників є витратами органів державного управління на фінансування товарів та послуг, що надаються домашнім господарствам ринковими виробниками. Типовими прикладами є послуги з охорони здоров'я, та товари й послуги, що надаються лікарями й фармацевтами, як фінансуються державними одиницями, через програми соціального забезпечення чи програми соціальної допомоги.

20.98 Видатки на соціальні допомоги не виключають соціальні трансферти в натуральній формі, що надаються домашнім господарствам неринковими державними виробниками. Органи державного управління часто виробляють товари і послуги та розповсюджують їх безкоштовно або за цінами, що не є економічно значущими. Щоб уникнути дублювання в поданні державної фінансової статистики, відповідні витрати на виробництво цих товарів і послуг відображаються лише один раз як видатки (проміжне споживання, оплата праці працівників, інші податки на виробництво) та як доходи (інші субсидії на виробництво). В послідовності рахунків ЄСР ці витрати відображаються разом з ресурсом у вигляді неринкового випуску продукції, і ще раз відображаються як використання у вигляді кінцевих витрати на споживання (P.3), що розподіляються у вигляді соціальних трансфертів у натуральній формі. Для аналітичних цілей може знадобитися розрахувати більший за обсягом зведений показник соціальних трансфертів, який би їх включав: соціальні допомоги у грошовій формі (D.62) та соціальні трансферти у натуральній формі (D.63).

20.99 В ЄСР, навіть, якщо вихідна допомога, що виплачується державним службовцям, розглядається як погашення зобов'язань органів державного управління (див. розділ III нижче), вони також відображаються як оплата поточних витрат. При цьому відповідні внески відображаються у вигляді доходу. Однак ці внески й компенсаційні виплати є фінансуванням, тому до видатків додається коригування змін пенсійної допомоги (D.8). Воно дорівнює соціальним внескам, отриманим у вигляді пенсій чи іншої вихідної допомоги, зменшених на суму соціальної допомоги, виплаченої в рахунок оплати пенсійної чи іншої вихідної допомоги для тих програм, зобов'язання з яких визнаються як заборгованість.

#### *Відсотки*

20.100 Витрати на сплату відсотків включають платежі за кредитами, векселями, борговими розписками та облігаціями, а також за депозитними зобов'язаннями чи іншими інструментами,

що є зобов'язаннями уряду. Відсотки відображаються за методом нарахування (див. Розділ III нижче).

- 20.101 Витрати на сплату відсотків коригуються на суму послуг фінансового посередництва, що вимірюються опосередковано (FISIM) в державній фінансовій статистиці на основі ЄСР. Відсотки, сплачені фінансовим установам за кредитами й депозитами розбиваються на компонент послуг, який обліковується як проміжне споживання, та компонент доходів від власності, який обліковується як сплачені відсотки. Таке ж саме коригування відноситься й до процентних доходів органів державного управління, що сплачуються фінансовими установами за вкладами або кредитами.

*Інші поточні витрати*

- 20.102 Інші поточні витрати включають в себе інші податки на виробництво (D.29), доходи від власності, крім відсотків (D.4 – D.41), поточні податки на доходи і багатство тощо. (D.5), інші поточні перекази (D.7) і коригування змін в пенсійній допомозі (D.8).
- 20.103 Хоча інші податки на виробництво, що виплачуються одиницями державного управління відображаються як витрати органів державного управління, податки на товари не відображаються окремо, як витрати органів державного управління. Це пов'язано з тим, що, з одного боку, ці податки, які не є ресурсом державних ринкових виробників, чий випуск продукції оцінюється за основними цінами, не відображаються як використання, а з іншого боку податки на товари, що, включаються до проміжного споживання органів державного управління, враховуються при їх оцінці за цінами покупців.

*Капітальні витрати*

- 20.104 Капітальні витрати включають перекази капіталу у вигляді інвестиційних грантів (D.92), інші перекази капіталу (D.99), а також інвестиційні витрати: Валове накопичення капіталу P.5 (яке складається з валового накопичення основного капіталу (P.51g), збільшеного на суму зміни запасів (P.52) та придбання за відрахуванням вибуття цінностей (P.53)) та придбання за вирахуванням вибуття невіршоблених нефінансових активів (НА). Вибуття нефінансових активів, таких як будівлі, відображається не як дохід, а як негативні капітальні витрати, що збільшує чисте кредитування / чисте запозичення (B.9).

*Зв'язок з видатками на кінцеве споживання органів державного управління (P. 3)*

- 20.105 Створення зв'язку між сукупними витратами органів державного управління та його компонентом витрат на кінцеве споживання органів державного управління (P.3) є важливим для користувачів фіскальної та іншої макроекономічної статистики.
- 20.106 Витрати на кінцеве споживання органів загального управління дорівнюють сукупній сумі випущеної ними продукції, збільшеній на витрати на товари, надані домашнім господарствам через ринкових виробників (тобто соціальні трансфери в натуральній формі), за вирахуванням платежів інших одиниць та суми накопичення власного капіталу.
- 20.107 Випуск продукції органів державного управління (ринковий випуск продукції, накопичення власного капіталу та неринковий випуск продукції) дорівнює сумі його витрат на виробництво (оплата праці найманих працівників, проміжне споживання, споживання основного капіталу, сплачені податки на виробництво за вирахуванням отриманих субсидій на виробництво), збільшеній на суму чистого накопиченого капіталу (B.2n), створеного ринковими закладами уряду.
- 20.108 Отже, наступний розрахунок дає витрати на кінцеве споживання за допомогою окремих статей витрат та доходів органів державного управління, а також чистого накопиченого капіталу (B.2n):

Оплата праці найманих працівників (D. 1)

плюс

Проміжне споживання (P.2)

|          |                                                     |
|----------|-----------------------------------------------------|
| плюс     | Споживання основного капіталу (P.51c1)              |
| плюс     | Інші податки на виробництво, до сплати (D.29 U)     |
| мінус    | Інші субсидії на виробництво, до отримання (D.39 R) |
| плюс     | Накопичений капітал, чистий (B.2п)                  |
| дорівнює | Випуск продукції (P. 1)                             |

та:

Випуск продукції

мінус Продажі товарів та послуг (P. 11+P. 12+P. 131) плюс Соціальні трансферти в натуральній

формі від ринкових виробників (D. 632) дорівнює Витрати на кінцеве споживання (P.3)

*Витрати органів державного управління за функціями (класифікація функцій органів державного управління – КФОДУ)*

20.109 Класифікації операцій з витратами з використанням Класифікації функцій органів державного управління (КФОДУ) є невід'ємною частиною подання державних фінансів. Це основний аналітичний інструмент щодо витрат органів державного управління, який особливо корисний для міжнародних порівнянь. Ця класифікація показує мету, з якою здійснюються операції з витратами. Ці цілі відрізняються від адміністративних механізмів органів державного управління. Наприклад адміністративна одиниця, що відповідає за медичні послуги, може здійснювати діяльність з такою

освітньою метою, як, наприклад навчання медичних працівників. Потрібне перехресне подання операцій органів державного управління за економічним характером (звичайна класифікація ЄСР) та за функціями.

20.110 Класифікація КФОДУ описує витрати органів державного управління за десятьма основними функціями, що викладені нижче, та відповідно до двох додаткових рівнів більшої деталізації, що тут не наводиться. Як приклад, для надання інформації про витрати на дослідження і розробку, а також для надання інформації щодо витрат органів державного управління на ризики та соціальні потреби соціального захисту потрібен другий рівень.

20.111 Класифікація КФОДУ узгоджена з відмінністю між колективним неринковими послугами та індивідуальними неринковими послугами, наданими органами державного управління. Шість перших функцій відповідають колективним послугам та деяким обмеженим частинам інших. Це дозволяє розрахувати витрати на кінцеве колективне споживання органів державного управління. Зведений показник сукупних витрат і операції з витратами з розбивкою за функціями відповідають відповідним показникам в державній фінансовій статистиці ЄСР. Тому він не включає неринкові соціальні трансферти в натуральній формі (D.631), які вже враховані при розрахунку витрат на виробництво органів державного управління.

Таблиця 20.1 Десять функцій органів державного управління за КФОДУ

| Код | Функція                       | Тип послуги |
|-----|-------------------------------|-------------|
| 01  | Послуги для широкого загалу   | Колективні  |
| 02  | Оборона                       | Колективні  |
| 03  | Громадський порядок і безпека | Колективні  |

|    |                                  |                                      |
|----|----------------------------------|--------------------------------------|
| 04 | Економічні питання               | Колективні                           |
| 05 | Охорона навколишнього середовища | Колективні                           |
| 06 | Житлові та комунальні послуги    | Колективні                           |
| 07 | Охорона здоров'я                 | В основному для індивідуальних цілей |
| 08 | Відпочинок, культура і релігія   | Колективні                           |
| 09 | Освіта                           | В основному для індивідуальних цілей |
| 10 | Соціальний захист                | В основному для індивідуальних цілей |

#### 4. Балансуючі статті

*Чисте кредитування / чисте запозичення (В.9)*

20.112 Чисте кредитування (+)/чисте запозичення органів державного управління (-) (В.9) являють собою різницю між сукупними доходами та сукупними витратами. Вони дорівнюють балансуєчій статті рахунку операцій з капіталом (В.9N) в

рахунках ЄСР. Вони представляють суму, яку органи державного управління можуть спрямувати на кредитування чи повинні позичити для фінансування своїх нефінансових операцій.

20.113 Чисте кредитування (+)/чисте запозичення (-) є також балансуєчою статтею рахунку фінансових операцій (в центральній структурі В.9F). Вони мають таке ж призначення, що і балансуєча стаття рахунку операцій з капіталом, хоча на практиці може мати місце деякі статистичні розбіжності.

20.114 Термін «чисте кредитування/чисте запозичення» є скороченою версією терміну. Коли змінна має позитивне значення (що вказує на здатність фінансування), вона називається чисте кредитування (+), якщо вона має негативне значення (що вказує на потребу в кредитах), вона називається чисте запозичення (-).

*Зміна чистої вартості активів за рахунок заощаджень та переказів капіталу (В.101)*

20.113 Різниця між всіма операціями, які впливають на чисту вартість активів протягом звітного періоду є балансуєчою статтею: *зміна чистої вартості активів за рахунок заощаджень та переказів капіталу* (В.101)

20.114 Зміна чистої вартості активів за рахунок заощаджень та переказів капіталу є корисним показником рахунків органів державного управління та політик, оскільки вона представляє ресурси, придбані або спожиті в поточній діяльності органів державного управління.

20.115 Зміна чистої вартості активів за рахунок заощаджень та переказів капіталу дорівнює чистому кредитуванню/чистому запозиченню, збільшеному на чисте придбання нефінансових активів (P.5+NP) та зменшеному на споживання основного капіталу (P.51c1).

Чисті заощадження та перекази капіталу (В. 101)

*мінус* Придбання мінус вибуття нефінансових активів (P.5+NP)

*плюс* Споживання основного капіталу (P.51c1)

*дорівнює* Чисте кредитування/чисте запозичення (В.9)

*дорівнює* Операції з фінансовими активами за мінусом зобов'язань (фінансування)



## 5. Фінансування

20.116 На рахунку фінансових операцій органів державного управління в ДФС відображаються операції з фінансовими активами і зобов'язаннями, як описано в главі 5.

### *Операції з активами*

20.119 **Валюта й депозити** (F.2) в основному відображає рухи на державних депозитах у банках, зокрема, в центральних банках, які можуть значно коливатися, залежно від періоду, зокрема, у зв'язку з казначейськими операціями. Інші одиниці державного управління, такі як місцевий рівень державного управління та фонди соціального забезпечення, також тримають значні депозити на банківських рахунках.

20.120 **Боргові цінні папери** (F.3), в основному відображають чисті покупки векселів, боргових розписок чи облігацій банків, нефінансових корпорацій або нерезидентів у тому числі, іноземних органів державного управління, при цьому, покупки здійснюються переважно фондами соціального забезпечення, що мають багато активів, чи іншими резервними фондами. Державні закупівлі облігацій, емітованих іншими державними одиницями-резидентами, відображаються в цій статті в неконсолідованому вигляді, але при цьому вони не враховуються в консолідованому поданні і відображаються як погашення боргу.

20.121 Окрім **кредитів** іншим одиницям державного управління, кредити (F.4) включають в себе надання кредитів іноземним органам державного управління, державним корпораціям та студентам. В цій статті також відображається анулювання кредитів, а пов'язаний запис відображається у витратах на переказ капіталу. Кредити, надані органами державного управління, які навряд чи будуть погашені, в ЄСР відображаються як перекази капіталів, і в цьому поданні не наводяться.

20.122 У **власному капіталі** та акціях інвестиційного фонду (F.5) відображаються придбання державних одиниць в корпораціях за мінусом вибуття. Вони можуть відображати вливання капіталу в державні корпорації, портфельні інвестиції, доходи від приватизації та додаткові дивіденди. Вони складаються переважно з наступного:

- a) Вливання капіталу (як правило, у вигляді грошових коштів) в певні державні корпорації, в яких органи державного управління діють в якості інвестора і розраховують на доходи від вкладених коштів. На національних рахунках ці вливання не розглядаються як витрати органів державного управління.
- b) Портфельні інвестиції, у вигляді придбання акцій, що котируються на ринку, такими державними одиницями, як фонди соціального забезпечення з великою кількістю активів, чи інша діяльність з портфельного інвестування.
- c) Чисті інвестиції в пайові інвестиційні фонди, які є об'єктами альтернативних інвестицій. Зокрема, в цій статті відображаються вкладення у пайові інвестиційні фонди короткострокових інструментів, а не в *валюті і депозитах*, незважаючи на їх значну подібність до банківських депозитів.
- d) Приватизація, що здійснюється спеціальними підрозділами приватизації, оскільки такі суб'єкти відносяться до органів загального управління.
- e) Розподіл державними корпораціями на користь своїх власників доходу, що перевищує їх операційний прибуток за вирахуванням доходу/збитків від зміни вартості активів, які відображаються як фінансові операції у вигляді вилучення власного капіталу, що більше схоже на часткову ліквідацію підприємства, а не на доходи органів державного управління.

20.123 Операції в статті **дебіторська заборгованість** (F.8) враховують вплив принципу нарахування, що використовується в ЄСР, який полягає у відображенні операції в момент виникнення зобов'язання здійснити оплату, а не в момент фактичної оплати, хоча рахунки державних органів та облік бюджетних операцій в більшості країнах давно ведеться на касовій основі. Дефіцит прямо не впливає на потреби у фінансуванні органів державного управління,

оскільки державні доходи можуть бути отримані у грошовому вигляді або державні витрати можуть бути оплачені у звітному періоді, який може не співпадати з періодом самої економічної операції. Інша дебіторська заборгованість включає дебіторську заборгованість щодо податків та соціальних внесків, а також суми, що стосуються операцій ЄС (суми, що виплачуються органами державного управління від імені ЄС, але ще не відшкодовані ЄС), торгівельні кредити чи аванси за такими витратами, як витрати на військову техніку або, у рідкісних випадках, аванси в рахунок оплати заробітної плати чи допомоги за один місяць вперед тощо. Хоча ці активи мають тимчасову природу, і вони обов'язково зникають з часом, потік щодо такого сектору, як сектор державного управління, має в середньому позитивне значення, навіть протягом часу, оскільки залишки дебіторської заборгованості мають тенденцію зростати разом з економікою.

- 20.124 У більшості країн, золотий запас та спеціальні права запозичення (СПЗ) контролюються центральним банком. Якщо вони контролюються органами державного управління, вони відображаються на рахунку фінансових операцій органів державного управління.
- 20.125 Фінансові операції відображаються за вартістю угоди, тобто за вартістю в національній валюті, на яку створюються, ліквідуються, обмінюються чи приймаються відповідні фінансові активи та/або зобов'язання між інституційними одиницями, виходячи виключно з комерційних міркувань.
- 20.126 Вартість угоди відноситься до конкретної фінансової операції та її пов'язаної операції. Вартість угоди слід відрізнити від вартості на основі ціни обігу на ринку, справедливої ринкової ціни або будь-якої ціни, що покликана виразити загальну природу цін для класу подібних або навіть ідентичних фінансових активів та/або зобов'язань. Вартість, що відображається на рахунках фінансових операцій щодо кредиту, що продається на вторинному ринку, є вартість, за якою кредит був проданий, а не номінальна вартість, при цьому, відповідне сальдо відображається на рахунках інших змін активів.
- 20.127 Однак, у випадках, коли пов'язана операція щодо фінансової операції, є наприклад, переказом і тому фінансова операція здійснюється з причин, що відрізняються від суто комерційних, вартість операції визначається за поточною ринковою вартістю залучених фінансових активів та/або зобов'язань. Таким чином, кредит викуплений органами державного управління за номінальною вартістю, а не за справедливою чи остаточною вартістю, розбивається на кредит на рахунках фінансових операцій за справедливою вартістю та переказ капіталу, як визнання передачі багатства органами державного управління.
- 20.128 Вартість угоди не включає в себе плату за обслуговування, збори, комісії та аналогічні платежі за послуги, що надаються при проведенні операцій. Вони мають відображатися як оплата послуг. Податки на фінансові операції також не включаються і розглядаються як податки на послуги в межах податків на товари. Коли фінансова операція передбачає випуск нових зобов'язань, вартість угоди дорівнює вартості прийнятого зобов'язання, за вирахуванням відсотків, сплачених авансом. Аналогічно, при погашенні зобов'язання вартість угоди для кредитора та боржника має відповідати зменшенню зобов'язання.

#### *Операції з зобов'язаннями*

- 20.129 Операції з зобов'язаннями відображаються за вартістю створення чи погашення зобов'язання. Така вартість не може бути номінальною вартістю. Операція з зобов'язаннями включає вплив нарахованих відсотків.
- 20.130 Викуп одиницею зобов'язання відображається як погашення зобов'язань, а не придбання активів. Крім того, на рівні підгалузі чи галузі, придбання державною одиницею зобов'язання, створеного іншою одиницею цієї підгалузі, в консолідованому поданні відображається як погашення зобов'язання цією підгалуззю.
- 20.131 Якщо актив знаходиться у складі балансу органів державного управління, фінансовий

лізинг та контракти державно-приватних партнерств (ДПП) передбачають визнання боргу орендаря чи орендодавця. Виплати за такими фінансовим лізингом чи контрактами ДПП не є видатками на всю суму, а представляють собою обслуговування боргу: погашення кредиту та витрати на відсотки.

- 20.132 Фінансування, що відображається як довгострокові торгові кредити чи дебіторська/кредиторська заборгованість, має відноситися до кредитів, оскільки вони передбачають довгострокове фінансування на користь позичальника, що відрізняється від державного фінансування, які продавці зазвичай надають покупцям разом з короткостроковим товарним кредитом. Для значного продовження термінів платіжного зобов'язання, організатор бере на себе фінансову роль, яка відокремлена від його виробничої діяльності.
- 20.133 Обмін одноразовими виплатами, що здійснюється спочатку при позабіржовому обміні, відноситься до позик (AF.4), якщо разові виплати отримуються органами державного управління. Позабіржовий обмін розбивається на кредитний компонент в балансі та звичайний компонент обміну, що має приніс дохід.
- 20.134 Аналогічно до операцій з дебіторською заборгованістю, операції з іншою кредиторською заборгованістю відображають часовий фактор принципу нарахування, але на стороні зобов'язань: при настанні витрат, які ще не оплачені, або під час отримання авансів перед визнанням доходу. На додаток до торгівельних кредитів короткострокова кредиторська заборгованість включає суми, отримані від ЄС, які ще не виплачені органами державного управління кінцевому отримувачу, передоплату податків та повернення податку, які ще не виплачені.

#### **6. Інші економічні потоки**

- 20.135 Інші зміни на рахунку суми активів та на рахунку переоцінки ЄСР-ДФС є такі ж самі, що і для рахунків, описаних в главі 6. Всі зміни активів і зобов'язань внаслідок подій, які не є економічними операціями, відображаються на одному з цих рахунків.

#### *Рахунок переоцінки*

- 20.136 Процедура переоцінки є аналогічною до процедури, описаної в главі 6. Додаткова суттєва інформація у вигляді таких позабалансових статей, як, наприклад, переоцінка власного капіталу державних корпорацій, що належить державним одиницям, ймовірно, є дуже важливою, але її важко виміряти, оскільки мала ймовірність виникнення ринкових цін.
- 20.137 Згідно ЄСР записи до бухгалтерських балансів по можливості мають заноситися за ринковою вартістю, за винятком одного або двох особливих інструментів та змін процентних ставок, відображених в індексах фондового ринку, і які призводять до помітних змін вартості акцій та чистої вартості активів інституційних одиниць. Такі зміни в ЄСР не є доходом, а тому не є доходами чи витратами органів державного управління і не впливають на державний дефіцит/профіцит. Зміни відображаються на рахунку переоцінки і це призводить до зміни чистої вартості активів у зв'язку з номінальними доходами/збитками внаслідок зміни вартості активів (B.103). Протягом звітного періоду на зміни чистої вартості фінансових активів органів державного управління сильно впливають переоцінки. Основними джерелами переоцінок, що впливають на чисту вартість фінансових активів, крім впливу активів та зобов'язань в іноземній валюті, є:

- a) нерухомі активи органів державного управління;
- b) власний капітал органів державного управління;
- c) зобов'язання з забезпеченням.

- 20.138 Якщо вливання капіталу органами державного управління в державну корпорацію розглядати як переказ капіталу, то оцінка частки органів державного управління в бенефіціарі,

як правило, збільшуватиметься, при цьому записи здійснюватимуться на рахунку переоцінки, а не на рахунку фінансових операцій.

- 20.139 Коли існуючий кредит або торговельний кредит продається іншій інституційній одиниці, різниця між ціною погашення та ціною угоди відображатиметься на рахунку переоцінки продавця та покупця на момент операції.

*Інші зміни на рахунку суми активів*

- 20.140 В інших змінах на рахунку суми активів відображаються потоки, які не ані економічними операціями, ані переоцінками. Наприклад, на ньому відображається вплив змін галузевої класифікації одиниць.

- 20.141 Списання кредитів, які не пов'язані з анулюванням боргу за явною чи неявною двосторонньою угодою, не є операцією, і відображається як інші зміни на рахунку суми активів, без впливу на чисте кредитування/чисте запозичення.

## **7. Баланси**

- 20.142. Для рахунків органів загального управління в ДФС використовується таке ж визначення, як і в главі 5. Класифікація і вартість активів і зобов'язань в ЄСР і в ДФС на основі ЄСР є ідентичною.

- 20.143 Сума зобов'язань може розглядатися як залишок боргу. Однак визначення державного боргу в розумінні бюджетного контролю відрізняється від сукупного залишку зобов'язань в ЄСР та в ДФС, як з точки зору обсягу зобов'язань, так і з точки зору оцінки.

- 20.144 Деякі активи є більш характерними для органів державного управління. Наприклад, пам'ятки архітектури, на кшталт історичних пам'ятників, такі інфраструктурні активи, як дороги чи засоби зв'язку; частки в державних корпораціях, які не мають приватного аналога.

- 20.145 Для державних одиниць на стороні зобов'язань зазвичай не відображатиметься акціонерне зобов'язання (AF.5). Однак на вищому рівні підгалузей державного управління акціонерне зобов'язання може відображатися, якщо по результатам тесту ринковості / неринковості суб'єктів віднесено до загального державного сектора.

- 20.146 Чиста вартість активів є балансуючою статтею (B.90) бухгалтерського балансу:

Чиста вартість активів = Сукупні активи  
*мінус* Сукупні зобов'язання

- 20.147 Власні кошти є сумою чистої вартості активів (B.90) та власного капіталу (AF.5). Таким чином, в ЄСР, *власні кошти* одиниці визначається як активи *мінус* зобов'язання, за винятком акціонерних зобов'язань, а чиста вартість активів визначається як активи *мінус* зобов'язання, включаючи акціонерні зобов'язання. Чиста вартість активів ЄСР – це не те саме, що акціонерний капітал або чиста вартість активів в бухгалтерському обліку комерційних організацій. Чиста вартість активів в бухгалтерському обліку комерційних організацій за своєю природою ближча до власних коштів в ЄСР.

- 20.148 Якщо чисту вартість активів (B.90) загального державного сектора розрахувати не можна (у зв'язку з відсутністю інформації для вимірювання залишків нефінансових активів) подається чиста вартість фінансових активів (BF.90), яка відображає різницю між сукупними фінансовими активами та сукупними зобов'язаннями.

- 20.149 ЄСР оцінює статі в балансі за ринковою вартістю, за винятком трьох спеціальних інструментів: валюта й депозити (AF.2), кредити (AF.4) та інша дебіторська/кредиторська заборгованість (AF.8). Для цих трьох інструментів, вартість, відображена в балансах кредиторів і боржників, є сумою основного боргу, що боржники зобов'язані виплачувати кредиторам за контрактом, навіть, якщо кредит був проданий з дисконтом або премією, включаючи нараховані відсотки.

- 20.150 Зобов'язання з забезпеченням оцінюються за ринковою вартістю. Навіть якщо боржник зобов'язаний сплатити тільки суму основного боргу, ринкова вартість відіграє важливу роль, оскільки боржник зобов'язаний сплатити серію майбутніх грошових потоків, приведена

вартість яких змінюється залежно від ринкової прибутковості, при цьому ринкова вартість відображає ціну, яку б органи державного управління повинні були сплатити при погашенні інструменту шляхом його придбання на ринку.

- 20.151 Власний капітал в обігу оцінюються з використанням останніх котирувань на дату складення балансу. Власний капітал, що не знаходиться в обігу, може бути оцінений шляхом порівняння таких співвідношень, як відношення власних коштів за балансовою вартістю до ринкової вартості власного капіталу подібних компаній, акції яких знаходяться в обігу на біржі. Для оцінки власного капіталу, що не перебуває в обігу на біржі, можуть використовуватися інші методи: наприклад, використання власних коштів корпорації – тим самим чиста вартість активів прирівнюється до нуля. Цей підхід може бути використаний для державних корпорацій, які мають унікальні види діяльності: наприклад, органи державного управління мають частки в центральних банках. Тим не менш, не рекомендується використовувати власні кошти, визначені за балансовою вартістю, без коригувань. Також не рекомендується використовувати номінальну вартість для випущеного власного капіталу.

## **8. Консолідація**

- 20.152 Консолідація є методом подання рахунків для низки одиниць так, якби вони утворювали єдиний суб'єкт (одиниця, галузь, підгалузь). Вона передбачає виключення операцій і взаємних залишків та пов'язаних з ними інших економічних потоків між одиницями, що консолідуються.

- 20.153 Консолідація відіграє важливу роль для загального державного сектора та його підгалузей. Наприклад, оцінка загального впливу операцій органів державного управління на економіку в цілому та тривалість операцій органів державного управління є більш ефективними, коли показники діяльності органів державного управління представляють собою набір консолідованих статистичних показників. Щоб зв'язати зведені показники органів державного управління з економікою в цілому, як в доходах чи видатках для співвідношень ВВП, краще виключити внутрішній обіг коштів та включити тільки ті операції, що здійснюються з іншими національними секторами та сектором решти світу. Це особливо важливо для наступних операцій:

- a) такі доходи від власності, як відсотки;
- b) поточні перекази та перекази капіталу;
- c) операції з фінансовими активами й зобов'язаннями.

- 20.154 Консолідація не впливає на балансуючі статті, оскільки консолідовані статті відображаються на кожному рахунку симетрично. Наприклад, грант від центрального рівня державного управління одиниці місцевого рівня державного управління консолідується шляхом виключення витрат з центрального рівня державного управління і доходів з місцевого рівня державного управління, при цьому, чисте кредитування / чисте запозичення органів загального управління залишається незмінним.

- 20.155 За соєю сутністю, консолідація полягає у виключенні всіх потоків між консолідованими одиницями. Проте необхідно враховувати реальні умови. Такі операції на рахунку виробництва, як продажі чи закупівлі товарів та послуг, не можуть або не повинні консолідуватися. Рішення про ступінь деталізації, що має використовуватися при консолідації, має ґрунтуватися на корисності консолідованих даних та відносній важливості різних видів операцій та залишків.

- 20.156 При складанні консолідованих рахунків органів державного управління ЄСР передбачає консолідацію наступних основних операцій (у порядку значимості):

- Такі поточні перекази та перекази капіталу, як гранти центрального рівня державного управління нижчим рівням державного управління.

- Відсотки за міжурядове володіння фінансовими активами та зобов'язаннями.
  - Операції, інші економічні потоки й залишки таких фінансових активів і зобов'язань, як кредити іншим урядам чи придбання державних цінних паперів одиницями соціального забезпечення.
- 20.157 Закупівлі/продажі товарів і послуг між державними одиницями в ЄСР не консолідуються. Це пов'язано з тим, що на рахунках відображаються продажі на основі випуску продукції, а не на основі вибуття, при якому важко визначити, хто є контрагентом щодо відповідного випуску продукції. Крім того, проміжне споживання та випуск продукції розраховуються за різними правилами оцінки: основними цінами та цінами покупця, що створює додаткові труднощі.
- 20.158 Податки чи субсидії, що сплачуються однією державною одиницею чи суб'єктом іншому, не повинні консолідуватися. Проте податки та субсидії на товари в системі консолідуватися не можуть, оскільки для цих операцій в ЄСР відсутній контрагент відповідної галузі: відповідні суми не визнаються окремо, як витрати чи доходи (відповідно) і включаються (чи виключаються) до значення проміжного споживання чи продажів.
- 20.159 Придбання/відчуження нефінансових активів, у тому числі в міжурядових угодах із землею, будівлями та обладнанням, не консолідуються, тому що вони вже відображені на чистій основі на рахунку (придбання мінус відчуження). На рахунках, які консолідуються, та рахунках, які не консолідуються, для цих статей завжди відображаються однакові суми.
- 20.160 Деякі види операцій, що відбуваються між двома державними одиницями, ніколи не консолідуються, оскільки в системі вони перенаправляються на інші одиниці. Наприклад, соціальні внески роботодавця, незалежно від того, чи сплачуються вони фондам соціального забезпечення чи державним пенсійним фондам, розглядаються як оплата праці співробітнику, яка потім сплачується співробітником до фонду. Такі податки, що стягуються державними одиницями при оплаті праці своїх співробітників, як податки-РАУЕ (податки, що сплачуються при нарахуванні заробітної плати) та які сплачуються іншим державним підгалузям, розглядаються як виплати, що здійснюються безпосередньо працівникам. В цьому випадку державний роботодавець просто виконує функцію збирача податків для другої державної одиниці.
- 20.161 На практиці при консолідації виникають деякі труднощі. Наприклад, при визначенні операції, що підлягає консолідації в обліку однієї одиниці, очікується, що на рахунках контрагента буде знайдена відповідна операція. Але вона може бути там не відображена, оскільки її може бути відображено в іншому періоді, вона може мати іншу вартість чи вона може бути віднесена до операцій іншого типу у зв'язку із відмінностями методів обліку. Ці труднощі характерні для четвертної системи запису що використовується в ЄСР, але вони можуть бути більш очевидними для операцій між органами державного управління.
- 20.162 Принципи національних рахунків застосовуються до загального державного сектора в такому ж порядку, що і для інших секторів економіки. Проте, у зв'язку з економічним характером діяльності державних одиниць чи з практичних міркувань, в цьому розділі наводяться додаткові правила.
- 20.163 Крім того, принципи національних рахунків застосовуються в такому ж порядку і для оцінки доходів і витрат органів державного управління. Проте, ці принципи, які в тому числі включають принцип нарахування, застосовуються за умови, що обмеження щодо кредитоспроможності та ліквідності для органів державного управління в корені відрізняються від інших показників. Якщо видатки відображаються на державних рахунках кожної державної одиниці в момент їх виникнення, незалежно від довгих затримок в оплаті, доходи повинні відображатися на рахунках лише у випадку очікування та достатньої впевненості в тому, що відповідні грошові потоки насправді матимуть місце.
- 20.164 При класифікації операції, національні бухгалтери не обмежені призначенням операції для рахунків органів державного управління чи для обліку корпорацій. Наприклад, велика

виплата органам державного управління, що здійснюється за рахунок резервів корпорації чи внаслідок продажу активів і яка на рахунках державних органів називається «дивіденд», відноситься до категорії додаткових дивідендів і відображаються як фінансова операція на національних рахунках. Це вилучення власного капіталу. Необхідність відображення економічної реальності, якщо вона відрізняється від правової форми – це один із основоположних принципів обліку, який забезпечує послідовність й впевненість в тому, що операції однакового типу однаково впливатимуть на макроекономічні рахунки, незалежно від правових механізмів. Це має особливе значення для операцій, в яких беруть участь органи загального управління.

#### **1. Податкові надходження**

*Характер податкових надходжень*

20.165 Податки являють собою обов'язкові безоплатні платежі, у грошовій або натуральній формі, здійснювані інституційними одиницями на користь органів загального управління або наднаціональних органів з верховною чи іншою владою. Як правило, вони складають основну частину доходів органів державного управління. Податки розглядаються в системі як операції, оскільки вважається, що вони є результатом взаємодії між одиницями, що здійснюється за взаємною згодою. Податки вважаються безоплатними, оскільки уряд нічого не пропонує взамін платежу, здійсненому окремою одиницею.

20.166 Проте, бувають випадки, коли уряд може щось пропонувати окремим одиницям в обмін на платіж, в формі прямого дозволу чи ліцензії. У цьому випадку оплата є частиною обов'язкового процесу, який забезпечує належне визнання права власності та здійснення діяльності згідно законодавства. Для категоризації таких платежів як податок або продаж послуги чи активу органами державного управління потрібні додаткові правила. Вони наведені в главі 4.

*Податкові кредити*

20.167 Податкові пільги можуть мати форму податкових знижок, звільнення від оподаткування, вирахування (яке віднімається від оподатковуваної бази) чи податкового кредиту (який віднімається безпосередньо від податкових зобов'язань домогосподарств із правом на пільгу чи корпорацій). Податковий кредит може виплачуватися, наприклад, сума кредиту, що перевищуватиме суму податкових зобов'язань, буде виплачена бенефіціару.

На противагу цьому, деякі податкові кредити не підлягають оплаті. Вони називаються «втраченими». Вони обмежені розміром податкового зобов'язання.

20.168 У національних рахунках, податкова пільга, що впроваджена в податковій системі, відображається у вигляді зменшення податкового зобов'язання і тому зменшує податкові надходження органів державного управління. Це стосується податкових знижок, звільнення від оподаткування та вирахувань, оскільки вони прямо беруть участь при розрахунках податкового зобов'язання. Це також стосується податкових кредитів, що не підлягають сплаті, оскільки їх цінність для платника податків обмежена розміром їх податкових зобов'язань. І навпаки, це не відноситься до податкових кредитів, *що підлягають сплаті*, які за визначенням можуть впливати на платників та неплатників податків. Оскільки вони підлягають сплаті, *податковий кредит, що підлягає сплаті*, відноситься до видатків і відображається як видатки на загальну суму. Тому податкові надходження органів державного управління повинні бути сплачені без зменшення наданого *податкового кредиту, що підлягає сплаті*, а витрати органів державного управління включатимуть надані податкові кредити, що підлягають сплаті. Це ніяк не впливає на чисте запозичення/чисте кредитування органів загального управління, але впливає на податкове навантаження та державні видатки, а також на відповідні співвідношення ВВП.

Подання статистичних даних повинне надавати можливість визначити суму податкового кредиту на чистій основі.

*Суми, що відображаються*

20.169 Правильне відображення податкових надходжень є важливим для вимірювання діяльності органів державного управління й їх ефективності. Суми, що відображаються, мають співпадати з сумами, що будуть з ймовірністю отримані органами державного управління. Це означає, що оголошені, але безнадійні суми, не повинні визнаватися доходами.

*Безнадійні суми*

20.170 У всіх випадках мають відображатися тільки суми, які органи державного управління реально розраховують отримати. Безнадійні податки не повинні враховуватися при розрахунку чистого кредитування/чистого запозичення органів загального управління, а також в сукупних доходах. Відповідно, вплив податків та соціальних внесків на чисте кредитування/чисте запозичення органів загального управління, який відображається в системі за методом нарахування, повинен відповідати фактично отриманим сумах протягом прийнятного проміжку часу. Правила відображення податків та соціальних внесків описані в главі 4

## **2. Момент відображення**

*Відображення за методом нарахування*

20.171 Послідовність відображення за методом нарахування починається в момент створення, перетворення, обміну, передачі чи зникнення економічної цінності. Він відрізняється від касового методу і принципово відрізняється від методу обліку за оплатою, за яким визначається останній момент, коли можна здійснити платіж без санкцій та штрафів. Будь-який проміжок часу від моменту нарахування платежу до моменту фактичної сплати відображається записом дебіторської або кредиторської заборгованості на рахунках фінансових операцій. Запис згідно ЄСР здійснюється за методом нарахування. Для деяких операцій, таких як виплата дивідендів або деяких особливих переказів, використовується час оплати.

*Відображення податків за методом нарахування*

20.172 Для органів державного управління, відображення доходів та вимог на момент відповідної події може викликати особливі труднощі, оскільки органи часто використовують, наприклад, касовий метод.

Коли нараховані податки розраховуються на підставі оцінки податків, що підлягають сплаті, є ризик завищеного відображення податкових надходжень, які є головним зведеним показником державних фінансів.

20.173 Період часу між моментом відображення операції на фінансових рахунках за методом нарахування та моментом фактичної оплати, записується шляхом відображення *дебіторської заборгованості* на фінансових рахунках в обліку однієї сторони та *кредиторської заборгованості* в обліку іншої сторони. У випадках здійснення органам державного управління передоплати за два або більше звітних періоди, на рахунку фінансових операцій органів державного управління на суму, що підлягає сплаті у майбутніх періодах, відображається *кредиторська заборгованість*, яка є формою запозичення. Це зобов'язання погашається при відображенні належних сум операції в майбутніх періодах. Тим не менш, відображення такого зобов'язання виникає тільки тоді, коли органи державного управління відповідно до законодавства чи формального зобов'язання, мають зобов'язання повернути платнику передплачену суму, якщо момент податкового зобов'язання не настає.

20.174 Відповідно до методу нарахування податки відображаються на момент настання дій, операцій чи інших подій, які призвели до зобов'язання щодо слати податків (іншими словами, на момент податкового зобов'язання), а не тоді, коли повинні бути здійснені чи фактично були здійснені платежі. Цей момент зазвичай відповідає моменту отримання доходу чи моменту, коли виникла операція (наприклад, при купівлі товарів і послуг), що призвела до створення зобов'язання, в тій мірі, якщо податкове зобов'язання можна достовірно оцінити. Різні



інституційні механізми оподаткування (наявність таких оцінок, як, наприклад, список оподатковуваних об'єктів) на практиці можуть привести до використання різних методів запису, залежно від характерних особливостей податку. Таким чином, у разі відсутності надійної оцінки чи безнадійні суми не можуть бути надійно оцінені, для нарахувань допускається використання касового методу із урахуванням часу.

- 20.175 На практиці, якщо розрахунок податків ґрунтується на оцінках, допускається певна гнучкість у відображенні часу, якщо до моменту оцінки відсутня можливість надійного вимірювання. Зокрема, для податків на доходи податкові системи можуть вимагати розробки списку оподатковуваних об'єктів чи іншу форму податкової оцінки до моменту, коли суми податків до сплати будуть встановлені у надійний спосіб, з урахуванням змін податкових ставок і остаточних розрахунків. Цей момент, який можливо є моментом впливу на економічну поведінку домогосподарств, є прийнятним моментом запису. Це не обов'язково має бути звітним періодом, в якому буде отримана компенсація.

#### *Відсотки*

- 20.176 Відсотки – це витрати, понесені боржником за використання коштів іншої одиниці. Відповідно до умов фінансового інструменту, погодженого між сторонами, відсотки (D.41) – це сума, яку боржник зобов'язаний сплатити кредитору протягом певного періоду часу без зменшення суми основного боргу.
- 20.177 Відсотки відносяться до доходів від власності (D.4). На відміну від дивідендів (D.421), відсотки (D.41) дають право займодавцю/кредитору на отримання фіксованих і визначених доходів (чи визначених на погодженій основі для плаваючої процентної ставки). Відсотки, як правило, складають одну з основних статей видатків органів загального управління, оскільки органи державного управління є структурними позичальниками на ринку.
- 20.178 У системі відсотки відображаються за методом нарахування. Тобто для кредитора відсотки відображатимуться в момент безперервного нарахування з плином часу на суму основного боргу.
- 20.179 Є два способи, за допомогою яких можна визначити вартість дисконтованого цінного паперу протягом його строку дії, якщо діюча процентна ставка відрізняється від ставки, що діяла на момент придбання цінного паперу. Метод боржника – це підхід з точки зору одиниці, що випустила цінний папір, а метод кредитора – це підхід з точки зору одиниці, що утримує цінний папір. При методі боржника протягом всього терміну цінного паперу використовується процентна ставка, погоджена на момент укладення угоди. При методі кредитора для оцінки суми відсотків між будь-якими двома датами терміну цінного паперу використовується поточна процентна ставка.
- 20.180 Нараховані відсотки відображаються за методом боржника, тобто на основні ставки чи прибутковості, що діяли на момент створення фінансового інструмента. Таким чином, витрати на сплату відсотків, що нараховуються на боргові цінні папери із фіксованою ставкою, з часом залишаються незмінними незалежно від ринкових коливань, незважаючи на те, що ринкова вартість цінних паперів коливається, а також, що приховані витрати щодо володіння цим боргом змінюються. Таким чином, витрати на сплату відсотків не залежать від волатильності, яку дає метод кредитора. Викуп цінних паперів на ринку з премією або дисконтом від основної суми боргу не призводить до будь-якого записів доходів і витрат у момент покупки або пізніше. Замість цього, будь-яка премія чи дисконт при викупі відображає суми, які відображаються на фінансових рахунках, щодо доходу чи збитків від зміни вартості активів, нарахованих у минулому і відображених на рахунку переоцінки.
- 20.181 Відображення відсотків за методом безперервного нарахування, наприклад по цінному паперу, призводить до відображення витрат щодо нарахованих відсотків одразу з моменту випуску цінного паперу, не чекаючи часу сплати першого купона (який у класичному випадку

цінного паперу з річними виплатами купонів часто відбувається наступного року). Це також означає, що відсотки нараховані на цінні папери починають з'являтися у вигляді зобов'язань одразу після реінвестування отриманих відсотків відповідно до умов фінансового активу, який їх генерує. В результаті, залишки непогашених нарахованих відсотків повинні завжди додаватися до суми основного боргу базисного інструменту, і, відповідно, будь-які виплати по відсоткам зменшують суму зобов'язання боржника. Цей основний принцип поширюється на всі процентні фінансові інструменти.

20.182 У багатьох країнах державні облігації чи боргові розписки випускаються однорідними траншами протягом декількох років, при цьому до номінальної ставки відсотків застосовуються однакові умови. Оскільки ринкова прибутковість під час подальших продажів траншів змінюється, кожен транш продається з премією або з дисконтом. Таким чином, процентна ставка, узгоджена на момент випуску облігації, використовується для розрахунку відсотків, які змінюватимуться кожного траншу, що відображає різні суми амортизації премій та дисконтів при випуску, за аналогією до амортизації дисконтів по облігаціям з нульовим купоном.

20.183 Емісійна ціна облігацій і боргових розписок з купонами, випущених однорідними траншами, включає суму купонів нарахованих по сьогоднішній день, які по суті «продаються» на момент випуску. Ці продані купони на момент продажу не є ні доходами органів державного управління, ні премією. Замість цього вони розглядаються як аванс по фінансовим операціям.

Дисконтовані облігації та безкупонні облігації

20.184 Безкупонні облігації є інструментами, відповідно до якого боржник не зобов'язаний здійснювати будь-яких платежів кредиторі до дати погашення облігації. Сума основного боргу, який отримав боржник, нижча за вартість облігації, за якою вона буде ним погашена. По суті, боржник погашає свою заборгованість одним платежем на момент погашення, при цьому, він погашає суму основного боргу та суму відсотків, нарахованих протягом терміну дії інструмента. Різниця між сумою, що сплачується в кінці терміну дії контракту та сумою, яку боржник позичив, є відсотками, які розподіляються між звітними періодами з дати початку до дати закінчення терміну дії контракту. Відсотки, що нараховуються кожного періоду, розглядаються як відсотки, сплачені боржником, а потім реінвестовані у вигляді додаткової суми тієї ж заборгованості. Витрати на сплату відсотків та збільшення заборгованості відображаються одночасно кожного періоду.

20.185 Поступове збільшення ринкової вартості облігації, пов'язане з накопиченням нарахованих та реінвестованих, відсотків відображає збільшення непогашеної основної суми боргу, тобто впливає на розмір актив.

20.186 Той же принцип застосовується і до дисконтованих облігацій чи облігацій з премією. У цьому випадку відображається сума витрат на сплату відсотків у розмірі нарахованих купонних відсотків, визначених в контракті, збільшених на суму, нараховану кожного періоду, що відноситься до різниці між ціною погашення та емісійною ціною.

Індексовані цінні папери

20.187 Індексовані цінні папери є фінансовими інструментами, які, як правило, є довгостроковими облігаціями і для яких суми періодичних платежів та/або основного боргу прив'язані до індексу цін чи інших індексів. Будь-які додаткові виплати кредиторам у зв'язку зі зміною індексу розглядаються як відсотки, включаючи збільшення суми основного боргу, яке відображається по мірі безперервного нарахування. Коли сума основного боргу прив'язана до індексу, різниця між можливою ціною погашення та емісійною ціною розглядається як відсотки, що нараховуються протягом терміну активу, додатково до будь-яких сум відсотків, що належать до сплати, за відповідний період.

Фінансові деривативи

20.188 Розрахунки за операцією «своп» згідно ЄСР не розглядаються як доходи від власності. Розрахунки, пов'язані з фінансовими деривативами, є фінансовими операціями, які повинні

відображатися на момент фактичного обміну фінансового інструменту.

#### *Судові рішення*

20.189 Коли суд приймає рішення про виплату компенсації чи скасування операції, що мала місце в минулому, моментом відображення витрат чи доходів є дата отримання стягувачем автоматичного й незаперечного права на зазначену суму, яка може бути визначена індивідуально, а також коли малоімовірно, що стягувачу не вдасться отримати суму, на яку він позивається. Якщо суд встановлює лише порядок компенсації, або якщо вимоги повинні бути розглянуті на предмет відповідності чи правильності розрахунку сум адміністративними службами, видатки чи доходи відображаються відразу на момент обґрунтованого визначення суми зобов'язання.

#### *Військові витрати*

20.190 Військові збройні системи, включаючи транспортні засоби та інше обладнання, як от, військові кораблі, підводні човни, бойові літаки, танки, ракетні пускові установки і носії тощо, безперервно використовуються у виробництві оборонних послуг. Як і активи, що безперервно використовуються в цивільному виробництві протягом періоду більше одного року, вони є основними засобами. Їх придбання відображається як валове накопичення основного капіталу, тобто як капітальні витрати. Одноразові предмети, такі як боєприпаси, ракети, реактивні снаряди й бомби, розглядаються як військові матеріальні запаси. Тим не менш, вважається, що деякі типи балістичних ракет забезпечують безперервні засоби залякування, а, отже, відповідають загальним критеріям для віднесення до основних засобів.

20.191 Момент відображення придбання активу є моментом передачі права власності на нього. Для довгострокових контрактів, що передбачають залучення складних систем, момент відображення передачі активів має бути моментом фактичної поставки активів, а не моментом грошової оплати. Якщо деякі довгострокові контракти додатково передбачають надання послуг, видатки органів державного управління мають відображатися в момент надання послуг, що відображаються окремо від надання активів.

20.192 Якщо військова техніка передається в оренду, операція завжди відображається як фінансовий лізинг, а не як операційна оренда. Це означає, що облік придбання військових активів супроводжуватиметься прийняттям умовно нарахованого кредиту державним орендарем. В результаті, виплати органів державного управління, відображаються як обслуговування боргу, з яких одна частина це погашенням кредиту, а інша – відсотки.

### **3. Відносини органів загального управління з державними корпораціями**

#### *Інвестиції в акціонерний капітал державних корпорацій та розподіл доходів*

20.193 Одиниці державного управління мають тісний зв'язок з державними корпораціями і квазікорпораціями, якими вони володіють. Незважаючи на цей тісний зв'язок, потоки між державною одиницею й контрольованою компанією чи квазікорпорацією, пов'язаними з його інвестиціями в акціонерний капітал, розглядаються так само, як потоки між корпорацією та її власниками: інвестиції інвестора в об'єкт інвестування, розподіл доходів об'єктом інвестування на користь інвестора.

#### *Інвестиції в акціонерний капітал*

20.194 Інвестиції в акціонерний капітал мають місце, коли економічні агенти передають грошові кошти в розпорядження корпорацій, в обмін на майбутні дивіденди або інші види доходів. Сума, що інвестується, називається власним капіталом, і є частиною власних коштів корпорації, при цьому корпорація має велику ступінь свободи щодо способу їх використання. У свою чергу, власники отримують акції або іншу форму власного капіталу. Вони являють собою майнові права щодо корпорацій та квазікорпорацій і дають власникам право на:

- a) Частку в дивідендах (або вилучення доходу квазікорпорацій), що виплачуються на розсуд корпорації і не є фіксованим доходом, який встановлюється наперед; та

б) Частку в чистих активах корпорації в разі її ліквідації. Отже така частка є фінансовим активом.

20.195 Важливо розрізняти вилучення власного капіталу корпорацією на користь свого власника й доходи від інвестицій в акціонерний капітал, які представляють собою доходи, що отримуються у вигляді дивідендів. Тільки регулярний розподіл доходу за рахунок підприємницького доходу, відображається як дивіденди корпорацій чи вилучення доходу у квазікорпорацій. Великі й нерегулярні платежі на користь власника відображаються як вилучення власного капіталу.

20.196 Необхідно визначити, коли виплати органів державного управління на користь державних корпорацій є видатками органів державного управління чи придбанням активу, а отже фінансовою операцією. І навпаки, коли розподіл доходів на користь органів державного управління державними корпораціями є державними доходами чи фінансовою операцією.

#### **Вливання капіталу**

##### *Субсидії й вливання капіталу*

20.197 Субсидії є поточними переказами, які зазвичай здійснюються на регулярній основі, органами державного управління (а в деяких випадках і рештою світу) на користь виробників з метою впливу на їх рівень виробництва, ціни, за якими вони реалізують свою продукцію або винагороду факторів виробництва.

20.198 Платежі на користь державних корпорацій у великих обсягах на регулярній основі часто називають «вливаннями капіталу», які не є субсидіями. Це події, спрямовані на капіталізацію або повторну капіталізацію корпорації-бенефіціара, яка знаходиться під контролем останнього протягом тривалого терміну. Відповідно до «тесту вливання капіталу», такі вливання капіталу можуть бути або переказами капіталу, або придбанням власного капіталу чи їх комбінацією. Можливі такі два випадки:

а) Платіж, що покриває накопичені, екстраординарні чи майбутні збитки чи надається для цілей державної політики, відображається як переказ капіталу. Екстраординарні збитки є великими збитками, що відображаються в одному звітному періоді на бухгалтерських рахунках корпорації, які зазвичай виникають внаслідок уцінок балансової вартості активів, таким чином, що корпорація знаходиться у критичному фінансовому становищі (негативні власні кошти, порушення платоспроможності...).

б) Оплата, при якій орган державного управління діє в якості акціонера і має обґрунтовані очікування заробити достатній процент доходу у формі дивідендів або доходів від збільшення вартості активів, є придбанням власного капіталу. Корпорація повинна мати велику ступінь свободи в тому, як вона використає надані кошти. Якщо приватні інвестори здійснюють вливання капіталу, це свідчить про те, що оплата, ймовірно, є придбанням власного капіталу.

20.199 У багатьох випадках платежі, що здійснюються державними одиницями на користь державних корпорацій призначені для компенсації збитків в минулому або в майбутньому. Платежі органів державного управління розглядаються як придбання власного капіталу тільки, якщо наявні достатні докази майбутньої прибутковості корпорації і її здатності виплачувати дивіденди.

20.200 Враховуючи, що вливання капіталу збільшують власні кошти об'єкта інвестування, вони також, ймовірно, призведуть до збільшення частки інвестора в об'єкті інвестування. Така ситуація є автоматичною для державних корпорацій із часткою 100%, чий власний капітал є сумою їх власних коштів. Таке збільшення власного капіталу не використовується в якості критерію визначення характеру вливання капіталу. Замість цього, воно дає запис на рахунок переоцінки на дату відображення вливання у формі переказу капіталу й запис на рахунок фінансових операцій на дату відображення вливання у формі додаткового внеску у власний капітал.

*Правила, що застосовуються в особливих умовах*

- 20.201 Вливання капіталу, що має приватизаційний характер, менш ніж за рік до очікуваної дати проведення приватизації, відображаються як операція із власним капіталом на суму, що не перевищує доходи від приватизації, а решта підлягає тестуванню у відповідності до тесту вливання капіталу. Вважається, що кошти, отримані від приватизації, сплачуються в рахунок оплати вливання капіталу.
- 20.202 Вливання капіталу можуть здійснюватися шляхом анулювання боргу чи прийняття боргу. Згідно правил обліку, що застосовуються до цих подій, оплата розглядається як переказ капіталу, за винятком випадку з приватизацією, коли вона розглядається як придбання власного капіталу, вартість якого знаходиться в межах доходів від приватизації.
- 20.203 Вливання капіталу в натуральній формі шляхом надання нефінансових активів не має впливу на чисте кредитування / чисте запозичення. У випадку, коли передбачається, що вливання, забезпечить достатню норму доходу, воно розглядається як зміна в структурі (K.61), при цьому, актив, що надається, відображається в балансі корпорації як інші зміни на рахунок суми активів. У випадках коли передбачається, що вливання не принесе достатню норму доходу, відображається переказ капіталу (інвестиційний грант, D.92) разом з відповідним записом у формі вибуття нефінансових активів (P.5 або NP).

*Фіскальні операції*

- 20.204 Фіскальні операції здійснюються органами державного управління і фінансуються за рахунок бюджетних коштів відповідно до звичайних бюджетних процедур. Тим не менш, деякі операції, що здійснюються одиницями державного управління можуть передбачати втручання суб'єктів, які не керуються правовими засадами державного управління, включаючи державні корпорації. Хоча вони не відображатимуться в бюджеті і можуть уникнути звичайних процедур контролю, їх доцільно відображати як доходи і видатки органів державного управління. Це пов'язано з тим, що ЄСР визнає різницю між тим, коли органи державного управління основним учасником операції і, коли державна корпорація діє в якості агента.

**Розподіл доходу державними корпораціями**

*Дивіденди й вилучення власного капіталу*

- 20.205 Доходи від інвестицій в акціонерний капітал в державні корпорації може відображатися у вигляді операції з розподілу, якою зазвичай є дивіденди, чи у вигляді фінансової операції. Дивіденди є доходами від власності. Підприємницький дохід корпорації – це ресурси, доступні для розподілу у вигляді дивідендів. Таким чином, ресурси, за рахунок яких виплачуються дивіденди не включають ані надходження від продажу активів, ані розподіл доходів від переоцінки. Дивіденди, що фінансуються за рахунок таких джерел або залежать від них, відображаються у вигляді вилучення власного капіталу. Той же основний принцип застосовується і до вилучень з доходів квазікорпорацій.
- 20.206 Великі й нерегулярні платежі або платежі, які перевищують дохід від підприємницької діяльності за рік, називаються додатковими дивідендами. Вони фінансуються за рахунок накопичених резервів чи продажу активів, і відображаються як вилучення власного капіталу, в розміру, що дорівнює різниці між оплатою та підприємницьким доходам за відповідний звітний період. У разі відсутності показника підприємницького доходу, замість нього використовується операційний прибуток на бухгалтерських рахунках.
- 20.207 Проміжні дивіденди відображаються як доходи від власності (D.42), якщо вони пов'язані з нарахованими доходами корпорації. На практиці, мають бути дотримані дві умови:
- а) Корпорація, що здійснює цей платіж, повинна поширити дані короткотермінових рахунків, при цьому платіж має бути щонайменше за два квартали;
  - б) Проміжний платіж повинен мати ту ж пропорцію, що і дивіденди виплачені за попередні роки, що відповідає звичайній нормі доходності для акціонерів та тенденції росту корпорації.
- Якщо ці умови не виконуються, то проміжний платіж відображається як аванс по фінансовим

операціям, який відноситься до категорії *інша дебіторська/кредиторська заборгованість* (F.8), до дати визначення річного результату, враховуючи необхідність проведення тесту на предмет додаткових дивідендів, який полягає у порівнянні проміжних дивідендів з підприємницьким доходом за рік.

*Податки та вилучення власного капіталу*

20.208 Податки мають правову основу і знаходяться під контролем законодавчої процедури. Ці операції, які визнаються такими за взаємною згодою, складають основну суми доходів органів загального управління.

20.209 Тим не менш, іноді може статися так, що операція що у юридичних документах зазначається як податок, не відображається як податок в ЄСР. Одним із прикладів є випадок непрямої приватизації. Якщо державна холдингова корпорація продає свою частку в іншій державній корпорації і перераховує деякі частину надходжень органам державного управління у вигляді податків або має зобов'язання перерахувати податок внаслідок проведення приватизації, а також подальші реалізовані доходи у вигляді податку на дохід від приросту капіталу, то виплата відображається як фінансова операція.

**Приватизація та націоналізація**

*Приватизація*

20.210 Приватизація зазвичай передбачає продаж державною акцій чи іншого власного капіталу в державній корпорації. Надходження від приватизації не є доходами органів державного управління, а є фінансовою операцією, що відображається на рахунку фінансових операцій, яка при цьому не впливає на державний дефіцит/профіцит, оскільки ця подія не впливає на чисту вартість активів і передбачає повторну класифікацію активів (AF.5 і AF.2) на балансі уряду. Прямий продаж окремих нефінансових активів, таких як будівлі та земельні ділянки, а не всієї корпорації, відображається на рахунку операцій з капіталом, як вибуття основних засобів або невироблених нефінансових активів, за винятком випадку здійснення цієї операції під час корпоративної реструктуризації.

20.211 Однак, будь-які закупівлі послуг для цього процесу, повинні відображатися як проміжне споживання органів державного управління й не повинна виключатися з доходів від приватизації. Таким чином, доходи від приватизації повинні бути відображені на рахунках фінансових операцій в повній сумі.

*Непряма приватизація*

20.212 Приватизація може проводитися в умовах більш складних інституційних механізмів. Наприклад, активи державної корпорації можуть бути продані державною холдинговою компанією чи іншою державною корпорацією, яка знаходиться під контролем органів державного управління, при цьому всі або частина коштів передаються уряду. У всіх випадках виплата уряду надходжень від продажу активів у такий спосіб має відображатися як фінансова операція, незалежно від методу, за яким вона подана в облікових регістрах органів державного управління чи їх дочірніх організаціях, з одночасним зниженням вартості акцій та іншого власного капіталу, що відповідає частковій ліквідації активів холдингової компанії. Будь-які доходи від приватизації, що отримуються холдингом, є надходженнями від приватизації, отриманими держави шляхом вливання капіталу, які потім піддаються тесту вливання капіталу для визначення характеру платежу.

20.213 Також може виникнути ситуація, у якій державна холдингова компанія чи інша державна корпорація діє як «посередник з реструктуризації». У такій ситуації надходження від продажу не можуть бути виплачені урядом, а отримуються посередником з реструктуризації для вливання капіталу в інші підприємства. Якщо одиниця, що здійснює реструктуризацію, незалежно від її правового статусу, діє як прямий агент уряду, її основна функція полягає в здійсненні реструктуризації й зміні форми власності державних корпорацій, а також перенаправленні коштів з однієї одиниці в іншу одиницю. Зазвичай така одиниця відноситься

до загального державного сектору. Однак, якщо одиниця, що здійснює реструктуризацію, є холдинговою компанією, що контролює групу дочірніх компаній і лише незначна частина її діяльності пов'язана із перенаправленням коштів від імені уряду і для державних цілей, згаданим вище, державна холдингова компанія відноситься до одного з корпоративних секторів відповідно до її основної діяльності, а операції, здійснені від імені уряду мають бути направлені через уряд.

#### *Націоналізація*

20.214 Націоналізація означає взяття урядом під свій контроль певних активів чи всієї корпорації, як правило, за рахунок придбання більшості або всієї частки в корпорації.

20.215 Націоналізація зазвичай здійснюється в формі купівлі акцій: держава купує всі або частину акцій в корпорації за ринковою ціною чи за ціною майже рівній ринковій ціні, враховуючи звичайну ринкову практику щодо оцінки корпорацій, які здійснюють однаковий вид діяльності. Операція здійснюється за взаємною згодою, навіть якщо у колишнього власника не має іншого вибору ніж прийняти пропозицію чи погодитися на певну ціну. Купівля акцій є фінансовою операцією, яка відображається на рахунку фінансових операцій.

20.216 У виняткових випадках уряд може набути право власності щодо корпорацію шляхом привласнення або конфіскації. Тоді зміна права власності на активи відбувається не в результаті угоди, укладеної за взаємною згодою. В цьому випадку власник не отримує ніякої оплати або отримує таку оплату, яка не відповідає справедливій вартості активів. Різниця між ринковою вартістю придбаних активів та будь-якою сумою наданої компенсації відображається як безоплатне вилучення в інших змінах на рахунку суми активів.

#### *Операції з центральним банком*

20.217 На практиці спостерігаються два види платежів центральним банком на користь уряду:

- Виплати, що здійснюються на регулярній основі, як правило, у вигляді дивідендів, і які сплачуються на основі поточної діяльності центрального банку (такої як управління валютними резервами). Ці платежі відображаються у вигляді дивідендів, якщо вони не перевищують суми чистого операційного доходу, що складається з чистих доходів від власності, за вирахування витрат і будь-яких переказів. Суми, що перевищують цю суму, повинні відображатися як зменшення власного капіталу.
- Екстраординарні платежі від продажу чи переоцінки резервних активів. Ці платежі відображаються як вилучення власного капіталу. Сенс полягає в тому, що вартість цих активів впливає на суму акціонерних зобов'язань центрального банку та суму акціонерних активів уряду. Таким чином, доходи від збільшення вартості резервних активів центрального банку мають пов'язаний запис в акціонерних активах уряду через акціонерні зобов'язання центрального банку.

Платежі центральним рівнем державного управління на користь центрального банку повинні відображатися так само, як і для інших державних корпорацій. Зокрема, великі виплати піддаються «тесту вливання капіталу» з метою визначення характеру платежів.

#### *Реструктуризація, злиття й перекласифікація*

20.218 Якщо державна корпорація проходить реструктуризацію, можуть виникати фінансові активи чи фінансові зобов'язання, які відображають нові фінансові відносини. Ці зміни відображаються як зміни в галузевій класифікації і відносяться до інших змін на рахунку суми активів. Прикладом такої реструктуризації є випадок, коли корпорація розділяється на дві чи більше інституційних одиниць і створюються нові фінансові активи та фінансові зобов'язання.

20.219 Придбання акцій та іншого власного капіталу корпорації в рамках злиття, з іншого боку, має бути відображене як фінансова операція між корпорацією, що придбає, та попереднім власником.

20.220 Будь-яка зміна класифікації активів і зобов'язань, не пов'язаних з реструктуризацією або зміною галузевої класифікації, як от монетизація або демонетизації золота, відображається як

зміна класифікації активів чи зобов'язань в інших змінах на рахунку суми активів.

#### **4. Операції з боргом**

20.221 Операції з боргом можуть бути особливо важливими для загального державного сектору, оскільки вони часто служать засобом для надання урядом економічної допомоги іншим одиницям. Порядок відображення цих операцій розглядається в главі 5. За взаємною згодою загальний принцип анулювання чи прийняття боргу будь-якої одиницею на користь іншої одиниці, полягає у визнанні добровільної передачі власності між двома одиницями. Це означає, що пов'язана операція щодо прийняття зобов'язання чи анулювання вимоги є переказом капіталу. При цьому зазвичай відсутній потік грошових коштів і її можна охарактеризувати як переказ капіталу в натуральній формі.

#### **Прийняття боргу, анулювання боргу та списання боргу**

##### *Прийняття та анулювання боргу*

20.222 *Прийняття на себе боргу* відбувається тоді, коли одна одиниця бере на себе відповідальність щодо непогашеного зобов'язання іншої одиниці перед кредитором. Це трапляється часто, коли органи державного управління надають гарантії щодо боргу іншої одиниці і така гарантія виконується чи вступає в дію.

20.223 Коли уряд приймає на себе борг, пов'язаною операцією щодо нового зобов'язання органу державного управління є переказ капіталу на користь боржника, що порушив свої зобов'язання. Випадки, коли фінансовий актив відображається як пов'язаний запис потрібно ретельно вивчати. Існують дві різні ситуації:

- a) У третью сторону придбається реально існуючий фінансовий актив, як у випадку гарантованого страхування експорту. Таким чином, органи державного управління відображають (в якості пов'язаної операції щодо свого нового зобов'язання) придбання фінансового активу вартістю рівній приведеній вартості суми, що очікується отримати. Якщо ця сума дорівнює сумі прийнятого зобов'язання, подальші записи робити не потрібно. Якщо очікувана сума відшкодування є меншою від прийнятого зобов'язання, органи державного управління відображають переказ капіталу на суму різниці між прийнятим зобов'язанням та вартістю придбаного активу.
- b) Органи державного управління відображають просто вимогу до корпорації-бенефіціара, яка в більшості випадків є державною корпорацією, що перебуває у скрутному становищі. Загалом, через надто гіпотетичну вартість цієї вимоги, така вимога не відображається. Можливі майбутні виплати бенефіціаром відобразатимуться органами державного управління у вигляді доходів.

20.224 *Виплата боргу від імені іншої особи* схожа на прийняття боргу, але одиниця, що здійснює платежі не приймає на себе весь борг. Операції, що відображаються, схожі.

20.225 *Анулювання боргу* (або *прощення боргу*) є ліквідацією чи зменшенням вимоги за угодою між кредитором і боржником. Кредитор відображає кредиторську заборгованість щодо переказу капіталу на скасовану суму, а інша одиниця відображає дебіторську заборгованість щодо переказу капіталу. При анулюванні урядом боргу (наприклад, при наданні кредиту студентам чи кредитуванні фермерів) часто передбачається взаємна угода, хоча це не є обов'язковою умовою.

20.226 Прийняття боргу та анулювання боргу, в результаті яких набуває вигоди контрольований суб'єкт, призводять до збільшення вартості власного капіталу в об'єкті інвестування, що відображається на рахунках переоцінки. Якщо борг органу державного управління приймає на себе інший орган державного управління, він відображає доходи від переказу капіталу, новий борг на користь одиниці державного управління, що прийняла на себе борг чи одразу два записи.

20.227 Прийняття боргу та анулювання боргу, що здійснюються в умовах приватизації, відображаються як операції з власним капіталом на суму, що не перевищує доходи від приватизації, при цьому, з метою забезпечення нейтрального обліку процесу приватизації,



решта суми відноситься на переказ капіталу,. Приватизація має бути проведена протягом одного року.

- 20.228 Якщо органи державного управління, що мають борг, пропонують погашення боргу наперед за вартістю нижче номінальної вартості, яка включає не виплачені в строк відсотки, подія призводить до запису на рахунку операцій з капіталом, що впливає на суму чистого кредитування/запозичення органів державного управління, оскільки передбачається грант від кредитора. Якщо відповідно до умов договору дострокове погашення призводить до виплати штрафу чи платні кредитору, сума визнається доходом кредитора. У випадку з цінними паперами, викуп на ринку призводить до запису на рахунку переоцінки, якщо до власника цінних паперів не застосовується дострокове погашення.
- 20.229 У разі продажу третім особам вимог органів державного управління до інших органів державного управління, різниця в ціні призводить до запису переказу капіталу на рахунку операцій з капіталом із відповідним впливом на державний дефіцит, оскільки природа вимоги передбачає початковий намір передати вигоди, а продаж є способом проведення реструктуризації боргів.
- 20.230 Витрати на переказ капіталу органів державного управління є доходами боржника, як підтвердження того факту, що він є справжнім бенефіціаром в угоді. При цьому здійснюється запис на рахунку решти світу, що відповідає державним витратам кредитора. Вартість угоди щодо ліквідації вимог для продавця є номінальною вартістю. Для міжнародної інвестиційної позиції сума вимог за її зменшеною вартістю відображається на рахунках нового кредитора і дебітора, тобто на балансі банку та рахунках іншого світу.
- 20.231 У більш рідкісних випадках, коли сума знижки, що обговорюється з третьою стороною або з боржником, який пропонує викупити свої борги, відображає тільки зміни ринкових процентних ставок, а не зміни кредитоспроможності, вважається що державний орган-кредитор діє як нормальний інвестор. Різниця, за вирахуванням штрафу або плати, відноситься на рахунок переоцінки. Один з тестів полягає в перевірці, чи може виплачена сума перевищувати номінальну вартість.

#### *Прийняття боргу з передачею нефінансових активів*

- 20.232 Якщо орган державного управління бажає зменшити борговий тягар державної корпорації, він може, додатково до прийняття на себе боргу державною одиницею, прийняти на себе керування нефінансовими активами, як от інфраструктура громадського транспорту. Таке прийняття боргу з використання переказу нефінансових активів на користь державної одиниці вважається здійсненим за взаємною згодою, і має точно такий же вплив, як і прийняття боргу щодо чистого кредитування/запозичення органів державного управління: сума переказу капіталу на користь корпорації, що має бути відображена, дорівнює сумі прийнятого на себе боргу. Придбання нефінансових активів має негативний вплив на чисте кредитування (+)/ чисте запозичення (-).

#### *Списання та часткове списання боргів*

- 20.233 *Списання боргів* є зменшення кредитором в балансі суми, яку він повинен отримати, як правило, у випадках, коли кредитор доходить висновку, що боргове зобов'язання має незначну цінність чи взагалі немає цінності, оскільки борг не буде сплачений: боржника визнано банкрутом, боржник зник або від нього не можливо домогтися відшкодування, сума якого виправдала б витрати. *Часткове списання боргу* означає зменшення кредитором балансової вартості активу у своєму балансі.
- 20.234 Списання і часткове списання є внутрішніми обліковими заходами кредитора і часто не визнаються як операція, оскільки вони здійснюються не за взаємною згодою. Однак, на відміну від анулювання боргів, списання та часткове списання для дебітора не представляють собою анулювання вимоги, а отже часто можуть мати місце зворотні записи повних скасування та рідше – часткових списань.

20.235 Часткове списання боргів не призводить до будь-яких записів на балансі кредитора, оскільки балансова вартість боргу вже відображає ринкову вартість інструменту чи відображається за номінальною вартістю для кредитів, за винятком випадку, коли ринкова вартість представляється у вигляді балансової вартості, зменшеної на суму списання (у випадках, коли часткове списання відображається на рахунках переоцінки). З іншого боку, списання боргів призводить до вилучення активу з балансу кредитора через інші зміни обсягу на суму, яка вибуває (для кредитів – номінальна вартість, для цінних паперів – ринкова вартість, за винятком випадків, коли списання відображає подію, що призвела до анулювання боргу). Таким чином, на відміну від прийняття боргу чи анулювання боргу, списання та часткове списання боргу не впливають на чисте кредитування/запозичення органів державного управління.

#### *Інша реструктуризація боргу*

20.236 *Реструктуризація боргу* є угодою щодо зміни умов обслуговування існуючого боргу, як правило, на більш вигідні умови для боржника. Борговий інструмент, що реструктуризується, вважається погашеним і замінюється новим борговим інструментом з новими умовами. У разі наявності різниці в вартості між борговим інструментом, що погашається та новим борговим інструментом, така операція вважається анулюванням боргу і для відображення різниці повинен використовуватися переказ капіталу.

20.237 *Обмін облігацій на акції* відбувається тоді, коли кредитор погоджується замінити борг пайовим цінним папером. Наприклад, органи державного управління можуть надати згоду державному підприємству, яким вони володіють, погодитися на збільшення державної частки в державних підприємствах замість існуючого кредиту. У таких обставинах, ця подія має пройти тест вливання капіталу. Будь-яка різниця вартості боргового інструменту, що погашається та власному капіталу, що визнається, є переказом капіталу із записом на рахунках переоцінки.

20.238 *Прострочений борг* має місце, коли боржник своєчасно не сплачує відсотки чи суму основного боргу. Борговий інструмент, як правило, не зміниться, проте знання суми простроченого боргу може надати важливу інформацію.

#### *Придбання боргу за ціною вище ринкової вартості*

20.239 Придбання боргу за ціною вище ринкової вартості на початку називається кредитом на пільгових умовах, а пізніше – законне анулювання боргу. Обидва варіанти мають намір передати вигоду і тому потрібне відображення таких видатків, як переказ капіталу.

20.240 *Законне анулювання боргу* відбувається тоді, коли боржник для боргових інструментів забезпечує фінансові активи, що генерують надходження для обслуговування боргу на однакову чи більшу суму. Навіть якщо анульовані інструменти передаються окремому суб'єкту, загальна позиція все одно має бути відображена, виходячи з припущення, що новий суб'єкт є допоміжною одиницею, і консолідує його з одиницею, що здійснює анулювання. Якщо допоміжна одиниця є нерезидентом, вона розглядається як компанія спеціального призначення і операції органів державного управління з цією одиницею мають розглядатися у порядку, описаному в розділі II.

20.241 *Борг, випущений на пільгових умовах.* Точного визначення кредитів на пільгових умовах не існує, але загально прийнятим є те, що вони виникають, коли одиниці загального державного сектору позичають кошти іншим одиницям у такий спосіб, що процентна ставка за договором встановлюється навмисно нижче ринкової процентної ставки, яка б застосовувалася в іншому випадку. Пільговість може бути підвищена за допомогою пільгових періодів, частоти платежів та терміну погашення, який є сприятливим для боржника. Оскільки умови кредитів на пільгових умовах є для боржника більш вигідними ніж ринкові умови, кредити на пільгових умовах передбачають передачу вигод від кредитора боржнику.

20.242 Кредити на пільгових умовах обліковуються за їх номінальною вартістю, так само, як і інші кредити, але переказ капіталу відображається на позабалансовій статті на момент надання

позики, який дорівнює різниці між контрактною вартістю боргу та його приведеною вартістю з використанням відповідної ринкової ставки дисконтування. Не існує єдиної ринкової процентної ставки, яка повинна використовуватися для вимірювання переказу капіталу. Комерційна процентна базова ставка, що публікується ОЕСР, може застосовуватися, коли кредит видається однією з країн-членів.

Анулювання та санація.

20.243 Санація – це термін, що означає допомогу в критичному фінансовому становищі. Вона часто використовується, коли державна одиниця надає короткотермінову фінансову допомогу корпорації з метою допомогти їй пережити період фінансових труднощів або більш перманентні вливання фінансових ресурсів для рекапіталізації корпорації. Санацію фінансових установ часто називають фінансовою ліквідацією. Санації зазвичай передбачають разові операції на великі суми, що мають широкий розголос і тому їх легко ідентифікувати.

20.244 Втручання органів загального управління може приймати різні форми. Нижче наведені деякі приклади:

- a) Органи державного управління можуть надавати гарантію щодо деяких зобов'язань підприємству, якому надається допомога.
- b) Органи державного управління можуть надати фінансування за рахунок випуску акцій на виключно вигідних умовах.
- c) Органи державного управління можуть придбавати активи у підприємства, якому надається допомога, за цінами, що перевищуються їх реальну ринкову вартість.
- d) Уряд може створити компанію спеціального призначення або інший вид державного органу з метою фінансування та/або керування продажами активів і зобов'язань підприємства, якому надається допомога.

20.245 Державні гарантії під час проведення санації розглядаються як разові гарантії суб'єктам, що знаходяться у критичному фінансовому становищі. Прикладом є випадок, коли суб'єкт не здатний чи має істотні труднощі при виконанні своїх зобов'язань, оскільки його можливості генерувати грошові потоки обмежені чи комерційна реалізованість його активів сильно обмежена у зв'язку з екстраординарними подіями. Це зазвичай призводить до відображення переказу капіталу на початку так, як би гарантія була виконана, на повну суму наданої гарантії, чи у разі наявності надійної оцінки – на суму очікуваного виконання, яке є очікуваним збитком уряду. Див також пункт 20.256.

20.246 Якщо органи державного управління придбають активи у підприємства, якому надається допомога, виплачена сума, як правило, бути більшою істинної ринкової ціни активів. Купівля відображається за фактичною ринковою ціною, а переказ капіталу відображається у розмірі різниці між ринковою ціною та сукупною сплаченою сумою.

20.247 Під час санації, органи державного управління часто викупають кредити у фінансових установ за їх номінальною вартістю, а не ринковою вартістю. Навіть при тому, що кредити відображаються за номінальною ціною, операція розбивається на суму, що відображає переказ капіталу й запис на рахунку переоцінки. При наявності достовірної інформації, що деякі кредити не можуть бути повернені повністю чи майже на повну суму, або якщо немає достовірної інформації щодо очікуваних збитків, ці позики обліковуються за нульовою вартістю, а у переказі капіталу вони відображаються за своєю колишньою номінальною вартістю.

20.248 Якщо державна інституційна одиниця створюється урядом і її єдина задача полягає в прийнятті на себе управління санацією, одиниця має бути віднесена до загального державного сектору. Якщо передбачається, що нова одиниця продовжуватиме діяльність, а санація є лише тимчасовою задачею, вона відноситься до державної одиниці чи державної корпорації у відповідності до загальних правил, описаних в розділі, присвяченому посередникам з реструктуризації. Одиниці, що придбають фінансові активи у корпорацій, що мають фінансові проблеми, з метою їх продажу в належному порядку, не можуть розглядатися як фінансові посередники, тому що вони не піддають себе ризику. Вони класифікуються як загальний державний сектор.

#### *Гарантії погашення боргу*

20.249 Гарантія погашення боргу – це механізм, за допомогою якого гарант надає згоду сплатити борг кредитору, у випадку невиконання зобов'язань боржником. Для органів загального управління, надання гарантії – це спосіб підтримки економічної діяльності без необхідності негайного здійснення грошових виплат. Гарантії мають істотний вплив на поведінку економічних агентів, змінюючи умови кредитування на фінансових ринках.

20.248 Для кожної гарантії існує три сторони: кредитор, позичальник і поручитель. Спочатку, залишки та потоки стосовно кредитних відносин відображаються між кредитором і позичальником, а після виконання залишки та потоки по гарантії відображаються між кредитором й поручителем. Таким чином, виконання гарантії включає відображення потоків і змін в балансах боржника, кредитора й поручителя.

20.249 Існують три основні види гарантії:

- i) Гарантії, що відповідають визначенню фінансових деривативів;
- ii) Стандартизовані гарантії та
- iii) Разові гарантії.

#### *Гарантії у формі деривативів*

20.250 Гарантії, які відповідають визначенню фінансових деривативів, – це гарантії, що активно торгуються на фінансових ринках, такі як кредитні дефолтні свопи. Дериватив заснований на ризику невиконання базисного інструменту і зазвичай не пов'язаний з конкретним кредитом або облігацією.

20.251 При виконанні такої гарантії, покупець проводить оплату на користь фінансової установи, що створила дериватив. Це відображається у вигляді операції з фінансовими деривативами. Зміни вартості деривативу відображаються як переоцінка. У разі невиконання базисного інструменту, поручитель сплачує покупцю за теоретичні збитки щодо базисної облігації. Ця подія також відображається як операція з фінансовими деривативами.

#### *Стандартизовані гарантії*

20.252 Стандартизовані гарантії охоплюють аналогічні види кредитного ризику, але на більш масовій основі. Точно оцінити ризик невиконання зобов'язань за будь-яким кредитом неможливо, але можна оцінити скільки таких кредитів серед великої кількості випадків не будуть погашені. Порядок відображення стандартизованих гарантії наведений в главі 5.

#### *Разові гарантії.*

20.253 Разові гарантії існують тоді, коли умови кредиту чи цінного паперу є настільки особливими, що неможливо з будь-яким ступенем точності розрахувати ступінь ризику, пов'язаного з кредитом. У більшості випадків, надання одноразової гарантії розглядається як форс-мажор і не відображається у вигляді фінансового активу/зобов'язання на балансі поручителя.

20.254 Як виняток деякі одноразові гарантії, що надаються органами державного управління

корпораціям в деяких чітко визначених ситуаціях скрутного фінансового становища (наприклад, коли корпорація має негативні власні кошти), що означає дуже високу ймовірність виконання, розглядаються так, ніби ці гарантії вже були виконані з самого початку (див. також пункт 20.245).

- 20.255 Виконання разової гарантії відображається так само, як і прийняття боргу. Початковий борг ліквідується і між поручителем і кредитором створюється новий борг. Прийняття боргу передбачає відображення переказу капіталу на користь боржника, що не виконує своїх зобов'язань. Переказ капіталу балансується фінансовою операцією, а фінансове зобов'язання передається від корпорації уряду.
- 20.256 Виконання гарантії може вимагати або не вимагати погашення боргу відразу. Принцип нарахування на момент відображення означає, що сукупна сума боргу, яка приймається, має відображатися в момент виконання гарантії і прийняття на себе боргу. Поручитель є новим боржником, а погашення основного боргу поручителем та нарахування відсотків на прийнятий борг, мають відображатися на дату виникнення цих потоків. Якщо виконання гарантії передбачає тільки обслуговування боргу протягом звітного періоду, як у випадку грошового виконання, відображається переказ капіталу у розмірі оплачених сум. Однак, коли відбувається серія часткових виконань, наприклад, три рази поспіль, і очікується, що вона буде продовжуватися, відображається прийняття боргу.
- 20.257 Якщо первісний боржник здійснює відшкодування позичальнику після того, як відображаються витрати під час минулих виконань гарантії, поручитель відображає доходи. Однак ці доходи мають пройти тестування на предмет додаткових дивідендів, якщо боржник перебуває під контролем поручителя: будь-яке перевищення відшкодування над сумою підприємницьких доходів відображається як вилучення власного капіталу.

#### **Сек'юритизація**

##### *Визначення*

- 20.258 Сек'юритизація складається з емісії цінних паперів на основі грошових потоків, які як очікується, будуть генеруватися активами, або інших потоків доходів. Цінні папери, в залежності від грошових потоків від активів, називаються «цінні папери, забезпечені активами» (ABS).
- 20.259 При сек'юритизації, організатор передає право власності на активи або право на отримання конкретних майбутніх потоків об'єкту сек'юритизації, який в свою чергу платить певну суму організатору з власного джерела фінансування. Такий об'єкт сек'юритизації часто відомий як компанія спеціального призначення. Об'єкт сек'юритизації отримує власне фінансування за рахунок випуску цінних паперів із використанням активів та прав на майбутні потоки, які передаються організатором в якості застави. Основним питанням при відображенні оплати від об'єкту сек'юритизації організатору є питання, чи являється передача активу продажем існуючого активу на користь об'єкта сек'юритизації, чи це є засобом запозичення з використанням майбутніх потоків доходів у якості застави.

##### *Критерії визнання продажу*

- 20.260 Для того, щоб сек'юритизації могла розглядатися як продаж, на балансі уряду має існувати придатний для продажу актив, а також повинна відбутися повна зміна права власності на користь об'єкта сек'юритизації, про що має свідчити передача ризиків і вигод, пов'язаних з активом.
- 20.261 Таким чином сек'юритизація майбутніх потоків доходів, що не визнаються як доходи від економічних активів, як от майбутня плата за право видобутку нафти, є запозиченням організатора.
- 20.262 Якщо сек'юритизація включає потоки, пов'язані з фінансовими чи нефінансовими активами, для відображення продажу повинні бути передані ризики й вигоди, пов'язані з володінням активів.

- 20.263 Якщо уряд зберігає за собою право отримання доходу від сек'юритизації, утримуючи відкладену ціну покупки, яка надає право перевищувати розмір потоку вище первісної вартості сек'юритизації чи право володіти останнім траншем, наданим об'єктом сек'юритизації або іншими засобами, продаж не відбувся, а подія визнається запозиченням організатора.
- 20.264 Якщо у якості організатора уряд гарантує виплату будь-якого боргу, понесеного об'єктом сек'юритизації, пов'язаного з активом, ризику, пов'язані з активом не вважаються переданими. Продажу не було, а подія визнається запозиченням організатора. Гарантії можуть приймати різні форми, такі як договори страхування, деривативи чи положення про заміщення активів.
- 20.265 Якщо визначено, що договір сек'юритизації включає дійсний продаж придатного для продажу активів, необхідно перевірити галузеву класифікацію об'єкту сек'юритизації. Критерії для віднесення об'єкту сек'юритизації до інституційної одиниці та наявності в нього функції фінансового посередництва встановлюються в розділі II. Якщо об'єкт сек'юритизації віднесений до державного сектору, сек'юритизація є державним запозиченням. Якщо об'єкт сек'юритизації віднесений до *інших фінансових посередників* (S.123), то сек'юритизація відобразатиметься у вигляді продажу активів: без прямого впливу на державний борг та з впливом на державний дефіцит, якщо потоки є об'єктом сек'юритизації щодо нефінансового активу.
- 20.266 Якщо після цієї події уряд надає компенсацію, у вигляді грошових коштів або інших засобів, таких як гарантії, таким чином виключаючи передачу ризиків, сек'юритизація, яка спочатку розглядається як продаж, з цього моменту класифікується як запозичення, при цьому мають місце такі операції: прийняття зобов'язання та придбання активів з витратами на переказ капіталу, якщо вартість зобов'язання перевищує вартість активу.

#### *Відображення потоків*

- 20.267 Якщо операція сек'юритизації відображається у вигляді запозичення, грошові потоки, що передаються об'єкту сек'юритизації спочатку відображаються на рахунках органів державного управління та одночасно як погашення боргу у вигляді нарахованих відсотків та основної суми.
- 20.268 Якщо грошові потоки погашають попередню амортизацію щодо боргу, решта зобов'язання виключається з балансу органів державного управління за допомогою ще однієї зміни об'єму.
- 20.269 Після повної ліквідації боргу, що виник, всі грошові потоки, що залишилися і які передаються об'єкту сек'юритизації згідно з договором сек'юритизації, відображаються як витрати організатора.

### **5. Інші питання**

#### *Пенсійні зобов'язання*

- 20.270 Порядок відображення пенсійних програм описаний в главі 17, включаючи додаткову таблицю до основних національних рахунків ЄСР, згідно з якою повинні бути враховані всі зобов'язання за пенсійними програмами, включаючи пенсійні зобов'язання за програмами соціального забезпечення. Пенсійні допомоги в рамках визначених ненакопичувальних програм допомоги за сприяння уряду мають відобразатися тільки на цих додаткових рахунках.

#### *Одноразові виплати*

- 20.271 В окремих випадках, одиниці можуть здійснювати одноразові виплати органам державного управління в обмін на контроль за деякими зі своїх пенсійних зобов'язань. Такі великі разові операції виникають між органом державного управління та іншою одиницею, як правило, державною корпорацією, які часто пов'язані зі зміною статусу корпорації або її приватизацією. Зазвичай органи державного управління приймають на себе відповідні зобов'язання в обмін на грошові оплати, що покривають очікуваний дефіцит в результаті передачі.
- 20.272 За концепцією, якщо операція є рівноцінним обміном готівкових коштів на прийняття зобов'язання, яке є кредиторською заборгованістю, вона не впливатиме на показники чистої вартості активів та чистої вартості фінансових активів, а також не змінюватиме чисте кредитування/чисте запозичення органів державного управління. Тим не менш, пенсійні зобов'язання можуть не мати форму кредиторської заборгованості на балансі одиниці, що

здійснює передачу або одиниці, що приймає на себе зобов'язання. Наприклад, при їх передачі до органів державного управління, пенсійні зобов'язання можуть бути об'єднані з програмою соціального забезпечення, для якої кредиторська заборгованість не визнається.

- 20.273 У цьому контексті, така одноразова виплата, повинна розглядатися як передоплата за соціальними внесками. Беручи до уваги різні практичні механізми та з метою уникнення будь-яких викривлень у розрахунках деяких зведених показників, як от витрати на оплату праці та обов'язкові збори, одноразова виплата відображається як аванс по фінансовим операціям (F.8), передоплата за різні поточні перекази (D.75), яка буде відображення в майбутньому пропорційно до відповідних виплат пенсій. В результаті, одноразова виплата не має ніякого впливу на чисте кредитування / чисте запозичення органів загального управління в році, в якому передаються зобов'язання.

#### **Державно-приватні партнерства**

##### *Обсяг ДПП*

- 20.274 Державно-приватні партнерства (ДПП) це складний довгостроковий контракт між двома одиницями, одна з яких, зазвичай є приватним комерційним підприємством, яке називається оператором або партнером, а інша – державною одиницею, яка називається поручителем. ДПП зазвичай включають в себе комплекс дорогих основних засобів, придбаних приватною одиницею, що надалі керуватиме активами з метою виготовлення та надання послуг державній одиниці чи широкому загалу від імені державної одиниці.
- 20.275 Наприкінці контракту, поручитель часто набуває право власності на основні засоби, іноді без оплати або за плату, що явно менше, ніж їх ринкова вартість. Основні засоби можуть бути характерними для деяких основних суспільних послуг, таких як школи чи університети, лікарні і в'язниці, або вони можуть бути інфраструктурними активами, тому що багато великих проектів, здійснюваних за допомогою ДПП, передбачають надання послуг транспорту, зв'язку, комунальних послуг, або інших послуг, які називаються інфраструктурні послуги.
- 20.276 Органи державного управління беруть участь у ДПП з цілого ряду причин, в тому числі в надії, що приватне управління може привести до більш ефективного виробництва, і що можна отримати доступ до більш широкого спектру фінансових джерел. Договори про ДПП часто вимагають складних облікових рішень, тому що юридичне право власності на активи може відрізнятися від оперативного управління. Протягом терміну служби активів можуть бути досягнуті попередні домовленості про передачу права власності, грошові операції, що спостерігаються, можуть відбуватися за цінами, які відрізняються від ринкових, а реальні угоди може знадобитися перекомпонувати для відображення їх справжнього економічного характеру.
- 20.277 Загальний опис, що включає в себе найбільш поширені проблеми обліку, приведений нижче: Приватне підприємство погоджується придбати комплекс основних засобів і потім разом з іншими ресурсами використовувати для виробництва послуг. Ці послуги можуть бути надані органам державного управління, для використання в якості ресурсів у власному виробництві, такому як, наприклад, послуги з технічного обслуговування автотранспорту, чи для розподілу серед широкого загалу, без оплати, як наприклад, послуги в галузі освіти. В цьому випадку органи державного управління здійснюватимуть періодичні платежі протягом періоду договору, а приватне підприємство очікує відшкодувати свої витрати та заробити достатню норму прибутку від своїх інвестицій в результаті цих платежів.
- 20.278 Таке визначення договорів ДПП передбачає наявність поручителя, що сплачуватиме оператору плату за «наявність попиту», що є умовою про закупівлю товару. На відміну від інших довгострокових контрактів на обслуговування, створюється окремий актив. Таким чином, договір про ДПП передбачає закупівлю органами державного управління послуги, що виробляється партнером шляхом створення активу.
- 20.279 Коли приватне підприємство продає послуги безпосередньо населенню, наприклад, у вигляді платної дороги, договір розглядається як концесія, а не ДПП. Ціна у встановленому

порядку регулюється органами державного управління та встановлюється на рівні, що, як очікує, приватне підприємство, дозволить йому відшкодувати свої витрати та заробляти нормальну норму прибутку від своїх інвестицій. В кінці терміну дії контракту, органи державного управління можуть отримати право власності та оперативне управління активами, можливо без оплати. Може існувати багато варіантів договорів ДПП щодо реалізації активів в кінці терміну дії контракту, необхідної експлуатації та обслуговування активів під час дії контракту, ціни, якості та обсягу вироблених послуг тощо.

20.280 Приватне підприємство придбає основні засоби та є законним власником активів протягом строку дії контракту, хоча придбання часто супроводжується неявною підтримкою органів державного управління. Однак, контракт часто вимагає, щоб активи відповідали конструкції, якості й потужності, визначеним урядом, використовувалися у порядку, встановленому урядом для надання послуг, передбачених в контракті, і утримувалися у відповідності зі стандартами, встановленими урядом.

20.281 Крім того, активи зазвичай мають терміни служби набагато довший, ніж термін дії контракту для того, щоб уряд мав можливість контролювати активи, нести ризики та отримувати нагороди протягом більшої частини терміну служби активів. Отже, часто буває важко визначити, чи це приватне підприємство, чи орган державного управління, який несе велику частину ризиків і отримує більшість вигод.

#### *Економічні права власності*

20.282 Як і для оренди, економічний власник активів при ДПП визначається шляхом оцінки того, яка одиниця несе більшість ризиків і яка одиниця, як очікується, отримає більшість вигод, пов'язаних з активами. Основні елементи ризиків і винагород, що мають бути оцінені, наведені нижче:

- a) Будівельний ризик, який включає в себе перевитрату коштів, можливість додаткових витрат, пов'язаних з несвоєчасною доставкою, недотримання технічних вимог чи будівельних норм, та екологічний і інші ризики, що вимагають платежі третім особам.
- b) Ризик наявності, що включає в себе можливість таких додаткових витрат, як технічне обслуговування та фінансування, а також штрафи внаслідок того, що обсяг і якість послуг не відповідають стандартам, зазначеним у договорі.
- c) Ризик попиту, який включає в себе можливість того, що попит на послуги буде вищим чи нижчим, ніж очікувалося.
- d) Ризик залишкової вартості та морального зносу, який включає в себе ризик того, що актив буде мати вартість, яка є нижчою від очікуваної вартості в кінці терміну контракту, та можливість уряду придбати зазначені активи.
- e) Наявність гарантій поручителя щодо фінансування чи надання субсидій або вигідного пункту про припинення договору, зокрема, підставі для розірвання за ініціативою оператора.

20.283 Ризики і вигоди несе на собі оператор, якщо ризик будівництва та ризик попиту чи ризик наявності, були належним чином передані. Мажоритарне фінансування, гарантії що покривають більшу частину фінансування чи пункти про припинення, які передбачають відшкодування особою, що надає фінансування на підставах для розірвання за ініціативою оператора, призводять до відсутності належної передачі будь-якого з цих ризиків.

20.284 Крім того, у зв'язку зі специфікою договорів про ДПП, які включають складні активи та коли оцінка ризиків і вигод, не є переконливою, важливим питанням є те, яка одиниця має вирішальний вплив на характер активу і як визначаються умови послуг, що виробляються разом за активом, зокрема:

- Міра, якою уряд визначає дизайн, якість, розмір і утримання активів.
- Міра, якою уряд може визначити вироблені послуги, одиниці, для яких послуги виробляються та ціни вироблених послуг.



20.285 Відносна важливість кожного фактора, ймовірно, змінюватиметься з кожним ДПП. Неможливо визначити інструкції, як можна було б застосовувати в будь-якій ситуації. Необхідно оцінити положення кожного ДПП для того, щоб вирішити, яка одиниця є економічним власником. Складність і різноманітність договорів про ДПП перешкоджає встановленню інструкції, яка б регулювала порядок відображення операцій щодо контролю й використання активів. Замість цього, необхідно розглянути всі факти та обставини кожного контракту, а потім обрати порядок обліку, що найкраще відображає основоположні економічні відносини.

#### *Правила обліку операцій*

20.286 Якщо приватне підприємство визнається економічним власником і уряд отримує юридичні та економічні права власності в кінці терміну дії контракту без прямої оплати (що є досить поширеним явищем), операція відображається як придбання активів урядом. Один із загальних підходів полягає в поступовому накопиченні урядом фінансової вимоги та поступовому нарахуванню приватною одиницею відповідного зобов'язання таким чином, щоб вартість обох дорівнювала очікуваній залишковій вартості активів у кінці терміну дії контракту. Реалізація такого підходу вимагає, щоб існуючі грошові операції були перегруповані, створені нові операції, виходячи з припущень щодо очікуваної вартості активів і процентних ставок. Це передбачає розбиття платежів ДПП, коли актив ДПП не знаходиться на державному балансі в компоненті, що відображає придбання фінансового активу.

20.287 Альтернативний підхід полягає в відображенні змін юридичного та економічного прав власності в кінці як переказ капіталу. Підхід із переказом капіталу не відображає відповідних економічних подій також, але обмеження даних, невизначеність щодо очікуваної залишкової вартості активів та положення контракту, що допускають різні варіанти, виконані кожною стороною, роблять використання підходу із переказом капіталу найбільш розумним.

20.288 Інша серйозна проблема виникає тоді, коли уряд оцінюється як економічний власник активів, але не робить ніяких явних виплат на початку дії контракту. Для закінчення процедури придбання необхідно скласти відповідну операцію. Найбільш поширеною пропозицією є здійснення покупки за допомогою умовного фінансового лізингу завдяки схожості з реальним фінансовим лізингом. Проте, реалізація такого вибору залежить від конкретних положень контракту, того, як вони інтерпретуються і, можливо, інших факторів. Наприклад, кредит можна зробити умовним, а фактичні державні платежі на користь приватної одиниці, за їх наявності, можна перегрупувати таким чином, щоб частина кожного платежу представляла погашення кредиту. Якщо фактичні державні платежі відсутні, для платежів за кредитом можна створити негрошову операцію. Іншими способами оплати урядом активу можуть бути передоплата за операційну оренду, якщо операційна оренда нарахована умовно, або нематеріальний актив у вигляді права приватної одиниці отримувати доступ до активів для виробництва послуг.

20.289 Інша важлива проблема стосується оцінки виробництва. Незалежно від того, які рішення приймаються щодо того, яка одиниця є економічним власником активів протягом терміну дії контракту, і як уряд в кінцевому підсумку придбає їх, слід подбати про те, щоб виробництво було оцінене правильно. Знову ж, існують різні варіанти і їх бажаність змінюється залежно від конкретної ситуації і наявності даних. Серйозна проблема виникає тоді, коли уряд визнається економічним власником активів, але активи використовуються приватною одиницею для виробництва послуг. Бажано показати вартість капітальних послуг у вигляді витрат на виробництво одиниці приватної одиниці, але це може потребувати умовного відображення операційної оренди, яка у свою чергу може вимагати перегруповання фактичних операцій чи створення немонетарних операцій для ідентифікації лізингових платежів. В якості альтернативи можна показати вартість на рахунок виробництва загального державного сектору,

але класифікувати випуск продукції приватної одиниці таким чином, щоб сукупний випуск продукції в економіці був класифікований правильно.

*Операції з міжнародними та наднаціональними організаціями*

20.290 Операції виникають між одиницями-резидентами та міжнародними або наднаціональними організаціями, віднесеними до сектору решти світу.

20.291 Прикладом таких операцій є операції між недержавними резидентами та установами Європейського Союзу, в яких вони розглядаються як основні сторони угоди, навіть якщо державні одиниці відіграють важливу роль у вигляді агента при спрямуванні коштів. Відображення основних операцій відбувається виключно між двома сторонами і не впливає на державний сектор. Роль уряду відображається як фінансова операція (F.89).

20.292 Відображення окремих операцій між резидентами країни та установами Європейського Союзу для різних категорій наведено нижче:

a) *Податки*: Деякі податки на товари, такі, як імпорتنі мита і акцизи, сплачуються установам Європейського Союзу чи іншим наднаціональним організаціям. Вони утворюють три категорії:

- 1) ті, що сплачуються безпосередньо, такі як податки Європейського об'єднання вугілля і сталі, що стягуються з суб'єктів, що займаються видобутком та виробництвом заліза і сталі, що відображаються безпосередньо;
- 2) ті, що стягуються національними урядами, які виступають агентами від імені установ Європейського Союзу або інших наднаціональних організацій, але при цьому, вважається, що податок сплачується безпосередньо виробниками-резидентами. Прикладами є збори на імпортовану сільськогосподарську продукцію, грошові компенсаційні суми, що накладаються на імпорт і експорт, збори за виробництво цукру та податок на ізоглюкозу, спільні податки на молоко та крупи та митні збори, що стягуються на основі

Інтегрованого тарифу Європейського Союзу. Вони відображаються безпосередньо від виробників до наднаціональної організації, при цьому уряд виконує роль посередника, що відображається як фінансова операція.

- 3) дебіторська заборгованість щодо податку на додану вартість у кожній державі-члені. Вони відображаються національними урядами як дебіторська заборгованість, при цьому суми, що держави-члени надають Європейському Союзу, відображаються як поточні перекази (D.76). Час запису переказу від уряду є часом оплати.

b) *Субсидії*: Будь-які субсидії, що підлягають сплаті безпосередньо наднаціональними організаціями виробникам-резидентам, відображаються як суми, що підлягають сплаті безпосередньо наднаціональній організації, а не державній одиниці-резиденту. Субсидії, що підлягають сплаті виробникам-резидентам і направляються через державні одиниці в якості посередники, аналогічно відображаються безпосередньо між основними учасниками, але також мають записи на *іншій дебіторській/кредиторській заборгованості* (F.89) на державних рахунках фінансових операцій.

c) *Інші поточні перекази* Внески до бюджету Європейського Союзу державами-членами для третього та четвертого типів оплати призначені надати Європейському Союзу власні ресурси. Третій ресурс обчислюється шляхом застосування єдиної ставки до бази податку на додану вартість кожної держави-члена. Четвертий ресурс ґрунтується на валовому національному доході кожної держави-члена. Ці платежі вважаються обов'язковими переказами від урядів Європейському Союзу. Вони класифікуються як різні поточні перекази й відображаються тоді, коли вони повинні бути сплачені.

d) *Поточне міжнародне співробітництво*: більшість інших поточних переказів у грошовій чи натуральній формі між урядом і одиницями-нерезидентами, включаючи міжнародні організації, класифікуються як поточне міжнародне співробітництво. Воно включає в себе поточну допомогу країнам, що розвиваються, заборгованість з оплати праці викладачам, консультантам

та іншим агентам уряду, що діють за кордоном тощо. Однією з характерних рис поточного міжнародного співробітництва є те, що воно складається з переказів, що здійснюються на добровільній основі.

- e) *Перекази капіталу*: Інвестиційні гранти, у грошовій або натуральній формі та інші капітальні перекази, особливо у вигляді пов'язаної операції з анулювання боргу чи прийняття боргу, можуть бути виплачені чи отримані від міжнародної чи наднаціональної організації.
- f) *Фінансові операції*: Деякі фінансові операції, як правило, кредити, можуть відображатися, якщо вони надаються такими міжнародними організаціями, як Світовий банк та Міжнародний валютний фонд. Державні інвестиції в капітал міжнародних та наднаціональних організацій, крім Міжнародного валютного фонду відносяться до *іншого власного капіталу* (F.519), за винятком випадку, коли відсутня можливість погашення. В цьому випадку вони класифікуються як *поточне міжнародне співробітництво*.

20.293 Установи Європейського Союзу здійснюють поточні перекази та перекази капіталу через такі структурні фонди, як Європейський соціальний фонд, Європейський фонд регіонального розвитку та Фонд солідарності. Кінцеві отримувачі цих переказів можуть бути державними чи недержавними одиницями.

20.294 Гранти, що сплачуються структурними фондами, часто включають співфінансування, в якому Європейський союз спільно фінансує інвестиції, здійснені урядом. Може бути наявна суміш передоплат, проміжних та остаточних платежів, які можуть бути спрямовані щонайменше через одну державну одиницю. Державні одиниці-резиденти, також можуть здійснювати авансові платежі в рахунок надходжень, що очікуються від Європейського Союзу.

20.295 Якщо недержавні одиниці є бенефіціарами, будь-які платежі, здійснені урядом як передоплата щодо грошових надходжень Європейського союзу, відображаються як фінансові операції на рахунку *іншої дебіторської/кредиторської заборгованості*. Контрагентом за фінансовою операцією є Європейський Союз, якщо настав момент нарахування нефінансової операції, в іншому випадку він є бенефіціаром. Залишки на рахунках дебіторської/кредиторської заборгованості списуються під час сплати грошових коштів.

20.296 Час запису переказів органів державного управління, що спільно фінансуються, є часом надання дозволу Європейського Союзу.

20.297 Можуть існувати обставини, коли державні аванси перевищують допустимий обсяг, як тільки це визначиться процесом надання дозволу. Якщо бенефіціар має змогу виплатити надлишок, це призводить до списання *іншої кредиторської заборгованості*, яку він має сплатити уряду. Якщо бенефіціар не може здійснити погашення, то відображається переказ капіталу від уряду, який скасовує *іншу кредиторську заборгованість*.

20.298 Коли державні одиниці є бенефіціарами, доходи органів державного управління переносяться вперед до дати витрат, що є відступом від загальних правил щодо моменту відображення таких переказів. При наявності значного запізненні в часі між понесеними державними витратами і отриманими грошовими коштами, доходи можуть бути відображені на момент надання вимоги Європейському Союзу. Це може бути застосовано тільки тоді, коли відсутня достовірна інформація щодо часу витрат, суми великі або запізнення в часі між витратами й поданням вимоги незначне.

20.299 Всі авансові платежі від Європейського Союзу на користь державних одиниць у якості кінцевих отримувачів на початку терміну багаторічних програм, відображаються як аванси по фінансовим операціям.

*Сприяння в розвитку*

20.300 Органи державного управління надають допомогу іншим країнам кредитними коштами за ставкою, яка навмисно є меншою від ринкової процентної ставки за кредитом із зіставними ризиками (кредити на пільгових умовах, як описано в розділі 2), чи гранти в грошовій і

натуральній формі.

20.301 Відображення міжнародної допомоги у вигляді грантів в натуральній формі, як наприклад, постачання запасів продовольства, часто викликає труднощі. Ціни на товари або послуги, що постачаються в натуральній формі, як, наприклад, запаси продовольства, в приймаючій країні можуть істотно відрізнятися від цін в країні-донорі. Як правило, вартість пожертвування на користь одержувача слід вважати рівною до вартості надання допомоги одержувачу. З цього випливає, що в якості основи для обчислення суми пожертвування повинні використовуватися ціни країни-донора. На додаток до самих товарів чи послуг, необхідно включити всі додаткові витрати, пов'язані з поставкою товарів або послуг, наприклад, транспортування в іншу країну, доставка по цій країні, оплата послуг державних службовців країни-донора при підготовці поставки чи здійсненні нагляду за своєю доставкою, страхування і так далі.

#### Державний сектор

#### IV.

20.302 Державний сектор складається з органів загального управління та державних корпорацій.

Елементи, що утворюють державний сектор, вже присутні в основній галузевій структурі системи і можуть бути перегруповані для складання рахунків державного сектора. Це здійснюється шляхом об'єднання підгалузей загального державного сектора та державних підгалузей нефінансових і фінансових корпорацій.

|                        |                      |                          |          |                  |
|------------------------|----------------------|--------------------------|----------|------------------|
| Нефінансові корпорації | Фінансові корпорації | Загальні державні органи | NPISH    | Домогосподарства |
| Державні               | Державні             | Державні                 | Приватні | Приватні         |
| Приватні               | Приватні             |                          |          |                  |

20.303 Державні фінансові корпорації можуть бути розділені на центральний банк та інші державні фінансові корпорації, які у міру необхідності можуть бути далі поділені на підгалузі фінансових корпорацій.

#### Державний сектор та його підгалузі

##### Органи загального управління

##### Державні компанії

|                                    |                                       |                                 |                        |                                 |                                      |
|------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------|------------------------|---------------------------------|--------------------------------------|
| Центральний рівень державні органи | Обласний рівень державного управління | Місцевий рівень державні органи | Соціальне забезпечення | Державні нефінансові корпорації | Державні фінансові корпорації        |
|                                    |                                       |                                 |                        |                                 | Центральний рівень банк              |
|                                    |                                       |                                 |                        |                                 | Інші державні нефінансові корпорації |

20.304 Рахунки державного сектору можуть складатися відповідно до структури і послідовності рахунків ЄСР, і, в принципі, як консолідована, так і неконсолідована версії є аналітично корисними. Такі альтернативні подання, як консолідовані і неконсолідовані еквіваленти подання державної фінансової статистики, що були описані раніше в цій главі, є також корисними.

20.305 Всі інституційні одиниці, включені в державний сектор, є одиницями-резидентами, що контролюються державою прямо чи опосередковано через одиниці державного сектора. Контроль над суб'єктом визначається як можливість визначити загальну політику цього

суб'єкта. Про це описано більш докладно нижче.

- 20.306 Різниця між одиницею державного сектору, яка входить до органів загального управління, та державною корпорацією визначається за допомогою тесту ринковості/неринковості, як описано в Главі 3 і вище. Неринкові одиниці державного сектора відносяться до органів загального управління, а ринкові одиниці державного сектора відносяться до державних корпорацій. Єдиним винятком до цього загального правила є певні фінансові установи, які контролюють чи обслуговують фінансовий сектор і які класифікуються як державні фінансові корпорації незалежно від того, чи є вони ринковими, чи неринковими.
- 20.307 Організаційно-правова форма органу не може використовуватися для визначення його галузевої класифікації. Наприклад, деякі корпорації державного сектору, що засновані законно, можуть бути неринковими одиницями, а отже повинні відноситися до органів загального управління, а не до державних корпорацій.

*Контроль державного сектору*

- 20.307 Контроль одиниці державного сектора, що є резидентом, визначається як здатність визначати загальну політику одиниці. Вона може бути досягнута шляхом прямих прав єдиної одиниці державного сектора чи колективних прав декількох одиниць. Необхідно розглянути наступні показники контролю:
- a) *Права призначати, накладати вето чи звільняти більшість членів для ключових комітетів суб'єкта.* Права призначати, звільняти, схвалювати або накладати вето на більшість керуючої ради суб'єкта є достатнім критерієм для визначення контролю. Ці права можуть належати безпосередньо одній одиниці державного сектору, чи опосередковано одиницям державного сектору в сукупності. Якщо перша низка призначень знаходиться під контролем державного сектору, але наступні заміни не піддаються впливу цих заходів контролю, то суб'єкт залишається у державному секторі до моменту, коли більшість директорів не будуть призначатися контрольовано.
  - b) *Права призначати, накладати вето чи звільняти ключовий персонал.* Якщо контроль над загальною політикою фактично встановлюється впливовими членами ради, такими, як керівник ради, голова і фінансовий директор, то повноваженням щодо призначення, накладання вето чи звільнення цього персоналу приділяється більше уваги.
  - c) *Права призначати, накладати вето чи звільняти більшість членів для ключових комітетів суб'єкта.* Якщо такі ключові фактори загальної політики, як винагорода вищих керівників та бізнес-стратегія, делегуються підкомітетам, то право призначати, звільняти чи накладати вето на директорів на ці підкомітети є визначальним фактором для встановлення контролю.
  - d) *Володіння більшістю процентів голосів.* Воно, зазвичай, визначатиме контроль, коли рішення приймаються, виходячи з рівності одна акція – один голос. Акції можуть контролюватися прямо чи опосередковано, де акціями володіють всі одиниці державного сектору в сукупності. Якщо рішення приймаються, не виходячи з рівності одна акція – один голос, необхідно проаналізувати ситуацію, щоб визначити, чи має державний сектор більшість голосів;
  - e) *Права відповідно до спеціальних акцій і опціонів.* Ці блокуючі чи спеціальні акції колись були поширені для приватизованих корпорацій, а також були наявними в деяких компаніях спеціального призначення. У деяких випадках вони надають суб'єктам державного сектора остаточне право захисту інтересів. Вони можуть бути постійними чи обмеженими за часом. Існування таких акцій саме по собі не є показником контролю, але повинне бути ретельно проаналізоване, зокрема, з точки зору обставин, при яких ці повноваження можуть бути використані. Якщо повноваження впливають на поточну загальну політику суб'єкта, вони матимуть важливе значення при класифікації рішень. В інших випадках вони матимуть протилежні повноваження, що надаватимуть право контролювати загальну політику в надзвичайних ситуаціях тощо, вони не вважаються актуальними, якщо вони не впливають на

існуючу політику, хоча у випадку їх використання вони, зазвичай вимагатимуть негайної перекласифікації. Наявність опціону на покупку акцій для суб'єктів державного сектору в певних умовах є подібною ситуацією, і потрібне застосування судження для визначення того, чи впливають повноваження щодо використання опціону на загальну політику суб'єкта.

- f) *Права контролю через договірні угоди.* Якщо всі продажі суб'єкту здійснюються одному суб'єкту державного сектору, чи низці суб'єктів державного сектора, є можливість вирішального впливу, яке може бути оцінене як контроль. Наявність інших покупців, чи можливість отримати інших покупців, є показником того, що суб'єкт не знаходиться під контролем одиниці державного сектора. Якщо діяльність суб'єкта обмежена і він не може працювати з покупцями недержавного сектора через вплив державного сектора, то це є показником контролю з боку державного сектора.
- g) *Права контролю на підставі угод/дозволу позичати.* Кредитори часто застосовують заходи контролю у якості умов надання кредитів. Якщо державний сектор застосовує заходи контролю через кредитування, або для захисту себе від ризику внаслідок гарантії, які є більш жорсткими, ніж ті, які суб'єкт приватного сектору, як правило, очікував би від банку, це є показником контролю. Якщо суб'єкту потрібен дозвіл від державного сектора для отримання позики, то це є показником контролю.
- h) *Контроль через надмірне регулювання.* Якщо регулювання є таким жорстким, що воно визначає загальну політику бізнесу, це є однією з форм контролю. В деяких випадках державні органи можуть брати значну участь в регулюванні, зокрема, в таких сферах, як монополії та приватизовані комунальні служби, в яких присутній елемент громадського обслуговування. Регулювання може бути присутнім у важливих сферах, таких, як ціноутворення, без втрачання суб'єктом контролю над загальною політикою. Прийняття рішення про вступ до жорстко регульованої середовища чи робота в ній є також показником того, що суб'єкт не знаходиться під контролем.
- i) *Інші.* Контроль може бути також отриманий на підставі законних повноважень або прав, закріплених у статуті суб'єкта, наприклад, щодо обмеження діяльності, задач та операційних аспектів, затвердження бюджетів чи запобіганню зміні статуту суб'єктом, саморозпуску, затвердження дивідендів чи припинення своїх відносин з державним сектором. Суб'єкт, який повністю чи майже повністю фінансується за рахунок державного сектору вважається під контролем, якщо контроль щодо цього потоку фінансування є достатньо обмежувальним для того, щоб диктувати загальну політику в цій галузі.

20.308 Кожний випадок, що вимагає класифікації, має аналізуватися, виходячи з своїх особливостей, і не всі ці показники можуть бути застосованими в конкретному випадку. Деякі показники, такі як (a), (c) та (d), самі по собі є достатніми для встановлення контролю. Для інших на контроль може вказувати низка окремих показників в сукупності.

#### *Центральні банки*

20.309 Як правило, центральні банки розглядаються як державні фінансові корпорації, навіть у випадку, коли їх єдиним або мажоритарним правласником є особа, що не є органом державного управління. Вони розглядаються як державні корпорації у зв'язку з тим, що органи державного управління мають економічні права власності чи здійснюють контроль за допомогою інших засобів.

20.310 Центральний банк є фінансовим посередником, чия діяльність регулюється конкретними правовими положеннями, і який знаходиться під загальним контролем уряду, що представляє національний інтерес, хоча центральний банк має велику ступінь автономії або незалежності щодо здійснення свого основного виду діяльності (зокрема, грошово-кредитної політики). В цій ситуації ключове питання полягає у визнанні основної функції та основного виду діяльності центрального банку (управління резервними активами країни, емісія національної валюти і

проведення монетарної політики), а не його правового статусу. Часто уряд має формальне право отримувати надходження від ліквідації.

- 20.311 Через існування такого права на отримання доходу, чи у зв'язку з роллю уряду, власність уряду щодо власного капіталу центрального банку (або, принаймні, на резервні активи, що управляються центральним банком) визнається на національних рахунках, як економічне право власності навіть в тих випадках, коли він не має юридичного права власності.

#### *Державні квазікорпорації*

- 20.312 Державні квазікорпорації не мають правових характеристик незалежних корпорацій, але їх поведінка значно відрізняється від поведінки їх власників, і більш схожа на поведінку суб'єктів нефінансового та фінансового корпоративного сектору, і тому не можуть бути визнаними як інституційні одиниці.

- 20.313 Діяльність квазікорпорацій повинна бути розмежована, при цьому, для складання повного набору рахунків має бути доступна достатня інформація (див. пункт 2.13f) і вони повинні бути ринковими одиницями.

#### *Компанії спеціального призначення та нерезиденти*

- 20.314 Суб'єкти державного сектору можуть створювати чи використовувати компанії спеціального призначення (КСП) або організації спеціального призначення. Такі одиниці часто не мають співробітників чи нефінансові активи, а також інші свідчення фізичної присутності, окрім «мідної таблички», що підтверджує їх місце реєстрації. Вони можуть бути резидентом іншої території.

- 20.315 Одиниці, які є КСП і створюються державним сектором, повинні аналізуватися, щоб з'ясувати чи мають вони повноваження здійснювати незалежну діяльність, та нести ризики і отримувати вигоди, пов'язані з активами і зобов'язаннями, якими вони володіють. Якщо вони не відповідають цим критеріям вони не визнаються окремими інституційними одиницями, а якщо вони є резидентами, то вони консолідується з одиницею державного сектору, яка їх заснувала. Якщо вони є нерезидентами, вони визнаються як частина решти світу і будь-які операції, які вони здійснюють, спрямовуються до одиниці державного сектору, що їх заснувала.

- 20.316 Міжнародні спільні підприємства між урядами, які є не резидентами і в яких жодна зі сторін не має контролю над суб'єктом, відносяться до уряду як умовні одиниці-резиденти.

#### *Спільні підприємства*

- 20.317 Одиниці державного та приватного сектору можуть брати участь в спільному підприємстві при заснуванні інституційної одиниці. Одиниця може укласти договори від свого імені та залучати кошти для фінансування своїх власних потреб. Ця одиниця відноситься до приватного чи державного секторів, в залежності від того, яка сторона її контролює.

- 20.318 На практиці в більшості спільних підприємств присутній спільний контроль. Якщо одиниця відноситься до неринкової, вона за угодою відноситься до органів загального управління, оскільки її поведінка така ж сама, як і поведінка державної одиниці. Якщо одиниця відноситься до ринкових виробників, а контроль розділений порівну, ця одиниця ділиться на дві частини: одна відноситься до державного сектору, а інша – до приватного сектору.