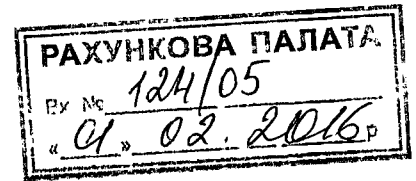




МІНІСТЕРСТВО ФІНАНСІВ УКРАЇНИ
(Мінфін)

вул. Грушевського, 12/2, м. Київ, 01008, тел. (044) 206-59-47, 206-59-48, факс 425-90-26
E-mail: infomf@minfin.gov.ua Код ЄДРПОУ 00013480

27.01.2016 № 31-12030-04-13/2615
На № _____ від _____



Рахункова палата України

Міністерство фінансів України розглянуло звіт Рахункової палати України за результатами аудиту державного й гарантованого державою боргу у 2014 році та аналізу тенденцій у 2015 році і рішення, ухвалене за результатами обговорення звіту на засіданні Рахункової палати, надіслані листом Рахункової палати України від 25.12.2015 №08-2636, та повідомляє.

Економіка та державні фінанси України наразі знаходяться під впливом як накопичених у попередні роки величезних дисбалансів, передусім у зовнішній і бюджетній сферах, так і цілої низки масштабних політичних та економічних проблем: анексія Криму та військовий конфлікт на Донбасі, суттєве погіршення зовнішньої кон'юнктури, падіння цін на сировинних товарних ринках, укріплення долара США відносно інших валют, значна девальвація національної валюти тощо.

Неефективна і часто популістська бюджетна політика, що є результатом прийнятих законодавчих актів, та відсутність реальних економічних реформ протягом років незалежності України проявилися у тенденції вирішення основних проблем країни (дефіцит бюджету, вплив світової фінансової кризи, нестабільність банківської системи, недолуге управління державними підприємствами тощо) за рахунок державних запозичень та надання державних гарантій.

В умовах відсутності розвиненого внутрішнього ринку капіталу (адже його розвитку має передувати проведення пенсійної реформи та реформи в медичній галузі, поява великої кількості приватних пенсійних фондів, страхових компаній, які були б зацікавлені в безризикових державних цінних паперах) Міністерство фінансів часто вдавалось до здійснення запозичень в іноземній валюті, створюючи тиск на національну валюту та збільшуючи валютний ризик державного боргу. Необхідність проведення вже третьої реструктуризації зовнішнього боргу показує хибність такої політики.

Разом з цим, політика управління державним боргом є похідною від економічної та податково-бюджетної політики, оскільки за нормальних умов

194525 *

№124/05 від 01.02.2016

має враховувати циклічність економіки. Наразі в Україні не встановлено обмежень на дефіцит державного бюджету (встановлюється на відповідний рік законом про бюджет), відсутні затверджені економічна та бюджетна політики, реформи в багатьох галузях тільки починають впроваджуватись.

Таким чином, управління державним та гарантованим державою боргом має розглядатися не окремо, а в контексті економічної ситуації в країні та обмежень, встановлених законодавством України, а результати аудиту мають допомогти керівництву країни покращити ефективність як бюджетної та економічної політик в цілому, так і їх похідної – боргової політики.

Щодо рекомендацій Рахункової палати необхідно зазначити наступне:

1) Щодо прискорення доопрацювання проекту Основних напрямів бюджетної політики на 2016 рік

Проект основних напрямів бюджетної політики на 2016 рік було схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 31 березня 2015 р. № 314-р та подано на розгляд Верховної Ради України. Проект доопрацьовувався в комітетах ВРУ, але так і не був прийнятий.

2) Щодо опрацювання питання доцільності впровадження системи оцінки ефективності управлінських рішень у сфері державного та гарантованого державою боргу

Прийняття управлінських рішень у сфері державного та гарантованого державою боргу є частиною бюджетного процесу та врегульовано чинним законодавством України.

3) Щодо забезпечення надання всіх розрахунків щодо показників державного та гарантованого державою боргу до проекту закону про державний бюджет для проведення його якісної експертизи, а також при внесенні змін до закону про бюджет

Міністерство фінансів забезпечує надання всієї необхідної інформації щодо показників державного та гарантованого державою боргу, що вимагаються чинним законодавством при підготовці проекту закону про державний бюджет, а також при внесенні змін до закону про державний бюджет.

4) Щодо розгляду питання механізму звітування про використання коштів, отриманих суб'єктами господарювання від розміщення таких цінних паперів, під час прийняття рішень щодо випуску та розміщення цільових цінних паперів

Міністерство фінансів у 2014-2015 роках не здійснювало розміщення цільових облігацій внутрішньої державної позики.

Міністерством фінансів здійснено випуски облігацій внутрішньої державної позики в якості оплати за акції додаткової емісії державних банків

та НАК «Нафтогаз України». Зазначені установи мають забезпечити використання отриманих облігацій внутрішньої державної позики у господарській діяльності відповідно до Статутів. Звітування про використання отриманих активів та коштів здійснюється перед вищими органами управління – наглядовими радами, до складу яких входять представники профільних міністерств.

З метою надання кредиту Фонду гарантування вкладів фізичних осіб здійснено випуски облігацій внутрішньої державної позики в обмін на векселі, видані Фондом на тих самих умовах. Фонд використовує отримані облігації для виконання функцій, передбачених Законом України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб». Фонд підзвітний Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України та Національному банку України та до 1 липня наступного за звітним року подає Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України і Національному банку України річний звіт разом з аудиторським висновком.

5) Щодо розгляду на засіданнях Комісії з питань простроченої заборгованості перед державою за кредитами, залученими державою або під державні гарантії, бюджетними позичками/фінансовою допомогою, питання списання заборгованості позичальників - юридичних осіб, щодо яких припинено державну реєстрацію

На засіданні Комісії з питань простроченої заборгованості перед державою за кредитами, залученими державою або під державні гарантії, бюджетними позичками/фінансовою допомогою, від 07.04.2015 було розглянуто питання щодо визнання безнадійною простроченої заборгованості боржників за кредитами, залученими державою або під державні гарантії, бюджетними позичками та фінансовою допомогою, та нарахованої на її суму пені, по яких проведено державну реєстрацію припинення юридичної особи у зв'язку з визнанням їх банкрутами, що підтверджено довідкою з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців.

За результатами розгляду було прийнято рішення:

- Мінфіну розпочати роботу щодо приведення обліку простроченої заборгованості перед державою за кредитами, залученими державою або під державні гарантії, бюджетними позичками/фінансовою допомогою у відповідність до вимог законодавства;

- з метою перевірки дотримання законодавства при провадженні справи про банкрутство та припинення юридичної особи, що має вказану прострочену заборгованість перед державою, звертатися до ДФС за кожним окремим випадком.

6) Щодо прискорення внесення відповідних змін до нормативних актів Кабінету Міністрів України, якими регулюються процедури запозичень у міжнародних фінансових організацій

На виконання пункту 2 постанови Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2015 р. №387 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України», а також резолюцій Прем'єр-міністра України від 28.07.2015 №37116/32/1-14 і від 05.10.2015 №37116/35/1-14 Міністерством фінансів підготовлено проект постанови Кабінету Міністрів України «Про порядок підготовки, реалізації, моніторингу та завершення проектів економічного і соціального розвитку України, що підтримуються міжнародними фінансовими організаціями». 28 грудня 2015 року проект постанови внесено на розгляд Кабінету Міністрів України.

Також Міністерством вживались заходи з метою встановлення причин незадовільного стану використання кредитних коштів в рамках реалізації спільних з міжнародними фінансовими організаціями проектів, в тому числі проведено робочі наради з представниками Міністерств та відомств, відповідальними за реалізацію проектів. До кінця 2015 року показники використання коштів проектів значно покращились.

7) Щодо опрацювання питання щодо доцільності збільшення статутного капіталу НАК «Нафтогаз України» за рахунок боргових операцій

Оскільки проекти постанов Кабінету Міністрів України щодо збільшення статутного капіталу НАК «Нафтогаз України» ініціювалися Міністерством енергетики та вугільної промисловості на виконання Закону України про Державний бюджет України на відповідний рік, це питання знаходиться поза компетенцією Мінфіну.

8) Щодо доручення Міненерговугілля, Мінагрополітики та Мінфіну вжити терміново заходів для забезпечення ефективного використання кредитів, залучених під державні гарантії, для реалізації проектів щодо заміщення природного газу вугіллям вітчизняного видобування та проектів у сільському господарстві

Питання реалізації спільних з Китайською стороною інвестиційних проектів у 2015 році розглядалося на засіданні робочої групи з питань інвестиційного співробітництва з КНР, засіданні Підкомісії з питань торговельно-економічного співробітництва Комісії зі співробітництва між Урядом України та Урядом КНР, на нарадах у Прем'єр-міністра України та віце-прем'єр-міністра – Міністра регіонального розвитку та будівництва.

На сьогодні інвестиційні проекти в рамках Генерального кредитного договору між Нафтогазом та Державним банком розвитку та Генерального кредитного договору між ДПЗКУ та Ексімбанком КНР до Мінфіну не надходили, а вибірка коштів кредитів за зазначеними договорами не була розпочата.

9) Щодо розроблення середньострокової стратегії управління державним боргом за результатами реструктуризації частини зовнішнього боргу

Середньострокова стратегія управління державним боргом на 2016-2018 роки, що розробляється Міністерством, враховує результати проведення боргової операції.

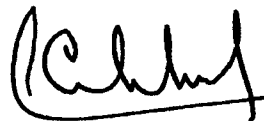
10) Щодо покращення здійснення оцінки ризиків та створення системи попередження негативного впливу ризиків щодо управління державним та гарантованим державою боргом з метою їх своєчасної мінімізації

Покращення здійснення оцінки ризиків та створення системи попередження негативного впливу ризиків щодо управління державним та гарантованим державою боргом з метою їх своєчасної мінімізації буде забезпечено в середньостроковій перспективі з урахуванням проведеної боргової операції та наявної макроекономічної ситуації в країні. На сьогодні управління державним боргом здійснюється з врахуванням валютних ризиків та ризиків рефінансування, а також з метою уникнення пікових навантажень платежів за державним та гарантованим державою боргом на державний бюджет та мінімізації видатків, пов'язаних з державним боргом.

11) Щодо забезпечення разом з Казначейством повноти бюджетного звітування про стан погашення простроченої заборгованості за кредитами, залученими державою або під державні гарантії

Міністерство фінансів разом з Державною казначейською службою розглянуло пропозицію Рахункової палати та опрацьовує можливість вдосконалення форми звітності про прострочену заборгованість суб'єктів господарювання перед державою за кредитами (позиками), залученими під державні гарантії.

Заступник Міністра фінансів України з
питань європейської інтеграції



А.В. Шевальов



МІНІСТЕРСТВО ФІНАНСІВ УКРАЇНИ
(Мінфін)

вул. Грушевського, 12/2, м. Київ, 01008, тел. (044) 206-59-47, 206-59-48, факс 425-90-26
E-mail: infomf@minfin.gov.ua Код ЄДРПОУ 00013480

27.01.2016 № 31-12030-03 - 2/2614
На № _____ від _____

Верховна Рада України
Комітет з питань бюджету

Копія: Рахункова палата України

Міністерство фінансів України на лист Комітету Верховної Ради України від 15.01.2016 №04-13/10-29/рп (8323) щодо результату аудиту державного й гарантованого державою боргу у 2014 році та аналізу тенденцій у 2015 році повідомляє.

Економіка та державні фінанси України наразі знаходяться під впливом як накопичених у попередні роки величезних дисбалансів, передусім у зовнішній і бюджетній сферах, так і цілої низки масштабних політичних та економічних проблем: анексія Криму та військовий конфлікт на Донбасі, суттєве погіршення зовнішньої кон'юнктури, падіння цін на сировинних товарних ринках, укріплення долара США відносно інших валют, значна девальвація національної валюти тощо.

Неефективна і часто популістська бюджетна політика, що є результатом прийнятих законодавчих актів, та відсутність реальних економічних реформ протягом років незалежності України проявилися у тенденції вирішення основних проблем країни (дефіцит бюджету, вплив світової фінансової кризи, нестабільність банківської системи, недолуге управління державними підприємствами тощо) за рахунок державних запозичень та надання державних гарантій.

В умовах відсутності розвиненого внутрішнього ринку капіталу (адже його розвитку має передувати проведення пенсійної реформи та реформи в медичній галузі, поява великої кількості приватних пенсійних фондів, страхових компаній, які були б зацікавлені в безризикових державних цінних паперах) Міністерство фінансів часто вдавалось до здійснення запозичень в іноземній валюті, створюючи тиск на національну валюту та збільшуючи валютний ризик державного боргу. Необхідність проведення вже третьої реструктуризації зовнішнього боргу показує хибність такої політики.

Разом з цим, політика управління державним боргом є похідною від економічної та податково-бюджетної політики, оскільки за нормальних умов має враховувати циклічність економіки. Наразі в Україні не встановлено

обмежень на дефіцит державного бюджету, відсутні затверджені економічна та бюджетна політики, реформи в багатьох галузях тільки починають впроваджуватись.

Таким чином, управління державним та гарантованим державою боргом має розглядатися не окремо, а в контексті економічної ситуації в країні та обмежень, встановлених законодавством України, а результати аудиту мають допомогти керівництву країни покращити ефективність як бюджетної та економічної політик в цілому, так і їх похідної — боргової політики.

Щодо рекомендацій Рахункової палати необхідно зазначити наступне:

1) Щодо прискорення доопрацювання проекту Основних напрямів бюджетної політики на 2016 рік

Проект основних напрямів бюджетної політики на 2016 рік було схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 31 березня 2015 р. № 314-р та подано на розгляд Верховної Ради України. Проект доопрацьовувався в комітетах ВРУ, але так і не був прийнятий.

2) Щодо опрацювання питання доцільності впровадження системи оцінки ефективності управлінських рішень у сфері державного та гарантованого державою боргу

Прийняття управлінських рішень у сфері державного та гарантованого державою боргу є частиною бюджетного процесу та врегульовано чинним законодавством України.

3) Щодо забезпечення надання всіх розрахунків щодо показників державного та гарантованого державою боргу до проекту закону про державний бюджет для проведення його якісної експертизи, а також при внесенні змін до закону про бюджет

Міністерство фінансів забезпечує надання всієї необхідної інформації щодо показників державного та гарантованого державою боргу, що вимагаються чинним законодавством при підготовці проекту закону про державний бюджет, а також при внесенні змін до закону про державний бюджет.

4) Щодо розгляду питання механізму звітування про використання коштів, отриманих суб'єктами господарювання від розміщення таких цінних паперів, під час прийняття рішень щодо випуску та розміщення цільових цінних паперів

Міністерство фінансів у 2014-2015 роках не здійснювало розміщення цільових облігацій внутрішньої державної позики.

Міністерством фінансів здійснено випуски облігацій внутрішньої державної позики в якості оплати за акції додаткової емісії державних банків та НАК «Нафтогаз України». Зазначені установи мають забезпечити

використання отриманих облігацій внутрішньої державної позики у господарській діяльності відповідно до Статутів. Звітування про використання отриманих активів та кошів здійснюється перед вищими органами управління – наглядовими радами, до складу яких входять представники профільних міністерств.

З метою надання кредиту Фонду гарантування вкладів фізичних осіб здійснено випуски облігацій внутрішньої державної позики в обмін на векселі, видані Фондом на тих самих умовах. Фонд використовує отримані облігації для виконання функцій, передбачених Законом України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб». Фонд підзвітний Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України та Національному банку України та до 1 липня наступного за звітним року подає Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України і Національному банку України річний звіт разом з аудиторським висновком.

5) Щодо розгляду на засіданнях Комісії з питань простроченої заборгованості перед державою за кредитами, залученими державою або під державні гарантії, бюджетними позичками/фінансовою допомогою, питання списання заборгованості позичальників - юридичних осіб, щодо яких припинено державну реєстрацію

На засіданні Комісії з питань простроченої заборгованості перед державою за кредитами, залученими державою або під державні гарантії, бюджетними позичками/фінансовою допомогою, від 07.04.2015 було розглянуто питання щодо визнання безнадійною простроченої заборгованості боржників за кредитами, залученими державою або під державні гарантії, бюджетними позичками та фінансовою допомогою, та нарахованої на її суму пені, по яких проведено державну реєстрацію припинення юридичної особи у зв'язку з визнанням їх банкрутами, що підтверджено довідкою з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців.

За результатами розгляду було прийнято рішення:

- Мінфіну розпочати роботу щодо приведення обліку простроченої заборгованості перед державою за кредитами, залученими державою або під державні гарантії, бюджетними позичками/фінансовою допомогою у відповідність до вимог законодавства;

- з метою перевірки дотримання законодавства при провадженні справи про банкрутство та припинення юридичної особи, що має вказану прострочену заборгованість перед державою, звертатися до ДФС за кожним окремим випадком.

6) Щодо прискорення внесення відповідних змін до нормативних актів Кабінету Міністрів України, якими регулюються процедури запозичень у міжнародних фінансових організацій

На виконання пункту 2 постанови Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2015 р. № 387 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету

Міністрів України», а також резолюцій Прем'єр-міністра України від 28.07.2015 №37116/32/1-14 і від 05.10.2015 №37116/35/1-14 Міністерством фінансів підготовлено проект постанови Кабінету Міністрів України «Про порядок підготовки, реалізації, моніторингу та завершення проектів економічного і соціального розвитку України, що підтримуються міжнародними фінансовими організаціями». 28 грудня 2015 року проект постанови внесено на розгляд Кабінету Міністрів України.

Також Міністерством вживались заходи з метою встановлення причин незадовільного стану використання кредитних коштів в рамках реалізації спільних з міжнародними фінансовими організаціями проектів, в тому числі проведено робочі наради з представниками Міністерств та відомств, відповідальними за реалізацію проектів. До кінця 2015 року показники використання коштів проектів значно покращились.

7) Щодо опрацювання питання щодо доцільності збільшення статутного капіталу НАК «Нафтогаз України» за рахунок боргових операцій

Оскільки проекти постанов Кабінету Міністрів України щодо збільшення статутного капіталу НАК «Нафтогаз України» ініціювалися Міністерством енергетики та вугільної промисловості на виконання Закону України про Державний бюджет України на відповідний рік, це питання знаходиться поза компетенцією Мінфіну.

8) Щодо доручення Міненерговугілля, Мінагрополітики та Мінфіну вжити терміново заходів для забезпечення ефективного використання кредитів, залучених під державні гарантії, для реалізації проектів щодо заміщення природного газу вугіллям вітчизняного видобування та проектів у сільському господарстві

Питання реалізації спільних з Китайською стороною інвестиційних проектів у 2015 році розглядалося на засіданні робочої групи з питань інвестиційного співробітництва з КНР, засіданні Підкомісії з питань торговельно-економічного співробітництва Комісії зі співробітництва між Урядом України та Урядом КНР, на нарадах у Прем'єр-міністра України та віце-прем'єр-міністра – Міністра регіонального розвитку та будівництва.

На сьогодні інвестиційні проекти в рамках Генерального кредитного договору між Нафтогазом та Державним банком розвитку та Генерального кредитного договору між ДПЗКУ та Ексімбанком КНР до Мінфіну не надходили, а вибірка коштів кредитів за зазначеними договорами не була розпочата.

9) Щодо розроблення середньострокової стратегії управління державним боргом за результатами реструктуризації частини зовнішнього боргу

Середньострокова стратегія управління державним боргом на 2016-2018 роки, що розробляється Міністерством, враховує результати проведення боргової операції.

10) Щодо покращення здійснення оцінки ризиків та створення системи попередження негативного впливу ризиків щодо управління державним та гарантованим державою боргом з метою їх своєчасної мінімізації

Покращення здійснення оцінки ризиків та створення системи попередження негативного впливу ризиків щодо управління державним та гарантованим державою боргом з метою їх своєчасної мінімізації буде забезпечено в середньостроковій перспективі з урахуванням проведеної боргової операції та наявної макроекономічної ситуації в країні. На сьогодні управління державним боргом здійснюється з врахуванням валютних ризиків та ризиків рефінансування, а також з метою уникнення пікових навантажень платежів за державним та гарантованим державою боргом на державний бюджет та мінімізації видатків, пов'язаних з державним боргом.

11) Щодо забезпечення разом з Казначейством повноти бюджетного звітування про стан погашення простроченої заборгованості за кредитами, залученими державою або під державні гарантії

Міністерство фінансів разом з Державною казначейською службою розглянуло пропозицію Рахункової палати та опрацьовує можливість вдосконалення форми звітності про прострочену заборгованість суб'єктів господарювання перед державою за кредитами (позиками), залученими під державні гарантії.

Заступник Міністра фінансів України з
питань європейської інтеграції

 А.В. Шевальов