**Аналітична довідка
про хід виконання Плану заходів щодо реалізації
Стратегії розвитку системи управління державними фінансами**

**(за I квартал 2015 року)**

В рамках виконання у І кварталі 2015 року Плану заходів Стратегії розвитку системи управління державними фінансами відбулась низка позитивних зрушень. До важливих досягнень протягом вказаного вище періоду необхідно віднести наступні аспекти.

Зокрема, у контексті ***збалансування інтересів платників податків та контролюючих органів*** прийнято Закон України від 2 березня 2015 року № 219-VIII «Про внесення змін до розділу VIII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування», яким передбачено зменшення навантаження на фонд оплати праці і встановлено, що до
31 грудня 2015 року розмір єдиного внеску застосовуватиметься з понижуючим коефіцієнтом якщо платником податків виконуються одночасно декілька умов, що наведені у Законі.

При цьому, спостерігався прогрес у контексті ***запровадження принципів середньострокового бюджетного прогнозування та планування,
а також у контексті розвитку програмно-цільового методу у бюджетному процесі***.

Так, з метою удосконалення методологічної бази щодо визначення результативних показників бюджетних програм, що має на меті підвищення результативності та ефективності використання бюджетних коштів, Міністерством фінансів України підготовлено проект наказу *«Про затвердження Змін до Загальних вимог до визначення результативних показників бюджетної програми»*, спрямований на розвиток програмно-цільового методу в бюджетному процесі та середньострокового бюджетного прогнозування / планування, а також оцінки виконання державного бюджету за результатами.

Крім того, Міністерством фінансів України розроблено проект наказу *«Про внесення змін до Інструкції з підготовки бюджетних запитів»*. Зокрема, вказаний документ має на меті посилити вимогу щодо обґрунтованості бюджетних видатків шляхом запровадження принципу «від першої гривні». Очікується також, що положення згаданої Інструкції будуть враховані при формуванні головними розпорядниками бюджетних коштів бюджетних запитів на 2016 – 2018 роки. На даному етапі, вказані документи оприлюднено 30.03.2015 на офіційному сайті Мінфіну для громадського обговорення.

Згідно з інформацією, отриманою у першому кварталі від переважної більшості головних розпорядників бюджетних коштів, під час підготовки ними бюджетних запитів на плановий рік складається також проект прогнозу державного бюджету на наступні два роки, що дозволяє здійснювати середньострокове планування за окремими видатками на підставі діючих державних програм, стратегій, програм діяльності Президента України, Уряду тощо.

Поряд із цим, з метою формування прогнозів державного бюджету на середньострокову перспективу Міністерством фінансів уточнені індикативні прогнозні показники Державного бюджету України на 2016 та 2017 роки на підставі прийнятого Закону України *«Про Державний бюджет України на 2015 рік»* та у місячний термін подано їх до Кабінету Міністрів України (відповідно до ст. 21 Бюджетного кодексу України).

Важливим також є те, що протягом звітного періоду значно зросла кількість головних розпорядників коштів державного бюджету, які взяли участь у семінарах, конференціях, що проводились за підтримки іноземних донорів, та підвищили рівень обізнаності з питань переходу до середньострокового бюджетного планування.

Спостерігаються й певні зрушення у питанні ***інституційного забезпечення функцій з розроблення та координації виконання стратегічних та річних планів головними розпорядниками бюджетних коштів***. Так в Міністерстві аграрної політики та продовольства України та Міністерстві екології та природних ресурсів України утворено окремі структурні підрозділи з питань стратегічного планування.

З метою ***підвищення рівня контролю у сфері управління державним боргом***, Міністерством фінансів України розроблено проект постанови Кабінету Міністрів України *«Про затвердження Середньострокової стратегії управління державним боргом на 2015 - 2017 роки»* *з урахуванням внесених змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2015 рік»*.
В проекті зазначеного документа міститься розширений перелік цільових індикаторів щодо державного боргу. Вказаний документ направлено на погодження до Мінекономрозвитку наприкінці квітня ц.р.

У якості інших досягнень можливо також виділити окремі заходи вжиті в рамках ***консолідованого управління коштів Пенсійного фонду та фондів загальнообов’язкового державного соціального страхування.*** 3 метою посилення фінансового контролю за використанням коштів фондів, забезпечення прозорості їх діяльності, оптимізації структури фондів соціального страхування тощо Верховною Радою України 28 грудня 2014 року прийнято Закон України № 77-VIII *«Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці»*.

Відповідно до зазначеного Закону з 1 січня 2015 року набрав чинності Закон України «*Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування»*, яким передбачено:

- створення Фонду соціального страхування України, який має об’єднати Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань і Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності;

- схвалення правлінням проектів бюджетів Фондів постатейно за доходами та видатками визначеними з подальшим їх затвердження Кабінетом Міністрів України;

- скорочення функцій та видатків невластивих системі соціального страхування;

- обов’язковість оприлюднення рішень правління Фонду на офіційному веб-сайті Фонду;

- скорочення та оптимізація адміністративно-господарських витрат, оскільки створення нового Фонду матиме наслідком скорочення дублюючих функцій та персоналу.

Крім того, Законом України *«Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин»* від 28 грудня 2014 року
№ 79-VIII передбачено, що бюджети фондів загальнообов'язкового державного пенсійного та соціального страхування за поданням Кабінету Міністрів України затверджуються Верховною Радою України під час прийняття проекту закону про Державний бюджет України у другому читанні за рішенням Комітету Верховної Ради України з питань бюджету. Зазначене положення Закону набирає чинності з 1 січня 2016 року.

В рамках ***модернізації системи бухгалтерського обліку в державному секторі****,* зокрема,***запровадження національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку в державному секторі*** вжиті конкретні кроки, а саме наказом Міністерства фінансів України від 25 січня 2015 року
№ 11 затверджено *Методичні рекомендації з бухгалтерського обліку для суб’єктів державного сектору нематеріальних активів, основних засобів, запасів та облікової політики*. Таким чином, починаючи з січня ц.р., ведення бухгалтерського обліку згаданими суб’єктами здійснюється згідно з національними положеннями (стандартами), чому також сприяє проведення на постійній основі відповідних навчань для працівників бюджетних установ бухгалтерських служб.

Продовжується робота з розвитку ***системи державних закупівель***.

Міністерством економічного розвитку і торгівлі України за підтримки Проекту ЄС *«Підтримка гармонізації системи державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС»* розроблено проект Стратегії реформування системи державних закупівель в Україні на 2015-2032 роки, частину якої складає «дорожня карта» з реалізації положень про державні закупівлі Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Наразі проект Стратегії винесено на широке громадське обговорення. 9 квітня 2015 р. у приміщенні Києво-Могилянської академії в форматі круглого столу відбулося обговорення положень стратегії із залученням європейських експертів, представників неурядових організацій, журналістів.

Протягом звітного періоду були вжиті заходи у контексті ***забезпечення уніфікації підходів щодо реалізації проектів, які пов’язані з державними інвестиціями****.* Зокрема, 7.04.2015прийнятоЗакон України № 288-VIII *«Про внесення змін до Бюджетного кодексу України (щодо державних інвестиційних проектів)»*. Метою даного закону є створення ефективної та прозорої системи управління державними інвестиціями, яка дозволить забезпечити обґрунтованість та прозорість прийняття рішень щодо фінансування державних інвестиційних проектів, стабільність їх фінансування, підвищити ефективність використання державних коштів і результативність державних інвестиційних проектів. Крім того, прийняття закону дозволить гармонізувати систему управління державними інвестиціями з бюджетним процесом.

У даному зв’язку варто також відзначити, що Мінекономрозвитку наразі ведеться робота по ***наповненню Державного реєстру інвестиційними проектами та проектними (інвестиційними) пропозиціями***. Станом на 15.04.2015 у Реєстрі зареєстровано 3 проектні (інвестиційні) пропозиції та 42 інвестиційних проекти.

Окрему увагу було приділено ***підготовці кадрового потенціалу у сфері державного внутрішнього фінансового контролю*** за допомогою проведених у першому кварталі поточного року низки конференцій, семінарів, тренінгів для співробітників Міністерства фінансів України, а також Державної фінансової інспекції України.

Однією з пріоритетних тем в рамках реалізації Стратегії розвитку системи управління державними фінансами залишається питання ***розвитку системи незалежного зовнішнього фінансового контролю, а саме посилення ролі Рахункової палати як незалежного органу зовнішнього фінансового контролю в Україні***.

З цією метою, у 2014 році Рахунковою палатою розроблено нову редакцію Закону України *«Про Рахункову палату»* (реєстр. № 2072)., який був схвалений Верховною Радою України 05.03.2015 в першому читанні.

Законопроект визначає статус Рахункової палати як незалежного органу зовнішнього державного контролю (аудиту), закріплює функціональну, організаційну і фінансову незалежність Рахункової палати, необхідну для виконання покладених на неї завдань. Проект Закону також передбачає здійснення Рахунковою палатою контролю за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням, збереженням та використанням державної власності, відповідно до стандартів Міжнародної організації вищих органів фінансового контролю (INTOSAI). Наразі триває підготовка до його розгляду Верховною Радою України у другому читанні.

7 квітня 2015 р. прийнято Закон України № 274 «Про внесення змін до Закону України *“Про Рахункову палату”* (щодо контролю за надходженням коштів до Державного бюджету України) від 11.07.1996 № 315/96-ВР. Законом визначено повноваження Рахункової палати щодо контролю за надходженнями до Державного бюджету України згідно з положеннями статті 98 Конституції України.

З огляду на необхідність ***розроблення нової редакції стандартів проведення Рахунковою палатою аудиту публічних фінансів*** постановою Колегії Рахункової палати від 27.01.2015 № 1-4 схвалено Методичні рекомендації з проведення Рахунковою палатою аудитів проектів, що підтримуються позиками міжнародних фінансових організацій (далі - МФО).

Цей документ підготовлено з врахуванням відповідних вимог й положень INTOSAI та результатів вивчення й узагальнення досвіду проведення аудитів та інших контрольно-аналітичних заходів з питань залучення та використання позик МФО, а також стану реалізації проектів.

Іншим, не менш важливим напрямом роботи в рамках реалізації Стратегії є вжиття заходів з метою ***зниження рівня корупції у сфері управління державними фінансами***.

У контексті здійснення ***аналізу результативних показників проведення зовнішнього незалежного аудиту в частині здійснення контролю за використанням коштів місцевих бюджетів*** територіальними органами Держфінінспекції України у першому кварталі проведено 1 державний фінансовий аудит виконання місцевих бюджетів, під час якого охоплено контролем 228,8 млрд. грн.. коштів місцевих бюджетів.

З метою проведення якісних змін в управлінні коштами місцевих бюджетів та комунальним майном, за результатами цього аудиту надано
5 пропозицій, 1 з яких впроваджена об’єктом контролю. Крім того, територіальними органами Держфінінспекції України проведено 2 державні фінансові аудити виконання регіональних (місцевих) програм загальним обсягом охоплених коштів 39,2 млрд. грн, з яких 12,6 млн. грн. – кошти місцевих бюджетів. За результатами вказаних аудитів суттєвих результатів не встановлено, при цьому надано 9 пропозицій, 1 з яких впроваджена об’єктом контролю.

При цьому, було продовжено роботу з ***висвітлення в ЗМІ результатів перевірок використання державного майна та бюджетних коштів***.На сайтах центральних та місцевих органів виконавчої влади постійно розміщувалась та оновлювалась інформація про результати проведених контрольних заходів.

В рамках поступового ***зменшення кількості формальних процедур у податковій та митній сферах*** здійснюється перехід до їх автоматизації відповідних процедур.

Відповідно до наказу Міністерства фінансів України від 02.02.2015 № 22 *«Про затвердження Змін до Порядку обліку платників податків і зборів»*, зареєстрованого у Мін’юсті 18.02.2015 за № 185/26630 (набрав чинності 10.03.2015), з метою створення комфортних умов суб’єктам господарювання запроваджено можливість подання заяви про анулювання реєстрації платника ПДВ за формою № 3-ПДВ в електронному вигляді.

До прийняття зазначених змін заява подавалась лише у паперовому вигляді.

Електронні формати заяви про анулювання реєстрації платника ПДВ розроблені та розміщені на веб-порталі Державної фіскальної служби у рубриці «Електронна звітність» в розділі «Платникам податків про електронну звітність» у підрозділі «Інформаційно-аналітичне забезпечення» в Реєстрі електронних форм податкових документів.

Не менш актуальним питанням є ***побудова в рамках виконання Стратегії комплексної системи аналізу причин та умов, які сприяють вчиненню порушень у сфері державних фінансів***. З огляду на нещодавнє утворення Національного агентства з питань запобігання корупції необхідно здійснити актуалізацію загаданого вище завдання, оскільки вказаний орган відповідатиме за методичне забезпечення діяльності уповноважених підрозділів з питань запобігання та виявлення корупції, погодження антикорупційних програм державних органів, які складатимуться на підставі результатів аналізу корупційних ризиків у сфері діяльності відповідного органу влади.

Рахунковою палатою України та Державною фінансовою інспекцією України за результатами контрольних заходів здійснюється аналіз причин та умов, які сприяють вчиненню порушень у сфері управління державними фінансами. За результатами контрольних заходів надаються відповідні рекомендації та пропозиції нормативно-правового характеру Кабінету Міністрів України та центральним органам виконавчої влади у разі виявлення питань.

За повідомленням Держфінінспекції України впродовж І кварталу 2015 року керівникам центральних і місцевих органів влади, підприємств, установ та організацій було направлено 697 інформацій про результати контрольних заходів, за результатами розгляду яких прийнято 480 управлінських рішень.

Беручи до уваги необхідність суттєвого ***поліпшення доступу громадськості до інформації з питань бюджету*** 11.02.2015 Верховною Радою України прийнято Закон України № 183-VІІІ *«Про відкритість використання публічних коштів»*, який набирає чинності 12.09.2015. Статтею 2 Закону передбачено, що інформація, яка оприлюднюється згідно з цим Законом, готується розпорядниками та одержувачами коштів Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим і місцевих бюджетів, органами Пенсійного фонду, підприємствами, а також фондами загальнообов'язкового державного соціального страхування та подається ними для оприлюднення на єдиному веб-порталі використання публічних коштів. Єдиний веб-портал використання публічних коштів має стати офіційним державним інформаційним ресурсом у мережі Інтернет, на якому оприлюднюватиметься інформація згідно з цим Законом. Доступ до такої інформації є вільним та безоплатним.

Крім того, Законом України від 10 лютого 2015 року № 176-VIII *«Про внесення змін до Бюджетного кодексу України та деяких інших законодавчих актів України»* внесено зміни до статті 28 Бюджетного Кодексу України, якими передбачено:

1) розміщення головними розпорядниками бюджетних коштів на своїх офіційних сайтах:

- бюджетних запитів, включаючи інформацію про мету, завдання та очікувані результати, яких передбачається досягти при виконанні бюджетних програм, не пізніше ніж через три дні після подання Верховній Раді України проекту закону про Державний бюджет України;

- паспортів бюджетних програм на поточний бюджетний період (включаючи зміни до паспортів бюджетних програм) у триденний строк з дня затвердження таких документів;

- звітів про виконання паспортів бюджетних програм за звітний бюджетний період у триденний строк після подання таких звітів до Міністерства фінансів України (місцевих фінансових органів).

2) оприлюднення інформації про бюджет з додержанням вимог Закону України *«Про доступ до публічної інформації»* в частині оприлюднення публічної інформації у формі відкритих даних.

Підсумовуючи наведене можна констатувати певний прогрес в рамках реалізації Стратегії у порівнянні із попередніми періодами.

Поряд із зазначеним вище, **особливу увагу необхідно приділити тим заходам стан виконання яких завершується у 2015 році**, зокрема таких як:

- збільшення середньозваженого строку погашення державного боргу за рахунок використання довгострокових боргових інструментів;

- запровадження обмежень щодо граничних обсягів внутрішнього боргу, номінованого в іноземній валюті;

- розроблення принципів та порядку формування Стратегії управління державним боргом на довгостроковий період, які будуть спрямовані на забезпечення стабільності фінансової системи та зменшення її вразливості від впливу фінансових потрясінь;

- удосконалення нормативно-правової бази щодо забезпечення виконання завдань з формування Стратегії управління державним боргом на довгостроковий період;

- встановлення додаткових цільових індикативних обмежень стосовно умовних боргових зобов’язань у сфері державного боргу на середньо- та довгострокову перспективу (обмеження обсягу надання державних гарантій
5 відсотками доходів загального фонду Державного бюджету України протягом року, починаючи з 2016, тощо);

- розроблення методології щодо оцінки впливу умовних боргових зобов’язань у сфері державного боргу у середньо- та довгостроковій перспективі;

- опрацювання питання стосовно консолідації коштів суб’єктів сектору державного управління на єдиному казначейському рахунку;

- завершення впровадження повнофункціонального єдиного програмного забезпечення між Мінфіном та Казначейством;

- удосконалення функціонування нормативно-правової бази, створення інтегрованої інформаційно-аналітичної системи управління коштами єдиного казначейського рахунку;

- нормативно-правове забезпечення квазіфіскальних операцій, удосконалення обігу та звітності щодо квазіфіскальних операцій, підвищення ефективності контролю за проведенням квазіфіскальних операцій.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_