

СХВАЛЕНО
розпорядженням Кабінету Міністрів
України
від 4 листопада 2020 р. № 1375-р

КОНЦЕПЦІЯ **з управління ліквідністю на 2020 - 2023 роки** **Проблеми, які потребують розв'язання**

Під час здійснення розрахунків розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів, а також іншими клієнтами, які обслуговуються Казначейством (далі - клієнти Казначейства), може виникати невідповідність у часі між обсягами вхідних та вихідних потоків коштів на рахунках Казначейства¹. Як наслідок, з'являються тимчасово вільні кошти або наявна їх недостатність для здійснення платежів.

Для збалансування вхідних та вихідних потоків коштів необхідно забезпечувати управління ліквідністю, зокрема здійснювати короткострокові запозичення та/або розміщувати тимчасово вільні кошти, шляхом здійснення активних операцій з державним боргом.

З 2002 року в Україні запроваджено єдиний казначейський рахунок, на якому консолідуються кошти у національній валюті державного та місцевих бюджетів, розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, фондів загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування, кошти інших клієнтів, які відповідно до законодавства перебувають на казначейському обслуговуванні, а також кошти, зараховані на рахунки з електронного адміністрування податків та депозитні рахунки митних органів, та інші кошти відповідно до законодавства.

Крім коштів у національній валюті, на рахунках Казначейства акумулюються кошти в іноземній валюті, які здебільшого використовуються для здійснення платежів з погашення та обслуговування боргових зобов'язань держави в іноземній валюті.

Консолідація коштів на єдиному казначейському рахунку та на валютних рахунках Казначейства передбачає можливість оперативного одержання інформації про стан та рух коштів сектору загального державного управління. Це є необхідною, але недостатньою умовою ефективного управління ліквідністю.

Першочерговою передумовою ефективного управління ліквідністю є наявність точних прогнозів руху коштів на єдиному казначейському рахунку, а саме поденних - на три місяці, помісячних - на шість місяців. Їх відсутність обумовлює потребу утримувати більші залишки коштів на

¹ Вхідний/вихідний потік - рух коштів, що призводить до збільшення/зменшення залишку коштів на єдиному казначейському рахунку або валютних рахунках Казначейства.

єдиному казначейському рахунку, ніж це необхідно, або призводить до виникнення ситуації тимчасової нестачі коштів для безперебійного фінансування видатків відповідного бюджету та інших витрат.

Відсутність розвинутого ліквідного внутрішнього ринку капіталу, непостійність доступу до світових ринків капіталу також впливають на обсяги залишків на рахунках Казначейства.

Існують й інші фактори, що ускладнюють управління ліквідністю.

Порівняно низька активність розпорядників бюджетних коштів у першому півріччі, нерівномірність використання бюджетних асигнувань на здійснення капітальних видатків призводять до необхідності накопичення значних обсягів тимчасово вільних коштів протягом серпня - листопада для здійснення значних обсягів платежів наприкінці бюджетного періоду. Зокрема, співвідношення між обсягом видатків зведеного бюджету в грудні до січня за 2017 - 2019 роки в середньому становить 3,4 рази.

Циклічність процесів накопичення коштів на єдиному казначейському рахунку та їх використання впливають на ліквідність банківської системи та інфляцію.

Неузгодженість дат надходжень основних видів доходів та здійснення видатків протягом календарного місяця також призводять до накопичення надлишкової ліквідності на рахунках Казначейства.

Зазначені фактори можуть призводити до таких наслідків:

затримки або неповного виконання видатків;

накопичення значних обсягів тимчасово вільних коштів на єдиному казначейському рахунку та коштів на валютних рахунках, утворених внаслідок розриву між періодами надходжень та здійснення витрат;

нестабільної ліквідності на ринку державних цінних паперів;

прискорення інфляції під час проведення видатків у значних обсягах наприкінці року, циклічного впливу на ліквідність банківської системи.

Ураховуючи зазначене, потребують удосконалення такі елементи системи управління ліквідністю:

прогнозування руху коштів на єдиному казначейському рахунку та валютних рахунках Казначейства:

- затвердження методики прогнозування руху коштів на єдиному казначейському рахунку та валютних рахунках Казначейства;

- покращення координації між заінтересованими сторонами, впровадження автоматизації обміну необхідними даними;

- забезпечення збору короткострокових прогнозів видатків від розпорядників бюджетних коштів (календар платежів);

- запровадження інформаційної системи прогнозування, що забезпечить підвищення точності та реалістичності прогнозів;

процедури планування розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів строків та обсягів здійснення витрат, складення графіка платежів, а також запровадження раннього інформування ними про очікувані разові платежі за незахищеними видатками на суму понад 100 млн. гривень;

інструменти управління тимчасово вільними коштами, зокрема шляхом здійснення активних операцій з державним боргом;

механізм збалансування вхідних та вихідних потоків єдиного казначейського рахунка за умови зниження прогнозних залишків коштів на єдиному казначейському рахунку нижче мінімального залишку, необхідного для повного виконання зобов'язань клієнтів Казначейства.

Мета реалізації Концепції

Метою Концепції є впровадження ефективного механізму управління ліквідністю єдиного казначейського рахунка та валютних рахунків Казначейства, який передбачає можливість вчасного виконання зобов'язань клієнтів Казначейства за мінімально можливих витрат, зокрема шляхом підвищення якості прогнозування руху коштів.

Заінтересовані сторони

Для досягнення поставленої мети та завдань необхідним є активне долучення Національного банку, Мінекономіки, Казначейства, МОЗ, Мінсоцполітики, ДПС, Держмитслужби, НКЦПФР, фондів загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування, інших центральних органів виконавчої влади, що здійснюють значні (обсяг 100 млн. гривень і більше) та/або нерегулярні витрати, органів місцевого самоврядування, розпорядників та одержувачів бюджетних коштів до процесів прогнозування руху коштів єдиного казначейського рахунка та валютних рахунків Казначейства.

Бенефіціарами результатів реалізації Концепції будуть населення України, Кабінет Міністрів України, органи місцевого самоврядування, розпорядники та одержувачі бюджетних коштів, Національний банк.

З метою координації та узгодження з усіма заінтересованими сторонами практичних заходів із реалізації Концепції необхідно забезпечити регулярну роботу робочої підгрупи з питань фіскальних ризиків, ліквідності та управління боргом, утвореної відповідно до [наказу Мінфіну від 22 грудня 2018 р. № 1124](#) та залученої до вирішення питань прогнозування руху коштів (аналіз відхилень очікуваних прогнозних показників від фактичних, розроблення та удосконалення методики прогнозування, оперативного обміну даними), розроблення та використання інструментів управління ліквідністю.

Шляхи реалізації Концепції

Впровадження ефективного механізму управління ліквідністю здійснюється шляхом реалізації ряду заходів двома етапами.

Перший етап передбачає підвищення якості та збільшення періоду прогнозування руху коштів, зокрема:

затвердження методики прогнозування руху коштів єдиного казначейського рахунка та валютних рахунків Казначейства із встановленням:

- періоду прогнозування три місяці - для поденних показників та шість місяців - для помісячних;

- процедури обрахунку щоденного оптимального обсягу залишку коштів на єдиному казначейському рахунку, який з урахуванням обсягу вхідних та вихідних потоків на єдиному казначейському рахунку забезпечить виконання зобов'язань за платежами клієнтів Казначейства та не призведе до надлишкової ліквідності;

впровадження інструментарію автоматизованого обміну даними в режимі реального часу між Казначейством, Мінфіном та іншими суб'єктами, відповідальними за рух коштів, основними з яких є ДПС, Держмитслужба та Пенсійний фонд, що передбачає, зокрема:

- фактичні показники, які використовуються для прогнозування руху коштів єдиного казначейського рахунка та валютних рахунків Казначейства, а також для оперативного розрахунку залишків коштів;

- очікувані поденні показники доходів державного і місцевих бюджетів від податків і зборів за їх видами, надходжень на депозитні рахунки митних органів, а також надходжень єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування;

- очікувані поденні показники надходжень коштів від приватизації державного майна (включаючи інші надходження, безпосередньо пов'язані з процесом приватизації) та кошти від відчуження майна, що перебуває в комунальній власності;

- моніторинг зареєстрованих бюджетних зобов'язань та бюджетних фінансових зобов'язань, які передбачають здійснення разових платежів на суму 100 млн. гривень і більше;

створення та впровадження інформаційної системи прогнозування руху коштів єдиного казначейського рахунка та валютних рахунків Казначейства;

доповнення методики прогнозування руху коштів оцінкою зміни вхідних потоків на єдиному казначейському рахунку внаслідок зміни показників зовнішньої економічної кон'юнктури на товарних та фінансових ринках.

Другий етап передбачає удосконалення інструментів управління ліквідністю, зокрема:

запровадження автоматизованого порядку визначення сум тимчасово вільних коштів єдиного казначейського рахунка та валютних

рахунків Казначейства, що можуть бути використані для їх розміщення, зокрема шляхом здійснення активних операцій з державним боргом;

створення Мінфіном разом з Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку і Національним банком передумов для поглиблення ємності та ліквідності внутрішнього ринку державних цінних паперів;

законодавче врегулювання питання використання тимчасово вільних коштів єдиного казначейського рахунка для покриття тимчасових касових розривів загального фонду державного бюджету в межах бюджетного періоду та віднесення тимчасово вільних коштів єдиного казначейського рахунка до джерел фінансування бюджету;

запровадження інструментів управління ліквідністю єдиного казначейського рахунка та валютних рахунків Казначейства (у випадку наявності тимчасово вільних коштів, а також недостатності коштів для здійснення платежів).

Узгодженість із стратегічними документами

Необхідність удосконалення механізму управління коштами узгоджується з такими документами:

Стратегією реформування системи управління державними фінансами на 2017 - 2020 роки, схваленою [розпорядженням Кабінету Міністрів України від 8 лютого 2017 р. № 142](#) (Офіційний вісник України, 2017 р., № 23, ст. 659);

планом заходів з реалізації Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017 - 2020 роки, затвердженим [розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 травня 2017 р. № 415](#);

Програмою діяльності Кабінету Міністрів України, затвердженою [постановою Кабінету Міністрів України від 12 червня 2020 р. № 471](#) (Офіційний вісник України, 2020 р., № 50, ст. 1571);

Планом пріоритетних дій Уряду на 2020 рік, затвердженим [розпорядженням Кабінету Міністрів України від 9 вересня 2020 р. № 1133](#);

Середньостроковою стратегією управління державним боргом на 2019 - 2022 роки, затвердженою [постановою Кабінету Міністрів України від 5 червня 2019 р. № 473](#) (Офіційний вісник України, 2019 р., № 47, ст. 1610).

Очікувані результати

Реалізація Концепції повинна забезпечити ефективне управління ліквідністю, зокрема шляхом складення достовірних прогнозів руху коштів на єдиному казначейському рахунку та валютних рахунках Казначейства, сприяти розвитку та поглибленню ліквідності внутрішнього ринку державних цінних паперів.

Досягнення мети Концепції оцінюватиметься за такими показниками:

відношення суми абсолютних значень відхилень помісячних прогнозів до обсягу вихідних потоків коштів з єдиного казначейського рахунка - до 5 відсотків;

відношення середньоденних залишків коштів на єдиному казначейському рахунку до обсягу вихідних потоків коштів з єдиного казначейського рахунка - до 200 відсотків;

вчасне виконання платіжних доручень розпорядників і одержувачів бюджетних коштів, а також інших клієнтів Казначейства;

підвищення ефективності використання бюджетних коштів у результаті зниження надмірних обсягів тимчасово вільних коштів єдиного казначейського рахунка.

Обсяг фінансових, матеріально-технічних ресурсів

Виконання плану заходів щодо реалізації Концепції не потребує додаткових витрат з державного бюджету.

Для реалізації Концепції можуть бути залучені ресурси програм, проектів міжнародної технічної допомоги, а також інших джерел, не заборонених законодавством.

ЗАТВЕРДЖЕНО
розпорядженням Кабінету Міністрів
України
від 4 листопада 2020 р. № 1375-р

ПЛАН ЗАХОДІВ

з реалізації Концепції з управління ліквідністю на 2020 - 2023 роки

Найменування заходів	Відповідальні за виконання	Строк	Індикатор виконання
Підвищення якості та збільшення періоду прогнозування руху коштів			
1. Розроблення методики прогнозування руху коштів, стану ліквідності єдиного казначейського рахунка та валютних рахунків Казначейства	Мінфін Казначейство	IV квартал 2020 року	видано наказ Мінфіну про затвердження методики прогнозування руху коштів на рахунках Казначейства
2. Реалізація проекту із запровадження платіжного календаря здійснення витрат розпорядниками та	Мінфін Міноборони Укравтодор МОЗ Мінсоцполітики	- " -	впроваджено збір інформації від окремих розпорядників та одержувачів

одержувачами бюджетних коштів, що здійснюють разові платежі на суму 100 млн. гривень і більше	окремі розпорядники та одержувачі бюджетних коштів		бюджетних коштів про здійснення платежів на суму 100 млн. гривень і більше
3. Впровадження порядку обміну інформацією між Казначейством, Мінфіном та іншими суб'єктами, відповідальними за рух коштів через єдиний казначейський рахунок для цілей управління ліквідністю	Мінфін Казначейство Національний банк (за згодою) ДПС Держмитслужба Пенсійний фонд Фонд державного майна окремі розпорядники та одержувачі бюджетних коштів	I квартал 2021 року	затверджено Порядок обміну інформацією між суб'єктами системи управління ліквідністю створено базу даних, необхідних для прогнозування руху коштів
4. Впровадження інформаційної системи прогнозування руху коштів на єдиному казначейському рахунку та валютних рахунках Казначейства	Мінфін Боргове агентство Казначейство	II квартал 2021 року	запроваджено автоматизовану систему прийняття рішень з управління ліквідністю
5. Здійснення моніторингу бюджетних зобов'язань та бюджетних фінансових зобов'язань з метою відстеження видатків розпорядників та одержувачів бюджетних коштів на суму 100 млн. гривень і більше	Мінфін Казначейство Мінекономіки Боргове агентство окремі розпорядники та одержувачі бюджетних коштів	- " -	впроваджено систему збору інформації про очікувані платежі на суму 100 млн. гривень і більше

Удосконалення інструментів управління ліквідністю			
6. Удосконалення законодавства з питань здійснення активних операцій з державним боргом	Мінфін Національний банк (за згодою) НКЦПФР (за згодою)	I квартал 2021 року	підготовлено та подано на затвердження проекти відповідних нормативно-правових актів
7. Здійснення активних операцій з державним боргом, зокрема операцій викупу, обміну та операцій РЕПО з державними цінними паперами	Мінфін Боргове агентство Національний банк (за згодою) НКЦПФР (за згодою)	II квартал 2021 року	оприлюднено графік здійснення активних операцій з державними цінними паперами
8. Розвиток інфраструктури внутрішнього фондового ринку та ринку капіталу	НКЦПФР (за згодою) Національний банк (за згодою) Мінфін Боргове агентство	IV квартал 2021 року	отримано юридичні висновки щодо відповідності українського законодавства умовам генеральних договорів GMRA (Global Master Repurchase Agreement) та ISDA (International Swaps and Derivatives Association)
9. Законодавче врегулювання питання використання тимчасово вільних коштів єдиного казначейського рахунка для покриття тимчасових касових розривів загального фонду державного бюджету в межах бюджетного періоду та віднесення	Мінфін Казначейство	IV квартал 2020 року	підготовлено та подано на затвердження проект акта щодо внесення змін до Бюджетного кодексу України

тимчасово вільних коштів єдиного казначейського рахунка до джерел фінансування бюджету			
10. Запровадження інструментів управління ліквідністю, зокрема для забезпечення здійснення платежів розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, а також інших клієнтів, які обслуговуються Казначейством, у разі недостатності коштів на єдиному казначейському рахунку	Мінфін Боргове агентство	IV квартал 2021 року	забезпечено здійснення відповідних операцій
11. Проведення аналізу та підготовка пропозицій щодо узгодження строків значних надходжень і витрат державного бюджету	Мінфін	IV квартал 2023 року	підготовлено та подано на затвердження проекти відповідних нормативно-правових актів