



LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖ

VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA VALSTYBĖS SKOLOS VALDYMAS

2007 m. liepos 30 d. Nr. VA-60-5P-12

Vilnius

Auditas atliktas, vykdant
Valstybės kontrolės 6-ojo audito departamento
direktorės Jolitos Korzunienės
2007-03-05 pavedimą Nr. 60-5P

Auditą atliko valstybiniai auditoriai:
Erika Latyšovič (grupės vadovė)
Algirdas Karanauskas
Aldona Meiluvienė
Rimgaudas Gamulis

Auditas pradėtas 2007-03-05
Auditas baigtas 2007-07-30

Su valstybinio audito ataskaita galima susipažinti
Valstybės kontrolės interneto puslapyje
adresu www.vkontrole.lt

SANTRAUKA

Valstybės kontrolė atliko skolos valstybės vardu valdymo strategijos ir valstybės piniginių išteklių (tarp jų ir skolintų lėšų) valdymo 2006 m. efektyvumo vertinimą. Aukščiausiosios audito institucijos turi skirti pakankamai dėmesio valstybės skolos valdymo auditui, nes jų pareiga – skatinti tinkamus veiksmus finansų valdymo ir valstybės skolos kontrolės srityje, užtikrinti valstybės skolos valdymo bei visų valstybės priimtų skolinių įsipareigojimų atskleidimo skaidrumą.

Lietuvoje per pastaruosius keletą metų stebimas valstybės skolos santykio su bendroju vidaus produktu (toliau – BVP) rodiklio mažėjimas. Lietuvos valstybės skola, lyginant su BVP, 2006 m. pabaigoje sudarė 18,2 proc. (vienas iš Mastrichto sutartimi nustatytų kriterijų – valdžios sektoriaus skola turi būti ne didesnė kaip 60 proc. BVP arba ji turi sparčiai ir nuosekliai mažėti) ir yra viena iš mažiausių tarp Europos Sąjungos šalių.

Pagrindiniai skolos valstybės vardu valdymo tikslai, kryptys, skolos struktūros prioritetai bei skolinių įsipareigojimų limitai iki 2009 m. išdėstyti Valstybės vidutinės trukmės skolinimosi politikos kryptių apraše¹. Nors skolos mažinimas yra užprogramuotas Valstybės skolos įstatymo nuostatose dėl skolinimosi tikslų ir fiskalinės politikos formavimo dokumentuose, tačiau šie teisės aktai nenustato valstybės lėšų panaudojimo, kai bus nedeficitinis ar perteklinis biudžetas, optimalaus skolos lygio, neturinčio įtakos valdžios sektoriaus finansų tvarumui.

Finansų ministerija iš esmės užtikrina pagrindinių valstybės skolos rizikų valdymą – refinansavimo, valiutų kursų skirtumo ir palūkanų normų rizikos yra priimtinos. Nuo 2003 m. Lietuvos valstybė nebesuteikia naujų valstybės garantijų skoliniam įsipareigojimams, kas mažina kredito riziką. Vyriausybės vidutinės trukmės skolinimosi politikos kryptių apraše nustatyti skolinimosi limitai neviršyti, jų vykdymas yra nuolat kontroliuojamas tiek remiantis faktiniais įsipareigojimų dydžiais, tiek jų prognoze. Tačiau teisės aktuose, taip pat ir Finansų ministerijos rengiamose ataskaitose apie valstybės skolą, nepakankamai apibrėžtos ir atskleistos galimos valstybės skolos rizikos, priimtinas, toleruotinas kiekvienos rizikos lygis bei priemonės, kurios užtikrintų efektyvų identifikuotų rizikų valdymą. Be to, Finansų ministerija:

- ▶ valdant rinkos riziką iki šiol nenaudoja nuo 2004 m. planuojamo naudoti stochastinio simuliacinio modelio, pagrįsto rizikuojamųjų kaštų metodu (*cost at risk*);

¹ Vyriausybės 2005-06-01 nutarimas Nr. 602 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės vidutinės trukmės skolinimosi politikos kryptių aprašo patvirtinimo“.

- ▶ neatlieka Tarptautinio valiutos fondo ir Pasaulio banko skolos valdymo gairėse² rekomenduojamų skolos struktūros testų (*stress tests*), modeliuojant ekonominius ir finansinius sukrėtimus, nuo kurių valstybės finansai yra potencialiai neapsaugoti;
- ▶ nepakankamai atskleidžia ir vertina galimų neapibrėžtų išsipareigojimų ir fiskalinių pavojų įtaką valdant valstybės skolą.

Finansų ministerijos vykdomas valstybės piniginių išteklių valdymas yra tobulintinas. Nėra tvarkos, reglamentuojančios valstybės piniginių išteklių valdymą, prognozių sudarymą ir atskaitingumą, todėl yra rizika, kad piniginių išteklių srautų prognozės, valdymas ir vidaus kontrolė (kartu ir skolinimosi poreikio nustatymas bei laikinai laisvų valstybės piniginių išteklių investavimas) nebus patikimi, tinkami ir operatyvūs. Finansų ministerijos sudaryta Komisija priimti sprendimams dėl Vyriausybės skolinimosi valstybės vardu, su Vyriausybės skolinimusi valstybės vardu ir skolinantis prisiimtų išsipareigojimų valdymu susijusių paslaugų pirkimo, Vyriausybės skolinantis prisiimtų išsipareigojimų bei piniginių išteklių valdymo nepriėmė sprendimo dėl 2006 m. Vyriausybės skolinimosi programos (2006 m. skolinimosi poreikio) ir reikšmingų jos pakeitimų

Finansų ministerija, prognozuodama 2006 m. skolintų lėšų poreikį, nepasinaudojo Vyriausybės suteikta teise panaudoti (grąžintinai) valstybės pinigų fonduose (Rezervinis (Stabilizavimo) fondas) esančias laikinai laisvas lėšas.

Finansų ministerija 2006 m. laikinai laisvus piniginius išteklius investavo tik į Lietuvos banko terminuotus indėlius ir nepanaudojo visų galimybių investuoti laikinai laisvas valstybės lėšas – laikinai laisvos valstybės piniginės lėšos neinvestuojamos pakankamai ilgą laikotarpį.

Valstybės skolos ir piniginių išteklių valdymo informacinės sistemos yra tobulintinos – valstybės skolos ir piniginių išteklių valdymas reikalauja daug rankų darbo ir papildomų kontrolės procedūrų, didina klaidų tikimybę, laiku nesuteikia reikiamos informacijos. Šiuo metu valstybės skolos valdymo informacinės sistemos yra modernizuojamos, diegiant naują Valstybės biudžeto, apskaitos ir mokėjimų sistemas posistemį.

Lietuvos Respublikos Vyriausybei pasiūlėme periodiškai peržiūrėti Valstybės vidutinės trukmės skolos valdymo strategiją, atnaujinant skolos valdymo tikslus ir siektinus rodiklius, bei apsvarstyti galimybę teisės aktuose įtvirtinti nuostatą, kad viršplaninės valstybės biudžeto pajamos, gautos pasiekus nulinį valdžios sektoriaus balansą, skiriamos valstybės skolai mažinti.

Įvertinę audito metu nustatytus trūkumus, Finansų ministerijai rekomendavome nustatyti tvarką, reglamentuojančią valstybės piniginių išteklių valdymą, prognozių sudarymą ir atskaitingumą; patikslinti Komisijos sprendimams dėl Vyriausybės skolinimosi valstybės vardu, su Vyriausybės skolinimusi valstybės vardu ir skolinantis prisiimtų išsipareigojimų valdymu susijusių paslaugų pirkimo, Vyriausybės skolinantis prisiimtų išsipareigojimų bei piniginių išteklių valdymo

² *Guidelines for Public Debt Management, prepared by the Staffs of the International Monetary Fund and the World Bank, 2003.*

priimti, reglamentą, siekiant, kad sprendimus dėl metinių skolinimosi poreikio rodiklių ir reikšmingų jų pasikeitimų priimtų ši Komisija. Siekiant efektyviau valdyti valstybės piniginius išteklius, siūlome paspartinti laikinai laisvų valstybės piniginių išteklių investavimą ir nagrinėti galimybes investuoti kitose kredito įstaigose. Būtina toliau tobulinti valstybės skolos ir piniginių išteklių valdymo informacinių technologijų sistemą; kuriant šią sistemą panaudoti informacinių technologijų valdymo komiteto galimybes, tobulinti sistemos projekto priežiūros komiteto darbo reglamento nuostatas ir informacinės sistemos strateginio planavimo procesus.