



Рахункова палата

ЗАТВЕРДЖЕНО
рішенням Рахункової палати
від 13.11.2018 № 29-4

ВИСНОВОК **ПРО СТАН ВИКОНАННЯ ЗАКОНУ** **ПРО ДЕРЖАВНИЙ БЮДЖЕТ УКРАЇНИ** **НА 2018 РІК У СІЧНІ – ВЕРЕСНІ**

Київ 2018

З М І С Т

I. ОЦІНКА ОСНОВНИХ ПОКАЗНИКІВ ЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ	3
II. ДОХОДИ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ	8
III. ВИДАТКИ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ТА КРЕДИТУВАННЯ.....	17
IV. ФІНАНСУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ТА ДЕРЖАВНИЙ БОРГ	28
V. МІЖБЮДЖЕТНІ ТРАНСФЕРТИ ТА МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ	35
ВИСНОВКИ.....	43
ПРОПОЗИЦІЇ	45

Висновок про стан виконання закону про Державний бюджет України на 2018 рік у січні – вересні підготовлений Рахунковою палатою відповідно до вимог Бюджетного кодексу України і Закону України „Про Рахункову палату” за результатами аналізу квартального звіту про виконання Державного бюджету України, місцевих бюджетів та зведеного бюджету за січень – вересень 2018 року, поданого Державною казначейською службою України Рахунковій палаті листом від 05.11.2018 № 14-08/437-18116, звітних та інформаційно-аналітичних даних Міністерства фінансів України, Державної фіскальної служби України, Державної казначейської служби України, Державної служби статистики України, Національного банку України, а також окремих головних розпорядників бюджетних коштів.

I. ОЦІНКА ОСНОВНИХ ПОКАЗНИКІВ ЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

1.1. У січні – вересні 2018 року державний бюджет виконувався в умовах уповільнення темпів зростання економіки, яке, за оцінкою Рахункової палати, створило додаткові ризики ненадходження запланованих на рік доходів.

При затвердженні державного бюджету на 2018 рік враховано Основні прогнозні макропоказники економічного і соціального розвитку, схвалені постановою Кабінету Міністрів України від 31.05.2017 № 411 у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 01.12.2017 № 906 (таблиця 1).

Таблиця 1

Основні прогнозні макропоказники економічного і соціального розвитку України на 2018 рік

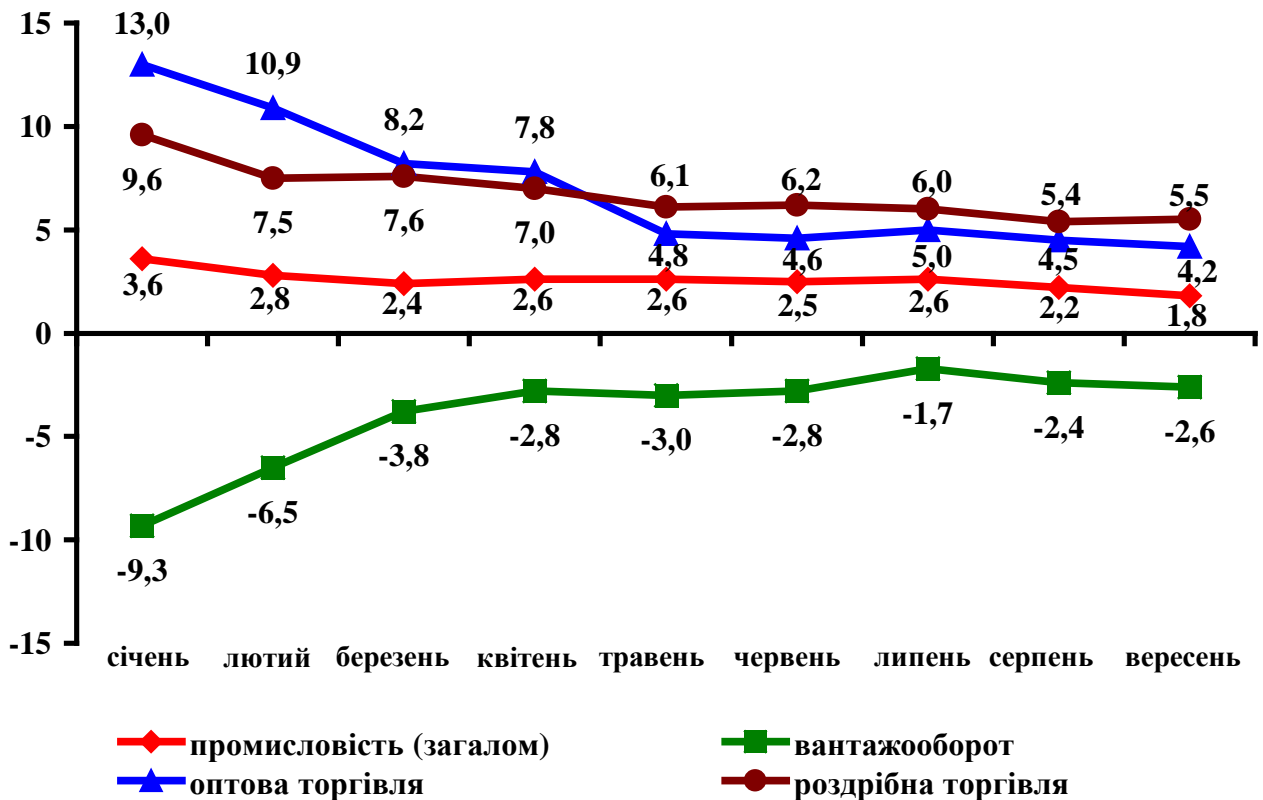
№ з/п	Показники	Враховано при затвердженні державного бюджету на 2018 рік	Січень – вересень, фактично
1.	Валовий внутрішній продукт реальний, у відс. до відповідного періоду попереднього року	103,0	103,2*
2.	Індекс споживчих цін: у середньому до відповідного періоду попереднього року, відс.	110,9	111,4
	до грудня попереднього року, відс.	109,0	105,6
3.	Індекс цін виробників промислової продукції до грудня попереднього року, відс.	110,3	112,4
4.	Індекс реальної заробітної плати, у відс. до відповідного періоду попереднього року	109,6	112,8
5.	Сальдо торговельного балансу, визначене за методологією платіжного балансу, млн дол. США	-7 716	-8 598
6.	Експорт товарів і послуг, млн дол. США у відс. до відповідного періоду попереднього року	55 715 104,0	42 929 109,6
7.	Імпорт товарів та послуг, млн дол. США у відс. до відповідного періоду попереднього року	63 431 106,3	51 527 114,6

* За оцінкою Рахункової палати.

Водночас у Пояснювальній записці до проекту Закону України „Про Державний бюджет України на 2019 рік” зазначено, що під час розробки проекту Прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2019 – 2021 роки, врахованого при визначенні показників проекту державного бюджету на наступний рік, Уряд уточнив оцінку макроекономічних показників на 2018 рік. Зокрема, зростання реального валового внутрішнього продукту збільшено з 3,0 відс., врахованого при затвердженні державного бюджету на цей рік, до 3,2 відс., споживчих цін до грудня попереднього року – з 9,0 до 9,9 відс., від’ємного сальдо торговельного балансу – з 7,7 до 10,4 млрд дол. США.

У січні – вересні цього року зростання відбулося за всіма видами економічної діяльності, крім вантажообороту, який, порівняно з відповідним періодом попереднього року, зменшився за рахунок скорочення обсягів перекачки і транзиту нафти та газу трубопровідним транспортом, а також перевезень залізницею. Водночас темпи зростання обсягів виробництва товарів (робіт, послуг) у промисловості та торгівлі уповільнилися (діаграма 1).

Діаграма 1. Зміна обсягів виробництва за окремими видами економічної діяльності в січні – вересні 2018 року
(кумулятивно, у відс. до відповідного періоду попереднього року)



У промисловості, за оцінкою Рахункової палати, понад три чверті приросту реалізованої продукції становило збільшення випуску продукції

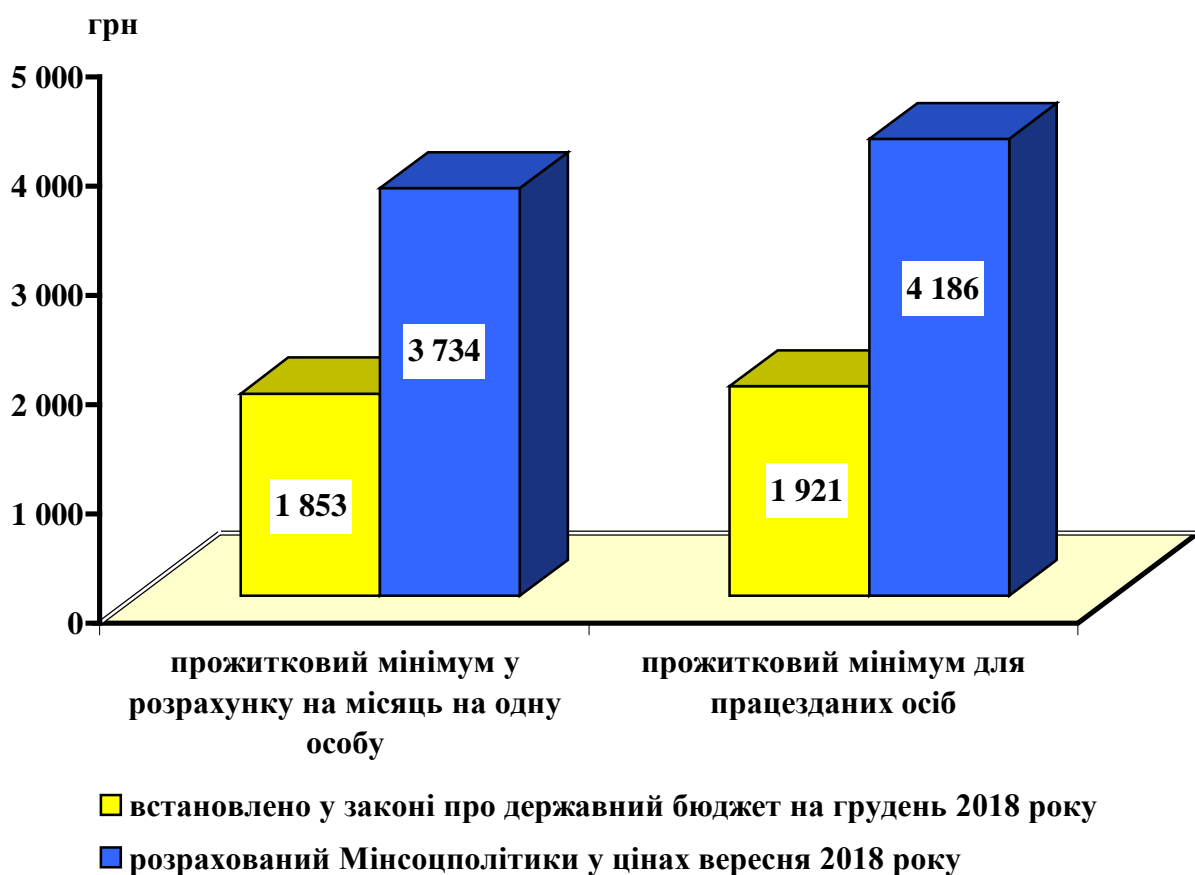
в експортоорієнтованих галузях: хімічній промисловості – на 26,6 відс., машинобудуванні – на 3,7 відс. і металургійній промисловості – на 1,9 відсотка.

При цьому, навіть в умовах зростання доходів населення, скоротилися обсяги у галузях, що випускають продукцію внутрішнього споживчого попиту: легкої промисловості – на 3,0 відс., харчової – на 1,7 відс. і фармацевтичної – на 1,4 відсотка.

У загальному обсязі роздрібного товарообороту, порівняно з попереднім роком, зменшилися частки продажу через торгову мережу продовольчих і непродовольчих товарів, вироблених на території України.

Розширення внутрішнього споживчого ринку гальмувала низька купівельна спроможність населення. Так, за даними Міністерства соціальної політики України, прожитковий мінімум у розрахунку на місяць на одну особу, розрахований у цінах вересня 2018 року, перевищив показник, встановлений у Законі України від 07.12.2017 № 2246 „Про Державний бюджет України на 2018 рік” (далі – закон про державний бюджет) на грудень цього року, вдвічі (діаграма 2).

Діаграма 2. Прожитковий мінімум у 2018 році



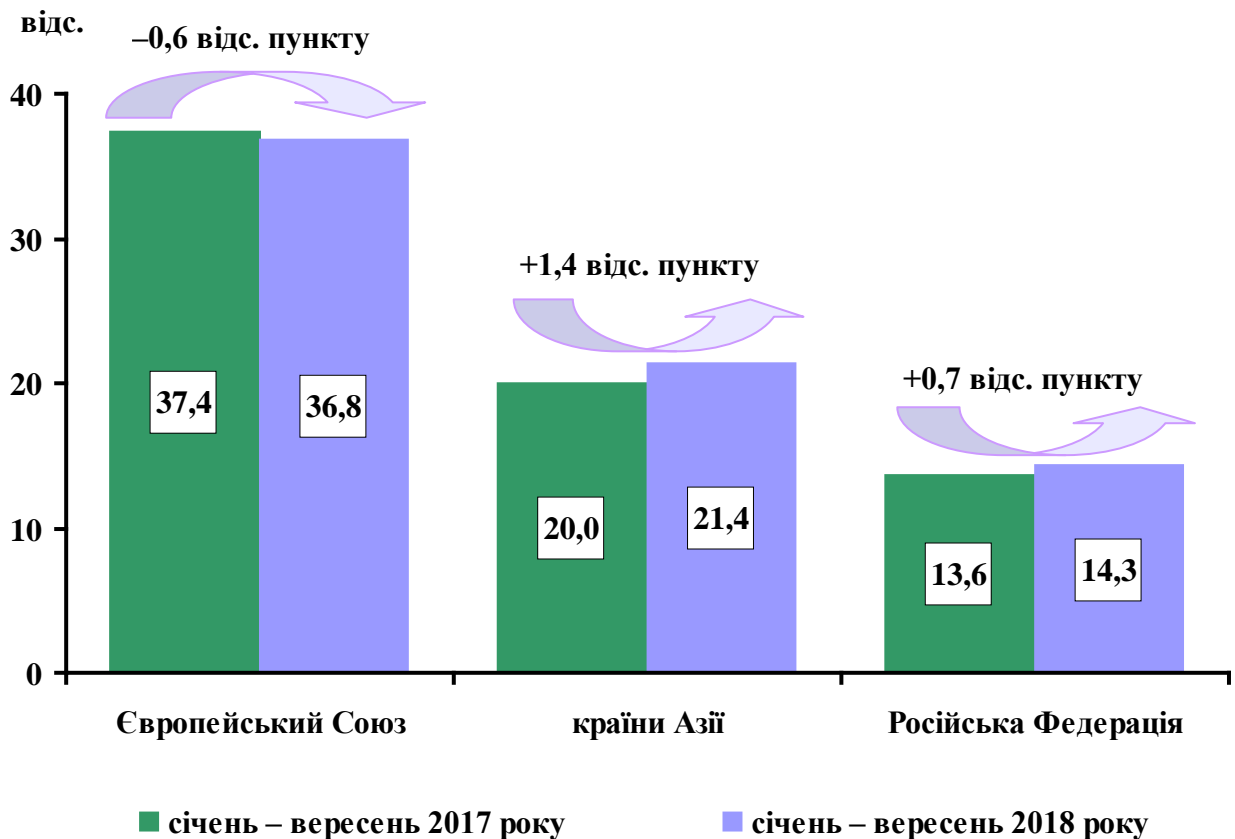
Збільшення купівельної спроможності населення стримувала також суттєва прострочена заборгованість з виплати заробітної плати, яка за січень – вересень цього року, за даними Державної служби статистики України,

збільшилася на 22,0 відс. і на перше жовтня становила 2 млрд 889,0 млн грн, з яких 1 млрд 702,4 млн грн – борг економічно активних підприємств. Зокрема, заборгованість перед працівниками установ охорони здоров'я збільшилася в 3,6 раза – до 40 млн грн, освіти – в 3,3 раза – до 11 млн гривень.

1.2. Імпорт товарів у січні – вересні цього року, порівняно з відповідним періодом попереднього року, зріс на 15,6 відс., що сприяло збільшенню доходів державного бюджету, за оцінкою Рахункової палати, на 29,7 млрд гривень. Натомість приплив іноземних інвестицій скоротився.

За даними Національного банку України, у січні – вересні, порівняно з відповідним періодом 2017 року, збільшилося ввезення в країну машин, устаткування і транспортних засобів; мінеральних продуктів, насамперед вугілля, нафти та нафтопродуктів; продукції хімічної промисловості; продовольчих товарів та сировини для їх виробництва. При цьому у загальному обсязі імпорту товарів скоротилася частка імпорту з країн Європейського Союзу, тоді як зросли частки з країн Азії і Російської Федерації (діаграма 3).

Діаграма 3. Частки імпорту товарів з країн Європейського Союзу, Азії і Російської Федерації в загальному їх імпорті



У країнах Європейського Союзу здебільшого закуповувалася продукція хімічної і фармацевтичної промисловості, машинобудування (у тому числі транспортні засоби), продовольчі товари; Азії – продукція хімічної, легкої і фармацевтичної промисловості, машинобудування, продовольчі товари; Росії –

енергоносії (вугілля, кокс, нафта і нафтопродукти), добрива і продукція металургійної промисловості.

Імпорт послуг у січні – вересні цього року, порівняно з відповідним періодом попереднього року, збільшився на 11,1 відс. насамперед за рахунок зростання витрат громадян України, які подорожували за кордон.

Більше зростання імпорту товарів і послуг (на 14,6 відс.), ніж експорту (на 9,6 відс.), сформувало дефіцит торговельного балансу в сумі 8 млрд 598 млн дол. США, що може стати надалі додатковим ризиком нестабільності гривні.

Чистий приплив прямих іноземних інвестицій у січні – вересні 2018 року, порівняно з відповідним періодом попереднього року, за даними Національного банку України, скоротився на 618 млн дол. США і становив 1 млрд 540 млн дол. США, або в 3,6 раза менше, ніж обсяг приватних грошових переказів в Україну в першому півріччі цього року.

1.3. Споживчі ціни у січні – вересні 2018 року, порівняно з відповідним періодом попереднього року, зросли на 11,4 відс., ціни виробників промислової продукції – на 18,0 відс., що, за оцінкою Рахункової палати, стало одним із чинників збільшення надходжень окремих податків на 26,9 млрд гривень.

Споживчі ціни (тарифи) у вересні 2018 року до грудня 2017 року зросли на 5,6 відсотка. Найбільше, за даними Державної служби статистики України, підвищилися регульовані державою тарифи на послуги з утримання будинків і прибудинкових територій – на 20,0 відс., послуги автодорожнього та залізничного пасажирського транспорту – на 19,8 і 13,6 відс., водовідведення – на 11,5 відс. і водопостачання – на 11,4 відсотка. Суттєво подорожчали алкогольні напої та тютюнові вироби – на 12,9 відс. (за рахунок збільшення акцизного податку на тютюнові вироби), а також хліб – на 12,7 відс., бензин і дизельне пальне – на 11,0 відсотка.

Враховуючи структуру грошових витрат домогосподарств, 50 відс. приросту споживчих цін становило, за оцінкою Рахункової палати, подорожчання алкогольних напоїв і тютюнових виробів, м'яса і м'ясопродуктів, послуг автодорожнього пасажирського транспорту, бензину і дизельного пального.

Ризиками прискорення інфляційних процесів у наступних періодах є:

- випереджаюче у вересні цього року до грудня попереднього року зростання (у 2,2 раза) цін виробників промислової продукції (на 12,4 відс.) над споживчими цінами (на 5,6 відс.);

- прийняте Урядом рішення щодо підвищення з 1 листопада цього року роздрібних цін на природний газ для потреб населення (на 23,5 відсотка).

II. ДОХОДИ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ

2.1. Доходи державного бюджету у звітному періоді становили 674 млрд 791,4 млн грн, або 72,1 відс. плану на рік. Невиконання на 17 млрд 237,4 млн грн, або 2,8 відс., планового на січень – вересень показника доходів загального фонду збільшує ризик невиконання доходів державного бюджету загалом за 2018 рік.

Виконання доходів державного бюджету в січні – вересні цього року наведено в таблиці 2.

Таблиця 2

Виконання доходів державного бюджету

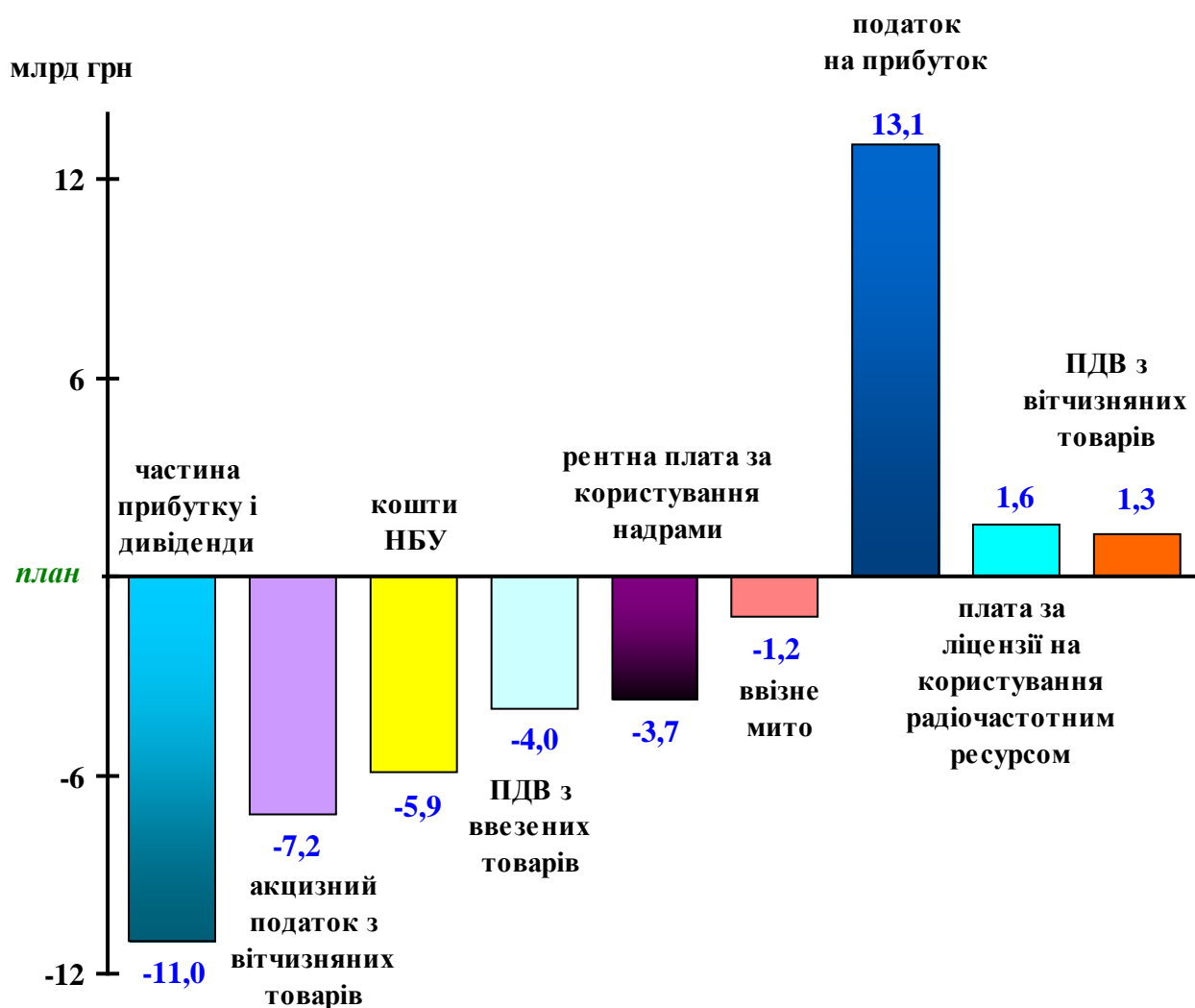
млрд грн

№ з/п	Показники	Всього			У т. ч. загальний фонд		
		план на 2018 рік	виконано	відс. виконання	план на січень – вересень	виконано	відс. виконання
	ВСЬОГО ДОХОДІВ	936,1	674,8	72,1	626,4	609,1	97,2
	<i>з них:</i>						
1.	Податок та збір на доходи фізичних осіб	91,1	65,6	72,0	64,7	65,6	101,4
2.	Податок на прибуток підприємств	82,3	74,5	90,5	61,3	74,4	121,3
3.	Рентна плата за користування надрами	41,0	27,0	65,8	30,7	27,0	87,9
4.	Акцизний податок з вироблених в Україні підакцизних товарів	78,1	49,2	63,0	52,0	44,8	86,2
5.	Акцизний податок з ввезених на митну територію України підакцизних товарів	46,0	34,5	75,0	15,7	15,8	100,9
6.	Податок на додану вартість з вироблених в Україні товарів (робіт, послуг) з урахуванням бюджетного відшкодування	84,3	59,9	71,1	58,6	59,9	102,2
7.	Податок на додану вартість з ввезених на територію України товарів	300,0	208,6	69,5	212,6	208,6	98,1
8.	Ввізне мито	28,0	18,8	67,0	17,7	16,6	93,5
9.	Частина чистого прибутку державних підприємств і дивіденди, нараховані на акції господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність	36,3	22,0	60,5	32,7	21,6	66,2
10.	Кошти, що перераховуються Національним банком України	50,5	44,6	88,3	50,5	44,6	88,3
11.	Плата за видачу ліцензій на користування радіочастотним ресурсом України	6,5	8,0	124,3	6,4	8,0	125,1
12.	Власні надходження бюджетних установ	42,9	32,6	75,9	–	–	–

2.1.1. Невиконання плану доходів загального фонду у звітному періоді спричинено, зокрема, відтермінуванням надходжень до державного бюджету дивідендів від ПАТ НАК „Нафтогаз України”, недонадходженням акцизного податку з вітчизняних товарів, коштів від Національного банку України і відхиленням фактичного за січень – вересень 2018 року обмінного курсу гривні від прогнозного, врахованого у розрахунках доходів.

З окремих доходів загального фонду планові показники загалом не виконано на 34 млрд 94,4 млн грн, водночас перевиконання становило 18 млрд 849,8 млн грн (діаграма 4).

Діаграма 4. Стан виконання плану з окремих доходів загального фонду державного бюджету на січень – вересень 2018 року



Плановий показник надходжень частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об'єднань і дивідендів (доходу),

нарахованих на акції (частки) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність, не виконано насамперед через відтермінування перерахування дивідендів від ПАТ НАК „Нафтогаз України” відповідно до розпоряджень Кабінету Міністрів України від 25.04.2018 № 384-р „Питання річних загальних зборів публічного акціонерного товариства „Національна акціонерна компанія „Нафтогаз України” та від 26.07.2018 № 535-р „Питання діяльності публічного акціонерного товариства „Національна акціонерна компанія „Нафтогаз України”. При цьому із загальної суми дивідендів, що становить 29 млрд 497,6 млн грн, Кабінет Міністрів України відтермінував перерахування 16 млрд 198,6 млн грн, або 54,9 відс., на листопад і грудень. Крім того, на стан виконання цих надходжень у 2018 році негативно вплинуло внесення змін до Порядку відрахування до державного бюджету частини чистого прибутку (доходу) державними унітарними підприємствами та їх об'єднаннями, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23.02.2011 № 138, щодо зменшення для окремих державних підприємств нормативу відрахування частини чистого прибутку з 75 відс. до 30, 40 і 50 відс. після прийняття закону про державний бюджет.

До невиконання плану акцизного податку з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції) призвело насамперед зменшення на 20,4 відс. у звітному періоді, порівняно з відповідним періодом попереднього року, обсягів реалізації на внутрішньому ринку виробниками тютюнових виробів. Крім того, ураховуючи зменшення залишків готової продукції на складах оптових компаній, у звітному періоді на внутрішньому ринку реалізовувалися тютюнові вироби, акцизний податок з яких сплачено у попередніх роках.

Менші від запланованого обсягу надходження коштів від Національного банку зумовлені тим, що у статті 5¹ Закону України від 20.05.1999 № 679 „Про Національний банк України” встановлено: Національний банк не має права перераховувати до державного бюджету суму частини прибутку до розподілу більшу, ніж визначену у підтвердженій зовнішнім аудитом річній фінансовій звітності, яка затверджена Радою Національного банку. Станом на 1 вересня цього року Національний банк України завершив розрахунки за зобов'язаннями з перерахування до державного бюджету 44 млрд 614,3 млн грн відповідно до фінансової звітності за 2017 рік. При цьому у статті 15 закону про державний бюджет обсяг коштів, що Національний банк України мав перерахувати до державного бюджету, визначено в сумі не менш як 50 млрд 549,0 млн гривень.

Невиконання плану податку на додану вартість з ввезених на територію України товарів і ввізного мита зумовлено тим, що їх планові показники на 2018 рік визначалися з урахуванням середнього обмінного курсу 29,3 грн за дол. США, тоді як фактично в січні – вересні цього року середній обмінний курс становив 27,0 грн за дол. США. При цьому зростання імпорту у січні – вересні, порівняно з відповідним періодом попереднього року,

перевищило в 2,3 раза прогнозне, враховане в розрахунках доходів державного бюджету.

План рентної плати за користування надрами не виконано насамперед через недонадходження рентної плати за користування надрами для видобування природного газу. Це спричинено сплатою податкових зобов'язань у звітному періоді за рахунок зменшення переоплати станом на 01.01.2018 з цього платежу, яка утворилась внаслідок проведення у 2017 році клірингових розрахунків згідно з Порядком перерахування деяких субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг, субсидій та компенсацій, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 11.01.2005 № 20, що втратила чинність з 1 січня 2018 року.

Крім того, згідно з пунктом 33 розділу VI „Прикінцеві та перехідні положення” Бюджетного кодексу України із загального фонду державного бюджету до спеціальних фондів обласних бюджетів і бюджету м. Києва перераховано 50 відс. суми перевиконання загального обсягу щомісячних показників надходжень митних платежів у сумі 1 млрд 992,8 млн гривень.

Перевищення на 13 млрд 84,6 млн грн, або 21,3 відс., планового показника податку на прибуток підприємств, за інформацією Міністерства фінансів України, спричинено насамперед сплатою у звітному періоді податку з прибутку, отриманого ПАТ „НАК „Нафтогаз України” у 2017 році, зокрема за результатами вирішення спірних питань за рішенням Стокгольмського суду.

Перевиконання плану надходжень плати за видачу, переоформлення, продовження терміну дії ліцензій на користування радіочастотним ресурсом України та видачу дублікатів таких ліцензій зумовлено проведенням тендерів на користування радіочастотним ресурсом України для впровадження радіотехнології „Міжнародний рухомий (мобільний) зв'язок ІМТ” (4G-зв'язку).

План надходжень податку на додану вартість з вироблених в Україні товарів (робіт, послуг) з урахуванням бюджетного відшкодування перевиконано на 1 млрд 282,5 млн грн, або 2,2 відс, насамперед за рахунок зростання цін у січні – вересні цього року, порівняно з відповідним періодом попереднього року.

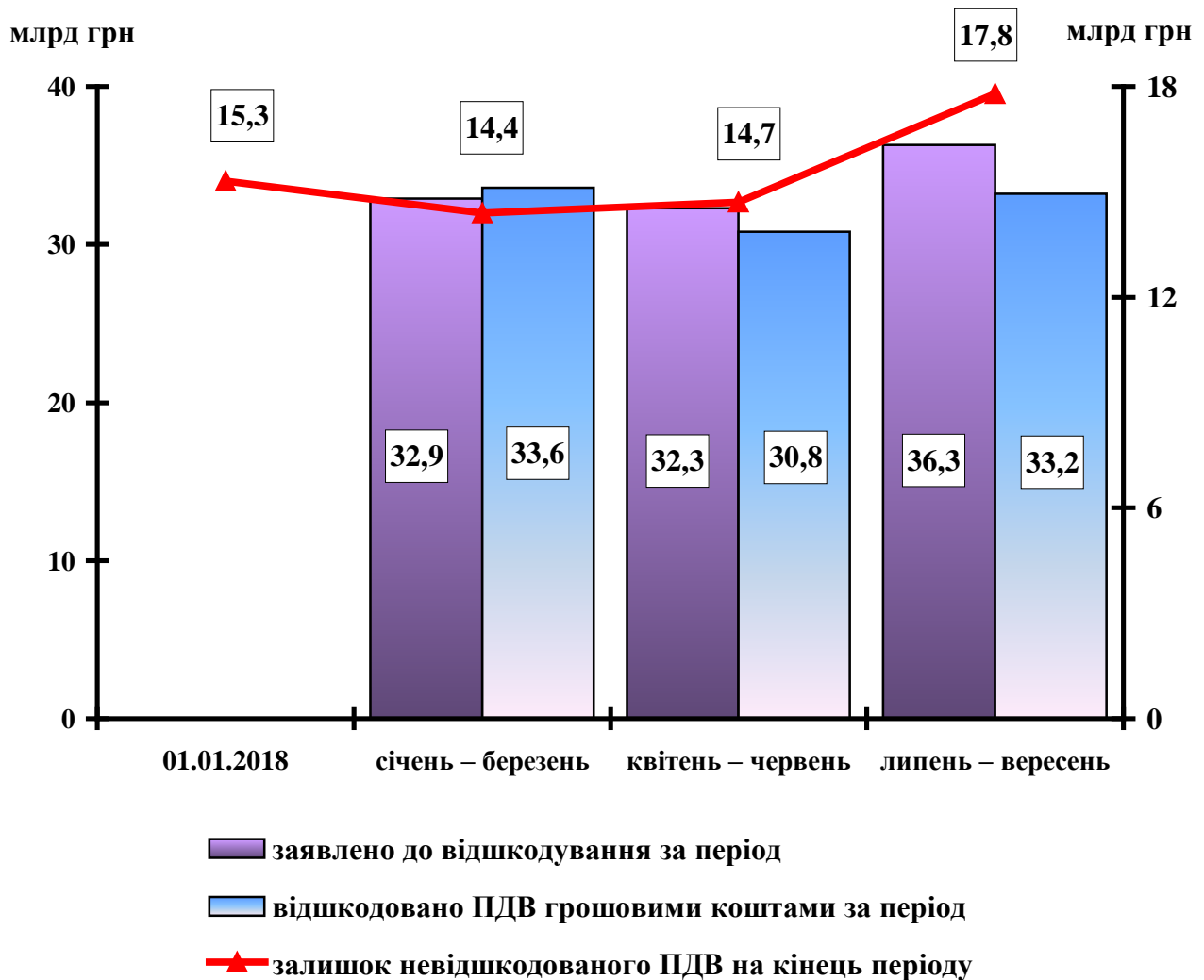
При цьому, за інформацією Державної фіскальної служби України, сума переоплати податків і зборів до державного бюджету з початку цього року скоротилася на 7 млрд 172,4 млн грн, або 18,9 відс., – до 30 млрд 830,4 млн грн за рахунок надміру сплачених до державного бюджету податків і зборів.

Суб'єкти господарювання станом на 01.10.2018 заборгували державному бюджету 81 млрд 926,1 млн грн, що на 4 млрд 134,4 млн грн, або 5,3 відс., більше, ніж на початок року. Водночас обсяг чинних станом

на 01.10.2018 розстрочень і відстрочень грошових зобов'язань (податкового боргу) зменшився з початку року на 689,0 млн грн, або 18,6 відс., – до 3 млрд 12,0 млн гривень. При цьому платникам податків у січні – вересні 2018 року списано 2 млрд 368,3 млн грн податкового боргу, що на 918,8 млн грн, або 28,0 відс., менше, ніж у відповідному періоді попереднього року.

2.1.2. Залишки невідшкодованого податку на додану вартість платникам зросли впродовж звітного періоду на 16,4 відсотка. Крім того, обсяг невідшкодованих сум податку на додану вартість за заявами платників про повернення, поданими до 1 лютого 2016 року, з початку цього року практично не зменшився, проблему відшкодування цих сум не вирішено (діаграма 5).

Діаграма 5. Відшкодування податку на додану вартість у січні – вересні 2018 року



За інформацією Державної фіскальної служби України, платники податку на додану вартість упродовж звітного періоду задекларували до

відшкодування на поточні рахунки 101 млрд 443,6 млн грн, що на 18,4 відс. більше, ніж у січні – вересні попереднього року. Грошовими коштами на поточні рахунки платників відшкодовано 97 млрд 620,3 млн грн, що на 11,5 відс. більше, ніж у відповідному періоді попереднього року. За таких умов залишки невідшкодованого платникам податку на додану вартість з початку 2018 року зросли на 2 млрд 501,0 млн грн – до 17 млрд 768,1 млн грн, з яких 478,9 млн грн – з простроченим терміном відшкодування.

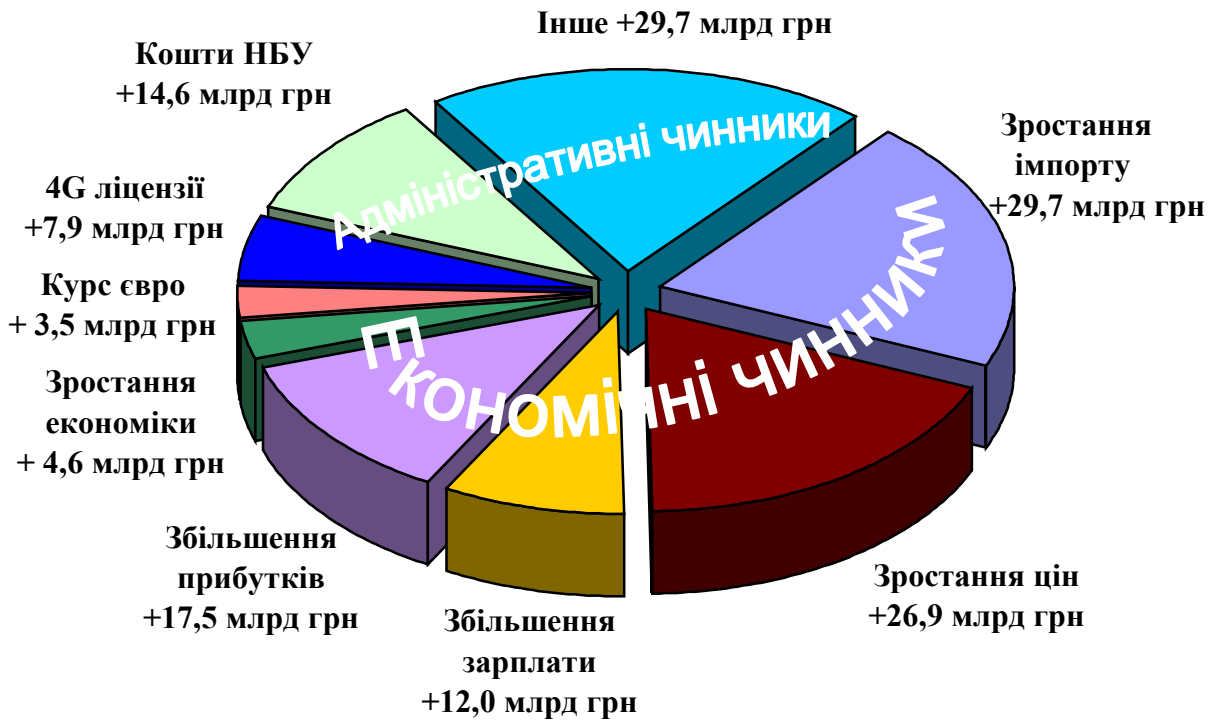
Відповідно до пункту 56 підрозділу 2 розділу XX „Перехідні положення” Податкового кодексу України Державна фіскальна служба України сформуvala Тимчасовий реєстр заяв про повернення суми бюджетного відшкодування податку на додану вартість, поданих до 1 лютого 2016 року, за якими станом на 01.01.2017 суми податку на додану вартість не відшкодовані з бюджету (далі – Тимчасовий реєстр).

Формування, ведення та офіційне публікування Тимчасового реєстру має здійснюватися у порядку, визначеному статтею 200 Податкового кодексу України. Проте дані, внесені до Тимчасового реєстру, є неповними, зокрема відсутні передбачені в пункті 200.7.1 статті 200 Податкового кодексу України дати початку та закінчення проведення перевірки даних, зазначених у податковій декларації або уточнюючому розрахунку, в складі яких подана заява про повернення суми бюджетного відшкодування; дати початку та закінчення оскарження податкового повідомлення-рішення. При цьому всупереч пункту 200.7.3 статті 200 Податкового кодексу України Тимчасовий реєстр опубліковано на офіційному веб-сайті Державної фіскальної служби України, а не Міністерства фінансів України.

Загалом обсяг невідшкодованого податку на додану вартість за заявами, поданими до 1 лютого 2016 року, і не відшкодованого з бюджету на 1 січня 2017 року, протягом звітного періоду практично не змінився і на 1 жовтня 2018 року становив 4,6 млрд грн, з яких 3,7 млрд грн оскаржуються. При цьому на звітну дату за результатами оскарження підтверджено і має бути відшкодовано платникам податку на додану вартість 0,9 млрд гривень.

2.2. Доходи державного бюджету у січні – вересні цього року, порівняно з відповідним періодом попереднього року, збільшилися на 89 млрд 33,6 млн грн, або 15,2 відс., що менше запланованого на 2018 рік зростання (18,0 відсотка). Збільшення доходів зумовлено насамперед зростанням обсягів імпорту, цін, прибутку прибуткових підприємств, надходжень коштів від Національного банку України, середньомісячної заробітної плати, надходжень плати за ліцензування при запровадженні 4G зв'язку (діаграма 6).

Діаграма 6. Чинники зростання доходів державного бюджету в січні – вересні 2018 року



Окремі доходи державного бюджету зросли загалом на 146,4 млрд гривень.

Зокрема, зростання імпорту товарів у січні – вересні 2018 року, порівняно з відповідним періодом попереднього року, на 15,6 відс., за оцінкою Рахункової палати, збільшило надходження податку на додану вартість з ввезених на територію України товарів – на 27,6 млрд грн, ввізного мита – на 1,7 млрд грн, акцизного податку з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції) – на 0,4 млрд гривень.

За рахунок зростання у січні – вересні цього року, порівняно з відповідним періодом попереднього року, цін виробників промислової продукції на 18,0 відс., споживчих цін на 11,4 відс. надходження податку на додану вартість з вироблених в Україні товарів (робіт, послуг) без урахування бюджетного відшкодування збільшилися, за оцінкою Рахункової палати, на 19,8 млрд гривень.

За оцінкою Рахункової палати, зростання прибутку прибуткових підприємств за 2017 рік, порівняно з попереднім роком, і за січень – червень цього року, порівняно з відповідним періодом попереднього року, забезпечило збільшення надходжень податку на прибуток підприємств на 17,5 млрд грн, з яких 7,1 млрд грн – податок з прибутку ПАТ „НАК „Нафтогаз України”, отриманого у 2017 році, зокрема за результатами вирішення спірних питань за рішенням Стокгольмського суду.

Надходження коштів, що перераховуються Національним банком України відповідно до Закону України „Про Національний банк України”, у звітному періоді на 14 млрд 614,3 млн грн, або 48,7 відс., більші, ніж у відповідному періоді попереднього року.

За рахунок збільшення у січні – вересні цього року, порівняно з відповідним періодом попереднього року, середньомісячної заробітної плати на 25,7 відс. надходження податку і збору на доходи фізичних осіб зросли на 11 млрд 981,8 млн грн, або 22,3 відсотка.

Проведення конкурсу на отримання ліцензій на користування радіочастотним ресурсом України для впровадження радіотехнології „Міжнародний рухомий (мобільний) зв’язок ІМТ” зумовило збільшення у січні – вересні цього року, порівняно з відповідним періодом попереднього року, надходжень плати за видачу, переоформлення, продовження терміну дії ліцензій на користування радіочастотним ресурсом України та видачу дублікатів таких ліцензій на 7 млрд 877,7 млн грн, або в 47 разів.

Девальвація середнього за січень – вересень офіційного курсу гривні до євро, порівняно з відповідним періодом попереднього року, на 9,5 відс. забезпечила, за оцінкою Рахункової палати, збільшення на 3,5 млрд грн надходжень акцизного податку, ставки якого на деякі товари встановлено в цій валюті.

Водночас конфісковані кошти і кошти, отримані від реалізації майна, конфіскованого за рішенням суду за вчинення корупційного та пов’язаного з корупцією правопорушення, у звітному періоді становили 0,1 млн грн (у січні – вересні 2017 року – 29 млрд 667,2 млн грн), що спричинило зменшення доходів спеціального фонду загалом.

Надходження рентної плати за користування надрами у звітному періоді зменшилися, порівняно з відповідним періодом попереднього року, на 9 млрд 105,9 млн грн, або 25,2 відс., що спричинено, зокрема, наявністю станом на 01.01.2018 переоплати рентної плати за користування надрами для видобування природного газу, яка з початку року зменшилась на 4 млрд 808,5 млн гривень.

2.3. Проведеними Рахунковою палатою у січні – вересні цього року аудитами виявлено наявні можливості збільшення доходів державного бюджету.

2.3.1. У Звіті про результати аудиту ефективності використання коштів спеціального фонду Державного бюджету України Державною службою України з безпеки на транспорті зазначено про можливість збільшення доходів державного бюджету за рахунок посилення заходів габаритно-вагового контролю, зокрема сплати штрафних санкцій за порушення у цій сфері.

Аудитом встановлено, що в чинному правовому полі заходи габаритно-вагового контролю не можуть здійснюватися якісно й у необхідних обсягах. Внаслідок установленого в Законі України від 03.11.2016 № 1728 „Про тимчасові особливості здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності” мораторію на проведення відповідними органами планових заходів із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності органи Укртрансбезпеки позбавлені права виконувати завдання в частині забезпечення безпеки перевезень пасажирів та вантажів автомобільним транспортом, що призводить, зокрема, до втрат доходів державного бюджету.

За розрахунками аудиторів Рахункової палати, у разі включення Укртрансбезпеки до Переліку органів державного нагляду (контролю), на які не поширюється дія мораторію щодо проведення планових заходів із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, та за умови проведення заходів контролю усіма наявними габаритно-ваговими комплексами, додаткові надходження доходів державного бюджету становитимуть 0,4 млрд грн, а у разі здійснення цілодобового контролю зростуть до 1,3 млрд гривень.

2.3.2. Аудитом ефективності справляння доходів від власності суб'єктів господарювання, що належать до сфери управління Міністерства інфраструктури України, проведеним Рахунковою палатою, встановлено, що через неналежне управління об'єктами державної власності дохідна частина державного бюджету наповнювалася несвоєчасно та не в повному обсязі.

Зокрема Міністерство інфраструктури України (далі – Міністерство) не створило ефективної системи обліку суб'єктів господарювання, що належать до сфери його управління, оскільки навіть відсутні повні дані щодо кількості таких підприємств. Так, за даними Фонду державного майна України, до сфери управління Міністерства станом на 01.01.2018 належало 261 державне підприємство і 13 господарських товариств. Водночас Міністерство підтверджувало наявність лише 117 державних підприємств.

Упродовж 2016 – 2017 років та першого кварталу 2018 року здійснювали діяльність лише 42 суб'єкти господарювання, які Міністерство визнало такими, що належать до сфери його управління. Водночас за цей період кількість прибуткових підприємств зменшилася з 32 до 22. У 2017 році, порівняно з 2016 роком, збільшилася з 19 до 26 кількість суб'єктів господарювання, у яких погіршилися показники виконання фінансових планів, та з 9 до 13 – кількість суб'єктів господарювання, які отримали збитки.

III. ВИДАТКИ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ТА КРЕДИТУВАННЯ

3.1. Видатки державного бюджету у січні – вересні цього року проведені в сумі 681 млрд 287,0 млн грн, або 67,1 відс. плану на рік. План видатків загального фонду на січень – вересень цього року не виконано на 57 млрд 685,3 млн грн, або 8,5 відс., що спричинено, зокрема, зволіканням із розподілом коштів за напрямками (об'єктами, заходами), затвердженням паспортів бюджетних програм і проведенням закупівель.

Виконання видатків державного бюджету в січні – вересні цього року наведено в таблиці 3.

Таблиця 3

Виконання видатків державного бюджету

млрд грн

№ з/п	Показники	Всього			У т. ч. загальний фонд		
		план на 2018 рік	виконано	відс. виконання	план на січень – вересень	виконано	відс. виконання
	ВСЬОГО ВИДАТКІВ	1 014,9	681,3	67,1	681,8	624,1	91,6
	<i>з них:</i>						
1.	Загальнодержавні функції (без коштів, що передаються до місцевих бюджетів)	183,1	118,0	64,5	127,8	112,2	87,8
	<i>зокрема, обслуговування боргу</i>	<i>130,2</i>	<i>86,3</i>	<i>66,3</i>	<i>96,4</i>	<i>86,3</i>	<i>89,6</i>
2.	Оборона	90,0	58,4	64,8	59,2	55,7	94,0
3.	Громадський порядок, безпека та судова влада	115,7	76,3	65,9	75,6	68,2	90,2
4.	Економічна діяльність	76,9	37,5	48,8	29,1	19,8	68,1
5.	Охорона навколишнього природного середовища	5,7	2,6	45,6	2,7	2,2	80,1
6.	Охорона здоров'я	24,3	11,0	45,4	15,5	8,7	56,0
7.	Духовний і фізичний розвиток	10,4	5,4	51,9	7,8	5,3	68,6
8.	Освіта	46,5	30,9	66,3	22,3	20,6	92,4
9.	Соціальний захист та соціальне забезпечення	151,2	115,3	76,3	116,5	114,9	98,7
10.	Кошти, що передаються до місцевих бюджетів	310,6	225,9	72,7	225,3	216,5	96,1

У січні – вересні, порівняно з відповідним періодом попереднього року, видатки зросли на 110 млрд 193,1 млн грн, або 19,3 відс., у тому числі:

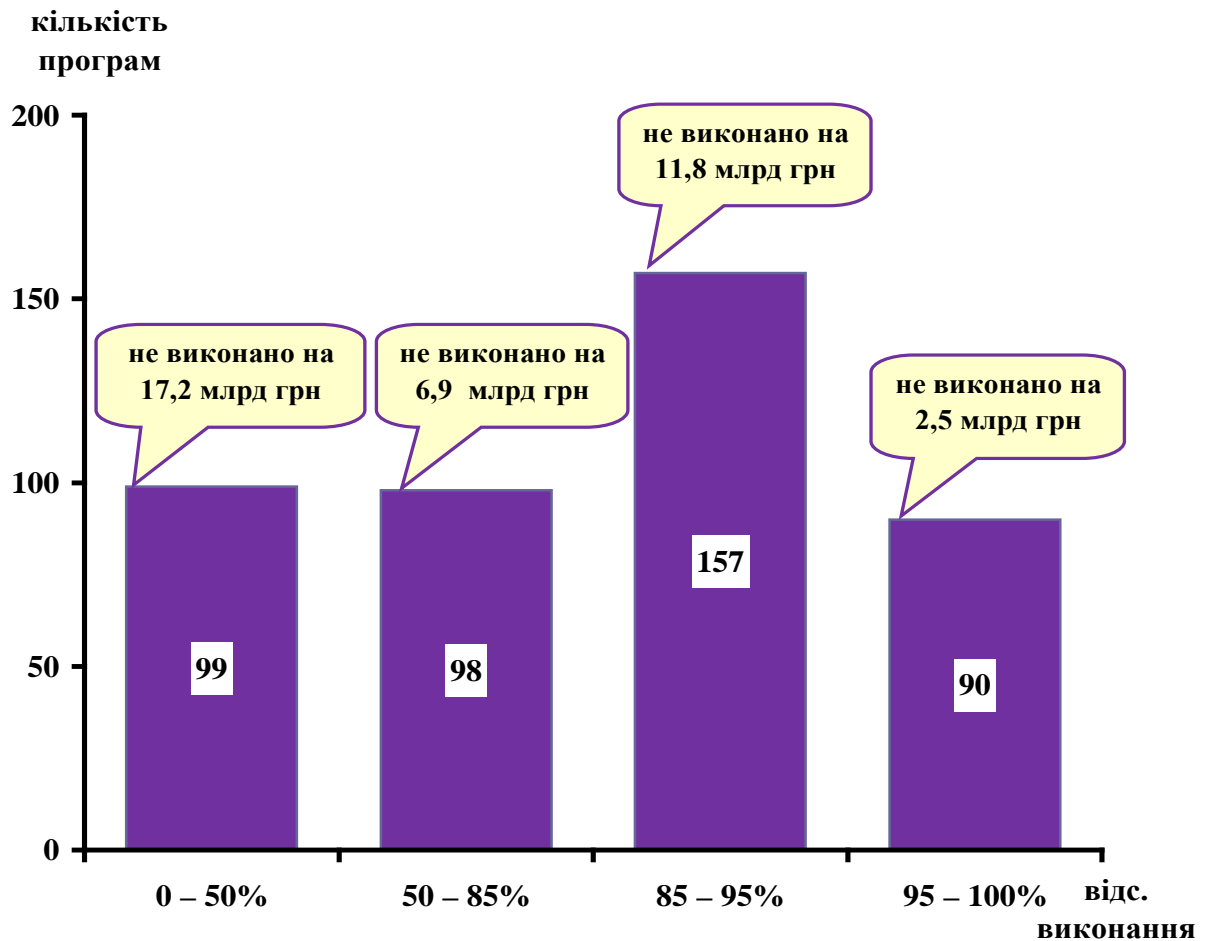
- поточні – на 94 млрд 462,1 млн грн, або 17,0 відс.;
- капітальні – на 15 млрд 731,0 млн грн, або в 2,1 раза.

Частка захищених видатків у загальному обсязі видатків скоротилася з 86,9 до 83,1 відс. унаслідок насамперед зменшення видатків на обслуговування державного боргу.

Повернено кредитів до державного бюджету у сумі 4 млрд 683,3 млн грн, або 63,9 відс. плану на рік. Надано 5 млрд 492,6 млн грн кредитів, або 38,4 відс. плану на рік.

У січні – вересні план видатків загального фонду (без урахування міжбюджетних трансфертів, обслуговування боргу і резервного фонду) не виконано на 38 млрд 451,4 млн грн, або 10,7 відс. (діаграма 7).

Діаграма 7. Розподіл бюджетних програм загального фонду за рівнем виконання плану на січень – вересень 2018 року



У запланованих обсягах здійснено видатки за 24 бюджетними програмами 16 головних розпорядників бюджетних коштів на суму 111 млрд 627,6 млн грн, з яких видатки Міністерства соціальної політики України на фінансове забезпечення виплати пенсій, надбавок і підвищень до пенсій, призначених за пенсійними програмами, – 96,8 відсотка.

За наявності планових призначень не розпочато проведення видатків за 45 бюджетними програмами 18 головних розпорядників бюджетних коштів у сумі 2 млрд 108,6 млн грн, що зумовлено, зокрема:

- зволіканням із затвердженням паспортів бюджетних програм – 27 бюджетних програм;
- несвоєчасним розподілом коштів, передбачених у державному бюджеті, – 2 бюджетні програми;
- зволіканням з проведенням конкурсу на призначення керівництва новостворених установ – 2 бюджетні програми.

Крім того, за інформацією головних розпорядників бюджетних коштів, отриманою на запит Рахункової палати, зволікання з укладанням контрактів на закупівлю окремих видів продукції призвело до непроведення у планових обсягах видатків, зокрема, за бюджетними програмами:

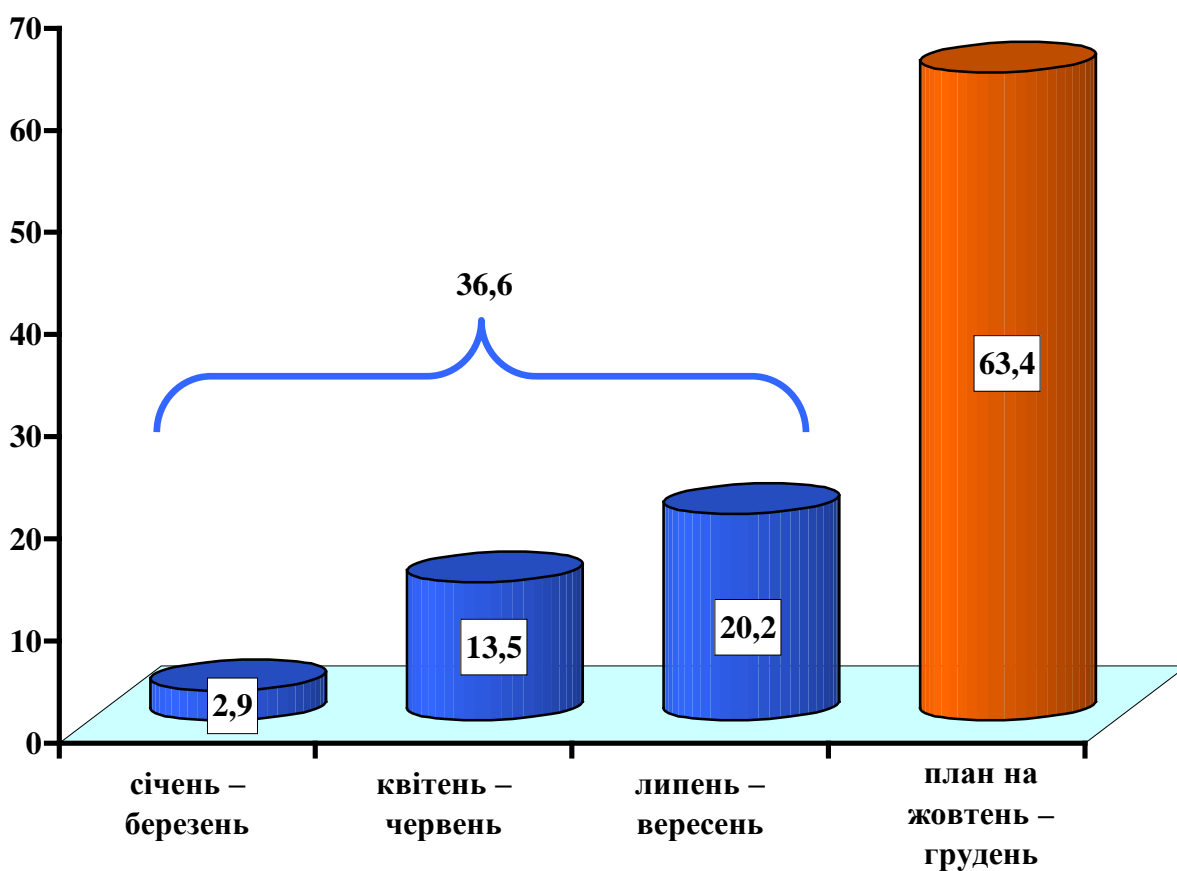
- Міністерства охорони здоров'я України на забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру – на суму 4 млрд 652,7 млн грн;
- Міністерства оборони України на закупівлю окремої продукції державного оборонного замовлення – на суму 2 млрд 917,0 млн гривень.

У січні – вересні на розвиток, закупівлю, модернізацію та ремонт озброєння, військової техніки, засобів та обладнання і реалізацію інших заходів щодо обороноздатності держави спрямовано 10 млрд 217,9 млн грн, або 52,6 відс. плану на рік. Таким чином, у жовтні – грудні необхідно провести 47,4 відс. запланованих на рік видатків. У висновках про стан виконання державного бюджету за попередні роки Рахункова палата неодноразово зазначала про збільшення в останні місяці року дебіторської заборгованості за бюджетними програмами Міністерства оборони України внаслідок здійснення попередньої оплати за договорами, укладеними на виконання державних цільових програм реформування та розвитку оборонно-промислового комплексу, забезпечення діяльності Збройних Сил України та підготовку військ.

3.1.1. У січні – вересні проведено тільки третину передбачених на рік капітальних видатків. Як наслідок, майже дві третини запланованих на цей рік коштів на капітальні видатки мають бути використані в жовтні – грудні, тобто періоді, не сприятливому для будівництва, реконструкції, реставрації (діаграма 8). Зазначене посилює ризики неефективного використання коштів державного бюджету.

Діаграма 8. Виконання річного плану капітальних видатків

відс.



Видатки на будівництво (придбання) житла для військовослужбовців проведені у сумі 568,1 млн грн, або 31,3 відс. плану на рік. Отже, у жовтні – грудні необхідно використати 68,7 відс. запланованих на рік коштів. У звіті про проведений у цьому році аудит Рахункова палата зазначила про негативну практику попередніх років відтермінування на кінець бюджетного року проведення видатків на будівництво (придбання) житла для військовослужбовців Збройних Сил України. Зокрема, Міністерство оборони України вносило зміни до напрямів використання бюджетних коштів і зменшувало видатки на будівництво житла, збільшуючи їх обсяги на придбання житла на умовах пайової участі та на вторинному ринку. У результаті кошти державного бюджету розпорошувалися між численними об'єктами будівництва, переносилися строки закінчення будівництва, збільшувалася його вартість, також зростала кількість об'єктів незавершеного будівництва. При цьому середня вартість 1 м² загальної площі житла власного будівництва майже у 2 рази менша від вартості 1 м² загальної площі житла, придбаного на вторинному ринку та на умовах пайової участі.

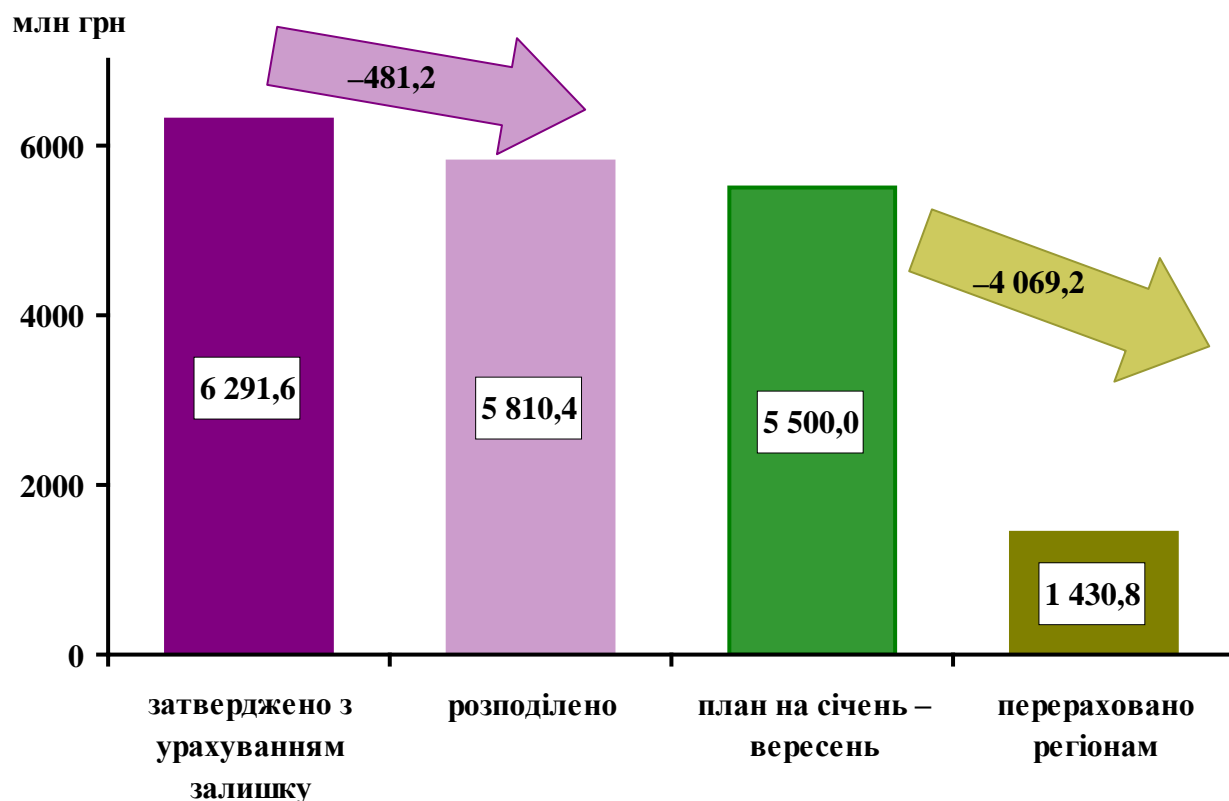
Крім того, за інформацією головних розпорядників бюджетних коштів, отриманою на запит Рахункової палати, у січні – вересні роботи на об'єктах будівництва уповільнилися, у тому числі у зв'язку з тривалим проведенням

перерахунків їх кошторисної вартості, внесенням відповідних змін до проектної документації і здійсненням повторних експертиз. У результаті на будівництво (придбання) житла для військовослужбовців видатки проведено, зокрема:

- Державною службою України з надзвичайних ситуацій – в обсязі 35,5 відс. плану на рік;
- Державною прикордонною службою України – 37,7 відс. плану на рік;
- Національною гвардією України – 51,9 відс. плану на рік.

3.1.2. Кабінет Міністрів України не забезпечив своєчасного і повного розподілу коштів державного фонду регіонального розвитку між адміністративно-територіальними одиницями, інвестиційними програмами і проектами регіонального розвитку. У результаті перерахування коштів регіонам на виконання цих програм і проектів відтерміновано на жовтень – грудень цього року, внаслідок чого посилюються ризики невикористання отриманих ресурсів на місцях та їх повернення в кінці року до державного бюджету й утворення кредиторської заборгованості за неоплаченими договорами, укладеними для реалізації програм і проектів (діаграма 9).

Діаграма 9. Розподіл і перерахування коштів державного фонду регіонального розвитку



Відповідно до частини першої статті 24¹ Бюджетного кодексу України, у державному бюджеті для державного фонду регіонального розвитку за бюджетною програмою Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (загальнодержавні видатки та кредитування) передбачено видатки у сумі 6,0 млрд грн, з якої у загальному фонді – 4,0 млрд гривень. Крім того, на початок цього року на рахунках спеціального фонду державного бюджету обліковувався залишок коштів державного фонду регіонального розвитку – 291,6 млн гривень.

У частині п'ятій статті 24¹ Бюджетного кодексу України визначено, що розподіл коштів державного фонду регіонального розвитку за адміністративно-територіальними одиницями й інвестиційними програмами і проектами регіонального розвитку затверджується Кабінетом Міністрів України за погодженням з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету у тримісячний строк із дня набрання чинності законом про державний бюджет.

Кабінет Міністрів України не виконав зазначеної вимоги Бюджетного кодексу України. Перелік інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, що можуть реалізовуватися у 2018 році за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку, у тому числі тих, що фінансуються з метою погашення кредиторської заборгованості, зареєстрованої органами Державної казначейської служби України станом на 01.01.2018, на суму 4 млрд 54,7 млн грн затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23.05.2018 № 372-р і погоджено Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету 06.06.2018. Розпорядженням від 11.07.2018 № 479-р Кабінет Міністрів України вніс зміни до цього переліку і збільшив суму розподілених коштів до 5 млрд 810,4 млн гривень. Комітет Верховної Ради України з питань бюджету погодив зміни 11.07.2018. Станом на 01.10.2018 не розподілено 7,6 відс. обсягу коштів державного фонду регіонального розвитку.

У січні – вересні цього року з державного бюджету на реалізацію інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку із загального фонду державного бюджету регіонам перераховано 1 млрд 318,2 млн грн, або 37,7 відс. плану на січень – вересень. Із спеціального фонду перераховано 112,6 млн грн, або 38,6 відс. наявного на початок року залишку коштів державного фонду регіонального розвитку.

3.1.3. Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів України і головні розпорядники бюджетних коштів не забезпечили належного використання коштів безповоротної фінансової допомоги Європейського Союзу та коштів, залучених державою від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних проектів. У результаті збільшуються ризики втрати наявних можливостей для отримання додаткових ресурсів, зокрема на розвиток інфраструктури та реформу державного управління.

Відповідно до статті 23 закону про державний бюджет обсяг видатків, передбачений за бюджетною програмою 0421060 „Підтримка реалізації комплексної реформи державного управління”, розподіляється Кабінетом Міністрів України у визначеному ним порядку на бюджетні програми, пов’язані з функціонуванням органів державної влади, або нові бюджетні програми, відкриті в установленому порядку. Станом на 01.10.2018 між головними розпорядниками розподілено 384,1 млн грн, або 23,6 відс. передбаченого обсягу.

Проведений Рахунковою палатою аудит показав, що Кабінет Міністрів України не забезпечив досягнення показників, передбачених в Угоді про фінансування програми „Підтримка комплексного реформування державного управління в Україні”, укладеній між Кабінетом Міністрів України і Європейською Комісією для реалізації завдань Стратегії реформування державного управління України на 2016 – 2020 роки. Зокрема, діяльність у міністерствах та інших центральних органах виконавчої влади новостворених директоратів (генеральних департаментів) не забезпечила якісних змін стратегічного планування, необхідного для впровадження реформ. У результаті до загального фонду державного бюджету у 2018 році від Європейського Союзу не надійшло 4,5 млн євро бюджетної підтримки, звужуються можливості для отримання цих коштів і у 2019 році. Як наслідок, посилюються ризики зростання видатків державного бюджету на утримання директоратів (генеральних департаментів), створених у міністерствах та інших центральних органах виконавчої влади.

Згідно з пунктом 3 статті 14 закону про державний бюджет між 6 головними розпорядниками бюджетних коштів розподілено надходження до спеціального фонду в рамках програм допомоги Європейського Союзу, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ у сумі 1 млрд 83,6 млн гривень. У січні – вересні 2018 року кошти цієї допомоги не надходили, що, як неодноразово зазначала Рахункова палата у звітах про проведені аудити, спричинено невиконанням показників ефективності реалізації програм секторальної підтримки, визначених в угодах про надання допомоги, і, як наслідок, неперерахуванням чергових траншів допомоги міжнародними партнерами.

Водночас Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів України і головні розпорядники бюджетних коштів не забезпечили розподілу й ефективного використання залишків на початок 2018 року коштів секторальної бюджетної підтримки, що надходили від Європейського Союзу у попередні бюджетні періоди. За інформацією Державної казначейської служби України, отриманою на запит Рахункової палати, сума залишків становила 2 млрд 65,7 млн гривень.

Зокрема, за бюджетною програмою Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України не розпочато

використання коштів на підтримку регіональної політики України, що зумовлено тривалим проведенням конкурсів з відбору проектів. Пропозиції Міністерства щодо розподілу у 2018 році бюджетних коштів за проектами регіонального розвитку, які можуть реалізовуватися за рахунок коштів, отриманих від Європейського Союзу у рамках виконання Угоди про фінансування програми „Підтримка секторальної політики – підтримка регіональної політики України”, що пройшли конкурсний відбір, затверджені розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22.08.2018 № 569-р.

Як показав проведений Рахунковою палатою аудит, Державна служба України з безпеки на транспорті (далі – Служба) неефективно використовувала кошти секторальної бюджетної підтримки, отримані від Європейського Союзу згідно з Угодою про фінансування програми „Підтримка впровадження транспортної стратегії України”. За рахунок цих коштів Служба закупила у попередньому році для здійснення габаритно-вагового контролю на автомобільних дорогах загального користування 78 мобільних пунктів контролю на суму 1 млрд 91,9 млн гривень. У січні – серпні цього року кошти з державного бюджету на утримання і дообладнання мобільних пунктів контролю не виділялися, що унеможливило використання наявної техніки. При цьому зберігання придбаних мобільних пунктів контролю на відкритих майданчиках посилює ризики додаткових витрат з державного бюджету на їх технічне відновлення. Крім того, кошти секторальної бюджетної підтримки в сумі 0,8 млн грн використано Службою на придбання трьох комп’ютерних серверів, які не введено в експлуатацію через зволікання із закупівлею відповідного програмного забезпечення.

У січні – вересні вибірка коштів для впровадження інвестиційних проектів за рахунок кредитів (позик), що залучаються державою від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій, становила 4 млрд 674,1 млн грн, або 38,1 відс. плану на рік. У звітах за результатами аудитів Рахункова палата неодноразово зазначала про системні недоліки при організації впровадження таких проектів, спричинені затримками із внесенням змін до фінансових угод, контрактів і проектної документації; зволіканням із відбором проектів і підрядних організацій.

Зокрема, для продовження будівництва Канівської гідроакумуючої електростанції передбачалося залучити кредити від Міжнародного банку реконструкції та розвитку й Європейського інвестиційного банку. Як показав проведений Рахунковою палатою аудит ефективності використання коштів державного бюджету, передбачених на будівництво та реконструкцію гідроакумуючих електростанцій, нову кредитну угоду не укладено, зокрема, у зв’язку з низькою вибіркою коштів за діючими кредитними угодами. У січні – вересні цього року вибірку коштів на реалізацію проекту з реабілітації гідроелектростанцій за бюджетною програмою Міністерства енергетики та вугільної промисловості України здійснено в сумі 71,0 млн грн, або 8,4 відс. плану на рік.

3.1.4. Значно посилюються ризики непроведення видатків, зокрема на реалізацію заходів з підвищення обороноздатності і безпеки держави, здійснення яких передбачалося за рахунок конфіскованих коштів і коштів, отриманих від реалізації майна, конфіскованого за рішенням суду за вчинення корупційного та пов'язаного з корупцією правопорушення (далі – конфісковані кошти), що є наслідком неповного спрямування на проведення цих видатків залишків конфіскованих у 2017 році коштів і невиконання плану їх надходжень у цьому році.

Відповідно до статті 14 закону про державний бюджет надходження конфіскованих коштів, а також їх залишки в обсязі 8 млрд 604,6 млн грн розподілено між 12 бюджетними програмами, зокрема, на підвищення обороноздатності і безпеки держави, державний фонд регіонального розвитку, покращення стану деяких автомобільних доріг, створення єдиної системи авіаційної безпеки та цивільного захисту для Міністерства внутрішніх справ України.

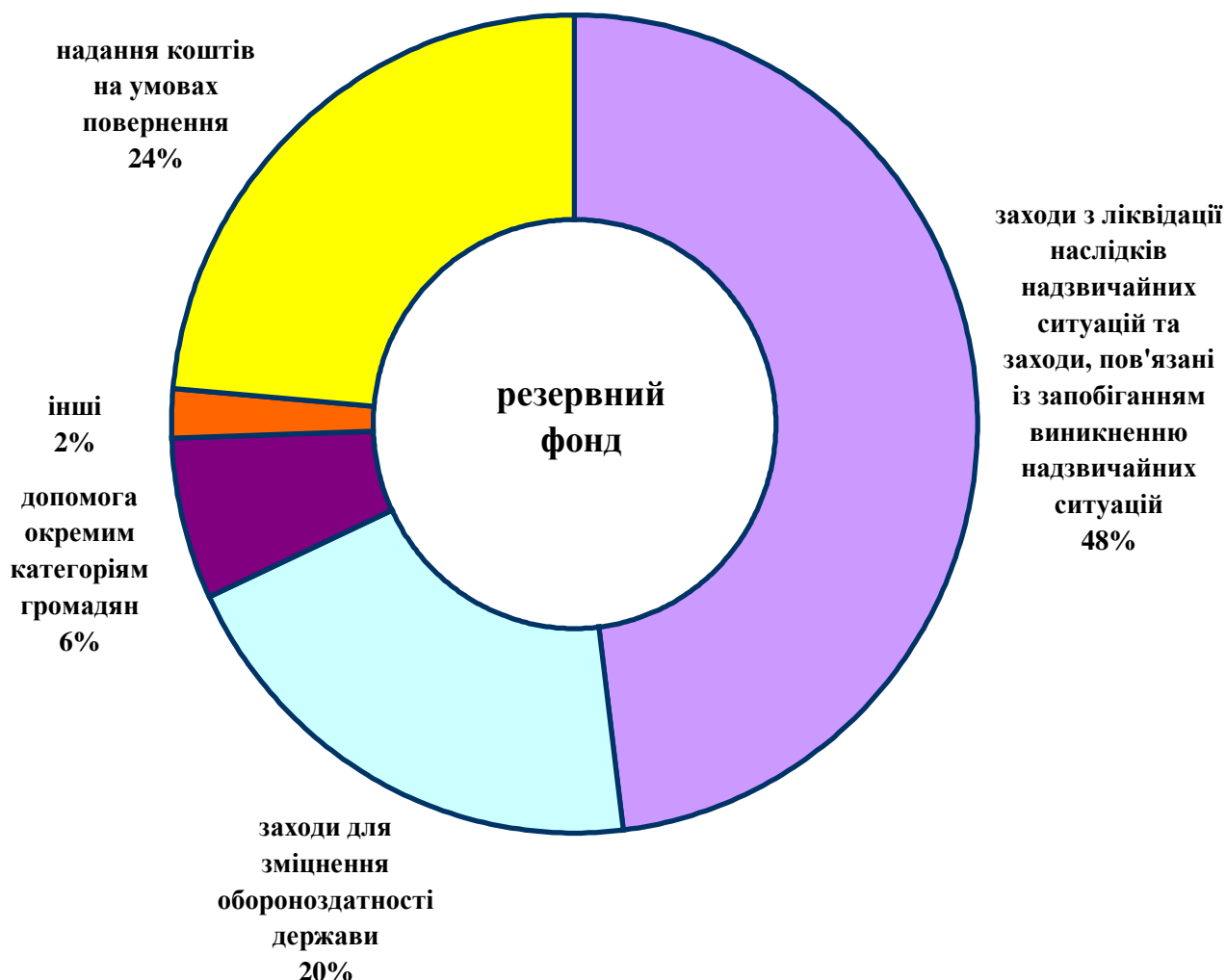
У січні – вересні до державного бюджету надійшло 0,1 млн грн конфіскованих коштів при плані на рік 4,7 млрд гривень. Водночас на здійснення видатків у повному обсязі не спрямовувався розподілений у законі про державний бюджет залишок конфіскованих коштів у сумі 3 млрд 904,6 млн гривень. У результаті видатки проведено за 6 бюджетними програмами у сумі 526,0 млн грн, або 6,1 відс. плану на рік.

Крім того, Кабінет Міністрів України не виконав вимог статті 34 закону про державний бюджет у частині встановлення за погодженням з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету обсягів і порядку спрямування нерозподіленого залишку конфіскованих у 2017 році коштів, гривневий еквівалент яких на початок року, за інформацією Державної казначейської служби України, становив 7 млрд 544,7 млн гривень.

3.1.5. У звітному періоді чверть коштів резервного фонду державного бюджету Кабінет Міністрів України виділив окремим головним розпорядникам бюджетних коштів для надання кредитів на поворотній основі підприємствам, установам, організаціям (діаграма 10). Проте, враховуючи фінансовий стан окремих підприємств, посилюються ризики неповернення коштів до державного бюджету.

У січні – вересні Кабінет Міністрів України прийняв рішення про виділення коштів з резервного фонду на суму 706,4 млн грн, або 47,1 відс. затвердженого у державному бюджеті обсягу резервного фонду. У січні – вересні Державна казначейська служба України відкрила асигнування за 20 бюджетними програмами для проведення видатків та надання кредитів на суму 577,5 млн грн, або 100,0 відс. плану на січень – вересень.

Діаграма 10. Виділення коштів з резервного фонду державного бюджету у січні – вересні 2018 року



За рахунок коштів резервного фонду в запланованому обсязі надано кредити за бюджетними програмами:

- Міністерства енергетики та вугільної промисловості України для погашення заборгованості із заробітної плати перед працівниками вугільної промисловості – 100,0 млн грн (розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.07.2018 № 572-р);

- Міністерства економічного розвитку і торгівлі України для державного підприємства „Поліграфічний комбінат „Україна” по виготовленню цінних паперів” на здійснення заходів, пов'язаних із виготовленням та персоналізацією бланків паспорта громадянина України та бланків паспорта громадянина України для виїзду за кордон, – 54,4 млн грн (розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.06.2018 № 470-р);

- Державного космічного агентства України для державного підприємства „Укркосмос” для оплати витрат на арбітраж під час врегулювання спору щодо реалізації проекту „Створення Національної супутникової системи зв’язку” – 8,4 млн грн (розпорядження Кабінету Міністрів України від 26.07.2018 № 531-р).

Водночас не проведено видатків у сумі 94,5 млн грн, або 22,8 відс. плану на січень – вересень, насамперед на заходи, пов’язані із запобіганням виникненню надзвичайних ситуацій, та заходи з ліквідації їх наслідків. Виконання цих заходів відтерміновано на жовтень – грудень (не сприятливий для проведення будівництва і ремонту період). Зокрема, за бюджетними програмами:

- Міністерства енергетики та вугільної промисловості України на заходи, пов’язані із запобіганням виникненню надзвичайної ситуації у зв’язку із затопленням шахт Первомайсько-Стаханівського вугледобувного регіону Луганської області, – 48,8 млн грн (розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.04.2018 № 265-р);

- Житомирської обласної державної адміністрації на завершення аварійно-відновних робіт з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації, що склалася 21 вересня 2017 року на території області, – 4,6 млн грн (розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.08.2018 № 567-р).

3.1.6. Кредиторська заборгованість розпорядників і одержувачів коштів державного бюджету за видатками у січні – вересні зросла в 1,5 раза – до 3 млрд 55,5 млн грн, з якої 49,6 відс. прострочена. Водночас при зменшенні дебіторської заборгованості прострочена збільшилася на 18,3 відсотка.

Кредиторська заборгованість за видатками зросла на 1 млрд 57,0 млн грн, найбільше за бюджетними програмами Міністерства оборони України – на 193,4 млн грн, або в 6,4 раза, Міністерства юстиції України – на 179,1 млн грн, або в 5,5 раза, Державного агентства автомобільних доріг України – на 167,6 млн грн, або більш як у 200 разів, Міністерства внутрішніх справ України – на 153,5 млн грн, або в 2,8 раза.

Дебіторська заборгованість за видатками скоротилася на 3,9 відс. – до 20 млрд 312,5 млн грн, із неї прострочена – 13,8 відсотка. Водночас за капітальними видатками зросла на 2 млрд 436,9 млн грн, або 69,0 відс., зокрема, при спрямуванні видатків на виконання державних цільових програм реформування та розвитку оборонно-промислового комплексу, будівництво сучасного лікувально-діагностичного комплексу Національної дитячої спеціалізованої лікарні „Охматдит”, забезпечення діяльності підрозділів, установ та закладів Національної поліції України.

IV. ФІНАНСУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ТА ДЕРЖАВНИЙ БОРГ

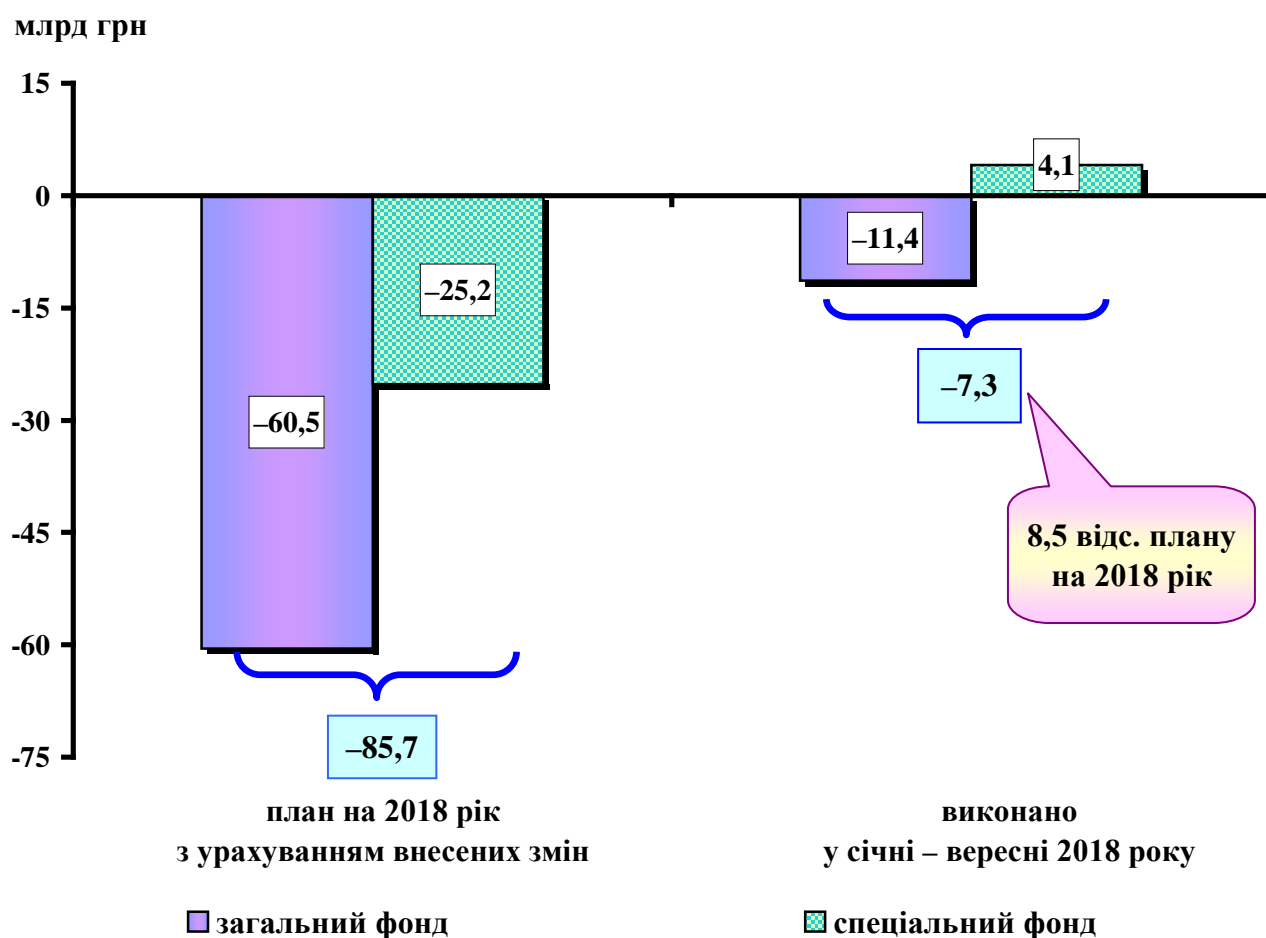
4.1. Виконання державного бюджету в січні – вересні цього року з меншим на 91,5 відс. плану на рік дефіцитом спричинене невиконанням плану видатків.

Унаслідок насамперед невиконання плану видатків на 57 млрд 685,3 млн грн загальний фонд державного бюджету виконано з дефіцитом у сумі 11 млрд 363,3 млн грн, що на 41 млрд 266,1 млн грн, або 78,4 відс., менше плану на звітний період (52 млрд 629,4 млн гривень).

Спеціальний фонд державного бюджету виконано з профіцитом у сумі 4 млрд 58,5 млн грн при запланованому річному дефіциті 25 млрд 221,9 млн грн за рахунок здійснення видатків і надання кредитів у меншому обсязі, ніж отримано доходів і коштів від повернення кредитів.

У результаті в січні – вересні цього року державний бюджет загалом виконано з дефіцитом у сумі 7 млрд 304,8 млн грн (діаграма 11).

Діаграма 11. Дефіцит (-) / профіцит (+) державного бюджету



4.2. У січні – вересні 2018 року внаслідок невиконання плану надходжень від державних зовнішніх запозичень і приватизації державного майна для фінансування державного бюджету недоотримано 30,7 відс. запланованих на звітний період надходжень, що в умовах невиконання плану на січень – вересень доходів загального фонду державного бюджету збільшує ризики невиконання бюджету за видатками та наданням кредитів у поточному році.

Виконання державного бюджету в січні – вересні цього року в частині фінансування наведено в таблиці 4.

Таблиця 4

Фінансування державного бюджету

млрд грн

№ з/п	Показники	Всього			У т. ч. загальний фонд		
		план на 2018 рік	виконано	відс. виконання	план на січень – вересень	виконано	відс. виконання
	ФІНАНСУВАННЯ (ряд. I – ряд. II)	85,8	7,3	8,5	52,6	11,4	21,6
I.	Фінансування в частині надходжень – всього,	262,3	160,0	61,0	213,7	164,0	76,7
	<i>зокрема:</i>						
1.1.	Внутрішні запозичення	118,3	116,1	98,2	111,7	116,1	103,9
1.2.	Зовнішні запозичення	108,2	25,1	23,2	90,3	19,4	21,5
1.3.	Надходження від приватизації державного майна	21,3	0,1	0,4	10,7	0,1	0,7
II.	Фінансування в частині витрат – всього,	176,5	152,7	86,5	161,1	152,7	94,7
	<i>зокрема:</i>						
2.1.	Погашення внутрішнього боргу	115,0	116,5	101,3	115,0	116,5	101,3
2.2.	Погашення зовнішнього боргу	60,7	36,2	58,6	38,6	36,2	93,6

Надходження від державних запозичень становили 88,3 відс. джерел фінансування державного бюджету. Ці надходження менші на 34,6 відс. плану на звітний період і на 24,3 відс., ніж у відповідному періоді 2017 року. При цьому план надходжень від державних зовнішніх запозичень на січень – вересень не виконано на 75,9 відс., а внутрішніх перевиконано на 3,9 відсотка. Отже, частину недонадходжень від державних зовнішніх запозичень до загального фонду заміщено внутрішніми запозиченнями.

Здійснювалися здебільшого коротко- і середньострокові державні запозичення, частки яких у загальному обсязі державних запозичень

становили 56,9 та 39,0 відс. відповідно, тоді як довгострокові запозичення, більша частина яких отримана до спеціального фонду на реалізацію інвестиційних проектів, – 4,1 відсотка.

Від розміщення державних цінних паперів на внутрішньому ринку отримано 116 млрд 102,3 млн грн, що більше на 28 млрд 633,2 млн грн, або 32,7 відс., ніж у відповідному періоді попереднього року. У січні – вересні 2018 року внутрішні запозичення здійснювалися для покриття дефіциту та рефінансування державного боргу, тоді як у відповідному періоді попереднього року 55,9 відс. цих запозичень залучено для капіталізації банків.

Надходження від державних зовнішніх запозичень становили 25 млрд 73,7 млн грн, що менше на 75,9 відс. плану на січень – вересень цього року і на 74,7 відс., ніж у відповідному періоді попереднього року.

Унаслідок неотримання чергового траншу Міжнародного валютного фонду, що ускладнило залучення коштів від інших міжнародних організацій і на міжнародних ринках капіталу на прийнятних умовах, до загального фонду державного бюджету від приватного розміщення короткострокових облігацій зовнішніх державних позик отримано 19 млрд 449,7 млн грн, що менше на 78,5 відс. плану на звітний період і на 79,7 відс. надходжень у відповідному періоді попереднього року. Ці облігації розміщено строком на шість місяців із дисконтом 95,551 відс. номінальної вартості і можливим достроковим погашенням/викупом протягом строку обігу.

До спеціального фонду державного бюджету для реалізації інвестиційних проектів від державних зовнішніх запозичень отримано 5 млрд 624,0 млн гривень. Ці надходження на 59,6 відс. менші плану на січень – вересень, що спричинене системними недоліками в плануванні та використанні таких коштів.

Невиконання плану надходжень від державних зовнішніх запозичень, доходів загального фонду і приватизації державного майна при підвищенні облікової ставки Національним банком України спонукало Уряд здійснювати внутрішні запозичення з більшою дохідністю, ніж у попередньому році.

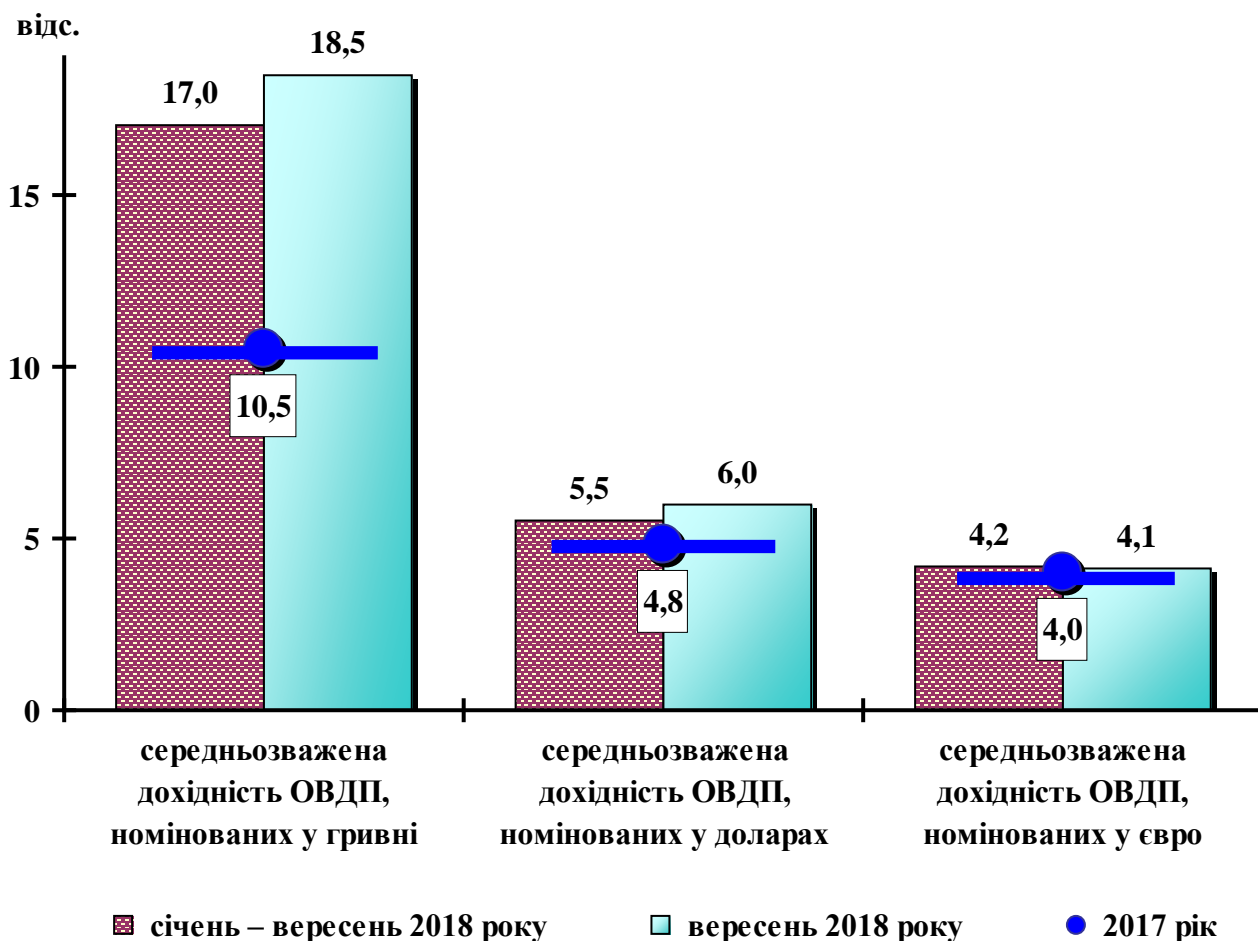
У січні – вересні цього року збільшилася, порівняно з попереднім роком, середньозважена дохідність облігацій внутрішніх державних позик, номінованих у гривні – з 10,5 до 17,0 відс., доларах США – з 4,8 до 5,5 відс. та євро – з 4,0 до 4,2 відсотка. При цьому у вересні середньозважена дохідність облігацій внутрішніх державних позик, номінованих у гривні та доларах США, ще вища – 18,5 і 6,0 відс. відповідно (діаграма 12).

Облігації внутрішніх державних позик, номіновані в доларах і євро, розміщені з меншою дохідністю, ніж номіновані в гривні, проте мають валютний ризик через імовірність знецінення гривні. Ризики збільшення

дохідності облігацій внутрішніх державних позик посилюються необхідністю заміщення запланованих недонаходжень загального фонду запозиченнями на внутрішньому ринку, що призведе у майбутньому до посилення боргового навантаження на державний бюджет унаслідок збільшення видатків на обслуговування державного внутрішнього боргу.

Надходження від продажу/пред'явлення цінних паперів, отриманих унаслідок дострокового погашення Фондом гарантування вкладів фізичних осіб векселів, що видані ним в обмін на облігації внутрішньої державної позики, становили 1,0 млрд грн, або 18,2 відс. плану на рік і 100,0 відс. плану на січень – вересень.

Діаграма 12. Середньозважена дохідність розміщених на первинному ринку облігацій внутрішніх державних позик у січні – вересні 2018 року



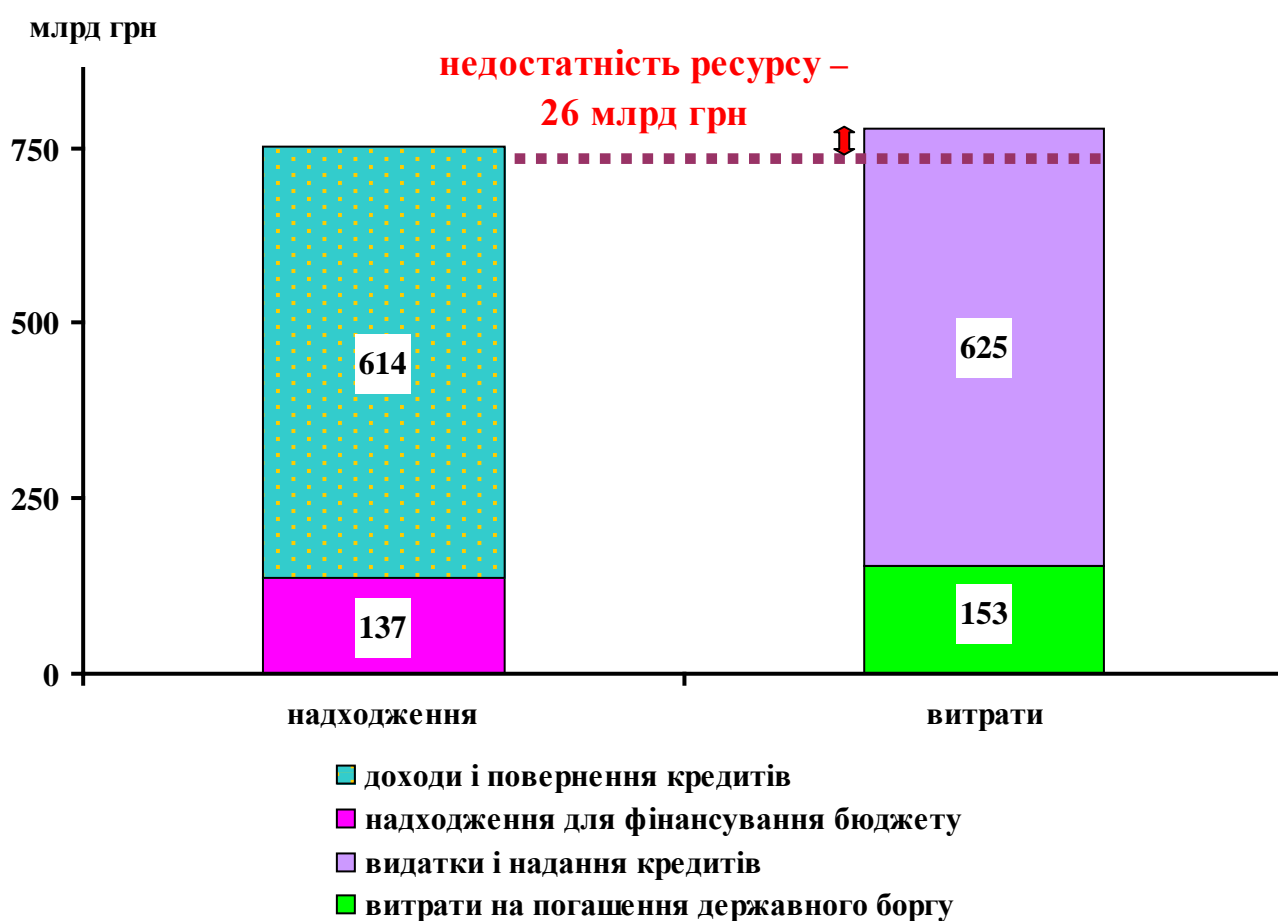
Від приватизації державного майна надійшло 77,3 млн грн, або 0,7 відс. плану на звітний період і 0,4 відс. плану на рік. Низький рівень цих надходжень створює ризики невиконання у запланованих обсягах надходжень для фінансування державного бюджету.

4.3. Унаслідок невиконання плану надходжень загального фонду державного бюджету від державних зовнішніх запозичень, доходів і

приватизації державного майна та незначного обсягу залишку бюджетних коштів на початок року 3,3 відс. здійснених витрат не забезпечені його ресурсами.

Загалом надходження загального фонду державного бюджету менші на 93 млрд 608,1 млн грн, або 11,1 відс., плану на січень – вересень цього року, що призвело до недостатності ресурсу загального фонду, яка, за інформацією Державної казначейської служби України, отриманою на запит Рахункової палати, становила 25 млрд 908,8 млн гривень. Надходження загального фонду менші здійснених у звітному періоді витрат (діаграма 13).

Діаграма 13. Надходження і витрати загального фонду державного бюджету у січні – вересні 2018 року



Однією з причин недостатності фінансових ресурсів загального фонду став низький рівень залишку бюджетних коштів станом на 01.01.2018 – 3 млрд 183,0 млн гривень. Це обмежило можливість його використання у 2018 році не тільки як оборотного залишку бюджетних коштів для покриття тимчасових касових розривів, а і вільного залишку бюджетних коштів як одного із джерел фінансування державного бюджету відповідно до частин третьої і четвертої статті 14 та пункту 4 частини першої статті 15 Бюджетного кодексу України. Зазначене спричинене тим, що у законах про державний бюджет, зокрема і в законі на 2018 рік, оборотний залишок

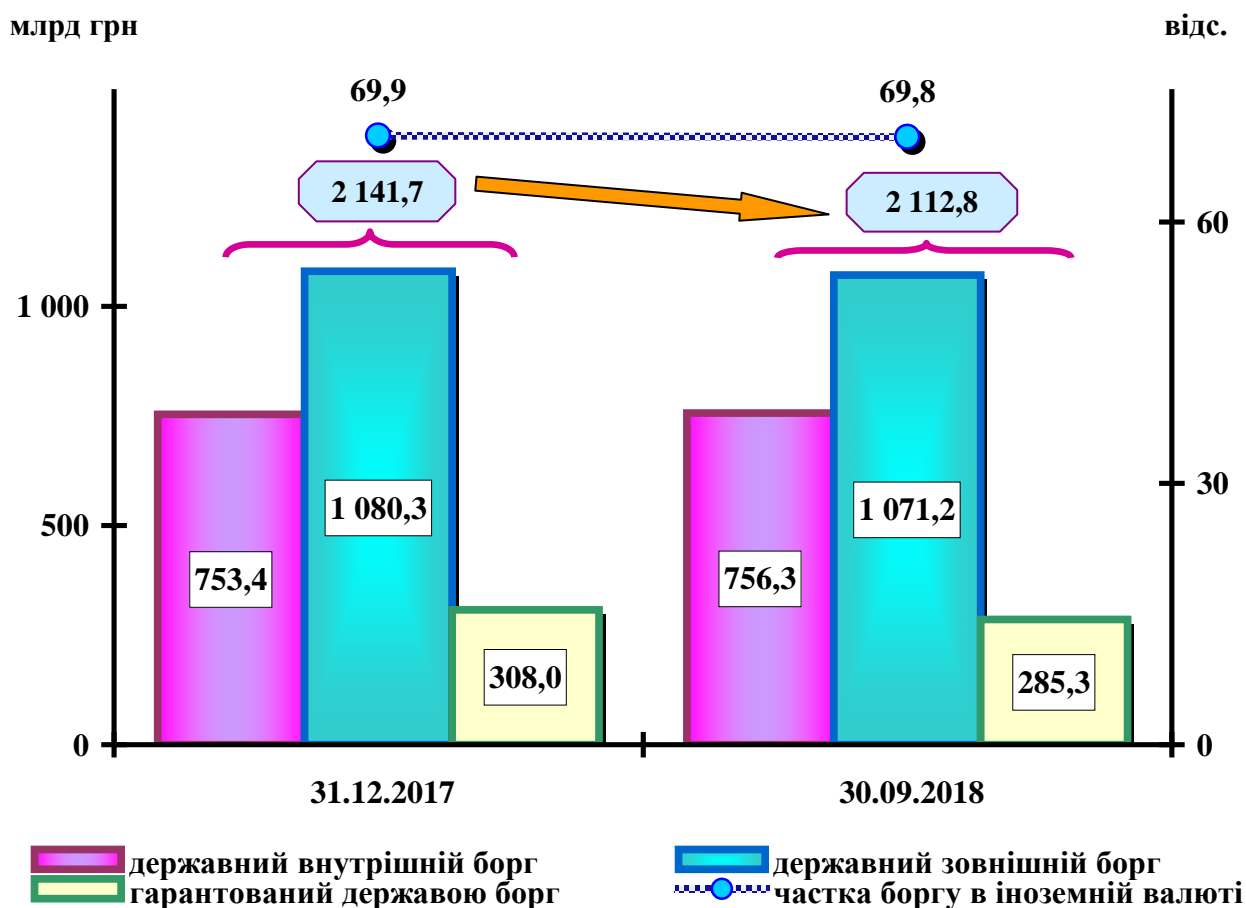
бюджетних коштів встановлювався не в абсолютному обсязі, а як відносний показник – у розмірі до 2 відс. витрат загального фонду державного бюджету, що унеможливило його практичне застосування.

Обсяг коштів загального фонду державного бюджету, що обліковуються на рахунках Державної казначейської служби України, з початку року зменшився на 82,9 відс. – до 543,6 млн гривень.

4.4. Боргові зобов'язання як за державним, так і за гарантованим державою боргом унаслідок перевищення суми витрат на погашення державного та гарантованого державою боргу над сумою надходжень від запозичень продовжували скорочуватися.

Обсяг державного та гарантованого державою боргу у січні – вересні цього року зменшився на 28 млрд 905,9 млн грн, або 1,3 відс., – до 2 трлн 112 млрд 768,6 млн гривень. При цьому на 30 млрд 763,8 млн грн, або 2,2 відс., – до 1 трлн 344 млрд 231,7 млн грн зменшився зовнішній борг і на 1 млрд 857,9 млн грн, або 0,2 відс., – до 768 млрд 536,9 млн грн збільшився внутрішній. Частка боргу, номінованого в іноземній валюті, унаслідок скорочення зовнішнього боргу зменшилася на 0,1 відс. пункту – до 69,8 відс. (діаграма 14).

Діаграма 14. Державний і гарантований державою борг



Перевищення витрат на погашення державного та гарантованого державою боргу над надходженнями від запозичень спричинило зменшення загального обсягу державного і гарантованого державою боргу на 32,5 млрд гривень. При цьому девальвація гривні до окремих іноземних валют, в яких номіновано борг, зокрема долара США і японської єни, призвела до збільшення боргу на 3,6 млрд гривень.

Державний борг у січні – вересні 2018 року зменшився на 0,3 відс. – до 1 трлн 827 млрд 462,5 млн гривень. Унаслідок більшого обсягу внутрішніх державних запозичень, ніж зовнішніх, державний внутрішній борг зріс на 0,4 відс. – до 756 млрд 271,7 млн грн, а зовнішній зменшився на 0,8 відс. – до 1 трлн 71 млрд 190,8 млн гривень.

Гарантований державою борг зменшився на 22 млрд 658,5 млн грн, або 7,4 відс., – до 285 млрд 306,1 млн гривень. Державні гарантії надані за зовнішніми зобов'язаннями публічному акціонерному товариству „Державний експортно-імпорتنний банк України” в сумі 150,0 млн дол. США, що еквівалентно 3 млрд 913,7 млн грн і становить 16,3 відс. обсягу, визначеного у статті 6 закону про державний бюджет.

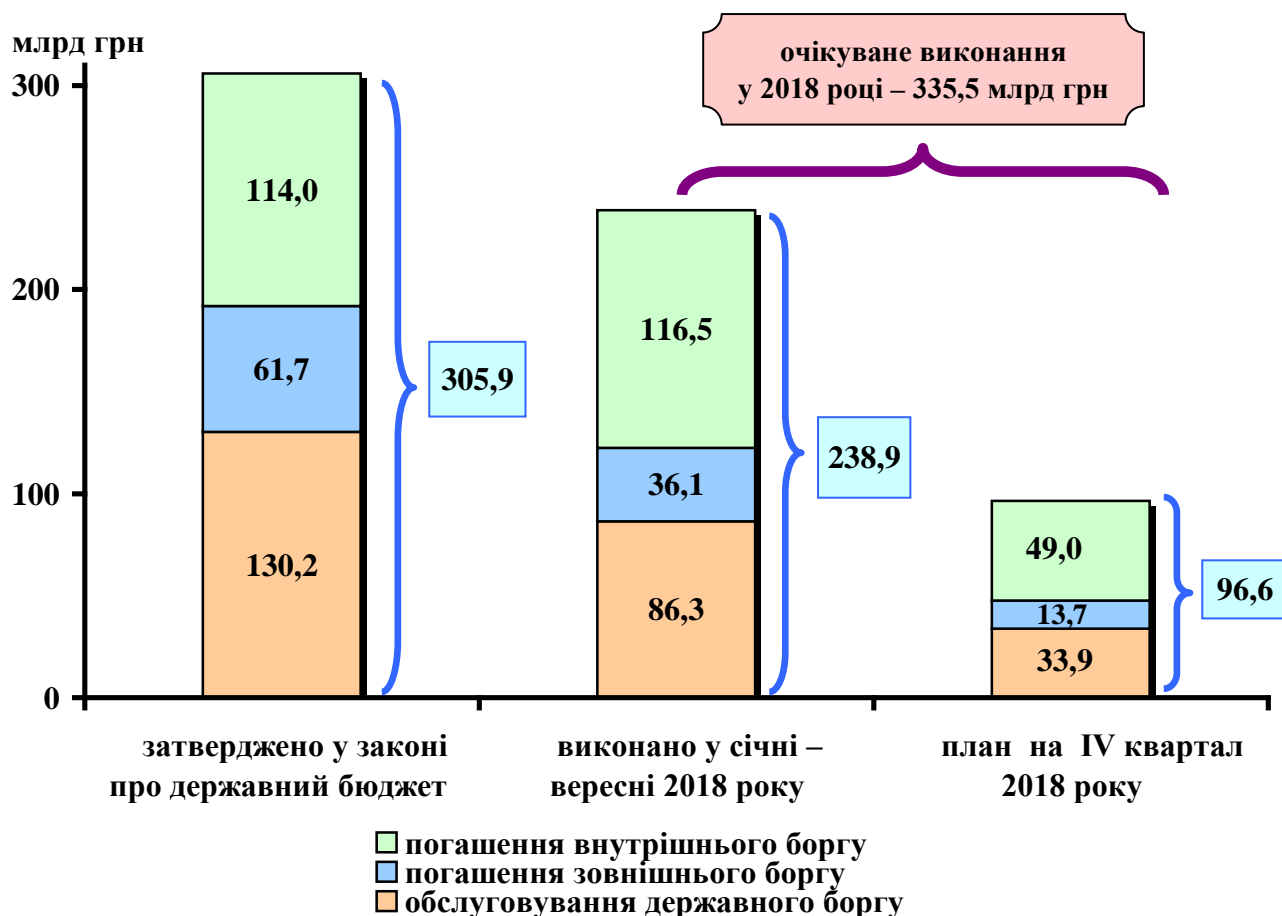
4.5. Витрати державного бюджету на погашення й обслуговування державного і гарантованого державою боргу, порівняно з відповідним періодом попереднього року, зросли і становили більше чверті здійснених у січні – вересні 2018 року витрат державного бюджету.

На виконання боргових і гарантійних зобов'язань із державного бюджету витрачено 245 млрд 104,6 млн грн, що на 4,5 відс. менше плану на звітний період і спричинене насамперед відхиленням фактичного за січень – вересень цього року обмінного курсу гривні від прогнозного на 8,0 відсотка. При цьому витрати на погашення державного внутрішнього боргу більші на 1 млрд 519,5 млн грн, або 1,3 відс., плану на звітний період і на 1 млрд 486,4 млн грн, або 1,3 відс., плану на рік.

Витрати на погашення й обслуговування державного і гарантованого державою боргу на 19,6 відс. більші, ніж у відповідному періоді попереднього року. У результаті з 27,9 до 29,2 відс. збільшилася частка витрат за борговими і гарантійними зобов'язаннями у витратах державного бюджету.

Виплати на погашення й обслуговування державного боргу відповідно до інформації, розміщеної на сайті Міністерства фінансів України, в четвертому кварталі цього року становитимуть 96,6 млрд гривень. Як наслідок, очікувані витрати на погашення і обслуговування державного боргу перевищать затверджений у законі про державний бюджет обсяг на 29,6 млрд грн, або 9,7 відс. (діаграма 15).

Діаграма 15. Витрати на погашення й обслуговування державного боргу



Згідно з частиною шостою статті 16 Бюджетного кодексу України витрати на обслуговування та погашення державного боргу здійснюються незалежно від обсягу коштів, визначеного на таку мету законом про Державний бюджет України. При цьому Кабінет Міністрів України має невідкладно інформувати про очікуване перевищення витрат Верховну Раду України та подати у двотижневий строк пропозиції про внесення змін до закону про Державний бюджет України.

V. МІЖБЮДЖЕТНІ ТРАНСФЕРТИ ТА МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ

5.1. У січні – вересні цього року надані з державного бюджету трансферти місцевим бюджетам становили 33,2 відс. загального обсягу видатків державного бюджету (схема). Однак наявні значні залишки невикористаних коштів окремих субвенцій, спрямованих на соціально-економічний розвиток регіонів, що є наслідком зволікання з початком виконання робіт і заходів, зокрема з будівництва, реконструкції та капітального ремонту об'єктів соціальної інфраструктури. Це стримує відновлення та розвиток інфраструктури на місцях.

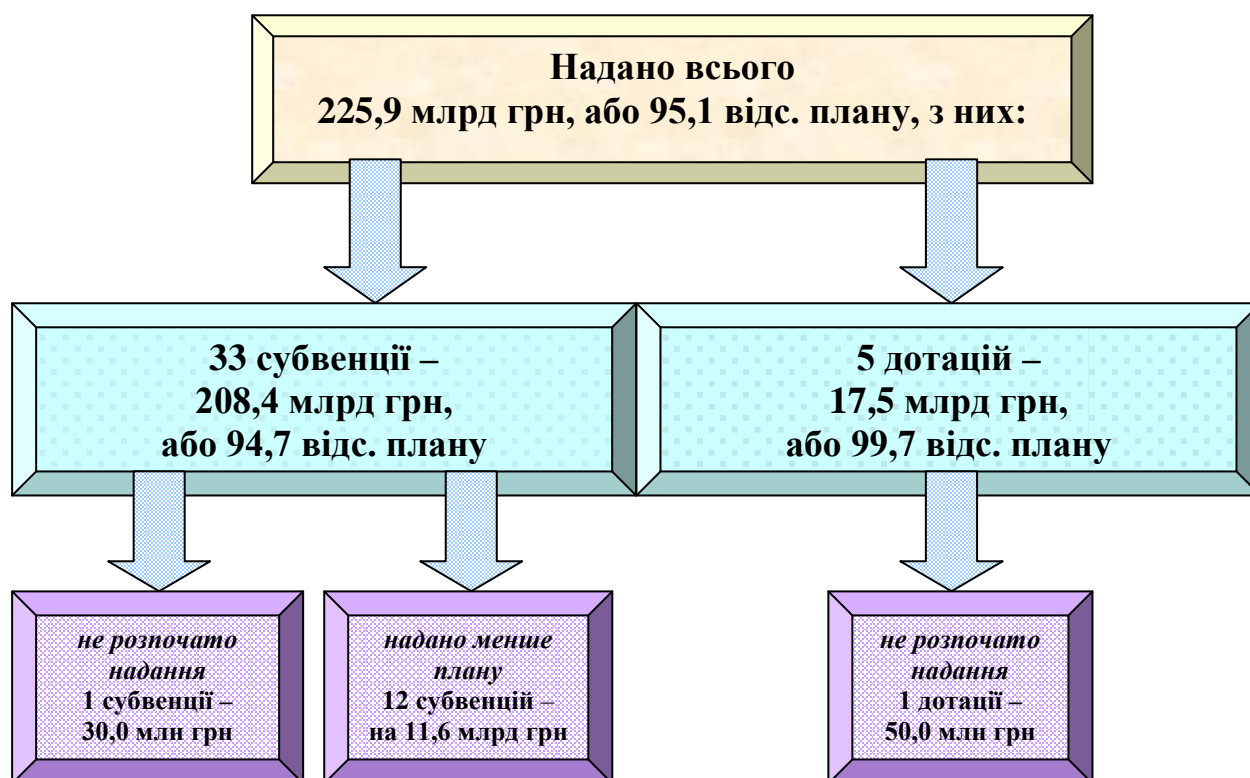


Схема. Трансфerti з державного бюджету місцевим бюджетам у січні – вересні 2018 року

Не розпочато, зокрема, надання місцевим бюджетам стабілізаційної дотації, передбаченої в помісячному розписі державного бюджету на вересень у сумі 50,0 млн грн, оскільки станом на 01.10.2018 Кабінет Міністрів України не затвердив її розподіл між місцевими бюджетами.

У липні – серпні цього року з державного бюджету не надано субвенцію на подовження третьої лінії метрополітену в м. Харкові у сумі 30,0 млн гривень. Джерелом надання субвенції є кошти кредитів від Європейського банку реконструкції та розвитку й Європейського інвестиційного банку. Станом на 01.10.2018 Кабінет Міністрів України не затвердив порядку й умов надання цієї субвенції, оскільки, за інформацією Міністерства фінансів України, проект постанови про порядок і умови надання субвенції буде внесено на розгляд Кабінету Міністрів України після набрання чинності Кредитною угодою між Україною та Європейським банком реконструкції та розвитку „Розширення метрополітену у м. Харкові” від 11.12.2017 та Фінансовою угодою між Україною та Європейським інвестиційним банком „Розширення системи харківського метрополітену” від 11.12.2017.

Загальний обсяг наданих місцевим бюджетам трансфертів, порівняно з відповідним періодом попереднього року, збільшився на 14,0 відс., при цьому обсяг субвенцій зріс на 14,2 відс., дотацій – на 11,8 відсотка. В результаті

частка субвенцій у загальному обсязі трансфертів з державного бюджету збільшилася на 0,2 відс. пункту – до 92,3 відсотка. Це посилює залежність місцевих бюджетів від отримання трансфертів з державного бюджету, насамперед тих, які мають цільове призначення.

5.1.1. У звітному періоді видатки державного бюджету на субвенції для забезпечення державних програм соціального захисту окремих категорій громадян збільшилися, порівняно з відповідним періодом попереднього року, на 3,8 відсотка. Водночас на кінець звітнього періоду за наданими пільгами та житловими субсидіями населенню на оплату житлово-комунальних послуг наявна прострочена кредиторська заборгованість, що в умовах підвищення тарифів на газ посилює ризики збільшення заборгованості за такими видатками на кінець року.

На виконання фактичних зобов'язань місцевих бюджетів з надання пільг, житлових субсидій і допомоги окремим категоріям громадян з державного бюджету перераховано чотири субвенції у сумі 100 млрд 407,6 млн грн, або 95,1 відс. плану на січень – вересень.

Перерахування цих субвенцій у менших, ніж заплановано, обсягах спричинено насамперед тим, що згідно з Порядком фінансування видатків місцевих бюджетів на здійснення заходів з виконання державних програм соціального захисту населення за рахунок субвенцій з державного бюджету, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 04.03.2002 № 256, органи Державної казначейської служби України перераховують субвенції відповідно до помісячного розпису асигнувань державного бюджету, але у межах фактичних зобов'язань місцевих бюджетів щодо надання пільг, субсидій і допомоги окремим категоріям громадян.

Для надання пільг і житлових субсидій населенню на оплату житлово-комунальних послуг, придбання твердого і рідкого пічного побутового палива та скрапленого газу перераховано дві субвенції у загальній сумі 60 млрд 898,2 млн грн, або 99,9 відс. плану на січень – вересень, що на 5,9 відс. більше, ніж у відповідному періоді попереднього року. При цьому з початку року заборгованість за наданими пільгами та житловими субсидіями населенню на оплату житлово-комунальних послуг зменшилася на 20 млрд 817,1 млн грн і на 01.10.2018 становила 5 млрд 826,5 млн грн, з якої прострочена – 62,6 відсотка.

На виплату різних видів допомоги з державного бюджету перераховано місцевим бюджетам дві субвенції у сумі 39 млрд 509,4 млн грн, або 88,6 відс. плану на січень – вересень, що на 0,7 відс. більше, ніж у відповідному періоді попереднього року. Низький рівень виконання плану в умовах підвищення розмірів прожиткового мінімуму зумовлений, зокрема, зменшенням кількості живонароджених дітей. За даними Державної служби статистики України, кількість живонароджених дітей у січні – серпні цього року зменшилася,

порівняно з відповідним періодом попереднього року, на 17 317 осіб, або 7,1 відсотка.

5.1.2. На освіту й охорону здоров'я у звітному періоді з державного бюджету перераховано місцевим бюджетам одинадцять субвенцій і додаткову дотацію в загальній сумі 106 млрд 217,1 млн грн, або 98,0 відс. плану на січень – вересень, що на 15,4 відс. більше, ніж у відповідному періоді попереднього року, і здебільшого зумовлено підвищенням з 01.01.2018 заробітної плати педагогічним працівникам.

Зокрема, освітня субвенція перерахована місцевим бюджетам у сумі 45 млрд 664,5 млн грн, або 100,0 відс. плану на січень – вересень, що на 18,0 відс. більше, ніж у відповідному періоді попереднього року.

У цьому році розпочато проведення медичної реформи. Відповідно до статті 30 закону про державний бюджет з 1 липня видатки на надання первинної медичної допомоги здійснюються з державного бюджету за програмою державних гарантій медичного обслуговування населення для первинної допомоги шляхом укладання договорів закладами первинної медичної допомоги з Національною службою здоров'я України. У січні – червні ці видатки проводилися за рахунок медичної субвенції.

Для спрямування з 1 липня медичної субвенції у частині видатків на надання первинної медичної допомоги бюджетам адміністративно-територіальних одиниць, комунальні заклади охорони здоров'я яких не уклали договорів про медичне обслуговування населення за вищезазначеною програмою, Кабінет Міністрів України розпорядженнями від 13.06.2018 № 420-р та від 19.09.2018 № 650-р здійснив перерозподіл видатків, зменшивши обсяг видатків за бюджетною програмою Національної служби здоров'я України „Надання первинної медичної допомоги населенню” на 3 млрд 97,3 млн грн та збільшивши на цю суму обсяг видатків за бюджетною програмою „Медична субвенція”. Таким чином, річний обсяг медичної субвенції збільшено до 60 млрд 464,0 млн гривень.

У звітному періоді ця субвенція перерахована місцевим бюджетам у сумі 45 млрд 337,0 млн грн, або 98,0 відс. плану на січень – вересень, що на 11,2 відс. більше, ніж у відповідному періоді попереднього року. За інформацією Державної казначейської служби України, наданою Рахунковій палаті, перерахування медичної субвенції у менших від запланованих на січень – вересень обсягах спричинено наявністю нерозподілених видатків у сумі 570,3 млн грн для місцевих бюджетів Донецької та Луганської областей, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють або здійснюють не в повному обсязі свої повноваження, а також нерозподіленого резерву в сумі 336,5 млн гривень.

На надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами у січні – вересні місцевим бюджетам перераховано субвенцію у сумі 328,3 млн грн, або 100,0 відс. плану на січень – вересень, що

у 2,2 раза більше, ніж у відповідному періоді попереднього року. Проведеним Рахунковою палатою аудитом ефективності використання коштів цієї субвенції встановлено, що соціальний ефект від виділення з державного бюджету коштів на підтримку дітей з особливими освітніми потребами повною мірою не досягається. До системи інклюзивної освіти не залучено 40 тис. учнів, які навчаються у спеціальних школах (школах-інтернатах) для дітей з вадами розвитку. Це здебільшого зумовлено спрямуванням субвенції загальноосвітнім навчальним закладам за відсутності належних умов інклюзивного освітнього середовища. Зокрема, більшість будівель і приміщень загальноосвітніх навчальних закладів не пристосована для навчання дітей з особливими освітніми потребами.

5.1.3. За деякими отриманими з державного бюджету субвенціями на кінець звітнього періоду наявні значні залишки на рахунках місцевих бюджетів і бюджетних установ, що, зокрема, спричинено зволіканням Кабінетом Міністрів України із затвердженням переліків об'єктів та перерахуванням субвенцій пізніше, ніж планувалося.

У державному бюджеті на 2018 рік передбачена субвенція місцевим бюджетам на соціально-економічний розвиток окремих територій у сумі 5,0 млрд грн, у тому числі на січень – вересень – 3 млрд 296,2 млн гривень. Кабінет Міністрів України розпорядженнями від 13.06.2018 № 423-р та від 11.07.2018 № 478-р частково затвердив розподіли цієї субвенції між місцевими бюджетами на загальну суму 2 млрд 114,3 млн гривень. Як наслідок, передбачену в помісячному розписі державного бюджету на квітень субвенцію у сумі 546,2 млн грн місцевим бюджетам перераховано у липні – серпні. Загалом у звітному періоді на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій надано місцевим бюджетам 1 млрд 64,1 млн грн, або 32,3 відс. плану на січень – вересень.

У 2017 році до закону про державний бюджет внесено зміни, згідно з якими залишки коштів на кінець року субвенції на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій зберігаються на рахунках місцевих бюджетів для здійснення відповідних витрат у 2018 році з урахуванням їх цільового призначення. Проведеним Рахунковою палатою аудитом ефективності використання субвенції встановлено, що до утворення станом на 01.01.2018 залишків невикористаних коштів у сумі 1,8 млрд грн призвело перерахування 19,0 відс. річного обсягу субвенції в грудні, зволікання з розподілом коштів, неналежне управління коштами окремими розпорядниками на місцях. У січні – червні цього року використано 45,0 відс. залишків субвенції через, зокрема, відсутність затвердженої в установленому порядку проектно-кошторисної документації та необхідність її коригування. Крім того, накопичення на рахунках місцевих бюджетів залишків субвенції, які є результатом економії на завершених будівництвом об'єктах, спричинено відсутністю окремого порядку використання цих залишків.

Станом на 01.10.2018, враховуючи залишки наданої у 2017 році субвенції на рахунках місцевих бюджетів і бюджетних установ, залишився невикористаним 1 млрд 393,1 млн гривень.

У грудні 2017 року з державного бюджету перерахована місцевим бюджетам субвенція на реалізацію заходів, спрямованих на розвиток системи охорони здоров'я у сільській місцевості, у сумі 4,0 млрд грн, які не використовувалися і станом на 01.01.2018 залишилися на рахунках відповідних місцевих бюджетів. У цьому році на зазначену мету в державному бюджеті затверджена субвенція в сумі 1,0 млрд гривень. Її розподіл між місцевими бюджетами затверджено Кабінетом Міністрів України постановою від 20.06.2018 № 517. При цьому передбачену в помісячному розписі державного бюджету на квітень – серпень субвенцію в сумі 875,0 млн грн місцевим бюджетам перераховано у вересні. Загалом у звітному періоді на таку мету перераховано 1,0 млрд гривень. Станом на 01.10.2018, враховуючи залишки субвенції, перерахованої у 2017 році, на рахунках місцевих бюджетів і бюджетних установ залишилися невикористаними 4 млрд 932,5 млн гривень.

Розподіл субвенції на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад між об'єднаними територіальними громадами затверджено Кабінетом Міністрів України розпорядженням від 04.04.2018 № 201-р. Як наслідок, заплановану на квітень субвенцію в сумі 211,0 млн грн місцевим бюджетам перераховано в травні. Загалом у звітному періоді на цю мету надано 1 млрд 266,0 млн грн, або 100,0 відс. плану на січень – вересень. Станом на 01.10.2018 на рахунках місцевих бюджетів і бюджетних установ залишилися невикористаними 673,1 млн гривень.

У державному бюджеті на 2018 рік передбачена субвенція місцевим бюджетам на заходи з підтримки територій, що зазнали негативного впливу внаслідок збройного конфлікту на сході України, в сумі 34,0 млн гривень. Кабінет Міністрів України розпорядженням від 11.07.2018 № 475-р затвердив розподіл цієї субвенції між місцевими бюджетами на суму 18,3 млн гривень. Як наслідок, передбачену в помісячному розписі державного бюджету на квітень субвенцію у сумі 3,8 млн грн місцевим бюджетам перераховано у серпні – вересні. Перераховані у звітному періоді 7,1 млн грн, або 32,2 відс. плану на січень – вересень, станом на 01.10.2018 залишилися не використані.

5.2. У січні – вересні з місцевих бюджетів до державного бюджету перераховано трансферти в сумі 5 млрд 497,4 млн грн, або 79,7 відс. плану на рік, що на 18,8 відс. більше, ніж у відповідному періоді попереднього року.

Для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій у звітному періоді до загального фонду державного бюджету з місцевих бюджетів перераховано реверсну дотацію в сумі 4 млрд 52,5 млн грн, або 99,9 відс. плану на січень – вересень.

До спеціального фонду державного бюджету з місцевих бюджетів перераховано субвенцію на виконання програм соціально-економічного

та культурного розвитку регіонів у сумі 1 млрд 444,9 млн грн, або 96,9 відс. плану на рік.

5.3. Доходи місцевих бюджетів у січні – вересні становили 413 млрд 760,3 млн грн, або 73,8 відс. плану на рік, і зросли, порівняно з відповідним періодом попереднього року, на 15,5 відсотка. При цьому 54,6 відс. обсягів доходів місцевих бюджетів у звітному періоді сформовано за рахунок трансфертів із державного бюджету.

Доходи місцевих бюджетів без трансфертів з державного бюджету, порівняно із січнем – вереснем попереднього року, зросли на 17,4 відс. – до 187 млрд 872,2 млн грн, їх частка у загальному обсязі доходів збільшилася на 0,7 відс. пункту – до 45,4 відсотка.

Зокрема, найбільше зросли:

- податок на доходи фізичних осіб – на 19 млрд 881,9 млн грн, або 25,4 відс., здебільшого за рахунок зростання середньої заробітної плати на 25,7 відс.;

- єдиний податок – на 4 млрд 257,0 млн грн, або 26,7 відс., що зумовлено збільшенням ставок цього податку для платників окремих груп і зарахуванням до місцевих бюджетів 14 відс. єдиного податку, який сплачується платниками четвертої групи й у 2017 році спрямовувався до спеціального фонду державного бюджету;

- податок на прибуток підприємств – на 2 млрд 267,5 млн грн, або 47,2 відсотка.

У січні – вересні до місцевих бюджетів надійшло 5 відс. рентної плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату за місцем їх видобутку, яка з 01.01.2018 зараховується до місцевих бюджетів, у сумі 1 млрд 317,5 млн грн, з якої 75,2 відс. – рентна плата за користування надрами для видобування природного газу.

Водночас у січні – вересні, порівняно з відповідним періодом попереднього року, зменшилися надходження 50,0 відс. перевиконання загального обсягу щомісячних показників надходжень митних платежів, які перераховуються з державного бюджету до спеціальних фондів обласних бюджетів і бюджету м. Києва в рамках експерименту на реалізацію заходів з розвитку автомобільних доріг загального користування, на 5 млрд 936,9 млн грн, або 74,1 відс., – до 2 млрд 70,0 млн грн, з яких 1 млрд 992,8 млн грн – перевиконання надходжень митних платежів і 77,2 млн грн – компенсація з державного дорожнього фонду за перший квартал.

Крім того, з 01.01.2018 знижено відсотки зарахування до місцевих бюджетів:

- з 80 до 55 відс. – екологічного податку, що зменшило на 630,2 млн грн, або 27,9 відс., надходження цього податку в січні – вересні, порівняно з відповідним періодом попереднього року;

- з 50 до 45 відс. – рентної плати за спеціальне використання води (крім рентної плати за спеціальне використання водних об'єктів місцевого значення), що спричинило зменшення цієї плати на 8,9 млн грн, або 2,1 відсотка.

5.4. У звітному періоді видатки місцевих бюджетів проведені в сумі 391 млрд 692,7 млн грн, або 65,4 відс. плану на рік, що на 18,2 відс. більше, ніж у відповідному періоді попереднього року. Частка видатків місцевих бюджетів у видатках зведеного бюджету зменшилася на 0,8 відс. пункту – до 45,9 відсотка.

Видатки місцевих бюджетів переважно спрямовувалися на освіту – 29,1 відс. загального обсягу, соціальний захист і соціальне забезпечення – 29,1 відс., охорону здоров'я – 16,5 відс., економічну діяльність – 10,4 відсотка.

Найбільше зросли видатки на:

- освіту – на 21 млрд 344,7 млн грн, або 23,0 відс.;
- економічну діяльність – на 12 млрд 132,0 млн грн, або 42,4 відс., в основному на дорожнє господарство та будівництво;
- охорону здоров'я – на 8 млрд 173,0 млн грн, або 14,5 відс.;
- соціальний захист і соціальне забезпечення – на 6 млрд 735,6 млн грн, або 6,3 відсотка.

Частка поточних видатків місцевих бюджетів становить 88,1 відс. загального обсягу і зменшилася на 1,4 відс. пункту, капітальних – 11,9 відсотка. На захищені видатки спрямовано 74,9 відс. їх загального обсягу.

Для забезпечення проведення захищених видатків загального фонду місцевих бюджетів з єдиного казначейського рахунку на покриття тимчасових касових розривів надано позик у сумі 1 млрд 870,9 млн грн, або в два рази більше, ніж у відповідному періоді попереднього року. Станом на 01.10.2018 заборгованість за наданими з початку року позиками становила 53,4 млн гривень.

Кредиторська заборгованість розпорядників і одержувачів коштів місцевих бюджетів з початку року зменшилася на 58,2 відс. – до 12 млрд 776,5 млн грн, з неї прострочена – 34,8 відсотка. Заборгованість з надання пільг, субсидій, допомоги й інших виплат населенню з початку року зменшилася на 75,3 відс. – до 6 млрд 741,9 млн грн, з якої прострочена – 59,2 відсотка.

Дебіторська заборгованість розпорядників і одержувачів коштів місцевих бюджетів збільшилася в 2,1 рази – до 7 млрд 58,9 млн грн, з неї прострочена – 7,7 відсотка. Зростання відбулося в основному за

капітальними видатками – у 2,4 раза – до 4 млрд 395,8 млн грн, з якої прострочена – 6,9 відсотка.

Згідно з частиною восьмою статті 16 Бюджетного кодексу України керівник місцевого фінансового органу має право за рішенням відповідної місцевої ради в межах поточного бюджетного періоду розміщувати тимчасово вільні кошти місцевих бюджетів на депозитах з подальшим поверненням таких коштів до кінця поточного бюджетного періоду на рахунки місцевих бюджетів. У січні – вересні цього року за рішеннями місцевих рад на депозитних рахунках в установах державних банків розміщено 23 млрд 868,0 млн грн, з яких повернено 10 млрд 107,1 млн гривень. Зокрема, найбільше розміщено тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів Донецької області – 4 млрд 377,0 млн грн, Дніпропетровської – 4 млрд 43,0 млн грн, Львівської – 1 млрд 555,2 млн грн, Харківської – 1 млрд 309,8 млн гривень. За розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів у банківських установах нараховано відсотки в сумі 957,9 млн гривень.

З початку року місцевий борг збільшився на 16,4 відс. – до 14 млрд 835,5 млн гривень. При цьому внутрішній борг місцевих бюджетів збільшився на 16,6 відс. – до 11 млрд 390,2 млн грн, з них 8 млрд 976,1 млн грн – за середньостроковими позиками, які надавалися місцевим бюджетам упродовж 2009 – 2014 років з єдиного казначейського рахунку, та 29,1 млн грн – заборгованість місцевих бюджетів Автономної Республіки Крим і Луганської області за позиками на покриття тимчасових касових розривів, наданими у 2014 році та не погашеними на 1 жовтня 2018 року. Зовнішній борг місцевих бюджетів збільшився на 15,1 відс. – до 3 млрд 445,3 млн гривень.



Підсумовуючи висновки, РАХУНКОВА ПАЛАТА ВІДЗНАЧАЄ:

1. Уповільнення зростання економіки у січні – вересні цього року створило додаткові ризики ненадходження запланованих на рік доходів.

2. Доходи державного бюджету у січні – вересні цього року становили 674,8 млрд грн, або 72,1 відс. плану на рік. При цьому невиконання на 17,2 млрд грн, або 2,8 відс., планового на звітний період показника доходів загального фонду збільшує ризик невиконання доходів державного бюджету загалом за рік.

До загального фонду із запланованих 90,3 млрд грн державних зовнішніх запозичень не отримано 70,9 млрд гривень.

Не виконано план на січень – вересень цього року надходжень від приватизації державного майна на 10,6 млрд гривень.

Загалом невиконання плану надходжень загального фонду державного бюджету у січні – вересні цього року становило 93,6 млрд грн, що стало основною причиною невиконання плану видатків загального фонду на січень – вересень на 57,7 млрд грн, або 8,5 відсотка.

Як наслідок, державний бюджет у 2018 році в частині видатків не буде виконано.

3. Видатки державного бюджету в січні – вересні цього року становили 681,3 млрд грн, або 67,1 відс. плану на рік. При цьому проведено тільки третину передбачених на рік капітальних видатків. Як наслідок, майже дві третини запланованих на цей рік коштів на капітальні видатки мають бути використані в жовтні – грудні, тобто періоді, не сприятливому для будівництва, реконструкції, реставрації. Зазначене призведе до невиконання у 2018 році більшості бюджетних програм і неефективного використання коштів державного бюджету.

За окремими субвенціями, спрямованими на соціально-економічний розвиток регіонів, наявні значні залишки невикористаних коштів, що є результатом зволікання з початком виконання робіт та заходів, зокрема з будівництва, реконструкції та капітального ремонту об'єктів соціальної інфраструктури.

4. У січні – вересні цього року внаслідок здійснення видатків в обсягах, менших від запланованих бюджетних призначень, державний бюджет виконано з дефіцитом у сумі 7,3 млрд грн, що на 91,5 відс. менше плану на рік.

Водночас невиконання плану надходжень загального фонду державного бюджету і низький рівень залишку бюджетних коштів на початок року призвели до недостатності ресурсу загального фонду в сумі 25,9 млрд гривень.

При цьому станом на 01.10.2018:

- переплати податків і зборів до державного бюджету становили 30,8 млрд грн;
- залишки невідшкодованого платникам податку на додану вартість – 17,8 млрд грн;
- заборгованість суб'єктів господарювання державному бюджету – 81,9 млрд грн;
- обсяг чинних розстрочень і відстрочень грошових зобов'язань (податкового боргу) – 3,0 млрд гривень.

Крім того, платникам податків у січні – вересні 2018 року списано 2,4 млрд грн податкового боргу.

5. Унаслідок перевищення суми витрат на погашення боргу над сумою надходжень від запозичень обсяг державного та гарантованого державою боргу в січні – вересні 2018 року зменшився на 28,9 млрд грн, або 1,3 відс., – до 2 трлн 112,8 млрд гривень. Залишалася значною частка боргу, номінованого в іноземній валюті, – 69,8 відсотка.

На погашення й обслуговування державного і гарантованого державою боргу витрачено 245,1 млрд грн, що на 19,6 відс. більше, ніж у відповідному періоді 2017 року, і становило понад чверть здійснених у січні – вересні 2018 року витрат державного бюджету.

ПРОПОЗИЦІЇ

Для усунення виявлених відхилень і порушень при виконанні Закону України „Про Державний бюджет України на 2018 рік” Рахункова палата вважає за доцільне рекомендувати:

1) Кабінетові Міністрів України:

- забезпечити виконання вимог статті 23 Закону України „Про Державний бюджет України на 2018 рік” щодо розподілу обсягу видатків, передбаченого за бюджетною програмою 0421060 „Підтримка реалізації комплексної реформи державного управління”;

- забезпечити виконання вимог статті 34 Закону України „Про Державний бюджет України на 2018 рік” щодо встановлення обсягів та порядку спрямування нерозподіленого залишку коштів, джерелом формування яких у 2017 році були надходження конфіскованих коштів та коштів, отриманих від реалізації майна, конфіскованого за рішенням суду за вчинення корупційного та пов’язаного з корупцією правопорушення;

- забезпечити виконання вимог пункту 23 Прикінцевих положень Закону України „Про Державний бюджет України на 2018 рік” щодо внесення на розгляд Верховної Ради України пропозиції у частині списання заборгованості за середньостроковими позиками та безвідсотковими позиками, наданими місцевим бюджетам у 2009 – 2014 роках за рахунок коштів єдиного казначейського рахунку, яка перебуває на обліку в Державній казначейській службі України;

- вжити заходів щодо погашення простроченої заборгованості за надані пільги та житлові субсидії населенню на оплату житлово-комунальних послуг, яка обліковується станом на 01.10.2018 у Державній казначейській службі України;

- затвердити розподіл коштів державного фонду регіонального розвитку в повному обсязі;

- здійснити розподіл стабілізаційної дотації та завершити розподіл передбачених у державному бюджеті субвенцій на заходи із

соціально-економічного розвитку окремих територій та підтримки територій, що зазнали негативного впливу внаслідок збройного конфлікту на сході України;

- розглянути можливість включення Державної служби України з безпеки на транспорті до переліку органів державного нагляду (контролю), на які не поширюється дія Закону України від 03.11.2016 № 1728 „Про тимчасові особливості здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності”;

2) Міністерству фінансів України:

- поінформувати Кабінет Міністрів України про очікуване перевищення обсягу витрат на погашення й обслуговування державного боргу, порівняно із визначеним у законі про державний бюджет, з метою подання до Верховної Ради України проекту закону про внесення змін до Закону України „Про Державний бюджет України на 2018 рік” відповідно до частини шостої статті 16 і пункту 6 частини першої статті 52 Бюджетного кодексу України;

- забезпечити формування, ведення та офіційне публікування Тимчасового реєстру заяв про повернення сум бюджетного відшкодування, поданих до 1 лютого 2016 року, за якими станом на 1 січня 2017 року суми податку на додану вартість не відшкодовані з бюджету, відповідно до порядку, визначеного у статті 200 Податкового кодексу України;

- проаналізувати причини зростання податкової заборгованості і зобов'язати Державну фіскальну службу України вжити дієвих заходів щодо зменшення її обсягів.

Голова Рахункової палати

В. В. Пацкан