

# **РАХУНКОВА ПАЛАТА**

**ЗАТВЕРДЖЕНО**  
рішенням Рахункової палати  
від 11.04.2018 № 10-4

## **ВИСНОВКИ** **ПРО ВИКОНАННЯ ЗАКОНУ УКРАЇНИ** **„ПРО ДЕРЖАВНИЙ БЮДЖЕТ УКРАЇНИ** **НА 2017 РІК”**

Київ 2018

## **З М І С Т**

<b>I. ОЦІНКА ОСНОВНИХ ПОКАЗНИКІВ ЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ .....</b>	<b>3</b>
<b>II. ДОХОДИ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ .....</b>	<b>7</b>
<b>III. ВИДАТКИ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ТА КРЕДИТУВАННЯ.....</b>	<b>16</b>
<b>IV. ФІНАНСУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ТА ДЕРЖАВНИЙ БОРГ .....</b>	<b>29</b>
<b>V. МІЖБЮДЖЕТНІ ТРАНСФЕРТИ ТА МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ .....</b>	<b>39</b>
<b>ВИСНОВКИ.....</b>	<b>48</b>
<b>ПРОПОЗИЦІЇ .....</b>	<b>50</b>

Висновки про виконання Закону України „Про Державний бюджет України на 2017 рік” підготовлені Рахунковою палатою відповідно до вимог Бюджетного кодексу України і Закону України „Про Рахункову палату” за результатами аналізу Звіту про виконання Державного бюджету України за 2017 рік, поданого Кабінетом Міністрів України Рахунковій палаті листом від 30.03.2018 № 4088/0/2-18, звітних та інформаційно-аналітичних даних Міністерства фінансів України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Державної фіскальної служби України, Державної казначейської служби України, Державної служби статистики України, Національного банку України, Фонду державного майна України, а також окремих головних розпорядників бюджетних коштів.

***Кабінет Міністрів України виконував закон про Державний бюджет України на 2017 рік в умовах уповільнення впродовж року економічного зростання, надпрогнозованої інфляції, девальвації гривні, скорочення чистого припливу прямих іноземних інвестицій, збільшення державних запозичень, що становили 37,2 відс. ресурсів державного бюджету. При цьому державний бюджет не виконано як за доходами на 3,4 млрд грн, так і за видатками на 31,0 млрд грн, а темп зростання боргових зобов'язань у 4 рази перевищив приріст реального валового внутрішнього продукту.***

## **I. ОЦІНКА ОСНОВНИХ ПОКАЗНИКІВ ЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

***1.1. Державний бюджет України в 2017 році виконувався в умовах зростання економіки на 2,5 відсотка. З урахуванням економічної динаміки у 2014 – 2016 роках реальний валовий внутрішній продукт у 2017 році становив 88,4 відс. ВВП 2013 року. Водночас упродовж звітної періоду темпи економічного зростання сповільнювалися.***

Основою для розрахунку параметрів державного бюджету на 2017 рік стали прогнозні макропоказники економічного і соціального розвитку, схвалені постановою Кабінету Міністрів України від 01.07.2016 № 399. Згідно з урядовою постановою від 31.05.2017 № 385, прогнозні макроекономічні показники на 2017 рік скориговано. Зокрема, прогноз щодо зростання реального валового внутрішнього продукту на 3,0 відс. знижено до 1,8 відс., при цьому прогноз щодо підвищення споживчих цін у грудні 2017 року до грудня 2016 року збільшено з 8,1 відс. до 11,2 відс. (таблиця 1).

### Основні показники економічного і соціального розвитку

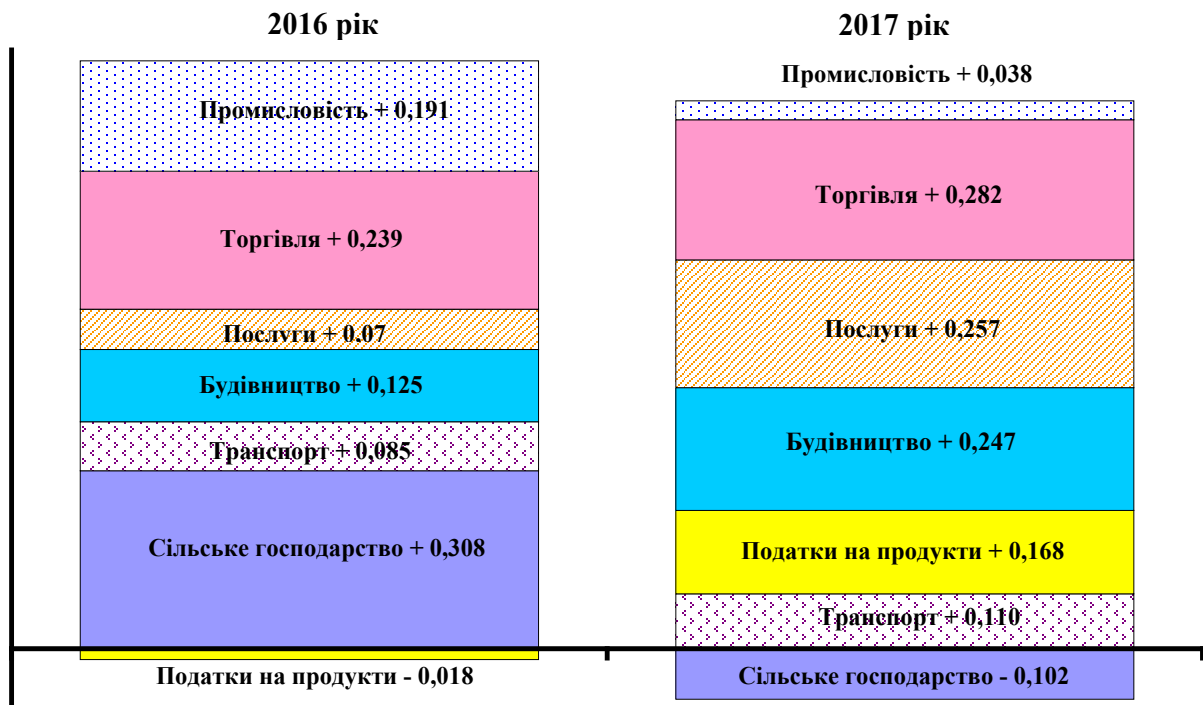
№ з/п	Показники	Враховано при затвердженні державного бюджету	Уточнено (постанова КМУ від 31.05.2017 № 385)	2017 рік, фактично
1.	Валовий внутрішній продукт номінальний, млрд грн	2 584,9	2 845,8	2 982,9
	реальний, у відс. до попереднього року	103,0	101,8	102,5
2.	Індекс споживчих цін до грудня попереднього року, відс.	108,1	111,2	113,7
3.	Індекс цін виробників промислової продукції до грудня попереднього року, відс.	108,5	116,8	116,5
4.	Індекс реальної заробітної плати, у відс. до попереднього року	105,4	121,4	119,1
5.	Сальдо торговельного балансу, визначене за методологією платіжного балансу, млн дол. США	- 2 675	- 6 487	- 8 610
6.	Експорт товарів і послуг, млн дол. США	47 226	50 735	53 776
	у відс. до попереднього року	108,0	110,4	116,9
7.	Імпорт товарів та послуг, млн дол. США	49 901	57 222	62 386
	у відс. до попереднього року	109,7	110,6	121,2

За оцінкою Рахункової палати, приріст реального валового внутрішнього продукту на 2,5 відс., порівняно з 1,8 відс. за уточненим урядовим прогнозом, сприяв збільшенню доходів державного бюджету на 5,3 млрд гривень. У 2017 році майже три чверті приросту реального ВВП забезпечено за рахунок торгівлі, послуг і будівництва. При цьому, порівняно з 2016 роком, внесок у приріст реального валового внутрішнього продукту промисловості зменшився в п'ять разів (діаграма 1).

Обсяг промислового виробництва у 2017 році збільшився на 0,4 відс. внаслідок зростання на 4,8 відс. випуску продукції переробної промисловості, тоді як обсяг продукції добувної промисловості зменшився на 5,7 відсотка. При цьому, порівняно з попереднім роком, скоротилося виробництво залізної руди, чорних металів і виробів з них навіть в умовах сприятливої цінової кон'юнктури на світових сировинних ринках та зростання вартості експорту цих товарів.

У 2017 році виробництво сільськогосподарської продукції, порівняно з попереднім роком, скоротилося на 2,7 відс., що спричинено зменшенням обсягів продукції рослинництва на 3,6 відс. за рахунок зниження урожайності більшості сільськогосподарських культур. Зокрема, урожайність кукурудзи на зерно, за попередніми даними, знизилася на 17,6 відс., соняшнику – на 10,3 відсотка. Обсяги тваринництва скоротилися на 0,4 відс. передусім внаслідок зниження виробництва молока.

**Діаграма 1. Внесок у приріст реального ВВП у 2016 і 2017 роках**  
(за оцінкою Рахункової палати)



Найвищий темп зростання у 2017 році в будівництві – 26,3 відс., насамперед на об'єктах транспортної інфраструктури. При цьому капіталовкладення фінансувалися на 77,7 відс. за рахунок інвестування власних коштів підприємств організацій і населення, тоді як частка коштів державного і місцевого бюджетів хоч і зросла, порівняно з попереднім роком, становила 12,7 відсотка. Водночас частка кредитів банків та інших позик зменшилася до 5,3 відс., а коштів іноземних інвесторів – до 1,4 відс. загального обсягу капіталовкладень.

При зростанні залишків депозитів на 105,4 млрд грн, або 13,3 відс., залишки кредитів в економіку збільшилися на 18,0 млрд грн, або 1,8 відсотка. При цьому обсяги вкладень комерційних банків на придбання облігацій внутрішньої державної позики збільшилися на 105,3 млрд грн, або 41,2 відс., – до 360,8 млрд гривень.

Чистий приплив прямих іноземних інвестицій, за даними Національного банку України, у 2017 році, порівняно з попереднім роком, скоротився на 1 млрд 74 млн дол. США – до 2 млрд 194 млн дол. США, і становив 2,0 відс. ВВП. Водночас, відповідно до Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України, затверджених наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29.10.2013 № 1277, для забезпечення довгострокової позитивної економічної динаміки оптимальним є відношення чистого приросту прямих іноземних інвестицій до валового внутрішнього продукту на рівні 7,0 відсотка.

При цьому обсяг приватних грошових переказів із-за кордону за 2017 рік становив 9 млрд 290 млн дол. США, або 8,3 відс. ВВП, і зріс, порівняно з попереднім роком, на 1 млрд 755 млн дол. США внаслідок збільшення українських трудових мігрантів у країнах Європейського Союзу.

У 2017 році темпи зростання економіки сповільнилися з 2,8 відс. у першому кварталі, 2,6 відс. – другому, 2,4 відс. – третьому до 2,2 відс. у четвертому кварталі. В умовах високої експортозалежності економіки одним із основних чинників такого зниження стало уповільнення темпів зростання експорту товарів. У 2017 році темпи приросту зростання експорту товарів, за даними Національного банку України, сповільнювалися: 36,2 відс. – у першому кварталі, 14,7 відс. – другому, 13,9 відс. – третьому і 12,1 відс. – у четвертому кварталі.

***1.2. Зростання імпорту товарів і послуг вдвічі перевищило прогнозоване, що забезпечило, за оцінкою Рахункової палати, збільшення окремих доходів державного бюджету на загальну суму 30 млрд гривень. Більше зростання імпорту, ніж експорту, сформувало від'ємне сальдо торговельного балансу, що стало одним із основних чинників девальвації гривні.***

У 2017 році імпорт товарів, за даними Національного банку України, збільшився на 21,1 відс., що зумовлено зростанням, порівняно з 2016 роком, ввезення в країну мінеральних продуктів, насамперед кам'яного вугілля, нафти і продуктів її перегонки, та продукції машинобудування. При цьому імпорт товарів із Російської Федерації зріс на 40,3 відс., що зумовлено збільшенням обсягів імпорту кам'яного вугілля, коксу, нафтопродуктів, добрив, чорних металів, продукції машинобудування і продуктів неорганічної хімії. Так, за даними Державної фіскальної служби України, імпорт кам'яного вугілля й антрациту збільшився в 1,9 раза, при цьому 57,0 відс. цих енергоносіїв надійшло з Росії.

Імпорт послуг збільшився на 21,4 відс. насамперед за рахунок зростання витрат громадян України, які подорожували за кордон.

Експорт товарів у 2017 році, порівняно з попереднім роком, зріс на 18,3 відс., що зумовлено зростанням вивозу продовольства та сировини для їх виробництва, чорних металів і виробів з них та залізної руди. Як і в попередні роки, сировина і продукція з низькою доданою вартістю становили понад три чверті обсягу експорту, що призводить до залежності від мінливості кон'юнктури світових сировинних ринків. При цьому експорт товарів до Російської Федерації, порівняно з 2016 роком, зріс на 10,0 відс., і найбільше чорних металів і виробів з них, продуктів неорганічної хімії, продукції машинобудування.

Експорт послуг збільшився на 13,2 відс. насамперед за рахунок зростання ІТ-послуг, послуг трубопровідного й авіаційного транспорту.

Як наслідок, дефіцит торговельного балансу збільшився до 8 млрд 610 млн дол. США, що стало одним із чинників нестабільності національної валюти. У 2017 році девальвація середнього офіційного курсу гривні до євро становила 6,1 відс., долара США – 4,1 відс., що, за оцінкою Рахункової палати, збільшило доходи державного бюджету на 15 млрд грн і водночас витрати на погашення боргу та деякі видатки – на 5 млрд гривень.

***1.3. Зростання у грудні 2017 року до грудня 2016 року споживчих цін, за даними Державної служби статистики України, на 13,7 відс., порівняно з 11,2 відс. за уточненим урядовим прогнозом, сприяло, за оцінкою Рахункової палати, збільшенню окремих доходів державного бюджету на 5,5 млрд гривень.***

У 2017 році найбільше подорожчали послуги з утримання будинків і прибудинкових територій – на 47,5 відс., фрукти – на 34,5 відс., м'ясо та м'ясопродукти – на 29,4 відс., електроенергія – на 28,1 відс., послуги автотранспорту – на 24,9 відс., овочі – на 24,7 відс., молоко – на 23,1 відс., яйця – на 21,2 відс., алкогольні напої і тютюнові вироби – на 20,7 відс., масло – на 20,6 відс., водопостачання – на 20,2 відс. та хліб – на 20,1 відсотка. При цьому подешевшав цукор – на 7,4 відсотка.

За оцінкою Рахункової палати, подорожчання м'яса і м'ясопродуктів, алкогольних напоїв та тютюнових виробів, бензину і дизельного пального, фруктів і овочів, враховуючи структуру грошових витрат домогосподарств, становило понад половину приросту споживчих цін у 2017 році.

Ціни виробників промислової продукції в грудні 2017 року до грудня 2016 року підвищилися на 16,5 відс., що становило 98,2 відс. уточненого річного прогнозу і спричинено насамперед подорожчанням кам'яного вугілля, коксу та продуктів нафтоперероблення, металевих руд, м'яса і м'ясних продуктів, металевих виробів та хімічної продукції.

В умовах зростання споживчих цін заборгованість з виплати заробітної плати, після двох років скорочення, у 2017 році збільшилася. Сума невикраденої заробітної плати працівникам за виконану роботу за рік зросла на 576,9 млн грн, або 32,2 відс., – до 2 млрд 368,4 млн гривень. При цьому заборгованість перед працівниками економічно активних підприємств збільшилася на 13,8 відс. – до 1 млрд 272,4 млн грн, з яких 218,8 млн грн – підприємств державної і комунальної форм власності.

## **II. ДОХОДИ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ**

***2.1. У Законі України від 21.12.2016 № 1801-VIII „Про Державний бюджет України на 2017 рік” доходи державного бюджету визначалися в сумі 731 млрд 31,2 млн гривень. У результаті змін, внесених до цього закону протягом 2017 року, доходи збільшено до 771 млрд 266,6 млн грн, а з урахуванням змін, внесених до планових показників спеціального***

**фонду розпорядниками бюджетних коштів, плановий обсяг доходів становив 796 млрд 844,9 млн гривень. За підсумками 2017 року план не виконано на 3 млрд 403,1 млн грн, або 0,4 відсотка.**

Доходи державного бюджету у 2017 році становили 793 млрд 441,8 млн грн, або 99,6 відс. плану з урахуванням внесених у 2017 році розпорядниками бюджетних коштів змін до кошторисів, у тому числі загального фонду – 698 млрд 405,3 млн грн, або 99,5 відс. плану, спеціального фонду – 95 млрд 36,5 млн грн, або 100,2 відс. плану. Виконання доходів державного бюджету за 2017 рік наведено в таблиці 2.

Таблиця 2

### Виконання державного бюджету за доходами

№ з/п	Показники	2016 рік, виконано	2017 рік			Відхилення показників 2017 р. від 2016 р.	
			план	виконано	відс. виконання	+; -	відс.
	<b>ВСЬОГО ДОХОДІВ</b>	<b>616,3</b>	<b>796,8</b>	<b>793,4</b>	<b>99,6</b>	<b>177,1</b>	<b>28,7</b>
	<i>з них:</i>						
1.	Податок та збір на доходи фізичних осіб	59,8	77,2	75,0	97,2	15,2	25,5
2.	Податок на прибуток підприємств	54,3	67,1	66,9	99,7	12,6	23,1
3.	Рентна плата за користування надрами	39,7	44,1	43,9	99,6	4,2	10,5
4.	Акцизний податок з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції)	55,1	71,6	66,3	92,6	11,2	20,3
5.	Акцизний податок з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції)	35,0	41,8	42,0	100,6	7,0	19,9
6.	Податок на додану вартість з вироблених в Україні товарів (робіт, послуг) з урахуванням бюджетного відшкодування	54,0	81,6	63,4	77,8	9,4	17,4
7.	Податок на додану вартість з ввезених на територію України товарів	181,4	221,3	250,5	113,2	69,1	38,1
8.	Ввізне мито	20,0	23,1	23,9	103,6	3,9	19,5
9.	Частина чистого прибутку державних підприємств і дивіденди, нараховані на акції господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність	11,8	25,2	24,6	97,8	12,8	у 2 р. б.
10.	Кошти, що перераховуються НБУ відповідно до Закону України „Про Національний банк України”	38,2	45,0	44,4	98,6	6,2	16,3
11.	Власні надходження бюджетних установ	34,1	43,2	35,7	82,6	1,6	4,8
12.	Конфісковані кошти та кошти, отримані від реалізації майна, конфіскованого за рішенням суду	0,0	22,6	29,7	131,5	29,7	-



Згідно із законом про державний бюджет на 2017 рік, до 10 відс. суми перевиконання загального обсягу митних платежів, визначеного у помісячному розписі доходів загального фонду державного бюджету, за рішеннями Кабінету Міністрів України перераховувалося до спеціального фонду для забезпечення функціонування органів Державної фіскальної служби України. У законі про державний бюджет обсяг таких коштів за кодом бюджетної класифікації 19030000 „Кошти для фінансового забезпечення реалізації заходів, визначених пунктом 22 статті 14 Закону України „Про Державний бюджет України на 2017 рік” затверджено за загальним фондом у сумі 798,2 млн гривень. Кабінет Міністрів України, враховуючи перевиконання загального обсягу митних платежів, прийняв розпорядження щодо спрямування до спеціального фонду таких коштів на суму 2 млрд 904,8 млн грн із внесенням відповідних змін до плану спеціального фонду. При цьому зміни до закону про державний бюджет за кодом бюджетної класифікації 19030000 не вносилися, планові показники доходів загального фонду не коригувалися, що призвело до некоректного відображення стану виконання цього показника і доходів загалом у звітності про виконання державного бюджету.

**2.1.1. На виконання плану доходів державного бюджету у 2017 році вплинуло, зокрема, відхилення фактичних макроекономічних показників за 2017 рік від прогнозних, врахованих у розрахунках державного бюджету, недоліки планування окремих доходів, разові надходження конфіскованих коштів і зростання податкової заборгованості суб'єктів господарювання перед державним бюджетом.**

Так, з використанням офіційного курсу гривні до долара США обчислюються надходження, сумарна частка яких у доходах державного бюджету у 2017 році становила 41,6 відсотка. План цих доходів на 2017 рік визначався з урахуванням середнього обмінного курсу 27,8 грн за дол. США, тоді як фактично він становив 26,6 грн за дол. США, внаслідок чого, за оцінкою Рахункової палати, не надійшло до державного бюджету 15,2 млрд гривень.

За окремими доходами державного бюджету надходження менші від запланованого обсягу загалом на 42 млрд 50,6 млн гривень.

Зокрема, план податку на додану вартість з вироблених в Україні товарів (робіт, послуг) з урахуванням бюджетного відшкодування не виконано на 18 млрд 155,9 млн грн, або 22,2 відс., насамперед за рахунок збільшення обсягу бюджетного відшкодування, що зумовлено, зокрема, надпрогнозованим зростанням експорту товарів і послуг, яке в 1,6 раза перевищило показник, врахований у розрахунках доходів державного бюджету.

Власні надходження бюджетних установ на 7 млрд 508,6 млн грн, або 17,4 відс., менші від запланованого на 2017 рік обсягу.

Надходження акцизного податку з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції) менше планового показника на 5 млрд 281,3 млн грн, або 7,4 відс., що спричинено, зокрема, недоліками його планування. Рахункова палата зазначала у Висновках щодо проекту Закону України „Про Державний бюджет України на 2017 рік” про ризик ненадходження цього податку в планових обсягах за відсутності суттєвого зростання виробництва підакцизних товарів, насамперед лікєро-горілчаної і тютюнової продукції, обсяги виробництва якої у 2017 році зменшилися відповідно на 8,9 відс. і 5,9 відсотка.

Плановий показник податку і збору на доходи фізичних осіб у 2017 році не виконано на 2 млрд 144,4 млн грн, або 2,8 відс., що зумовлено, зокрема недонадходженням податку, нарахованого на доходи у вигляді відсотків на депозитний банківський рахунок.

План надходжень у рамках програм допомоги Європейського Союзу, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ не виконано на 738,3 млн грн, або 60,6 відс., внаслідок ненадходження в запланованих обсягах коштів секторальної бюджетної підтримки Європейського Союзу відповідно до договорів між Урядом України і Європейським Союзом. Зокрема, за інформацією Міністерства фінансів України, в результаті неповного виконання Міністерством енергетики та вугільної промисловості України і Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України умов для отримання коштів і продовження реалізації у 2017 році програм „Продовження підтримки реалізації Енергетичної стратегії України” та „Підтримка секторальної політики – Підтримка регіональної політики України” отримано 26,6 відс. запланованого обсягу цих надходжень до державного бюджету.

Надходження рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення у 2017 році менше планового показника на 622,2 млн грн, або 17,2 відс., що зумовлено насамперед скороченням обсягів видобутку окремих корисних копалин, зокрема залізної руди і залізорудного концентрату.

Невиконання плану надходження до державного бюджету коштів, що перераховуються Національним банком України відповідно до Закону України „Про Національний банк України”, на 621,2 млн грн, або 1,4 відс., є наслідком невідповідності норм статті 15 Закону України „Про Державний бюджет України на 2017 рік”, згідно з якими Національний банк України після підтвердження зовнішнім аудитом і затвердження Радою Національного банку України річної фінансової звітності та формування резервів перераховує до державного бюджету кошти на загальну суму не менш як 45,0 млрд грн, і статті 5<sup>1</sup> Закону України від 20.05.1999 № 679-XIV „Про Національний банк України”, в якій встановлено, що Національний банк не має права перераховувати до державного бюджету суму частини прибутку до розподілу

більшу, ніж визначена у підтвердженій зовнішнім аудитом річній фінансовій звітності, яка затверджена Радою Національного банку, що у 2017 році становила 44 млрд 378,8 млн гривень. При цьому після затвердження Радою Національного банку України річної фінансової звітності (рішення від 14.04.2017 № 14-рд) до закону про державний бюджет на 2017 рік тричі вносились зміни щодо обсягу доходів, але планову суму надходження коштів від Національного банку України не змінено.

Плановий показник надходжень від орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим державним майном не виконано на 544,1 млн грн, або 34,0 відс, що, за інформацією Міністерства фінансів України, зумовлено, зокрема, припиненням договорів оренди державного майна, що входить до статутного капіталу ПАТ „Укрзалізниця” і ПАТ „Укрпошта”, запровадженням, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 02.11.2016 № 783 „Деякі питання управління державним майном”, понижуючого коефіцієнта в розмірі 30 відс. для орендарів цілісних майнових комплексів, а також зниженням, згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 23.11.2016 № 930 „Про внесення змін до Методики розрахунку орендної плати за державне майно та пропорції її розподілу”, орендної ставки для розміщення технічних засобів і антен операторів і провайдерів телекомунікацій, які надають послуги доступу до Інтернету, з 40,0 відс. до 18,0 відсотка. Водночас проведений Рахунковою палатою аудит ефективності виконання повноважень органами державної влади щодо забезпечення надходжень до державного бюджету орендної плати за користування цілісними майновими комплексами й іншим державним майном показав, що Міністерство фінансів України під час підготовки проекту державного бюджету на 2017 рік визначило плановий обсяг цього платежу з урахуванням динаміки надходжень у попередніх роках в сумі, що в 1,6 раза перевищила надходження в 2016 році, без урахування пропозиції Фонду державного майна України щодо її зменшення.

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 12 млрд 308,4 млн грн, що на 6 млрд 389,6 млн грн, або у 2,1 раза, більше, ніж планувалося.

При цьому перевиконання планових показників окремих доходів державного бюджету становило загалом 45 млрд 37,1 млн грн, зокрема:

- податку на додану вартість з ввезених на територію України товарів – 29 млрд 270,2 млн грн, або 13,2 відс., – за рахунок надпрогнозованого зростання імпорту, яке у 2017 році у 2,0 раза перевищило прогнозне;

- конфіскованих коштів і коштів, отриманих від реалізації майна, конфіскованого за рішенням суду за вчинення корупційного та пов'язаного з корупцією правопорушення, – 7 млрд 108,2 млн грн, або 31,5 відс.;

- збору за видачу спеціальних дозволів на користування надрами та коштів від продажу таких дозволів – 1 млрд 459,5 млн грн, або в 3,6 раза, що зумовлено, за інформацією Міністерства фінансів України, понадплановою сплатою надрокористувачами коштів за продовження дії спеціальних дозволів на користування надрами у зв'язку із закінченням терміну їх дії.

Заборгованість суб'єктів господарювання перед державним бюджетом за 2017 рік зросла на 19 млрд 111,0 млн грн, або 32,6 відс., – до 77 млрд 791,7 млн грн, з яких 10 млрд 586,0 млн грн – податковий борг платників податків, що перебувають у процедурах банкрутства або щодо яких судом прийнято рішення (постанова) про зупинення провадження у справі.

При цьому обсяг чинних на 1 січня 2018 року розстрочень і відстрочень грошових зобов'язань (податкового боргу) перед державним бюджетом з початку 2017 року зменшився на 1 млрд 55,7 млн грн, або 22,2 відс., та становив 3 млрд 701,0 млн гривень. Крім того, платникам податків упродовж 2017 року списано податкових боргів на суму 4 млрд 472,2 млн грн, що на 2 млрд 969,5 млн грн, або 39,9 відс., менше, ніж у 2016 році.

**2.1.2. До державного бюджету зараховано 53 млрд 249,4 млн грн внаслідок проведення взаєморозрахунків на підставі протокольних рішень згідно з Порядком перерахування деяких субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг, субсидій та компенсацій.**

Так, відповідно до Порядку перерахування деяких субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг, субсидій та компенсацій, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11.01.2005 № 20, субвенції перераховувались у 2017 році за рахунок надходжень до загального фонду державного бюджету рентної плати за користування надрами для видобування природного газу та газового конденсату і податку на додану вартість, що сплачувався ПАТ НАК „Нафтогаз України” та ПАТ „Укртрансгаз”, а також від погашення податкового боргу з податку на додану вартість виробників електроенергії і вугледобувних підприємств. При цьому порядок перерахування субвенції мав ознаки взаємозаліку, оскільки розрахунки проводились на підставі актів звіряння за нарахованими пільгами, субсидіями і компенсаціями населенню або договорів, що визначають обсяг щомісячного споживання ресурсів, та спільних протокольних рішень про організацію взаєморозрахунків за тепlopостачання, природний газ і послуги з постачання, транспортування, розподілу природного газу.

За інформацією Державної казначейської служби України, загалом за рахунок проведення таких взаєморозрахунків до державного бюджету сплачено:

- 25 млрд 977,5 млн грн рентної плати за користування надрами для видобування природного газу;
- 16 млрд 194,0 млн грн податку на додану вартість;
- 9 млрд 53,1 млн грн податку на додану вартість при ввезенні на митну територію України природного газу;
- 2 млрд 24,8 млн грн рентної плати за користування надрами для видобування газового конденсату.

Також, за інформацією Державної фіскальної служби України, погашено 80,5 млн грн податкового боргу, у тому числі реструктуризованого або розстроченого (відстроченого) з податку на додану вартість.

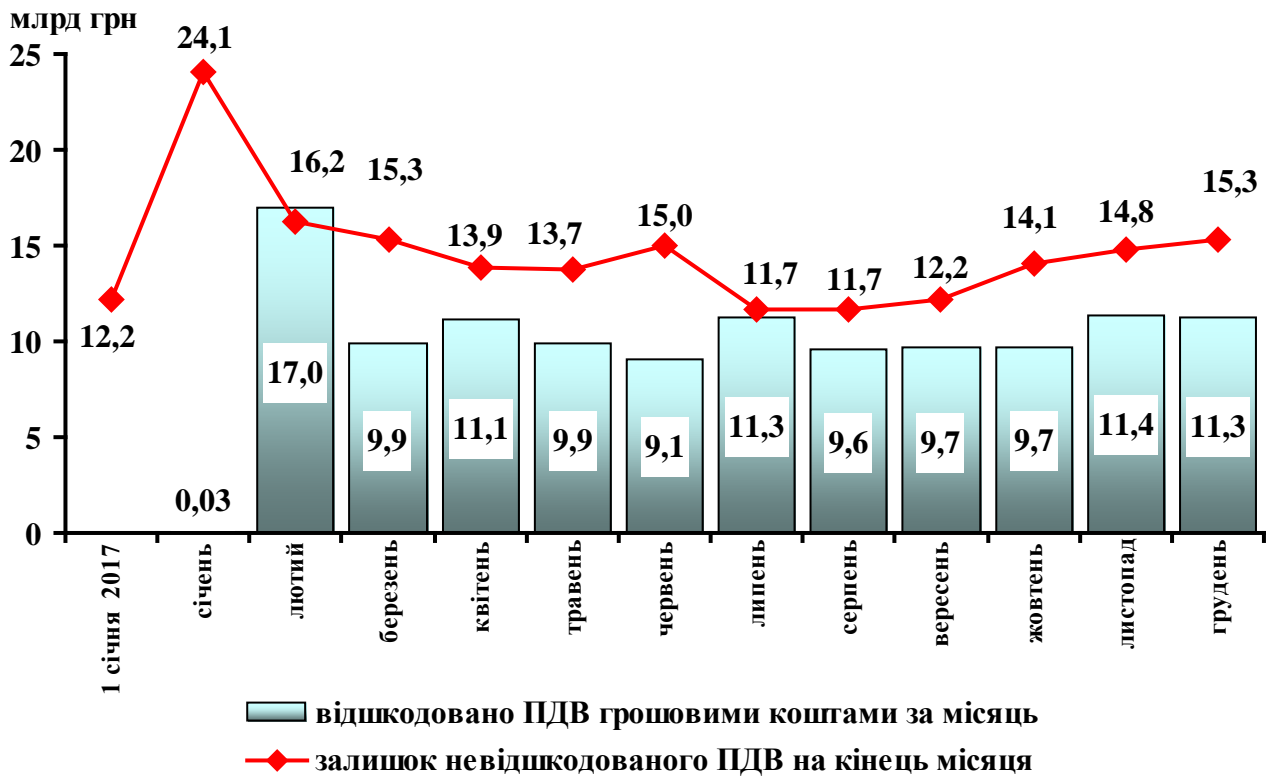
При цьому внаслідок проведення зазначених взаєморозрахунків надміру сплачена рентна плата за користування надрами для видобування природного газу зросла з початку року на 4 млрд 789,1 млн грн, або у 65 разів, що зумовило збільшення суми надміру сплачених до державного бюджету грошових зобов'язань платників податків загалом на 3 млрд 320,8 млн грн, або 17,3 відс., – до 22 млрд 570,0 млн гривень. Крім того, сума платежів, що сплачені станом на кінець 2017 року, проте будуть нараховані в наступному звітному періоді, збільшилась на 2 млрд 853,0 млн грн, або 22,7 відс., – до 15 млрд 432,8 млн гривень. Загалом суми переплат податків і зборів до державного бюджету з початку 2017 року зросли на 6 млрд 173,8 млн грн, або 19,4 відс., – до 38 млрд 2,8 млн гривень.

### **2.1.3. Залишки невідшкодованого податку на додану вартість платникам збільшилися протягом 2017 року на 25,4 відсотка.**

За інформацією Державної фіскальної служби України, платники податку на додану вартість упродовж 2017 року задекларували до відшкодування на поточні рахунки 121 млрд 34,2 млн грн, що на 26 млрд 176,6 млн грн, або 27,6 відс., більше, ніж у 2016 році. Протягом 2017 року грошовими коштами на поточні рахунки платників відшкодовано 120 млрд 60,6 млн грн, що на 25 млрд 655,2 млн грн, або 27,2 відс., більше, ніж у попередньому році. При цьому залишки невідшкодованого платникам податку на додану вартість за звітний рік зросли на 3 млрд 94,9 млн грн – до 15 млрд 267,1 млн грн, з яких 476,7 млн грн – з простроченим терміном відшкодування (діаграма 2).

Крім того, сума невідшкодованого податку на додану вартість за заявами з Тимчасового реєстру заяв про повернення суми бюджетного відшкодування податку на додану вартість, поданих до 1 лютого 2016 року, за якими станом на 1 січня 2017 року суми податку на додану вартість не відшкодовані з бюджету, становила 4 млрд 689,3 млн грн, з яких 87,3 відс. оскаржується.

Діаграма 2. Відшкодування податку на додану вартість у 2017 році



*2.2. Доходи державного бюджету за 2017 рік, порівняно з попереднім роком, зросли на 28,7 відс. насамперед внаслідок збільшення обсягу імпорту, підвищення цін, надходження конфіскованих коштів, девальвації гривні, а також законодавчих змін у частині скасування окремих податкових пільг і підвищення ставок деяких податків. З урахуванням індексу-дефлятора ВВП (1,22) доходи державного бюджету збільшилися на 5,5 відсотка.*

Доходи державного бюджету у 2017 році, порівняно з попереднім роком, збільшилися на 177 млрд 158,6 млн грн, у тому числі загального фонду – на 123 млрд 746,0 млн грн, або 21,5 відс., спеціального фонду – на 53 млрд 412,6 млн грн, або в 2,3 раза.

У 2017 році 45,1 відс. загальної суми приросту доходів державного бюджету становило збільшення надходження платежів, що сплачуються при ввезенні товарів на митну територію України. Так, при зростанні у 2017 році, порівняно з 2016 роком, імпорту товарів на 21,1 відс., а також девальвації середнього офіційного курсу гривні до іноземних валют, зокрема, євро – на 6,1 відс., долара США – на 4,1 відс., надходження податку на додану вартість з ввезених на територію України товарів збільшилися на 69 млрд 76,9 млн грн, або 38,1 відс., акцизного податку з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції) – на 6 млрд 983,5 млн грн, або 19,9 відс., ввізного мита – на 3 млрд 897,1 млн грн, або 19,5 відсотка.

Середні за 2017 рік ціни виробників промислової продукції зросли, порівняно з попереднім роком, на 26,4 відс., споживчі ціни – на 14,4 відс., що сприяло збільшенню надходжень податку на додану вартість з вироблених в Україні товарів (робіт, послуг) у звітному році на 40 млрд 683,6 млн грн, або 29,2 відсотка.

Конфіскованих коштів і коштів, отриманих від реалізації майна, конфіскованого за рішенням суду за вчинення корупційного та пов'язаного з корупцією правопорушення, у 2017 році до спеціального фонду державного бюджету зараховано в сумі 29 млрд 667,2 млн грн, порівняно з 0,2 млн грн у 2016 році.

Збільшення у 2017 році, порівняно з 2016 роком, середньомісячної заробітної плати на 37,1 відс. забезпечило зростання надходжень податку і збору на доходи фізичних осіб у 2017 році на 15 млрд 222,9 млн грн, або 25,5 відсотка.

Надходження до державного бюджету частини чистого прибутку державних унітарних підприємств та їх об'єднань і дивідендів, нарахованих на акції (частки, паї) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність, у звітному році, порівняно з попереднім роком, зросли на 12 млрд 856,5 млн грн, або в 2,1 раза, за рахунок отримання дивідендів від ПАТ „НАК „Нафтогаз України”.

За рахунок зростання прибутку прибуткових підприємств, зокрема у січні – вересні 2017 року, порівняно з відповідним періодом попереднього року, на 36,3 відс. надходження податку на прибуток підприємств у 2017 році збільшилися на 12 млрд 567,8 млн грн, або 23,1 відсотка.

Скасування, згідно із Законом України від 21.12.2016 № 1797-VIII „Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату в Україні”, норми Податкового кодексу України про звільнення від податку на додану вартість операцій із ввезення ПАТ „НАК „Нафтогаз України” природного газу збільшило надходження цього податку на 11 млрд 314,2 млн гривень.

Національний банк України, відповідно до статті 15 Закону України „Про Державний бюджет України на 2017 рік” і статті 5<sup>1</sup> Закону України „Про Національний банк України”, перерахував у звітному році до державного бюджету на 6 млрд 215,1 млн грн більше, ніж у попередньому році.

Підвищення специфічної ставки акцизного податку на тютюн і тютюнові вироби на 40,0 відс., відповідно до Закону України від 20.12.2016 № 1791-VIII „Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2017 році”, при зменшенні обсягів реалізованих виробниками на внутрішньому ринку тютюнових виробів на 12,8 відс. збільшило доходи державного бюджету на 5 млрд 625,3 млн грн, або 24,0 відсотка.

### III. ВИДАТКИ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ТА КРЕДИТУВАННЯ

*3.1. У 2017 році Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів України і головні розпорядники бюджетних коштів не забезпечили виконання плану видатків та кредитування державного бюджету. При цьому не виконано більшість бюджетних програм за видатками та кредитуванням.*

**3.1.1. Кабінет Міністрів України зволікав із затвердженням порядку використання і розподілів коштів за напрямками (об'єктами, заходами), що призвело до непроведення видатків за окремими бюджетними програмами у запланованих обсягах.**

Відповідно до частини сьомої статті 20 Бюджетного кодексу України, порядки використання коштів за бюджетними програмами, вперше визначеними в законі про державний бюджет, затверджуються упродовж 30 днів з дня набрання ним чинності. При цьому за рішенням Кабінету Міністрів України порядки використання коштів державного бюджету затверджуються Кабінетом Міністрів України або головним розпорядником бюджетних коштів державного бюджету за погодженням із Міністерством фінансів України.

Кабінет Міністрів України розпорядженням від 11.01.2017 № 15-р затвердив перелік із 24 бюджетних програм, порядки використання коштів за якими визначаються у 2017 році Кабінетом Міністрів України, і встановив, що головні розпорядники бюджетних коштів повинні забезпечити затвердження порядку використання коштів державного бюджету упродовж 30 днів з дня набрання чинності законом про державний бюджет на 2017 рік. У встановлений термін порядки використання бюджетних коштів не затверджені за 20-ма бюджетними програмами, що стало одним із чинників невиконання деяких із них. Зокрема, видатки не проводилися за бюджетними програмами 1001210 „Видатки для Міністерства внутрішніх справ України на реалізацію заходів щодо підвищення обороноздатності і безпеки держави”, 1201510 „Функціонування торгових представництв за кордоном”, 2751290 „Функціонування Фонду енергоефективності”. Бюджетні призначення за цими бюджетними програмами у сумі 804,1 млн грн перерозподілені, відповідно до розпоряджень Кабінету Міністрів України від 04.07.2017 № 452-р, від 12.07.2017 № 459-р, від 15.11.2017 № 810-р, між іншими бюджетними програмами.

У Законі України від 13.07.2017 № 2137-VIII „Про внесення змін до Закону України „Про Державний бюджет України на 2017 рік” передбачено 14 нових бюджетних програм, які потребували затвердження порядку використання коштів.

Водночас у Бюджетному кодексі України не визначено терміну для затвердження порядку використання коштів за бюджетними програмами, що вперше визначені при внесенні змін до закону про бюджет. Тривале затвердження порядку за цими бюджетними програмами призвело до перерозподілу бюджетних призначень між іншими програмами, зокрема, за такими:



- 0301830 „Виконання невідкладних заходів у Маріїнському палаці” бюджетні призначення в сумі 200,0 млн грн за відсутності порядку використання бюджетних коштів в повному обсязі перерозподілено на іншу бюджетну програму відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 11.10.2017 № 734-р;

- 1801230 „Здійснення проектних робіт та будівництво Меморіалу українських героїв для увічнення пам'яті загиблих воїнів під час антитерористичної операції” бюджетні призначення в сумі 23,0 млн грн за відсутності порядку використання бюджетних коштів у повному обсязі перерозподілено між іншими бюджетними програмами відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 06.12.2017 № 862-р;

- 1801210 „Організація та проведення архітектурного конкурсу, проектування та будівництво Національного меморіального комплексу Героїв Небесної Сотні - Музею Революції гідності” (порядок використання коштів затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 08.11.2017 № 849) із бюджетних призначень у сумі 23,0 млн грн перерозподілено між іншими бюджетними програмами, відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 06.12.2017 № 862-р, 16,4 млн грн, зменшений план виконано на 46,0 відс.;

- 1101550 „Державна підтримка публічного акціонерного товариства „Магістральні газопроводи України” (порядок використання коштів затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 06.12.2017 № 952) із бюджетних призначень у сумі 15,0 млн грн перерозподілено, відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.12.2017 № 920-р, на іншу бюджетну програму 14,0 млн грн, зменшений план виконано на 13,4 відсотка.

Кабінет Міністрів України на виконання статті 23 Закону України „Про Державний бюджет України на 2017 рік” прийняв 28 рішень, що погоджені з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету, якими розподілено бюджетні призначення за десятьма бюджетними програмами. Відповідно до помісячного розпису асигнувань державного бюджету, виконання п'яти бюджетних програм мало розпочатися в січні – червні у сумі 143,2 млн грн, однак рішення про розподіл і перерозподіл коштів за напрямками (об'єктами, заходами) приймалися у червні – грудні, що в окремих випадках призвело до невиконання бюджетних програм у запланованих обсягах.

Зокрема, відповідно до помісячного розпису асигнувань державного бюджету використання коштів за бюджетною програмою 2804070 „Селекція у рибному господарстві та відтворення водних біоресурсів у внутрішніх водоймах та Азово-Чорноморському басейні” планувалося здійснювати з квітня, однак Кабінет Міністрів України розподілив 40,0 млн грн за напрямками (об'єктами, заходами) розпорядженням від 14.06.2017 № 396-р. Видатки за цією бюджетною програмою не проводилися.

У помісячному розписі асигнувань державного бюджету видатки за бюджетною програмою 2401270 „Здійснення природоохоронних заходів”

планувалися на січень – червень у сумі 108,8 млн гривень. Однак Кабінет Міністрів України постановою від 04.07.2017 № 473 розподілив за напрямками (заходами) бюджетні призначення у сумі 290,1 млн грн, або 80,5 відс. річного плану, а постановами від 20.09.2017 № 711, від 01.12.2017 № 958 і від 01.12.2017 № 972 перерозподілив їх за напрямками (заходами). Видатки за цією бюджетною програмою проведено на 56,7 відс. плану.

**3.1.2. У 2017 році вісім головних розпорядників бюджетних коштів не забезпечили розроблення і затвердження спільно з Міністерством фінансів України паспортів за 14-ма бюджетними програмами з проведення видатків та надання кредитів, у результаті не використані бюджетні призначення в сумі 1 млрд 935,3 млн гривень.**

Відповідно до частини восьмої статті 20 Бюджетного кодексу України, головні розпорядники бюджетних коштів розробляють і протягом 45 днів з дня набрання чинності законом про державний бюджет затверджують з Міністерством фінансів України паспорти бюджетних програм. За інформацією, розміщеною на офіційному веб-сайті Державної казначейської служби України, на 29 грудня 2017 року не затверджені паспорти за 14-ма бюджетними програмами, що, відповідно до пункту 17 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України, є порушенням бюджетного законодавства. Зокрема, не затверджені паспорти за:

- трьома бюджетними програмами Міністерства аграрної політики та продовольства України і Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України;
- двома бюджетними програмами Міністерства освіти і науки України та Міністерства інфраструктури України;
- однією бюджетною програмою Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства енергетики та вугільної промисловості України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Міністерства охорони здоров'я України.

За інформацією головних розпорядників бюджетних коштів, отриманою на запит Рахункової палати, незатвердження паспортів бюджетних програм спричинено відсутністю порядків використання коштів – 7 паспортів, неузгодженням з іноземними банками і міжнародними фінансовими організаціями умов отримання коштів для реалізації інвестиційних проектів – 6, несвоєчасним затвердженням порядку використання коштів – 1.

**3.1.3. Прийняття Кабінетом Міністрів України рішень щодо перерозподілу бюджетних призначень наприкінці року завадило проведенню видатків у запланованих обсягах.**

Кабінет Міністрів України розпорядженням від 08.11.2017 № 792-р перерозподілив видатки між бюджетними програмами і збільшив бюджетні призначення Міністерства юстиції України за 3601150 „Забезпечення захисту прав та інтересів України під час урегулювання спорів, розгляду у закордонних

юрисдикційних органах справ за участю іноземного суб'єкта та України, а також забезпечення представництва України в Європейському суді з прав людини" на 208,3 млн гривень. При цьому за зазначеною бюджетною програмою до державного бюджету повернено 59,7 млн гривень.

Унаслідок здійснення, відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.10.2017 № 751-р, перерозподілу видатків між бюджетними програмами Міністерства юстиції України збільшено бюджетні призначення за 3601810 „Завершення реконструкції режимного корпусу для тримання засуджених до довічного позбавлення волі у Полтавській установі виконання покарань № 23” та 3601830 „Завершення будівництва лікувального корпусу в Голопристанській виправній колонії № 7 у Херсонській області” на 23,4 млн гривень. При цьому за цими бюджетними програмами до державного бюджету повернено 32,9 млн гривень.

Кабінет Міністрів України розпорядженням від 15.11.2017 № 807-р перерозподілив видатки між бюджетними програмами, збільшивши бюджетні призначення Міністерства охорони здоров'я України за 2301830 „Покращення якості променевої терапії при лікуванні онкологічних захворювань в Національному інституті раку” на 9,5 млн гривень. У кінці року за цією бюджетною програмою до державного бюджету повернено 12,5 млн гривень.

### 3.1.4. План видатків державного бюджету не виконано на 31 млрд 36,7 млн грн, або 3,6 відсотка.

Виконання планових показників наведено в таблиці 3.

Таблиця 3

#### Виконання державного бюджету за видатками

млрд грн

№ з/п	Показники	2016 рік, виконано	2017 рік			Відхилення показників 2017 р. від 2016 р.	
			план	виконано	відс. виконання	+; -	відс.
	<b>ВСЬОГО ВИДАТКІВ</b>	<b>684,9</b>	<b>870,5</b>	<b>839,5</b>	<b>96,5</b>	<b>154,6</b>	<b>22,6</b>
	<i>з них:</i>						
1.	Загальнодержавні функції	118,0	147,0	142,5	96,9	24,5	20,8
2.	Оборона	59,4	77,8	74,3	95,5	14,9	25,1
3.	Громадський порядок, безпека та судова влада	71,6	92,1	87,9	95,4	16,3	22,8
4.	Економічна діяльність	31,4	51,7	47,0	90,9	15,6	49,7
5.	Охорона навколишнього природного середовища	4,8	5,2	4,7	90,3	-0,1	-2,1
6.	Охорона здоров'я	12,5	17,3	16,7	96,5	4,2	33,6
7.	Духовний і фізичний розвиток	5,0	8,2	7,9	96,1	2,9	58,0
8.	Освіта	34,8	46,7	41,3	89,2	6,5	18,7
9.	Соціальний захист та соціальне забезпечення	152,0	145,1	144,5	99,5	-7,5	-4,9
10.	Кошти, що передаються до бюджетів інших рівнів	195,4	279,2	272,6	97,6	77,2	39,5

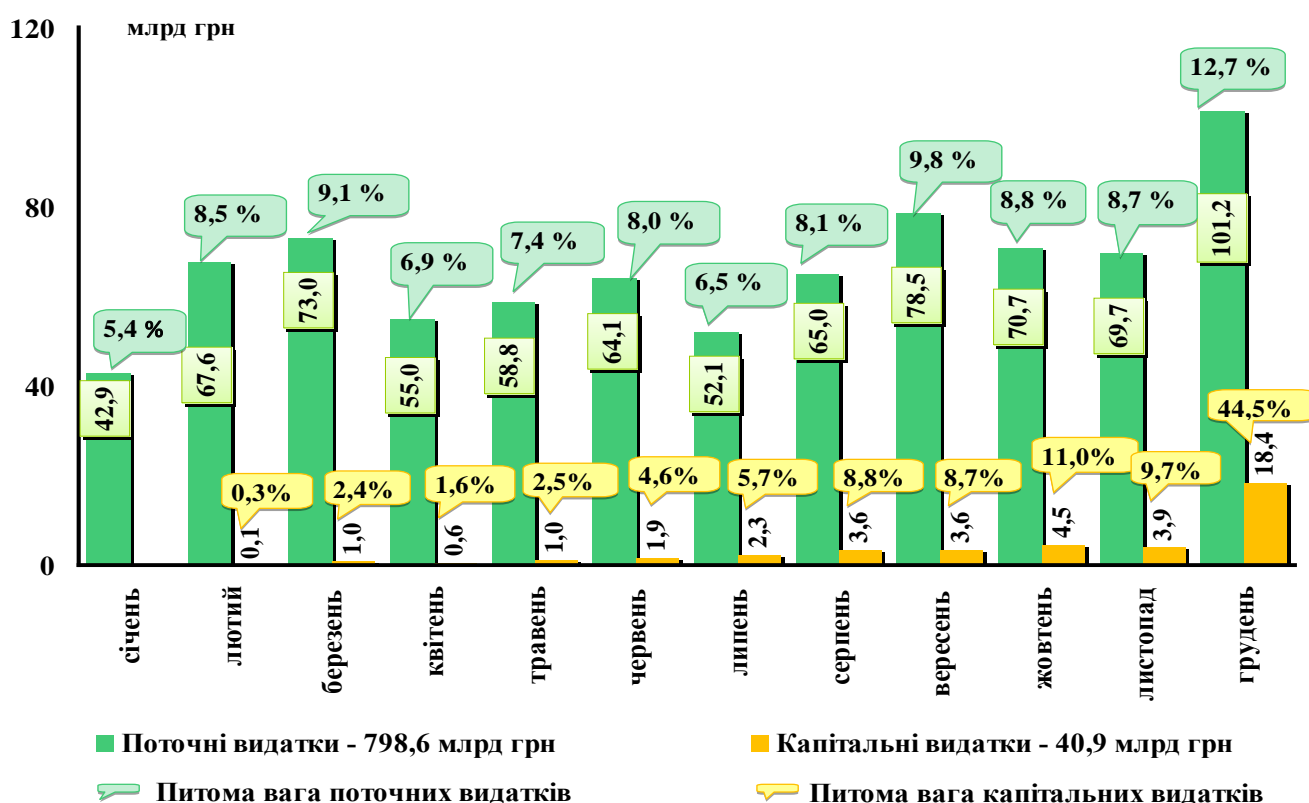
Захищені видатки, перелік яких визначено у статті 55 Бюджетного кодексу України, становили 82,5 відс. видатків загального фонду. План за захищеними видатками виконано на 99,1 відсотка.

Поточні видатки проведені в сумі 798 млрд 597,7 млн грн, або 95,1 відс. загального обсягу видатків. Зокрема, поточні трансферти органам державного управління інших рівнів (субвенції і дотації) становили 32,3 відс. поточних видатків; видатки на виплату пенсій та допомоги, оплату праці і нарахування на заробітну плату – 16,9 відс.; видатки на обслуговування боргових зобов'язань – 14,0 відсотка.

Капітальні видатки проведені в сумі 40 млрд 855,3 млн грн, або 4,9 відс. загального обсягу видатків, з них третину перераховано місцевим бюджетам на здійснення заходів соціально-економічного розвитку окремих територій, оновлення матеріально-технічної бази закладів освіти і розвиток системи охорони здоров'я у сільській місцевості.

У грудні використано 14,2 відс. загального обсягу видатків державного бюджету, що у 1,8 раза більше, ніж у середньому за січень – листопад. На капітальні видатки у грудні спрямовано 44,5 відс. їх обсягу (діаграма 3). Зазначене, за інформацією головних розпорядників, спричинено, зокрема, відтермінуванням укладання договорів і оплати товарів, робіт і послуг з будівництва (придбання) житла, реставрації пам'яток культури, історії та архітектури внаслідок тривалого узгодження напрямів використання коштів і проектної документації.

**Діаграма 3. Проведення видатків державного бюджету в 2017 році**



**3.1.5. План видатків загального фонду не виконано на 10 млрд 462,2 млн грн, або 1,4 відсотка. При цьому більшість бюджетних програм (без міжбюджетних трансфертів, видатків з обслуговування боргу і резервного фонду) не виконані в запланованих обсягах.**

У 2017 році передбачалося виконання 439 бюджетних програм (без урахування міжбюджетних трансфертів, видатків з обслуговування боргу і резервного фонду) на суму 390 млрд 377,3 млн гривень. Державна казначейська служба України відкрила асигнування на 10,0 млн грн менше плану, що пов'язано з неповним розподілом Кабінетом Міністрів України бюджетних призначень за бюджетною програмою 0421060 „Підтримка реалізації комплексної реформи державного управління”.

Упродовж року головні розпорядники бюджетних коштів здійснили видатки за 431 бюджетною програмою у сумі 384 млрд 654,4 млн грн, або 98,5 відс. плану. У запланованих обсягах видатки проведені за 158-ма бюджетними програмами на суму 300 млрд 672,9 млн грн, менше плану – за 273-ма бюджетними програмами на суму 4 млрд 743,8 млн грн, не розпочато виконання восьми бюджетних програм на суму 877,2 млн гривень.

За наявності планових призначень і відкритих Державною казначейською службою України асигнувань не розпочато проведення видатків, зокрема, за бюджетними програмами:

- Державного бюро розслідувань – внаслідок тривалого проведення конкурсу на призначення керівництва бюро не використано 640,7 млн грн;
- Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України – за відсутності паспортів бюджетних програм на функціонування Фонду енергоефективності та реалізацію надзвичайної кредитної програми для відновлення України не використано 105,0 млн грн;
- Міністерства охорони здоров'я України – за відсутності паспорта бюджетної програми на реконструкцію і розширення Національного інституту раку не використано 38,7 млн гривень.

За результатами аналізу інформації, розміщеної на офіційних веб-сайтах головних розпорядників бюджетних коштів, веб-порталі використання публічних коштів e-data, в електронній системі публічних закупівель Prozzogo й отриманої від головних розпорядників на запит Рахункової палати, а також рішень Кабінету Міністрів України встановлено, що невиконання у запланованих обсягах окремих бюджетних програм спричинено несвоєчасним затвердженням порядків використання коштів, паспортів бюджетних програм, зміною умов фінансування закладів професійної (професійно-технічної) освіти, необранням суддів і, як наслідок – меншими, ніж планувалося, видатками на їх оплату праці, неодноразовим внесенням змін до проектно-кошторисної документації та узгодженням документів для проведення закупівель. Зокрема, низький рівень виконання запланованих видатків за бюджетними програмами:

- Міністерства освіти і науки України на підготовку кадрів у професійно-технічних навчальних закладах за професіями загальнодержавного значення – 10,1 відс. плану;
- Верховного Суду України на здійснення правосуддя – 22,8 відс. плану;
- Національної академії медичних наук України на створення сучасної клінічної бази для хірургічного лікування очної патології – 31,4 відс. плану;
- Господарсько-фінансового департаменту Секретаріату Кабінету Міністрів України на проведення ремонту, реконструкції, облаштування приміщень, створення та впровадження інформаційно-аналітичних систем, придбання техніки, меблів, іншого обладнання, устаткування та інвентарю, їх зберігання – 39,0 відс. плану;
- Міністерства культури України, зокрема, на комплексну реставрацію і пристосування ансамблю Жовківського замку Державного історико-архітектурного заповідника у м. Жовкві – 46,4 відс. плану; будівництво другої черги Національного музею „Меморіал жертв голодомору” – 30,0 відс. плану.

### **3.1.6. Кожна п'ята гривня з виділених із резервного фонду державного бюджету коштів не використана.**

У законі про державний бюджет на 2017 рік резервний фонд державного бюджету затверджено в обсязі 1 млрд 500,0 млн гривень. Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.12.2017 № 935-р „Про перерозподіл деяких видатків державного бюджету, передбачених Міністерству фінансів України на 2017 рік, та розподіл стабілізаційної дотації з державного бюджету місцевим бюджетам між обласними бюджетами”, бюджетні призначення резервного фонду державного бюджету зменшені на 90,0 млн грн – до 1 млрд 410,0 млн гривень.

Кабінет Міністрів України прийняв рішення щодо виділення коштів з резервного фонду державного бюджету на суму 1 млрд 404,2 млн грн, або 99,6 відс. плану. На виконання прийнятих Кабінетом Міністрів України рішень Державна казначейська служба України відкрила головним розпорядникам бюджетних коштів асигнування за 33-ма бюджетними програмами на суму 1 млрд 377,1 млн грн, або 97,7 відс. плану. Видатки проведені в сумі 1 млрд 132,4 млн грн, або 80,3 відс. плану.

Згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27.09.2017 № 686-р, Тернопільській обласній державній адміністрації для здійснення першочергових невідкладних заходів, спрямованих на запобігання надзвичайній ситуації, що може виникнути у разі руйнування будівлі Державного архіву області, передбачено виділити 26,0 млн гривень. У грудні Державна казначейська служба України на зазначену мету відкрила асигнування на суму 1,4 млн грн, видатки не проводилися.

За 22-ма бюджетними програмами планові видатки не виконані на 244,7 млн гривень. Зокрема, в найбільших обсягах не проведені видатки за бюджетними програмами:

- Міністерства енергетики та вугільної промисловості України для запобігання виникненню надзвичайної ситуації у зв'язку із затопленням шахт Первомайсько-Стаханівського вугледобувного регіону – на 77,1 млн грн, або 88,7 відс. плану (розпорядження Кабінету Міністрів України від 04.10.2017 № 697-р);

- Вінницької обласної державної адміністрації для проведення заходів з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації, що склалася 26 вересня 2017 року у м. Калинівці Вінницької області, – на 64,9 млн грн, або 64,9 відс. плану (розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.09.2017 № 667-р);

- Житомирської обласної державної адміністрації для проведення аварійно-відновних робіт з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації, що склалася 21 вересня 2017 року на території Житомирської області, – на 24,8 млн грн, або 49,6 відс. (розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.11.2017 № 832-р);

- Міністерства оборони України для завершення будівництва інженерних споруд з метою зміцнення обороноздатності держави – на 20,5 млн грн, або 70,4 відс. (розпорядження Кабінету Міністрів України від 04.10.2017 № 697-р).

**3.1.7. Невиконання плану видатків спеціального фонду на 20 млрд 574,5 млн грн, або 20,1 відс., спричинено недоліками планування власних надходжень бюджетних установ і залишків коштів, неналежним управлінням учасниками бюджетного процесу наявними ресурсами спеціального фонду, невиконанням плану окремих доходів.**

У Законі України від 21.12.2016 № 1801-VIII „Про Державний бюджет України на 2017 рік” видатки спеціального фонду визначені в сумі 73 млрд 419,3 млн гривень. На підставі пункту 49 Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228, розпорядники бюджетних коштів упродовж 2017 року вносили зміни до кошторисів бюджетних установ за власними надходженнями і на суми залишків коштів попереднього бюджетного періоду без внесення відповідних змін до закону про державний бюджет. У результаті план видатків збільшено на 29 млрд 87,2 млн грн, або 39,6 відс., – до 102 млрд 506,3 млн грн, що спричинено зростанням доходів і видатків за рахунок коштів, отриманих від підприємств, установ, організацій, фізичних осіб, інших бюджетних установ для виконання цільових заходів, благодійних внесків, грантів, дарунків, від наданих бюджетними установами платних послуг.

Видатки спеціального фонду проведені в сумі 81 млрд 931,8 млн грн, або 79,9 відс. плану. При цьому із 79-ти головних розпорядників, які використовували кошти спеціального фонду, 67 розпорядників, або 84,8 відс., здійснювали видатки понад визначені законом про державний бюджет обсяги на суму 13 млрд 651,2 млн гривень. Уточнений план за більшістю бюджетних програм не виконаний.

У квітні 2017 року до доходів державного бюджету зараховані конфісковані кошти та кошти, отримані від реалізації майна, конфіскованого за рішенням суду за вчинення корупційного та пов'язаного з корупцією правопорушення, у сумі 29 млрд 667,2 млн гривень. Відповідно до внесених у липні 2017 року змін до закону про державний бюджет, план видатків, що мають здійснюватися за рахунок цього джерела, визначений за 18-ма бюджетними програмами одинадцяти головних розпорядників бюджетних коштів у сумі 22 млрд 559,0 млн грн, з якої використано 74,5 відсотка. Зокрема, за бюджетними програмами:

- Міністерства внутрішніх справ України на інженерно-технічне облаштування кордону не проводилися заплановані видатки у сумі 300,0 млн грн;

- Міністерства економічного розвитку і торгівлі України на виконання державних цільових програм реформування та розвитку оборонно-промислового комплексу, розроблення, освоєння і впровадження нових технологій, нарощування наявних виробничих потужностей для виготовлення продукції оборонного призначення видатки здійснені на 3,4 відс. плану;

- Міністерства оборони України на реалізацію заходів щодо підвищення обороноздатності і безпеки держави – на 40,6 відс. плану.

Крім того, за наявності залишку невикористаних відкритих асигнувань у сумі 49,0 млн грн, судового збору і надходжень від звернення застави у дохід держави у сумі 3 млрд 591,8 млн грн, або 136,6 відс. плану, за бюджетними програмами Державної судової адміністрації, Верховного Суду України, Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищого господарського суду України, Вищого адміністративного суду України видатки на забезпечення здійснення правосуддя та зміцнення матеріально-технічної бази здійснені у сумі 2 млрд 263,1 млн грн, або 62,2 відс. наявних коштів і 69,4 відс. плану.

Водночас на будівництво (придбання) житла для військовослужбовців Збройних Сил України і розвідувальну діяльність у сфері оборони передбачалися видатки за двома бюджетними програмами у сумі 77,9 млн грн, які, відповідно до пункту 11 статті 14 закону про державний бюджет, мали здійснюватися за рахунок коштів від реалізації надлишкового озброєння, військової та спеціальної техніки, нерухомого військового майна Збройних Сил України і коштів від відчуження земельних ділянок, на яких розташовані об'єкти нерухомого військового майна, що підлягають реалізації, та земельних ділянок, які вивільняються у процесі реформування Збройних Сил України.



Надходження цих коштів становили 1,0 млн грн, або 1,3 відс. плану, а відповідні видатки проведені у сумі 9,9 млн грн, або 6,5 відс. плану, в основному за рахунок власних надходжень бюджетних установ.

**3.1.8. Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів України і головні розпорядники бюджетних коштів не забезпечили належного використання наявних можливостей для отримання фінансових ресурсів від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій на впровадження інвестиційних проектів. Як наслідок, за деякими бюджетними програмами спеціального фонду не здійснювалися видатки, зокрема, на розвиток інфраструктури, енергетики, транспорту.**

За рахунок надходжень секторальної бюджетної підтримки від Європейського Союзу передбачалося проведення видатків, зокрема, на розвиток енергетики, енергозбереження, транспорту, захист прав споживачів, підтримку регіональної політики. Проведений Рахунковою палатою аналіз фінансування та виконання програм секторальної бюджетної підтримки Європейського Союзу в Україні показав, що невиконання індикаторів результативності програм секторальної бюджетної підтримки завадило надходженню в запланованих обсягах коштів від Європейського Союзу. У 2017 році до державного бюджету надійшло 243,5 млн грн, або 26,6 відс. плану секторальної бюджетної підтримки від Європейського Союзу.

Залишки коштів, що надходили від Європейського Союзу в попередні бюджетні періоди, у сумі 1 млрд 637,8 млн грн Кабінет Міністрів України розподілив між п'ятьма головними розпорядниками бюджетних коштів, які не використовували наявні ресурси, або використовували їх у незначних обсягах, зокрема:

- Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України не розпочало використання коштів у сумі 651,3 млн грн, розподілених згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22.03.2017 № 186-р „Про розподіл у 2017 році залишку коштів спеціального фонду державного бюджету для підтримки регіональної політики”, що, за інформацією, отриманою на запит Рахункової палати від головного розпорядника, зумовлено запізнілим і тривалим проведенням конкурсу з відбору проектів, переможці якого попередньо визначені Міністерством 27.12.2017, однак остаточне рішення про відбір проектів прийматиметься конкурсною комісією у 2018 році після здійснення додаткових експертиз і оцінок;

- Міністерство інфраструктури України на впровадження транспортної стратегії використало 179,2 млн грн, або 27,6 відс. коштів, розподілених згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 11.05.2017 № 326 „Деякі питання використання у 2017 році коштів спеціального фонду державного бюджету для підтримки реалізації державної політики у сфері транспорту”, що спричинено запізнілим розподілом коштів за проектами. За інформацією, отриманою на запит Рахункової палати від головного розпорядника, Міністерство

інфраструктури України 26.09.2017 направило лист Комітету Верховної Ради України з питань бюджету щодо погодження розподілу коштів за проектами. Цей розподіл погоджений Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету 19.10.2017, про що повідомлено головного розпорядника 07.11.2017. Надалі головний розпорядник листом від 21.11.2017 надіслав на погодження Міністерству фінансів України підготовлений на підставі цього розподілу план заходів і пропозиції про внесення змін до розпису державного бюджету. Міністерство фінансів України листом від 28.12.2017 повідомило Міністерство інфраструктури України про погодження цього плану.

За рахунок кредитів (позик), що залучаються державою від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних проектів, планувалися видатки восьми головним розпорядникам бюджетних коштів для реалізації 11-ти інвестиційних проектів у сумі 3 млрд 504,4 млн гривень. Аналіз інформації головних розпорядників бюджетних коштів, отриманої на запит Рахункової палати, і звітів про виконання паспортів бюджетних програм показав, що вибірка коштів для реалізації цих проектів не розпочиналася або здійснена в незначних обсягах, що спричинено, зокрема, зволіканням виконавців проектів з укладанням контрактів на виконання робіт (надання послуг), тривалим узгодженням цих контрактів, проектно-кошторисної й іншої документації між робочими групами проектів.

Не проводилися видатки для впровадження п'яти проектів, зокрема з:

- розбудови прикордонної дорожньої інфраструктури на україно-угорському кордоні – в сумі 100,0 млн грн;
- розбудови прикордонної дорожньої інфраструктури на україно-польському кордоні – в сумі 47,1 млн гривень.

За іншими вісьма проектами вибірка коштів становила 1 млрд 7,3 млн грн, або 28,7 відс. плану, зокрема для впровадження проектів з:

- відновлення України за рахунок коштів надзвичайної кредитної програми – в сумі 8,0 млн грн, або 1,3 відс. плану;
- завершення будівництва метрополітену у м. Дніпрі – в сумі 33,1 млн грн, або 6,1 відс. плану.

**3.1.9. Дебіторська заборгованість за видатками збільшилася. Кредиторська заборгованість зменшилася, проте 66,1 відс. зареєстрованої заборгованості – прострочена.**

Дебіторська заборгованість розпорядників і одержувачів коштів державного бюджету за видатками зросла на 8 млрд 135,6 млн грн, або 62,6 відс., – до 21 млрд 137,0 млн гривень. Прострочена заборгованість зросла на 25,7 відс. – до 2 млрд 371,5 млн гривень.

Унаслідок здійснення попередньої оплати при закупівлі лікарських засобів та/або вакцин для профілактичних щеплень людей, медичних виробів та

пов'язаних з ними послуг, а також спеціального обладнання й устаткування, необхідного для розроблення і виготовлення озброєння, військової та спеціальної техніки для потреб Збройних Сил України й інших військових формувань, найбільше зросла заборгованість у: Міністерстві оборони України – на 3 млрд 79,7 млн грн, або в 1,9 раза, Міністерстві охорони здоров'я України – на 2 млрд 871,8 млн грн, або в 1,7 раза, та Міністерстві внутрішніх справ України – на 916,3 млн грн, або в 1,7 раза.

У окремих виконавців бюджетних програм при здійсненні видатків у попередні роки утворилися значні обсяги простроченої заборгованості, що спричинено порушенням суб'єктами господарювання договірних зобов'язань. Зволікання виконавцями бюджетних програм із вжиттям заходів щодо зменшення простроченої заборгованості, термін позовної давності якої минув, призвело до списання дебіторської заборгованості та, як наслідок, втрат бюджету. У 2017 році списано простроченої дебіторської заборгованості в сумі 106,0 млн грн, з якої Міністерства оборони України – 52,3 млн грн, Національної гвардії України – 38,5 млн гривень.

Кредиторська заборгованість розпорядників і одержувачів коштів державного бюджету за видатками зменшилася на 677,5 млн грн, або 25,3 відс., – до 1 млрд 998,6 млн гривень. Прострочена заборгованість скоротилась на третину, до 1 млрд 321,4 млн грн, її частка у загальному обсязі кредиторської заборгованості за видатками становить 66,1 відсотка.

**3.1.10. Більшість бюджетних програм з кредитування державного бюджету не виконана у зв'язку з низькою вибіркою коштів, отриманих від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних проектів, а також невиконанням плану повернення раніше наданих кредитів.**

До державного бюджету від раніше наданих кредитів надійшло 5 млрд 988,4 млн грн, або 96,5 відс. плану, водночас дві третини бюджетних програм з повернення кредитів не виконані.

Зокрема, за 3-ма бюджетними програмами не розпочато повернення кредитів у сумі 455,2 млн грн, з якої кошти, надані на поворотній основі для фінансування заходів з підготовки та проведення у 2017 році в Україні пісенного конкурсу „Євробачення”, – 98,9 відсотка. За інформацією, отриманою на запит Рахункової палати від Державного комітету телебачення і радіомовлення України, кошти державного бюджету, використані для забезпечення фінансової гарантії договору з Європейською мовною спілкою на проведення „Євробачення”, не повернені внаслідок їх блокування на підставі повідомлення Женевського управління зі стягнення боргів про стягнення з Національної суспільної телерадіокомпанії України на користь акціонерного товариства „Euronews SA” простроченого платежу за трансляцію україномовної версії каналу „Euronews”. Наразі судовий процес триває.

Надання кредитів з державного бюджету здійснено в сумі 7 млрд 859,3 млн грн, або 53,1 відс. плану, при цьому виконано дві з двадцять однієї бюджетної програми. Зокрема, не здійснювалося надання кредитів за бюджетними програмами:

- Міністерства аграрної політики та продовольства України для формування державного інтервенційного фонду Аграрним фондом, здійснення заставних закупівель, товарних і фінансових інтервенцій на організованому аграрному ринку в сумі 773,0 млн грн, що зумовлено невиконанням плану повернення кредитів, які визначені джерелом здійснення кредитування Аграрного фонду;

- Міністерства освіти і науки України для надання пільгових довгострокових кредитів для здобуття вищої освіти – в сумі 36,9 млн грн, що зумовлено, зокрема, незатвердженням паспорта бюджетної програми.

Для реалізації інвестиційних проектів за рахунок кредитів (позик), що залучаються державою від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій, надано кредитів у сумі 6 млрд 538,1 млн грн, або 51,8 відс. плану. Вибірка коштів для реалізації більшості проектів здійснювалася незадовільно, що, відповідно до інформації головних розпорядників бюджетних коштів, отриманої на запит Рахункової палати, спричинено, зокрема, укладанням виконавцями проектів субкредитних угод наприкінці року, неналежною організацією цими виконавцями конкурсів з відбору об'єктів, тривалим узгодженням проектно-кошторисної й іншої документації між робочими групами проектів.

У 2017 році не надавалися кредити за шістьма бюджетними програмами для реалізації, зокрема, проектів з:

- реконструкції, капітального ремонту та технічного переоснащення магістрального газопроводу Уренгой-Помари-Ужгород – 600,0 млн грн;

- розвитку міського пасажирського транспорту в містах України – 17,0 млн грн;

- розвитку муніципальної інфраструктури – 15,0 млн гривень.

Менше половини запланованих коштів використано за п'ятьма бюджетними програмами на надання кредитів для реалізації, зокрема, проектів з:

- підвищення надійності постачання електроенергії в Україні – 179,9 млн грн, або 31,5 відс. плану;

- будівництва повітряної лінії 750 кВ Рівненська АЕС – Київська – 373,4 млн грн, або 35,1 відс.;

- розвитку міської інфраструктури і заходів у секторі централізованого теплопостачання України, розвитку системи водопостачання та водовідведення

в м. Миколаєві, реконструкції та розвитку системи комунального водного господарства м. Чернівці – 522,0 млн грн, або 37,2 відс. плану;

- розвитку автомагістралей і реформи дорожнього сектору – 1 млрд 739,3 млн грн, або 46,8 відс. плану.

### **3.1.11. Заборгованість у сумі 48,1 млрд грн за наданими Пенсійному фонду України в 2007 – 2014 роках з єдиного казначейського рахунку коштами не погашалася.**

На фінансове забезпечення виплат пенсій, надбавок та підвищень до пенсій, призначених за пенсійними програмами, та покриття дефіциту коштів Пенсійного фонду України у державному бюджеті планувалися видатки за бюджетною програмою Міністерства соціальної політики України в сумі 141,3 млрд гривень.

Фактична потреба фонду в коштах державного бюджету для виплати пенсій, призначених відповідно до Закону України „Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” й інших законів, що мають виплачуватися за рахунок коштів, які надходять від платників, становила 133,5 млрд грн, що на 7,8 млрд грн, або 5,5 відс., менше, ніж планувалося. Видатки з державного бюджету для забезпечення цієї потреби проведені у повному обсязі.

На покриття тимчасових касових розривів Пенсійного фонду України кошти з єдиного казначейського рахунку залучалися у січні 2017 року і повернені в лютому.

## **IV. ФІНАНСУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ТА ДЕРЖАВНИЙ БОРГ**

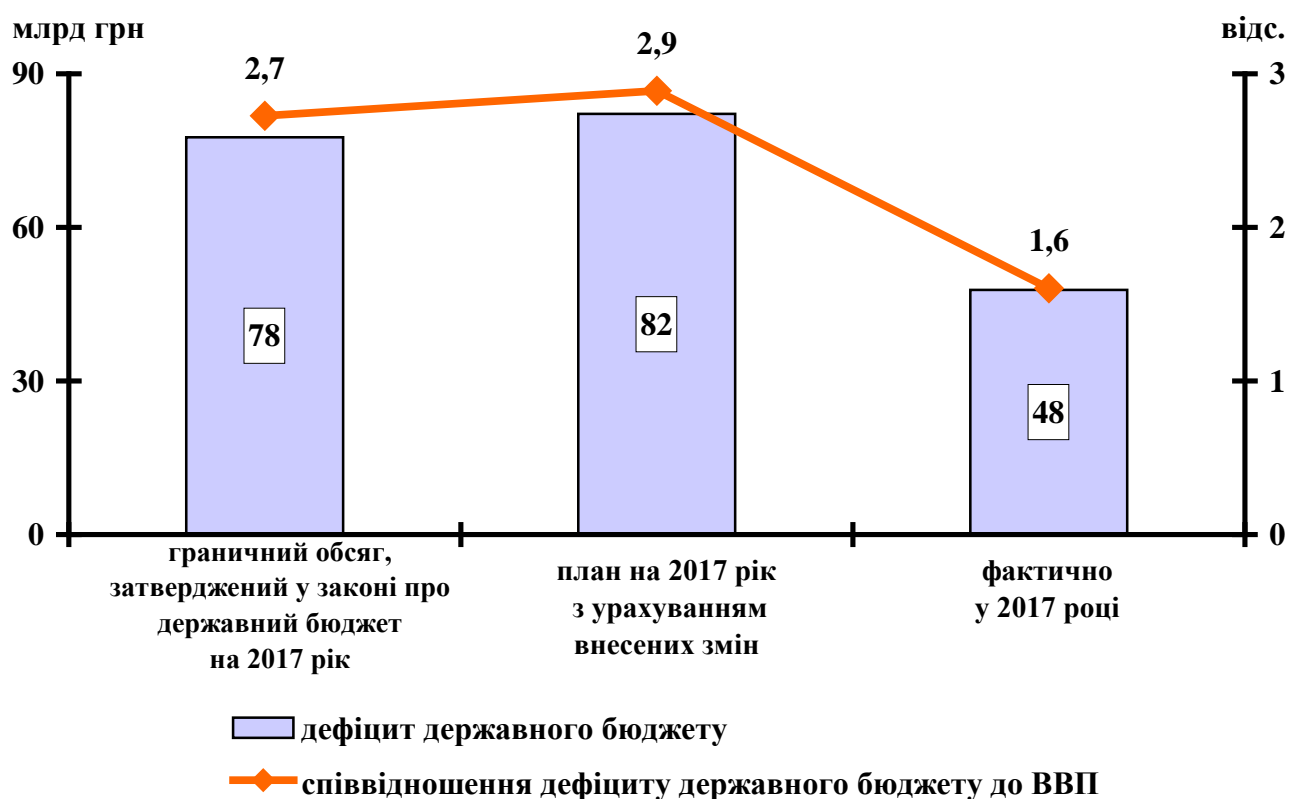
### ***4.1. Унаслідок неповного здійснення запланованих видатків і надання кредитів державний бюджет виконано з дефіцитом, що менший від затвердженого його граничного і планового обсягів.***

Державний бюджет виконано з дефіцитом у сумі 47 млрд 882,1 млн грн, що менше на 38,3 відс. затвердженого законом про державний бюджет на 2017 рік граничного обсягу і на 41,8 відс. плану з урахуванням внесених змін. Співвідношення дефіциту до номінального ВВП становило 1,6 відс., що менше показника, врахованого при затвердженні закону про державний бюджет на 2017 рік (діаграма 4).

Загальний фонд державного бюджету виконано з дефіцитом у сумі 54 млрд 908,9 млн грн, що на 11,9 відс. менше граничного обсягу і зумовлене насамперед більшим невиконанням планових призначень за видатками, ніж невиконання плану доходів.

Спеціальний фонд державного бюджету, при запланованому дефіциті в сумі 19 млрд 897,9 млн грн, виконано з профіцитом у сумі 7 млрд 26,8 млн грн і спричинене насамперед невиконанням плану видатків при перевиконанні плану доходів.

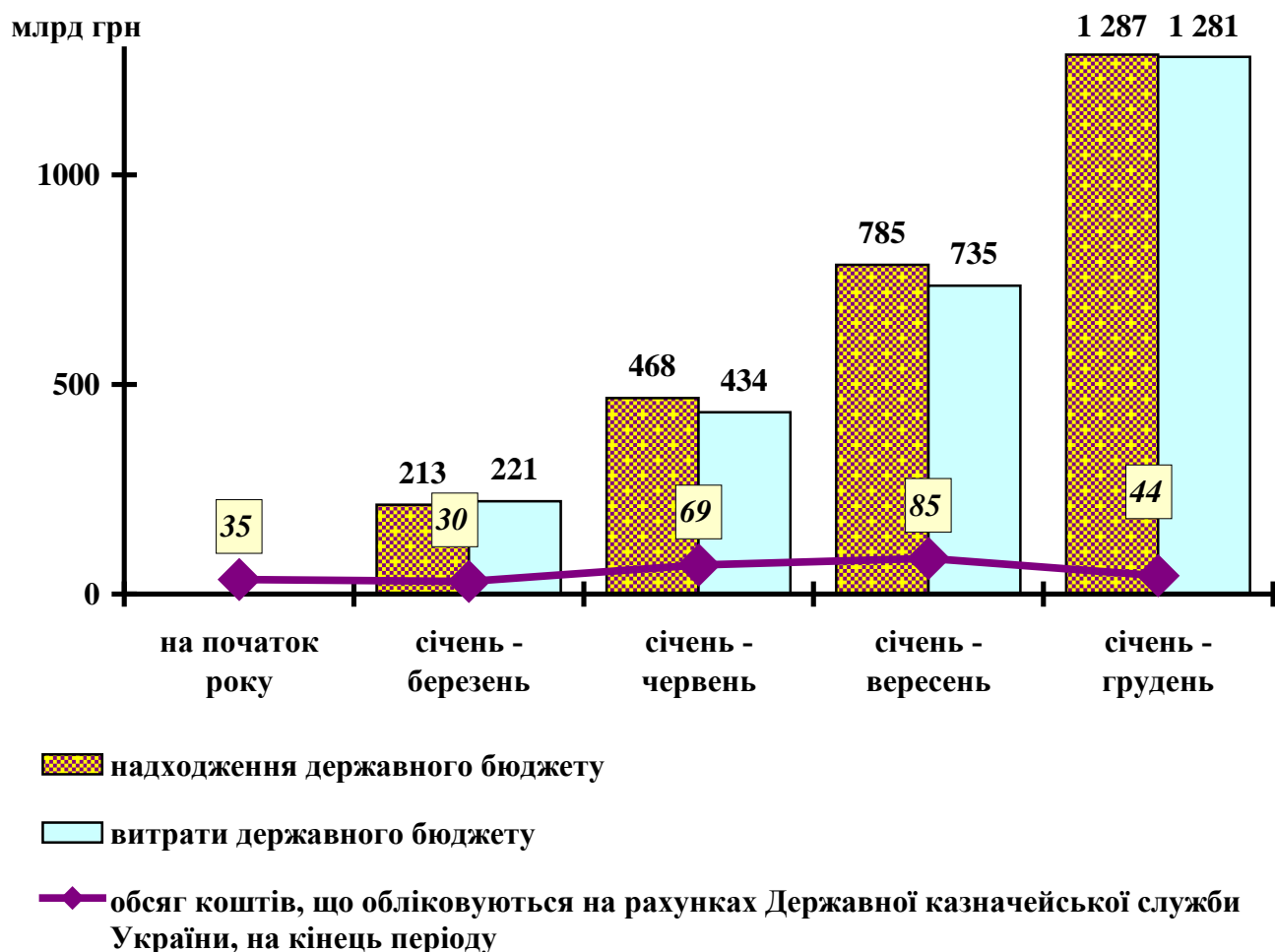
Діаграма 4. Дефіцит державного бюджету у 2017 році



Водночас, згідно з пунктом 21 статті 2 Бюджетного кодексу України, при визначенні дефіциту державного бюджету не враховувалися витрати державного бюджету на капіталізацію банків, що здійснювалися придбанням акцій додаткової емісії цих банків в обмін на облігації внутрішньої державної позики, в сумі 70 млрд 703,0 млн грн, або 2,4 відс. ВВП. Зазначені витрати відображені, відповідно до пункту 51 статті 2 Бюджетного кодексу України, в показниках фінансування бюджету.

Унаслідок перевищення надходжень до державного бюджету над здійсненими витратами обсяг коштів державного бюджету, що обліковуються на рахунках Державної казначейської служби України, з початку року збільшився на 9 млрд 290,5 млн грн, або 26,8 відс., – до 43 млрд 908,9 млн грн (діаграма 5). Водночас унаслідок неповернення позичок, наданих за рахунок коштів єдиного казначейського рахунку Пенсійному фонду України і місцевим бюджетам, виникли зобов'язання державного бюджету перед єдиним казначейським рахунком станом на 01.04.2017, 01.07.2017 і 01.10.2017 в сумі 13 млрд 577,4 млн грн, 15 млрд 543,2 млн грн і 22 млрд 588,0 млн грн відповідно, відображені у звітах Державної казначейської служби України про фінансовий стан (баланс) Державного бюджету України за кодом 160 „Інші зобов'язання органів Казначейства”.

Діаграма 5. Виконання державного бюджету в 2017 році



*4.2. Надане, відповідно до норм Бюджетного кодексу України і Закону України „Про Державний бюджет України на 2017 рік”, Кабінету Міністрів України і Міністерству фінансів України право коригувати показники фінансування державного бюджету дозволило збільшити надходження від державних запозичень, порівняно із затвердженими у законі про державний бюджет, у 2,5 рази.*

У 2017 році фінансування державного бюджету здійснювалося на 98,2 відс. за рахунок надходжень від державних запозичень, які перевищили їх обсяг у 2016 році (таблиця 4).

У законі про державний бюджет на 2017 рік надходження від державних запозичень визначені в сумі 190 млрд 897,1 млн грн, у тому числі внутрішніх – 103 млрд 907,1 млн грн, зовнішніх – 86 млрд 990,0 млн гривень. Водночас у статтях 15 і 16 Бюджетного кодексу України та статтях 4, 16, 17 і пункті 10 розділу „Прикінцеві положення” закону про державний бюджет на 2017 рік передбачена можливість зміни обсягу державних запозичень.

## Фінансування державного бюджету

млрд грн

№ з/п	Показники	2016 рік, виконано	2017 рік			Відхилення показників 2017 р. від 2016 р.	
			план	виконано	відс. виконання	+; -	відс.
	<b>ФІНАНСУВАННЯ</b> (ряд. I – ряд. II)	70,3	82,2	47,9	58,2	- 22,4	- 31,9
	<b>I. Фінансування в частині надходжень – всього,</b> зокрема:	<b>329,9</b>	<b>517,2</b>	<b>487,3</b>	<b>94,2</b>	<b>157,4</b>	<b>47,7</b>
1.1.	Внутрішні запозичення	246,4	396,8	375,3	94,6	128,9	52,3
1.2.	Зовнішні запозичення	61,3	112,5	103,4	91,9	42,1	68,9
1.3.	Надходження від приватизації державного майна	0,2	3,4	3,4	100,0	3,2	у 17 р. б.
	<b>II. Фінансування в частині витрат – всього,</b> зокрема:	<b>259,6</b>	<b>435,0</b>	<b>439,4</b>	<b>101,0</b>	<b>179,8</b>	<b>69,3</b>
2.1.	Погашення внутрішнього боргу	102,4	297,0	297,0	100,0	194,6	у 3 р. б.
2.2.	Погашення зовнішнього боргу	9,0	66,5	66,5	100,0	57,5	у 7 р. б.
2.3.	Придбання цінних паперів	129,2	71,5	70,7	98,9	- 58,5	- 45,3

У процесі виконання державного бюджету Міністерство фінансів України збільшило, порівняно із затвердженими показниками, план запозичень на 318 млрд 371,1 млн грн – до 509 млрд 268,2 млн грн, у тому числі внутрішніх на 292 млрд 871,4 млн грн – до 396 млрд 778,5 млн грн, зовнішніх на 25 млрд 499,7 млн грн – до 112 млрд 489,7 млн грн (діаграма б).

Від державних запозичень у 2017 році отримано 478 млрд 699,2 млн грн, що на 6,0 відс. менше плану, проте на 55,6 відс. більше, ніж у 2016 році. При цьому частка довгострокових державних запозичень зросла з 60,0 відс. до 82,4 відсотка.

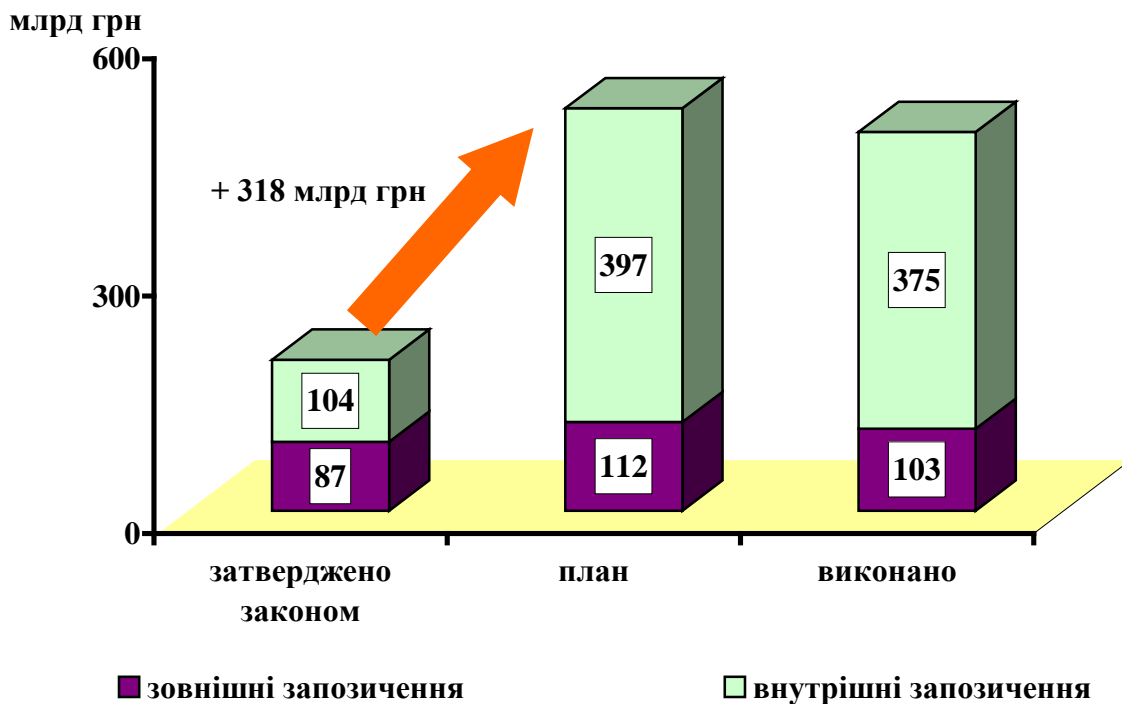
На внутрішньому ринку розміщено цінних паперів на суму 375 млрд 268,1 млн грн, що на 5,4 відс. менше плану і на 52,3 відс. більше, ніж у 2016 році. З початку року обсяг облігацій внутрішньої державної позики, що перебувають в обігу, збільшився на 82 млрд 712,6 млн грн, або 12,4 відс., – до 750 млрд 269,8 млн гривень. При цьому, обсяг облігацій внутрішньої державної позики у власності Національного банку України, який з квітня 2017 року не викупав їх на вторинному ринку, зменшився на 21 млрд 373,1 млн грн, або 5,6 відс., – до 360 млрд 572,8 млн гривень.

Зокрема, у 2017 році випущено облігації внутрішньої державної позики для здійснення репрофайлінгу (обміну облігацій внутрішньої державної позики, що перебували у власності Національного банку України, на нові) в



сумі 219 млрд 563,9 млн грн, що сприяло перенесенню термінів сплати за внутрішніми зобов'язаннями, щодо яких вчинено правочин, з 2017 – 2030 років на 2025 – 2047 роки.

**Діаграма 6. Надходження від державних запозичень у 2017 році**



Облігації внутрішньої державної позики, номіновані в доларах і євро, розміщені з меншою дохідністю – 4,8 відс. і 4,0 відс. відповідно, ніж номіновані в гривні – 10,5 відс., проте мають валютний ризик через імовірність знецінення гривні, що призведе до збільшення видатків на їх обслуговування.

Державні зовнішні запозичення становили 103 млрд 431,1 млн грн, що на 8,1 відс. менше плану і на 68,9 відс. більше, ніж у 2016 році. До загального фонду державного бюджету залучено кошти в сумі 95 млрд 984,6 млн грн, або 99,6 відс. плану, у тому числі від випуску облігацій зовнішньої державної позики – 3,0 млрд дол. США (78 млрд 857,3 млн грн), надходжень другого траншу макрофінансової допомоги Європейського Союзу – 600,0 млн євро (16 млрд 726,7 млн грн) і коштів Міжнародного банку реконструкції та розвитку за проектом „Модернізація системи соціальної підтримки населення України” – 15,0 млн дол. США (400,6 млн гривень).

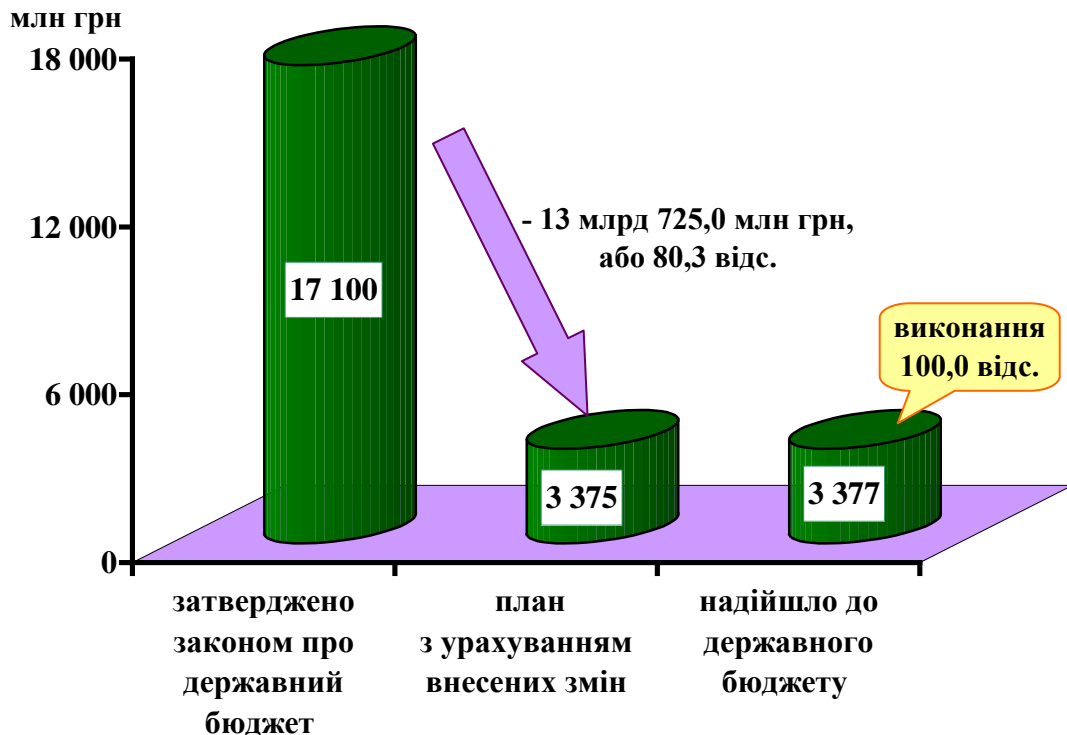
Водночас у 2017 році не отримано третього траншу макрофінансової допомоги Європейського Союзу в сумі 600,0 млн євро унаслідок невиконання Україною частини умов.

Надходження від міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних проектів до спеціального фонду становили 7 млрд 446,5 млн грн, що на 53,8 відс. менше плану і зумовлене системними недоліками в плануванні

та використанні цих коштів, неналежним здійсненням відповідальними виконавцями заходів із впровадження проектів.

**4.3. Виконання плану надходження коштів від приватизації державного майна на 100,0 відс. стало можливим у результаті зменшення у грудні 2017 року Міністерством фінансів України плану (діаграма 7).**

**Діаграма 7. Надходження коштів від приватизації державного майна у 2017 році**



У законі про державний бюджет на 2017 рік надходження коштів від приватизації державного майна визначені в сумі 17 млрд 100,0 млн гривень. Міністерство фінансів України на підставі частини четвертої статті 15 Бюджетного кодексу України і розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.12.2017 № 921-р „Про збільшення у 2017 році обсягу джерел фінансування державного бюджету у зв’язку із зменшенням його за іншими джерелами фінансування” зменшило план надходжень коштів від приватизації державного майна на 13 млрд 725,0 млн грн, відповідно збільшивши план надходжень від державних запозичень.

Від приватизації державного майна надійшло 3 млрд 376,8 млн грн, або 19,7 відс. затвердженого законом обсягу і 100,0 відс. плану з урахуванням внесених змін. При цьому 90,4 відс. надійшло від продажу на фондових біржах п’яти пакетів акцій енергетичних компаній.

**4.4. У 2017 році продовжилося зростання державних боргових зобов’язань. Темп зростання боргу у 4,4 раза перевищив зростання економіки. Зазначене збільшить у середньостроковій перспективі витрати**

***на погашення й обслуговування державного боргу, зменшивши фінансові можливості для реалізації пріоритетних соціально-економічних програм.***

Унаслідок перевищення надходжень від державних запозичень над сумою витрат на погашення державного боргу, девальвації гривні до іноземних валют і отримання кредиту Міжнародного валютного фонду державний і гарантований державою борг у 2017 році збільшився на 11,0 відс. – до 2 трлн 141 млрд 674,5 млн гривень. Темп зростання боргу у 4,4 раза перевищив темп зростання реального ВВП (2,5 відсотка). Частка заборгованості в іноземній валюті збільшилася на 0,2 відс. пункту – до 69,9 відс., що в умовах девальвації гривні підвищує валютний ризик боргу.

Співвідношення державного та гарантованого державою боргу до валового внутрішнього продукту становило 71,8 відс., що на 11,8 відс. пункту перевищило визначене у частині другій статті 18 Бюджетного кодексу України обмеження. При цьому у пункті 23<sup>1</sup> розділу „Прикінцеві та перехідні положення” Бюджетного кодексу України дозволено не застосовувати положення частини другої статті 18 Бюджетного кодексу України щодо обмеження загального обсягу державного і гарантованого державою боргу – 60 відс. ВВП у випадку проведення на території України антитерористичної операції.

У розрахунку на одну особу загальний обсяг державного та гарантованого державою боргу на кінець 2017 року становив 50,5 тис. грн, що більше, ніж на кінець 2016 року (45,3 тис. гривень). Також збільшився у 2017 році і обсяг державного зовнішнього боргу в розрахунку на одну особу – із 846,6 дол. США до 908,1 дол. США.

Збільшення загального обсягу державного і гарантованого державою боргу, за оцінкою Рахункової палати, спричинили:

- перевищення надходжень від запозичень над погашенням державного та гарантованого державою боргу, зокрема, унаслідок збільшення статутного капіталу банків, – 158,0 млрд грн;
- девальвація гривні до іноземних валют, в яких номіновано борг, – 89,4 млрд грн;
- обмін облігацій внутрішньої державної позики з терміном погашення у жовтні – грудні 2017 році при здійсненні правочину з державним внутрішнім боргом – 11,1 млрд гривень.

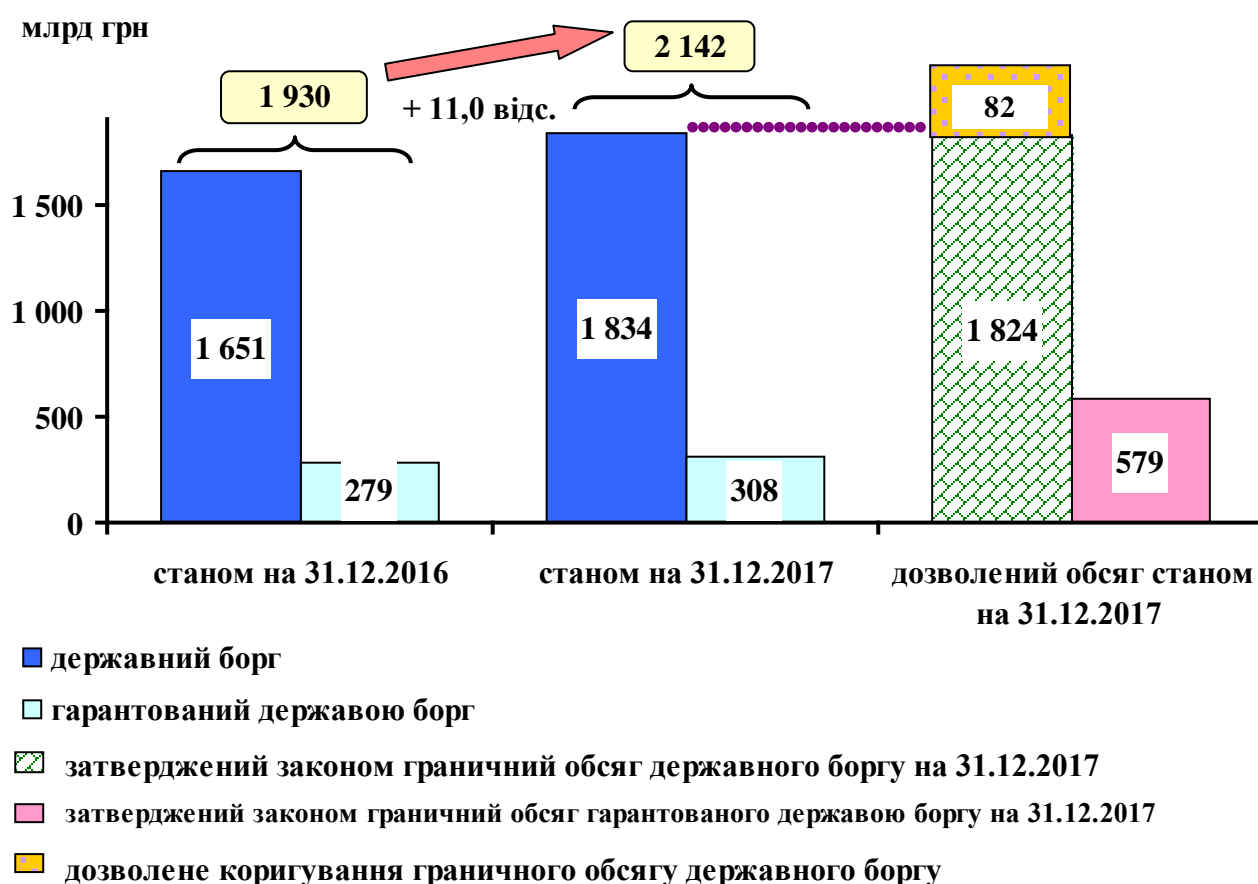
Водночас на зменшення обсягу державного і гарантованого державою боргу, за оцінкою Рахункової палати, вплинули:

- викуп облігацій зовнішньої державної позики України 2015 року – 41,4 млрд грн;
- погашення зобов'язань за конфіскованими за рішенням суду за вчинення корупційного і пов'язаного з корупцією правопорушення

облігаціями внутрішньої державної позики, що спричинило зменшення боргу, – 5,2 млрд гривень.

Граничний обсяг державного боргу визначено в статті 5 Закону України „Про Державний бюджет України на 2017 рік” у сумі 1 трлн 823 млрд 730,2 млн гривень. Кабінет Міністрів України скористався наданим у статті 16 закону про державний бюджет на 2017 рік правом випуску облігацій внутрішньої державної позики понад встановлені у законі обсяги з подальшим придбанням у державну власність в обмін на ці облігації акцій додаткової емісії банків, а також здійснив відповідно до пункту 10 розділу „Прикінцеві положення” закону правочин з державним внутрішнім боргом, обмінявши облігації внутрішньої державної позики, що є у власності Національного банку України, на нові облігації внутрішніх державних позик. Дозволене коригування граничного обсягу державного боргу, за оцінкою Рахункової палати, становило 81,8 млрд грн (діаграма 8).

**Діаграма 8. Державний і гарантований державою борг**



Державний борг у 2017 році збільшився на 11,1 відс. – до 1 трлн 833 млрд 709,9 млн грн, у тому числі зовнішній, унаслідок насамперед девальвації гривні – на 10,2 відс. – до 1 трлн 80 млрд 310,5 млн грн,

внутрішній, унаслідок насамперед капіталізації банків, – на 12,3 відс. – до 753 млрд 399,4 млн гривень.

Управління державним боргом у 2017 році здійснювалося ситуативно і непрогнозовано. Кабінет Міністрів України тільки в кінці року виконав вимоги пункту 3<sup>1</sup> частини першої статті 21 Бюджетного кодексу України і постановою від 01.12.2017 № 905 затвердив Середньострокову стратегію управління державним боргом на 2017 – 2019 роки, при цьому востаннє така стратегія затверджувалася у 2013 році на період 2013 – 2015 років.

Унаслідок девальвації гривні й отримання Національним банком України чергового траншу кредиту Міжнародного валютного фонду гарантований державою борг збільшився на 10,4 відс. – до 307 млрд 964,6 млн гривень.

У 2017 році державні гарантії надані за зовнішніми і внутрішніми запозиченнями на суму, еквівалентну 8 млрд 28,9 млн грн, що в межах обсягу (31 млрд 678,6 млн грн і 700,0 млн дол. США), встановленого у статті 6 закону про державний бюджет. Зокрема, державні гарантії надані державному підприємству „Національна атомна енергогенеруюча компанія „Енергоатом” для фінансування інвестиційного проекту „Будівництво централізованого сховища відпрацьованого ядерного палива реакторів ВВЕР АЕС України” в сумі 250,0 млн дол. США (еквівалент 6 млрд 965,2 млн гривень). При цьому суб'єкти господарювання у 2017 році не отримали зазначені кредитні ресурси, що не вплинуло на обсяг гарантованого державою боргу.

***4.5. На погашення й обслуговування державного і гарантованого державою боргу у 2017 році витрачено майже чверть надходжень державного бюджету. Ризики збільшення в майбутньому боргових платежів посилюються знеціненням гривні та подальшим здійсненням державних запозичень для погашення боргу.***

Загальні витрати державного бюджету на погашення й обслуговування державного та гарантованого державою боргу, без урахування правочину з державним внутрішнім боргом, становили 262 млрд 578,0 млн грн, що на 0,1 відс. менше плану і на 21,7 відс. більше, ніж у 2016 році. Зокрема, витрати на погашення й обслуговування державного боргу становили 254 млрд 393,5 млн грн і збільшилися, порівняно з 2016 роком, на 47 млрд 189,3 млн грн, або 22,8 відс., у зв'язку із викупом облігацій зовнішньої державної позики 2015 року і погашенням зобов'язань за конфіскованими облігаціями внутрішньої державної позики (41 млрд 389,7 млн грн і 5 млрд 238,9 млн грн відповідно).

При цьому у результаті вчинення правочину з державним внутрішнім боргом щодо обміну облігацій внутрішньої державної позики, що перебували у власності Національного банку України, на нові, за інформацією Міністерства фінансів України, отриманою на запит Рахункової палати, обсяг погашення державного внутрішнього боргу в 2017 році зменшився на 11,1 млрд гривень.

Найбільше боргове навантаження на державний бюджет (43,4 відс. загального обсягу витрат за державним боргом) створювали видатки на обслуговування державного боргу, які становили 110 млрд 456,1 млн грн, або 99,9 відс. плану, що на 15,3 відс. більше, порівняно з 2016 роком.

Витрати державного бюджету на виконання боргових зобов'язань за кредитами, залученими під державні гарантії, становили 8 млрд 184,5 млн грн, що на 1,2 відс. менше плану і на 5,1 відс. менше, ніж витрачено у 2016 році.

Співвідношення витрат на виконання боргових зобов'язань за державним і гарантованим державою боргом до надходжень державного бюджету становило 24,6 відс., що на 1,4 відс. пункту більше, ніж у 2016 році. Зазначені витрати в 2017 році є порівнянними з розміром сукупних видатків зведеного бюджету України на економічну діяльність, охорону здоров'я і оборону.

***4.6. Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів України і Державна фіскальна служба України не забезпечили суттєвих зрушень у поліпшенні розрахунків з погашення простроченої заборгованості перед державним бюджетом за кредитами (позиками), залученими державою або під державні гарантії, та позичками, наданими у 1993 – 1998 роках на зворотній основі у зв'язку з тимчасовими фінансовими труднощами.***

У 2017 році прострочена заборгованість юридичних осіб перед державою за кредитами (позиками), залученими державою або під державні гарантії (включаючи плату за їх користування і надання державних гарантії), зросла на 14,0 відс. – до 56 млрд 145,4 млн грн, внаслідок насамперед девальвації гривні до іноземних валют, а за позичками, наданими підприємствам і організаціям, окремим міністерствам у 1993 – 1998 роках на зворотній основі у зв'язку з тимчасовими фінансовими труднощами, зменшилася на 103,2 млн грн, або 22,7 відс., – до 352,2 млн грн за рахунок її списання Міністерству енергетики та вугільної промисловості України.

Суб'єкти господарювання сплатили до державного бюджету в 2017 році простроченої заборгованості за кредитами (позиками), залученими державою або під державні гарантії (включаючи плату за користування та надання державних гарантії і пеню), в сумі 6 млрд 826,9 млн грн, або 12,2 відс. загального обсягу цієї заборгованості.

Крім того, відповідно до статей 25 і 34 закону про державний бюджет на 2017 рік і постанов Кабінету Міністрів України від 13.12.2017 № 994 „Про списання простроченої заборгованості перед державою за кредитами, бюджетними позичками та фінансовою допомогою, наданими на поворотній основі відповідно до рішень Кабінету Міністрів України протягом 1994 – 1999 років, а також нарахованих на них пені та штрафів станом на 1 січня 2017 року” і № 967 „Про затвердження

Порядку списання у 2017 році непогашених сум субкредитів, наданих державному підприємству „Центр державного земельного кадастру” за рахунок коштів позики, залученої державою від Міжнародного банку реконструкції та розвитку на реалізацію проекту „Видача державних актів на право власності на землю у сільській місцевості та розвиток системи кадастру”, та за рахунок бюджетних коштів на умовах співфінансування зазначеного проекту, в тому числі простроченої заборгованості за такими субкредитами, а також заборгованості із сплати відсотків, плати за надання гарантій з обслуговування і пені, нарахованої за невиконання зобов’язань в рамках зазначеного проекту” списано 297,3 млн грн заборгованості перед державним бюджетом.

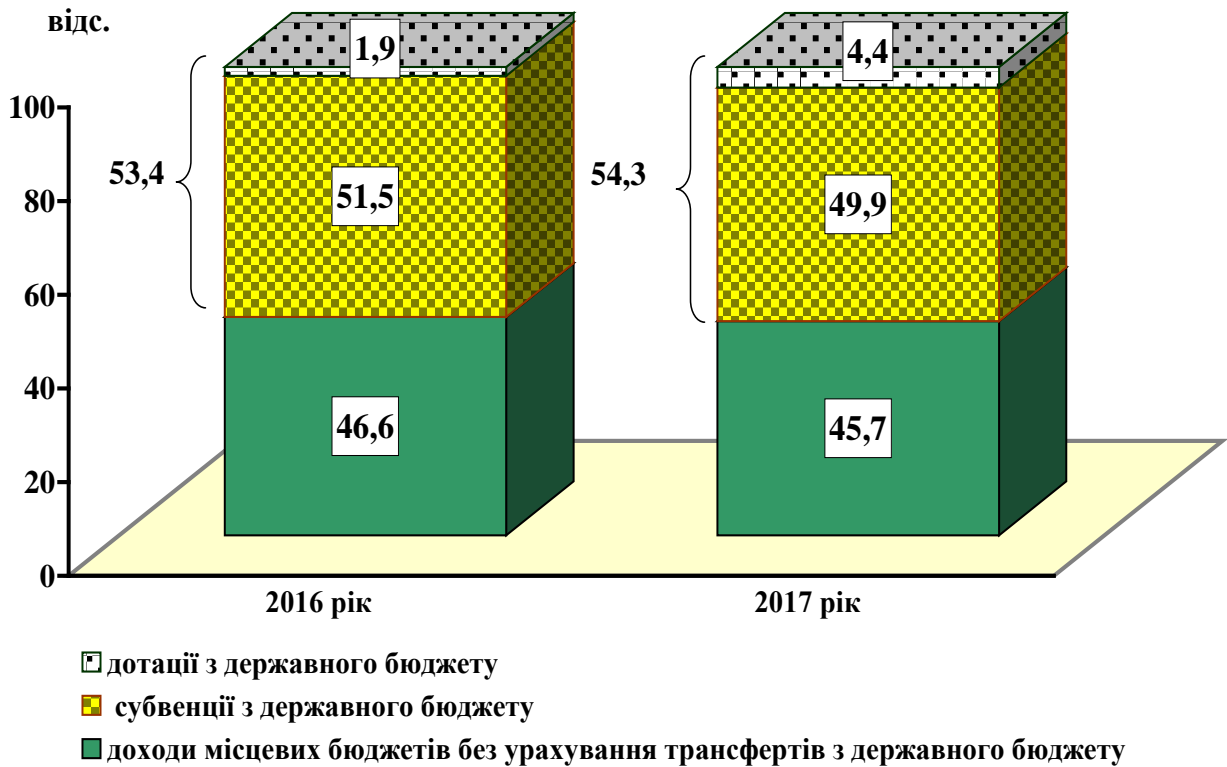
При цьому перед державним бюджетом рахується заборгованість суб’єктів господарювання, стосовно яких проведено державну реєстрацію припинення юридичної особи в результаті їх ліквідації, зокрема за кредитами (позиками), залученими державою або під державні гарантії, така заборгованість становить 8 млрд 68,4 млн грн, а за позичками, наданими підприємствам і організаціям, окремим міністерствам у 1993 – 1998 роках на зворотній основі у зв’язку з тимчасовими фінансовими труднощами, – 48,3 млн грн, однак рішення про списання такої заборгованості у 2017 році не приймалися.

## **V. МІЖБЮДЖЕТНІ ТРАНСФЕРТИ ТА МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ**

*5.1. У 2017 році надані з державного бюджету трансферти місцевим бюджетам становили 32,5 відс. загального обсягу видатків державного бюджету, що більше, порівняно з 2016 роком, на 4,0 відс. пункту. Частка наданих з державного бюджету трансфертів у доходах місцевих бюджетів, порівняно з попереднім роком, збільшилася на 0,9 відс. пункту, – до 54,3 відс., що свідчить про залежність виконання місцевих бюджетів від їх отримання (діаграма 9). При цьому трансферти переважно спрямовані на надання пільг, житлових субсидій і допомоги окремим категоріям громадян, а також поточні видатки закладів освіти й охорони здоров’я.*

У 2017 році найбільш залежними від трансфертів з державного бюджету були місцеві бюджети Тернопільської області, де частка трансфертів у доходах місцевих бюджетів становила 71,3 відс., та Івано-Франківської області – 70,2 відсотка. Частка трансфертів у доходах місцевих бюджетів одинадцяти регіонів становила від 60,0 відс. до 70,0 відс., у восьми – від 50,0 відс. до 60,0 відс., і лише у чотирьох – менше 50,0 відс. (м. Київ – 28,2 відс., Одеська область – 45,2 відс., Дніпропетровська область – 46,4 відс. і Київська область – 47,2 відсотка).

Діаграма 9. Структура доходів місцевих бюджетів



Загалом з державного бюджету перераховано трансферти місцевим бюджетам у сумі 272 млрд 941,6 млн грн, або 97,8 відс. плану, у тому числі дотації – 21 млрд 998,5 млн грн, або 99,6 відс. плану. Субвенції перераховано у сумі 250 млрд 943,1 млн грн, з яких використано 250 млрд 604,4 млн грн, або 97,5 відс. плану.

Загальний обсяг наданих з державного бюджету трансфертів місцевим бюджетам, порівняно з 2016 роком, збільшився на 77 млрд 207,7 млн грн, або 39,5 відс., у тому числі субвенцій – на 62 млрд 45,7 млн грн, або 32,9 відс., дотацій – на 15 млрд 162,0 млн грн, або у 3,2 раза. У результаті частка субвенцій у загальному обсязі трансфертів з державного бюджету, порівняно з 2016 роком, зменшилася на 4,6 відс. пункту і становила 91,9 відс., відповідно частка дотацій збільшилася до 8,1 відсотка.

#### 5.1.1. Окремі визначені у законі про державний бюджет субвенції місцевим бюджетам використані у менших, ніж планувалося, обсягах.

Зокрема, у менших обсягах використані субвенції на:

- реалізацію проектів у рамках Надзвичайної кредитної програми для відновлення України – 0,8 відс. плану, що, за інформацією Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, отриманою на запит Рахункової палати, спричинено затримкою узгодження проектів з Європейським інвестиційним банком;



- завершення будівництва метрополітену у м. Дніпрі – 6,1 відс. плану, що, за інформацією Міністерства фінансів України, отриманою на запит Рахункової палати, спричинено необхідністю внесення змін до проектної документації, внаслідок виконання будівельних робіт в історичному центрі міста в умовах обводнення, складних ґрунтів і щільної забудови;

- реформування регіональних систем охорони здоров'я для здійснення заходів з виконання спільного з Міжнародним банком реконструкції та розвитку проекту „Поліпшення охорони здоров'я на службі у людей” – 55,5 відс. плану, що за інформацією Міністерства охорони здоров'я України, отриманою на запит Рахункової палати, зокрема спричинено необхідністю внесення змін до нормативно-правових актів, які регламентують порядок реалізації проекту, для усунення розбіжностей між положеннями національного законодавства і процедур Світового банку;

- погашення різниці між фактичною вартістю теплової енергії, послуг з централізованого опалення, постачання гарячої води, централізованого водопостачання і водовідведення, постачання холодної води та водовідведення (з використанням внутрішньобудинкових систем), що вироблялися, транспортувалися і постачалися населенню та/або іншим підприємствам теплопостачання, централізованого питного водопостачання і водовідведення, які надають населенню такі послуги, та тарифами, що затверджувалися та/або погоджувалися органами державної влади чи місцевого самоврядування – 56,2 відс. плану, що, за інформацією Державної казначейської служби України і Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, отриманою на запит Рахункової палати, спричинено відсутністю договорів про організацію взаєморозрахунків з погашення заборгованості з різниці в тарифах, які укладаються підприємствами-надавачами послуг та іншими учасниками розрахунків згідно з довідкою, що підтверджує наявність в учасників розрахунків кредиторської та/або дебіторської заборгованості на дату укладення таких договорів.

**5.1.2. У 2017 році, порівняно з попереднім роком, збільшилися на 32,4 відс. видатки державного бюджету на виконання державних програм соціального захисту окремих категорій громадян, що насамперед зумовлено необхідністю збільшення впродовж року обсягу субвенції на оплату фактично нарахованих пільг і житлових субсидій населенню на оплату житлово-комунальних послуг.**

На виконання фактичних зобов'язань місцевих бюджетів з надання пільг, субсидій і допомоги з державного бюджету перераховані чотири субвенції у сумі 124 млрд 675,0 млн грн, з яких використано 124 млрд 669,9 млн грн, або 99,0 відс. плану.

Для забезпечення надання допомоги найуразливішим категоріям громадян на оплату житлово-комунальних послуг, зокрема в умовах підвищення ціни на природний газ для населення, відповідно до законів

України від 13.07.2017 № 2137-VIII і від 09.11.2017 № 2191-VIII „Про внесення змін до Закону України „Про Державний бюджет України на 2017 рік” та рішення Кабінету Міністрів України про перерозподіл бюджетних призначень, обсяг субвенції на надання пільг і житлових субсидій на оплату житлово-комунальних послуг збільшено на 22 млрд 806,5 млн грн, або 48,4 відс., – до 69 млрд 880,2 млн гривень. Субвенція використана в сумі 69 млрд 740,5 млн грн, що в 1,6 раза більше, ніж у 2016 році. Станом на 01.01.2018 за наданими пільгами і житловими субсидіями населенню утворилася кредиторська заборгованість у сумі 26 млрд 695,3 млн грн, з якої 43,0 відс. – прострочена. За інформацією Міністерства фінансів України, отриманою на запит Рахункової палати, третина зазначеної субвенції спрямована на погашення заборгованості 2016 року, що спричинено зростанням, починаючи з попереднього опалювального сезону, чисельності домогосподарств, які отримують субсидії. У результаті плановий обсяг субвенції не забезпечив у повному обсязі фінансовими ресурсами фактично нараховані протягом 2017 року пільги та житлові субсидії населенню.

Для надання пільг і житлових субсидій населенню на придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу використано субвенцію в сумі 2 млрд 633,0 млн грн, або 99,8 відс. плану, що на 15,5 відс. більше, ніж у попередньому році.

Поетапне збільшення прожиткового мінімуму, на основі якого визначаються розміри основних державних соціальних гарантій, зумовило, зокрема зростання, порівняно з 2016 роком, видатків державного бюджету на надання державної допомоги окремим категоріям громадян. Так, на:

допомогу сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, інвалідам з дитинства, дітям-інвалідам, тимчасову державну допомогу дітям і допомогу для догляду за інвалідами I чи II групи внаслідок психічного розладу використано субвенцію в сумі 51 млрд 591,8 млн грн, або 97,9 відс. плану, що на 9,4 відс. більше, ніж у попередньому році;

державну соціальну допомогу на дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, грошове забезпечення батькам-вихователям та прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу і прийомних сім'ях за принципом „гроші ходять за дитиною”, оплату послуг із здійснення патронату над дитиною та виплату соціальної допомоги на утримання дитини в сім'ї патронатного вихователя – 704,6 млн грн, або 99,1 відс. плану, що на 17,9 відс. більше, ніж у попередньому році.

Надання субвенцій у менших, ніж заплановано, обсягах зумовлено 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.

**5.1.3. Загальний обсяг наданих з державного бюджету трансфертів місцевим бюджетам на здійснення видатків на охорону здоров'я й освіту, збільшився, порівняно з попереднім роком, на 44,1 відс., зокрема, внаслідок підвищення мінімальної заробітної плати і надання трансфертів, які у 2016 році не надавалися.**

На охорону здоров'я використано сім субвенцій з державного бюджету в сумі 61 млрд 969,3 млн грн, або 98,8 відс. плану, що на 38,4 відс. більше, порівняно з попереднім роком, зокрема:

- медичну – 56 млрд 220,1 млн грн, або 100,0 відс. плану, що на 26,5 відс. більше, ніж у попередньому році;
- на реалізацію заходів, спрямованих на розвиток системи охорони здоров'я у сільській місцевості, – 4,0 млрд грн, або 100,0 відс. плану, яка у попередньому році не надавалася;
- на придбання ангиографічного обладнання – 134,5 млн грн, або 89,7 відс. плану, яка у попередньому році не надавалася.

У 2017 році на придбання витратних матеріалів для закладів охорони здоров'я та лікарських засобів для інгаляційної анестезії, як і у попередньому році, перераховано субвенцію в сумі 19,0 млн грн, або 100,0 відс. плану, з яких використано 18,6 млн гривень. Проведеним Рахунковою палатою аудитом встановлено, що потреба в лікарських засобах для інгаляційної анестезії не забезпечується, частка операційних втручань з її застосуванням у загальній кількості операцій з анестезією становила, наприклад у Харківській області – 8,0 відс., у Житомирській області – 20,0 відс., а в деяких комунальних закладах охорони здоров'я взагалі не перевищувала 1,5 відсотка. Для порівняння: у Великобританії та Німеччині з інгаляційною анестезією здійснюється 60,0 відс. операційних втручань.

На освіту використано три субвенції з державного бюджету в сумі 51 млрд 635,8 млн грн, або 98,1 відс. плану, що на 15,9 відс. більше, ніж у попередньому році, у тому числі:

- освітню – 51 млрд 487,6 млн грн, або 98,3 відс. плану, що на 15,7 відс. більше, ніж у попередньому році;
- на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами – 98,3 млн грн, або 46,9 відс. плану, яка у 2016 році не надавалася;
- на модернізацію й оновлення матеріально-технічної бази професійно-технічних навчальних закладів – 49,9 млн грн, або 99,8 відс. плану, що на 23,8 відс. більше, ніж у попередньому році.

Проведеним Рахунковою палатою аудитом встановлено, що передбаченого в державному бюджеті обсягу освітньої субвенції, спрямованої спеціальним загальноосвітнім навчальним закладам для дітей, які потребують корекції фізичного чи розумового розвитку, недостатньо для забезпечення оплати праці педагогічних працівників у Вінницькій, Житомирській, Херсонській і Чернігівській областях. Зазначене зумовило спрямування місцевими радами цих областей на заробітну плату педагогічним працівникам понад обсяги освітньої субвенції власних доходів місцевих бюджетів у загальній сумі 51,3 млн гривень.

При цьому, за інформацією Міністерства освіти і науки України та Державної казначейської служби України, отриманою на запит Рахункової палати, надання освітньої субвенції у менших, ніж заплановано, обсягах зумовлено наявністю нерозподілених видатків у сумі 726,0 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 освітньої субвенції у сумі 174,7 млн гривень.

Крім того, з державного бюджету місцевим бюджетам надано додаткову дотацію на утримання закладів освіти й охорони здоров'я у сумі 14 млрд 900,0 млн грн, або 100,0 відс. плану. У попередньому році така дотація не надавалася.

Також відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.12.2017 № 935-р здійснено перерозподіл бюджетних призначень, передбачених Міністерству фінансів України у загальному фонді державного бюджету, і зменшено обсяг видатків споживання за бюджетними програмами 3511350 „Обслуговування державного боргу” та 3511030 „Резервний фонд” на 237,8 млн грн і збільшено видатки споживання за бюджетною програмою 3511110 „Стабілізаційна дотація”. Зазначені кошти додатково спрямовані обласним бюджетам Закарпатської, Івано-Франківської, Львівської, Тернопільської та Чернігівської областей для розрахунків з оплати праці з нарахуваннями працівників закладів освіти й охорони здоров'я.

***5.2. Упродовж 2017 року з місцевих бюджетів до державного бюджету перераховано трансферти в сумі 5 млрд 967,7 млн грн, або 98,7 відс. плану, що на 43,1 відс. більше, ніж у 2016 році.***

З місцевих бюджетів до загального фонду державного бюджету перераховано реверсну дотацію в сумі 3 млрд 895,1 млн грн, або 99,3 відс. плану. Реверсна дотація в обсягах, менше за планові, перерахована з бюджетів Донецької області на суму 27,8 млн грн, або 10,1 відс. плану. Найбільше реверсної дотації перераховано з місцевих бюджетів Дніпропетровської області – 31,4 відс. загального обсягу, Київської області – 9,8 відс., Запорізької області – 9,8 відсотка.

До спеціального фонду державного бюджету з місцевих бюджетів перераховано субвенцію на виконання програм соціально-економічного і культурного розвитку регіонів у сумі 2 млрд 72,6 млн грн, або 97,6 відс. плану. Ця субвенція спрямована розпорядникам бюджетних коштів державного бюджету, зокрема Державному агентству водних ресурсів України на експлуатацію державного водогосподарського комплексу й управління водними ресурсами – 382,0 млн грн, Національній поліції України на забезпечення діяльності підрозділів, установ і закладів – 324,7 млн грн, Державній службі України з надзвичайних ситуацій на забезпечення діяльності сил цивільного захисту – 173,4 млн грн, Державному комітету телебачення і радіомовлення на забезпечення підготовки та проведення пісенного конкурсу „Євробачення – 2017” – 165,4 млн грн, Донецькій обласній державній адміністрації на здійснення виконавчої влади – 157,9 млн гривень.

**5.3. Доходи місцевих бюджетів становили 502 млрд 98,3 млн грн, або 100,8 відс. плану, і збільшилися, порівняно з 2016 роком, на 37,1 відс., з урахуванням індексу-дефлятора ВВП (1,22) – на 12,4 відсотка. При цьому частка доходів без трансфертів з державного бюджету у загальному обсязі доходів місцевих бюджетів зменшилася на 0,9 відс. пункту – до 45,7 відсотка.**

У 2017 році доходи місцевих бюджетів без трансфертів з державного бюджету, порівняно з 2016 роком, збільшилися на 58 млрд 747,5 млн грн, або 34,4 відс., – до 229 млрд 495,4 млн гривень.

Зокрема, найбільше збільшилися надходження до місцевих бюджетів:

- податку на доходи фізичних осіб – на 31 млрд 681,4 млн грн, або 40,1 відс., що зумовлено зростанням середньомісячної заробітної плати на 37,1 відс.;
- надходження 50,0 відс. перевиконання загального обсягу щомісячних показників надходжень митних платежів, які перераховуються з державного бюджету в рамках експерименту на реалізацію заходів з розвитку автомобільних доріг загального користування, – на 10 млрд 40,6 млн грн, або в 5,4 раза, що спричинено поширенням цього експерименту на всі області;
- єдиного податку – на 6 млрд 221,2 млн грн, або 36,2 відс., що зумовлено збільшенням ставок цього податку для платників окремих груп;
- податку на майно – на 4 млрд 66,7 млн грн, або 16,3 відс.;
- власних надходжень бюджетних установ – на 2 млрд 86,8 млн грн, або 14,0 відс.;
- акцизного податку – на 1 млрд 527,8 млн грн, або 13,1 відс.;
- податку на прибуток підприємств – на 605,8 млн грн, або 10,3 відсотка.

Водночас у 2017 році відповідно до пункту 12 статті 11 Закону України „Про Державний бюджет України на 2017 рік” до спеціального фонду державного бюджету зараховується 14 відс. єдиного податку, що сплачується платниками четвертої групи, який у попередні роки стовідсотково належав місцевим бюджетам, що зменшило надходження місцевих бюджетів на 695,1 млн гривень.

***5.4. Видатки місцевих бюджетів проведені в сумі 496 млрд 90,7 млн грн, або 92,8 відс. плану, що більше, ніж у 2016 році, на 41,5 відсотка. Частка видатків місцевих бюджетів у видатках зведеного бюджету збільшилася на 4,9 відс. пункту – до 46,4 відсотка.***

Найбільше зросли видатки на:

виконання окремих заходів з реалізації державних (регіональних) програм, не віднесених до заходів розвитку, – на 72 млрд 88,7 млн грн, або в 19,7 раза, які переважно спрямовувалися на медичну допомогу населенню і підготовку кадрів вищими навчальними закладами освіти I – II рівня акредитації;

соціальні виплати населенню – на 31 млрд 499,1 млн грн, або 32,1 відс., що спричинено збільшенням видатків на надання пільг і житлових субсидій на оплату житлово-комунальних послуг, зокрема внаслідок підвищення тарифів;

капітальні трансферти підприємствам (установам, організаціям) – на 16 млрд 143,2 млн грн, або в 2,1 раза, в основному за рахунок коштів, отриманих з державного бюджету для проведення експерименту з фінансового забезпечення реалізації заходів з розвитку автомобільних доріг загального користування та дорожньої інфраструктури і внесків до статутного капіталу суб'єктів господарювання;

субсидії та поточні трансферти підприємствам (установам, організаціям) – на 14 млрд 842,1 млн грн, або в 2,0 раза, зокрема на здійснення заходів в рамках проведення експерименту з розвитку автомобільних доріг загального користування, компенсаційні виплати за пільговий проїзд електротранспортом, регулювання цін на послуги міського електротранспорту, забезпечення функціонування тепломереж, благоустрій сіл і селищ;

оплату праці і нарахування на заробітну плату – на 12 млрд 617,5 млн грн, або 10,8 відс., що зумовлено підвищенням середньої заробітної плати.

Водночас найбільше зменшилися видатки на: медикаменти і перев'язувальні матеріали – на 7 млрд 329,5 млн грн, або 85,1 відс., зокрема у закладах, що надають багатопрофільну та спеціалізовану стаціонарну медичну допомогу населенню; оплату комунальних послуг і енергоносіїв – на 3 млрд 565,6 млн грн, або 20,0 відс., в основному в лікарнях загального профілю та спеціалізованих лікарнях, диспансерах, медико-санітарних частинах.

Найбільше видатків спрямовано на соціальний захист і соціальне забезпечення – 28,5 відс. загального обсягу видатків місцевих бюджетів; освіту – 27,5 відс.; охорону здоров'я – 17,3 відс.; економічну діяльність – 11,3 відсотка.

Поточні видатки проведено в сумі 421 млрд 749,1 млн грн, або 85,0 відс. загального обсягу, капітальні – 74 млрд 341,6 млн грн, або 15,0 відсотка.

Найбільше видатків місцевих бюджетів здійснено у грудні – 16,8 відс. загального обсягу, або майже їх шосту частину, що пов'язано з проведенням капітальних видатків у кінці року. Рівномірний розподіл витрат місцевих бюджетів потребує якісного середньострокового бюджетного планування, насамперед капітальних видатків, оскільки реалізація багатьох інвестиційних проектів, зокрема здійснення капітального ремонту об'єктів, будівництва та ремонту доріг, є сезонними роботами.

На захищені видатки спрямовано 355 млрд 627,4 млн грн, або 71,7 відс. загального обсягу видатків. Для забезпечення проведення захищених видатків загального фонду місцевих бюджетів з єдиного казначейського рахунку на покриття тимчасових касових розривів надано позик у сумі 1 млрд 66,1 млн грн, що на 895,2 млн грн, або в 6,2 раза, більше, ніж у 2016 році. На кінець року зазначені позики погашені у повному обсязі.

Кредиторська заборгованість розпорядників і одержувачів коштів місцевих бюджетів збільшилася на 4 млрд 52,4 млн грн, або 15,3 відс., – до 30 млрд 566,0 млн грн, з неї прострочена – 39,4 відсотка. Заборгованість збільшилася переважно з надання пільг, субсидій, допомоги й інших виплат населенню. Частка кредиторської заборгованості у видатках місцевих бюджетів становила 6,0 відс., найбільші частки рахувалися за розпорядниками й одержувачами коштів бюджетів Луганської – 12,5 відс., Чернігівської – 9,2 відс., Тернопільської – 9,1 відс., Черкаської – 8,8 відс. областей.

Дебіторська заборгованість розпорядників і одержувачів коштів місцевих бюджетів збільшилася на 961,6 млн грн, або 40,9 відс., – до 3 млрд 314,8 млн грн, з неї прострочена – 11,7 відсотка. Зростання відбулося в основному за капітальними видатками. Найбільші суми дебіторської заборгованості рахувалися за розпорядниками й одержувачами коштів бюджету м. Києва – 1 млрд 160,5 млн грн, або 35,0 відс. її загального обсягу.

Місцевий борг збільшився на 375,3 млн грн, або 3,0 відс., – до 12 млрд 749,9 млн гривень. При цьому внутрішній борг збільшився на 269,0 млн грн, або 2,8 відс., – до 9 млрд 766,5 млн грн, з яких зобов'язання за середньостроковими позиками, які надавалися місцевим бюджетам упродовж 2009–2014 років з єдиного казначейського рахунку, – 8 млрд 976,1 млн гривень. Зовнішній борг місцевих бюджетів збільшився на 106,3 млн грн, або 3,7 відс., – до 2 млрд 983,4 млн гривень.



**ПІДСУМОВУЮЧИ ВИСНОВКИ, РАХУНКОВА ПАЛАТА ВІДЗНАЧАЄ:**

**1. План доходів державного бюджету на 2017 рік не виконано на 3,4 млрд грн, або 0,4 відсотка. При цьому доходи державного бюджету, порівняно з попереднім роком, зросли на 28,7 відс. насамперед внаслідок збільшення імпорту, підвищення цін, надходження конфіскованих коштів, девальвації гривні, а також законодавчих змін у частині скасування окремих податкових пільг і підвищення ставок деяких податків.**

**Залишки невідшкодованого платникам податку на додану вартість з початку року зросли на 3,1 млрд грн – до 15,3 млрд грн, з яких 0,5 млрд грн – з простроченим терміном відшкодування.**

**2. Не проведено 31,0 млрд грн, або 3,6 відс., запланованих видатків державного бюджету.**

**Збільшення впродовж року обсягу субвенції для оплати фактично нарахованих пільг і житлових субсидій населенню на оплату житлово-комунальних послуг та запровадження нових трансфертів призвело до зростання, порівняно з попереднім роком, частки трансфертів місцевим бюджетам у видатках державного бюджету до 32,5 відсотка. У результаті частка трансфертів з державного бюджету у доходах місцевих бюджетів збільшилася до 54,3 відсотка.**

**Третина субвенції на надання пільг і житлових субсидій на оплату житлово-комунальних послуг спрямована на погашення заборгованості 2016 року, що спричинено зростанням, починаючи з попереднього опалювального сезону, чисельності домогосподарств, які отримують субсидії. У результаті плановий обсяг субвенції не забезпечив у повному обсязі фінансовими ресурсами фактично нараховані протягом року пільги і житлові субсидії населенню. Кредиторська заборгованість за наданими пільгами і житловими субсидіями населенню на кінець 2017 року становила 26,7 млрд грн, з якої 43,0 відс. – прострочена.**

**3. Унаслідок неповного здійснення запланованих видатків і надання кредитів дефіцит державного бюджету менше плану на 41,8 відс. і становив 47,9 млрд грн, або 1,6 відс. ВВП.**

**Водночас витрати державного бюджету на капіталізацію банків, здійснені як придбання акцій додаткової емісії цих банків в обмін на облігації внутрішньої державної позики в сумі 70,7 млрд грн, або 2,4 відс. ВВП, відповідно до Бюджетного кодексу України, відображені в показниках фінансування і не вплинули на обсяг дефіциту державного бюджету.**



4. Надане, відповідно до норм Бюджетного кодексу України і Закону України „Про Державний бюджет України на 2017 рік”, Кабінету Міністрів України і Міністерству фінансів України право коригувати показники фінансування державного бюджету дозволило збільшити у 2,5 раза, порівняно із затвердженими у законі про державний бюджет, надходження від державних запозичень, які більші, ніж у попередньому році, на 55,6 відсотка.

5. Обсяг боргових і гарантійних зобов'язань держави продовжував зростати і на кінець року становив 2 трлн 141,7 млрд грн, або 71,8 відс. ВВП. Висока частка боргу в іноземній валюті – 69,9 відс. збільшує боргові ризики держави.

У розрахунку на одну особу загальний обсяг державного та гарантованого державою боргу збільшився на 5,2 тис. грн і на кінець 2017 року становив 50,5 тис. гривень.

6. Майже чверть надходжень державного бюджету у 2017 році витрачено на погашення й обслуговування державного і гарантованого державою боргу. Ці витрати є порівнянними з розміром сукупних видатків зведеного бюджету України на економічну діяльність, охорону здоров'я і оборону.

7. Залишаються невирішеними системні проблеми бюджетної політики:

- неякісне прогнозування макроекономічних показників;
- низька якість планування окремих доходів державного бюджету;
- збільшення податкової заборгованості платників податків і переplat податків та зборів;
- перевищення визначеного у Бюджетному кодексі України обмеження щодо співвідношення загального обсягу державного і гарантованого державою боргу до валового внутрішнього продукту – 60 відс.;
- незатвердження та несвоєчасне затвердження порядків використання коштів державного бюджету за бюджетними програмами;
- зволікання із розподілом коштів державного бюджету за напрямками (об'єктами, заходами);
- незатвердження і несвоєчасне затвердження паспортів бюджетних програм;
- неналежне використання наявних можливостей для отримання фінансових ресурсів від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій на розвиток інфраструктури, енергетики, транспорту;
- зростання залежності виконання місцевих бюджетів від отримання трансфертів з державного бюджету.

## ПРОПОЗИЦІЇ

Для усунення виявлених відхилень і порушень при виконанні закону про Державний бюджет України на 2017 рік Рахункова палата вважає за доцільне рекомендувати:

### 1) Верховній Раді України ініціювати:

- внесення змін до частини першої статті 38 Бюджетного кодексу України, доповнивши перелік матеріалів, які має містити пояснювальна записка до проекту закону про Державний бюджет України, розрахунками прогнозних показників державного бюджету із зазначенням, зокрема, бази оподаткування, ставок, пільг, заборгованості, податків та зборів, частка яких не менше 1 відс. загального обсягу доходів державного бюджету, з метою підвищення якості планування доходів державного бюджету;

- внесення змін до статті 52 Бюджетного кодексу України, передбачивши обов'язкове внесення змін до Державного бюджету України у разі передачі коштів із загального до спеціального фонду для фінансового забезпечення реалізації заходів, визначених у законі про державний бюджет;

- внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо виключення пункту 23<sup>1</sup> розділу „Прикінцеві та перехідні положення”, яким дозволено не застосовувати положення частини другої статті 18 Бюджетного кодексу України щодо обмеження 60 відс. ВВП загального обсягу державного і гарантованого державою боргу, та заходів, які має вживати Кабінет Міністрів України в разі очікуваного або фактичного перевищення цієї граничної величини;

- узгодження норм Закону України від 20.05.99 № 679-XIV „Про Національний банк України” та законів про Державний бюджет України щодо перерахування Національним банком України до державного бюджету залишку прибутку до розподілу, передбачивши у статті 52 Бюджетного кодексу України підставу для внесення протягом бюджетного року змін до закону про Державний бюджет України з метою уточнення цієї суми після підтвердження зовнішнім аудитом і затвердження Радою Національного банку України річної фінансової звітності;

### 2) Кабінету Міністрів України:

- ініціювати внесення змін до статті 29 та глави 11 „Надходження та витрати місцевих бюджетів” Бюджетного кодексу України щодо передачі частини загальнодержавних податків або збільшення часток відрахувань окремих податків, які справляються на відповідній території, для посилення фінансової спроможності місцевих бюджетів;

- ініціювати законодавче врегулювання повернення на єдиний казначейський рахунок коштів, що залучалися у 2007 – 2014 роках для покриття тимчасових касових розривів Пенсійного фонду України на виплату пенсій і допомоги;

- розглянути можливість та доцільність зміни способу підтримки діяльності окремих суб'єктів господарювання, зокрема банків, що з 2008 року здійснюється як придбання їх акції в обмін на облігації внутрішньої державної позики;

- не передбачати у проекті закону про державний бюджет норм щодо можливості здійснення державних запозичень понад встановлені обсяги і коригування граничного обсягу державного боргу;

- забезпечити використання коштів та виконання показників результативності програм секторальної бюджетної підтримки Європейського Союзу;

- забезпечити посилення контролю за веденням головними розпорядниками претензійно-позовної роботи в бюджетних установах з метою зменшення простроченої дебіторської заборгованості і недопущенням втрат бюджету;

- забезпечити прийняття нормативно-правових актів, необхідних для реалізації норм Закону України „Про приватизацію державного і комунального майна” та надходження до державного бюджету коштів від приватизації державного майна, визначених у законі про державний бюджет на 2018 рік;

- вжити заходи щодо погашення простроченої кредиторської заборгованості за надані пільги та житлові субсидії населенню на оплату житлово-комунальних послуг, яка утворилася на 1 січня 2018 року;

- врахувати висновки і пропозиції Рахункової палати при підготовці проекту Основних напрямів бюджетної політики;

### 3) Міністерству фінансів України:

- підвищити якість бюджетного планування;

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

- вжити заходів щодо списання простроченої заборгованості перед державою за кредитами, залученими державою або під державні гарантії, суб'єктів господарювання, стосовно яких проведено державну реєстрацію припинення юридичної особи в результаті їх ліквідації.