

# **РАХУНКОВА ПАЛАТА**

ЗАТВЕРДЖЕНО  
рішенням Рахункової палати  
від 08.04.2021 № 7 – 1

## **ВИСНОВКИ ПРО РЕЗУЛЬТАТИ АНАЛІЗУ РІЧНОГО ЗВІТУ ПРО ВИКОНАННЯ ЗАКОНУ УКРАЇНИ „ПРО ДЕРЖАВНИЙ БЮДЖЕТ УКРАЇНИ НА 2020 РІК”**

Київ 2021

## Зміст

Зміст .....	2
Скорочення .....	3
Загальні підсумки виконання державного бюджету .....	5
Вступ .....	8
I. Оцінка основних показників економічної діяльності .....	9
II. Доходи державного бюджету .....	16
III. Видатки державного бюджету та кредитування.....	28
IV. Фінансування державного бюджету та борг.....	55
V. Міжбюджетні трансферти та місцеві бюджети .....	69
Пропозиції .....	78
Додатки 1 – 5.....	80
Перелік діаграм .....	85
Перелік додатків.....	87

## Скорочення

БКУ –	Бюджетний кодекс України
ВВП –	валовий внутрішній продукт
ВРУ –	Верховна Рада України
ГРБК –	головні розпорядники бюджетних коштів
ДАЗВ –	Державне агентство України з управління зоною відчуження
державний бюджет –	Державний бюджет України
Держприкордонслужба –	Державна прикордонна служба України
Держрезерв –	Державне агентство резерву України
Держстат –	Державна служба статистики України
ДМС –	Державна митна служба України
ДПС –	Державна податкова служба України
ДСНС –	Державна служба України з надзвичайних ситуацій
ДФРР –	державний фонд регіонального розвитку
ЄБРР –	Європейський банк реконструкції та розвитку
ЄІБ –	Європейський інвестиційний банк
ЄКР –	єдиний казначейський рахунок
ЄС –	Європейський Союз
Закон –	Закон України „Про Державний бюджет України на 2020 рік”
ЗСУ –	Збройні Сили України
Казначейство –	Державна казначейська служба України
КПКВК –	код програмної класифікації видатків та кредитування
КМУ –	Кабінет Міністрів України
конфісковані кошти –	конфісковані кошти і кошти, отримані від реалізації майна, конфіскованого за рішенням суду за вчинення корупційного та пов’язаного з корупцією правопорушення
МБРР –	Міжнародний банк реконструкції та розвитку
МВС –	Міністерство внутрішніх справ України
Міндовкілля –	Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України
Мінекономіки –	Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України
Міненерго –	Міністерство енергетики України
Мінінфраструктури –	Міністерство інфраструктури України

Мінкульт –	Міністерство культури та інформаційної політики України
Міноборони –	Міністерство оборони України
Мінрегіон –	Міністерство розвитку громад та територій України
Мінсоцполітики –	Міністерство соціальної політики України
Мінфін –	Міністерство фінансів України
МВФ –	Міжнародний валютний фонд
МОЗ –	Міністерство охорони здоров'я України
МОН –	Міністерство освіти і науки України
МРТОТ –	Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України
Нацгвардія –	Національна гвардія України
Нацполіція –	Національна поліція України
НБУ –	Національний банк України
НСЗ –	Національна служба здоров'я України
ОВДП –	облігації внутрішніх державних позик
ОДА –	обласна державна адміністрація
ОЗДП –	облігації зовнішніх державних позик
Порядок 302 –	Порядок використання коштів фонду боротьби з гострою респіраторною хворобою COVID-19, спричиненою коронавірусом SARS-CoV-2, та її наслідками, затверджений постановою КМУ від 22.04.2020 № 302
ПДВ –	податок на додану вартість
ПДФО –	податок і збір на доходи фізичних осіб
ПФУ –	Пенсійний фонд України
Укравтодор –	Державне агентство автомобільних доріг України
Фонд COVID-19 –	Фонд боротьби з гострою респіраторною хворобою COVID-19, спричиненою коронавірусом SARS-CoV-2, та її наслідками
COVID-19 –	гостра респіраторна хвороба COVID-19, спричинена коронавірусом SARS-CoV-2;
ФСС –	Фонд соціального страхування України
ФСС на випадок безробіття –	Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття

## *Загальні підсумки виконання державного бюджету*

1. Виконання державного бюджету у 2020 році здійснювалось в умовах:

- внесення значної кількості змін до Закону (17 законів про внесення змін, тоді як у 2019 році – 4), наслідком яких стало суттєве коригування показників державного бюджету;

- незастосування окремих обмежувальних норм БКУ, зокрема щодо рівня дефіциту державного бюджету, надання державних гарантій, загального обсягу державного і гарантованого державою боргу, змін КМУ бюджетних призначень ГРБК;

- невстановлення у Законі граничних обсягів надання державних гарантій і гарантованого державою боргу.

2. КМУ і Мінфін не забезпечили належної організації виконання державного бюджету, зволікали з прийняттям необхідних нормативно-правових актів.

3. Відмінності окремих фактичних макропоказників від прогнозних, врахованих у розрахунках параметрів державного бюджету на 2020 рік, призвели, за оцінкою Рахункової палати, до недонадходження 74,6 млрд грн доходів і водночас до зменшення витрат на погашення й обслуговування боргу та деяких видатків на 37,3 млрд грн, у тому числі:

- скорочення реального ВВП на 4,0 відс., тоді як за прогнозом – на 4,8 відс., дало можливість додатково отримати 8,5 млрд грн доходів державного бюджету;

- міцніший від прогнозу фактичний середній обмінний курс гривні призвів до недоотримання 43,3 млрд грн доходів державного бюджету і водночас до зменшення витрат на погашення й обслуговування боргу та деяких інших видатків на 30 млрд грн;

- зменшення імпорту товарів на 14,2 відс., тоді як прогнозувалося на 9,1 відс., призвело до недонадходження 21,5 млрд грн доходів державного бюджету;

- нижчі від прогнозних індекси цін спричинили недонадходження доходів державного бюджету у сумі 18,3 млрд грн і водночас сприяли економії видатків на обслуговування державного боргу на 7,3 млрд гривень.

4. План доходів державного бюджету у 2020 році перевиконано на 8,7 млрд грн, або 0,8 відс., за рахунок загального фонду, доходи якого більші плану на 18,9 млрд грн, або 2,2 відсотка. При цьому у грудні НАК „Нафтогаз України” і ПАТ „Укрнафта” авансом сплатили 13,5 млрд грн податкових зобов'язань з податку на прибуток і ПДВ.

Прорахунки і недоліки планування доходів при складанні проекту Закону та внесенні змін до нього спричинили як перевиконання, так і невиконання плану окремих платежів. Надходження деяких доходів становили кілька відсотків

плану, а окремих доходів державного бюджету, що передбачались у Законі, зовсім не отримано.

Порівняно з 2019 роком:

- доходи державного бюджету збільшилися на 77,7 млрд грн, або 7,8 відс., проте з урахуванням цінового чинника – зменшилися на 1,8 відс.;

- списано в 2,4 раза більше податкового боргу (12,6 млрд грн);

- платникам ПДВ відшкодовано на 8,8 млрд грн, або 5,8 відс., менше внаслідок, зокрема, зменшення заявлених до відшкодування сум.

5. Видатків державного бюджету проведено на 67,5 млрд грн, або 5,0 відс., менше плану. При цьому у 2020 році:

- абсолютні та відносні показники невиконання плану видатків є найбільшими з 2015 року;

- рішеннями КМУ змінено обсяг видатків кожної четвертої бюджетної програми, затвердженої у Законі, при цьому суми видатків за окремими бюджетними програмами переглядалися кілька разів;

- через зволікання КМУ із затвердженням порядків використання коштів за окремими бюджетними програмами або внесенням змін до них і розподілів коштів, а також неналежну організацію підготовки і погодження не затверджено в установленій у БКУ 45-денний термін із дня набуття чинності законом про державний бюджет 60 відс. паспортів бюджетних програм, що мали затверджуватися у 2020 році.

У листопаді Казначейство відкрило бюджетні асигнування загального фонду на 14,5 млрд грн, або 20,3 відс., менше плану, що є наслідком, зокрема, неналежної ресурсної забезпеченості загального фонду державного бюджету.

Дебіторська заборгованість розпорядників і одержувачів коштів державного бюджету за видатками у 2020 році зросла на 37,3 відс. до 45,5 млрд грн, кредиторська заборгованість – скоротилася на 34,3 відс. до 3,5 млрд гривень.

6. Наслідками „ручного управління” КМУ коштами Фонду COVID-19 у сумі 80,9 млрд грн стали непрозорий розподіл і неналежне використання коштів. КМУ прийняв 41 рішення про виділення і перерозподіл коштів із Фонду COVID-19 на суму 78,4 млрд гривень. Загалом не використано 11,9 млрд грн виділених із Фонду COVID-19 коштів, або 15,2 відс. плану.

7. Видатки державного бюджету на надання трансфертів місцевим бюджетам у 2020 році на 4,6 млрд грн, або 2,8 відс., менші плану, що спричинено ненаданням субвенцій на суму 2,9 млрд грн і невиконанням плану видатків на надання двадцяти семи субвенцій на 1,7 млрд гривень.

8. Зросла заборгованість за позиками, наданими з ЄКР на покриття тимчасових касових розривів ПФУ для виплати пенсій і допомоги. Загалом станом на 1 січня 2021 року не повернено 62,1 млрд гривень.

9. Унаслідок невиконання плану видатків і надання кредитів, дефіцит державного бюджету на 82,9 млрд грн, або 27,6 відс., менший плану і становив 217,6 млрд грн, що в межах встановленого у Законі граничного обсягу, однак порівняно з 2019 роком дефіцит державного бюджету зріс у 2,7 раза і є найбільшим за останні десять років як за обсягом, так і щодо ВВП.

10. Державні запозичення у 2020 році становили 37,0 відс. фінансових ресурсів державного бюджету.

11. Унаслідок девальвації гривні та перевищення надходжень від запозичень над витратами на погашення боргу, загальний обсяг державного і гарантованого державою боргу збільшився на 553,6 млрд грн, або 27,7 відс., до 2 трлн 551,9 млрд грн і становив 60,8 відс. ВВП.

12. Загальні витрати на погашення й обслуговування державного і гарантованого державою боргу збільшилися, порівняно з 2019 роком, на 8,1 відс. до 512,0 млрд грн і становили 30,0 відс. здійснених у 2020 році витрат державного бюджету.

13. Ризики збільшення боргового навантаження зумовлені, зокрема:

- високою часткою боргу, номінованого в іноземній валюті (65,0 відс.);
- збільшенням середньозваженої дохідності ОВДП (у грудні до 12,3 відс. за ОВДП, номінованими у гривні);
- здійсненням у 2020 році передусім короткострокових внутрішніх запозичень (50,8 відс. внутрішніх запозичень);
- перманентним дефіцитом державного бюджету і значними витратами на погашення державного боргу (385,5 млрд грн), що за відсутності неборгових джерел покриваються насамперед за рахунок нових державних запозичень і спричиняють збільшення державного боргу.

## ***Вступ***

Згідно зі статтями 97 і 116 Конституції України КМУ відповідно до закону подає до ВРУ звіт про виконання державного бюджету. Відповідно до статті 61 БКУ і частини третьої статті 29 Закону України „Про Кабінет Міністрів України” річний звіт про виконання закону про державний бюджет подається КМУ до ВРУ, Президентові України та Рахунковій палаті не пізніше 1 квітня року, наступного за звітним.

Рахункова палата протягом двох тижнів з дня офіційного подання КМУ річного звіту про виконання закону про державний бюджет готує і подає до ВРУ висновки про виконання Закону з оцінкою ефективності управління коштами державного бюджету, а також пропозиції щодо усунення порушень, виявлених у звітному бюджетному періоді, та вдосконалення бюджетного процесу загалом (стаття 62 БКУ).

КМУ розпорядженням від 24.03.2021 № 232-р схвалив звіт про виконання Закону за доходами у сумі 1,1 трлн грн, видатками – 1,3 трлн грн, обсягом повернення кредитів – 9,5 млрд грн і обсягом надання кредитів – 15 млрд грн з дефіцитом у сумі 217,6 млрд гривень. Зазначений звіт КМУ надіслано Рахунковій палаті листом від 26.03.2021 № 9809/0/2-21. Звіт про виконання Закону відповідає вимогам статті 61 БКУ.

Висновки про результати аналізу річного звіту про виконання Закону України „Про Державний бюджет України на 2020 рік” (далі – Висновки) підготовлено Рахунковою палатою відповідно до вимог БКУ і Закону України „Про Рахункову палату” за результатами аналізу всіх отриманих форм фінансової та бюджетної звітності, інформації, включеної до звіту про виконання державного бюджету за 2020 рік, пояснювальної записки до нього, звітних та інформаційно-аналітичних даних Мінфіну, Мінекономіки, ДПС, ДМС, Казначейства, Держстату, НБУ, ФДМ, окремих головних розпорядників бюджетних коштів, а також з використанням звітів про проведені Рахунковою палатою заходи державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту).



## ***I. Оцінка основних показників економічної діяльності***

***1.1. КМУ виконував Закон у 2020 році в умовах зниження реального валового внутрішнього продукту на 4,0 відсотка. Відмінність окремих фактичних макропоказників від прогнозних, врахованих у розрахунках показників державного бюджету на 2020 рік, призвела, за оцінкою Рахункової палати, до недонадходження 74,6 млрд грн доходів і водночас зменшення витрат на погашення й обслуговування боргу та деяких видатків на 37,3 млрд гривень.***

При затвердженні державного бюджету на 2020 рік враховано Прогноз економічного і соціального розвитку України на 2020 – 2022 роки, схвалений постановою КМУ від 15.05.2019 № 555, у редакції постанови від 23.10.2019 № 883. Як зазначено в пояснювальній записці КМУ до звіту про виконання Закону України „Про Державний бюджет України на 2020 рік”, Уряд із метою актуалізації прогнозу в умовах негативного впливу на розвиток світової та вітчизняної економік кризових явищ, спричинених виникненням і поширенням коронавірусної хвороби COVID-19, постановою від 29.03.2020 № 253 схвалив зміни до основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку на 2020 рік (додаток 1) і врахував їх при прийнятті Закону України від 13.04.2020 № 553 „Про внесення змін до Закону України „Про Державний бюджет України на 2020 рік”.

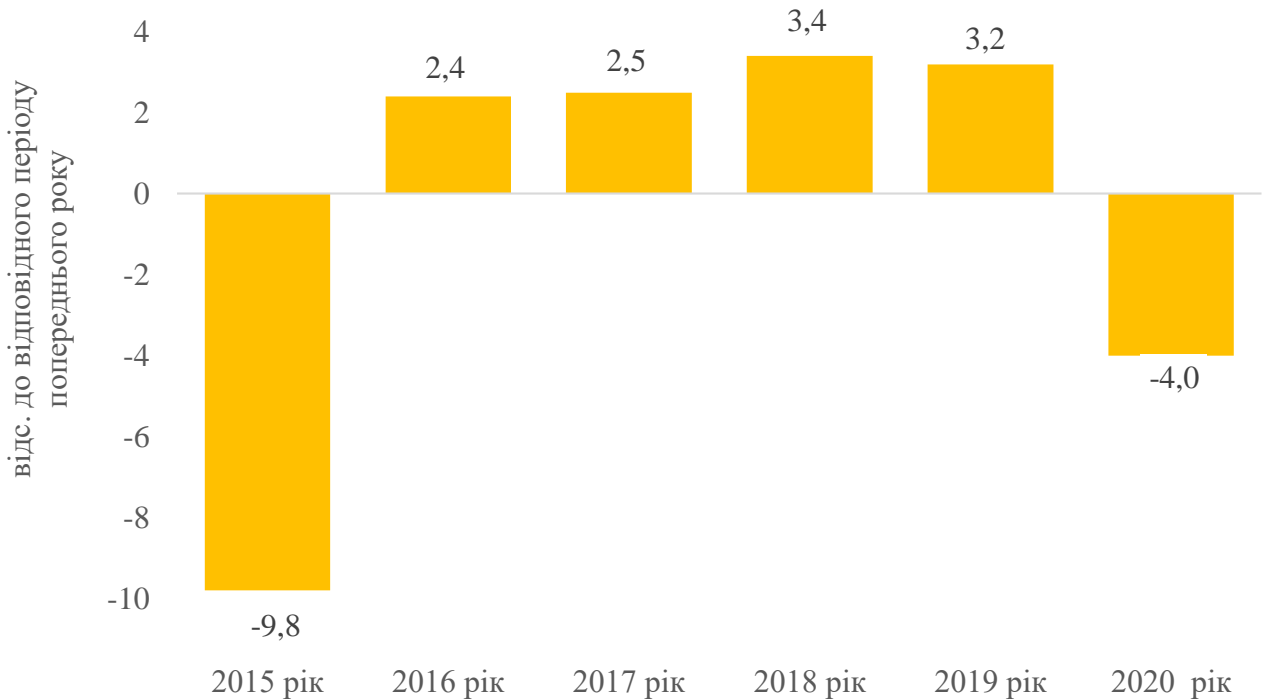
Окремі макроекономічні показники у звітному періоді значно відрізняються від прогнозних, врахованих при визначенні параметрів державного бюджету на 2020 рік, зокрема, темпи скорочення реального ВВП – на 17 відс., зростання споживчих цін – на 60 відс., падіння імпорту товарів і послуг – на 81 відс. та курс гривні до дол. США – на 10 відсотків.

КМУ розпорядженням від 24.05.2017 № 415-р затвердив план заходів з реалізації Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017 – 2020 роки, яким передбачено аналіз і визначення оптимального механізму зовнішнього оцінювання макроекономічного прогнозу та прогнозу доходів бюджету, що мало сприяти зменшенню відхилень між фактичними і прогнозними макропоказниками та доходами державного бюджету. Зазначений захід не реалізовано. В інформації Мінфіну, наданій Рахунковій палаті за результатами опрацювання рекомендацій Рахункової палати до Висновку про результати аналізу річного звіту про виконання Закону України „Про Державний бюджет України на 2019 рік”, зазначено, що такий захід передбачається включити до оновленої Стратегії реформування системи управління державними фінансами та реалізувати при імплементації Закону України „Про державне стратегічне планування” після його прийняття.

**1.1.1. Унаслідок меншого від прогнозу (на 4,8 відс.) скорочення реального ВВП, додатково отримано 8,5 млрд грн доходів державного бюджету.**

У 2020 році економіка України зменшилася більше, ніж економіка світу. За даними МВФ, опублікованими в огляді „Перспективи розвитку світової економіки” за січень цього року, світова економіка у 2020 році в середньому скоротилася на 3,5 відс., у країнах, які розвиваються, – на 2,4 відсотка.

**Діаграма 1. У 2020 році реальний ВВП після чотирьох років зростання знизився**



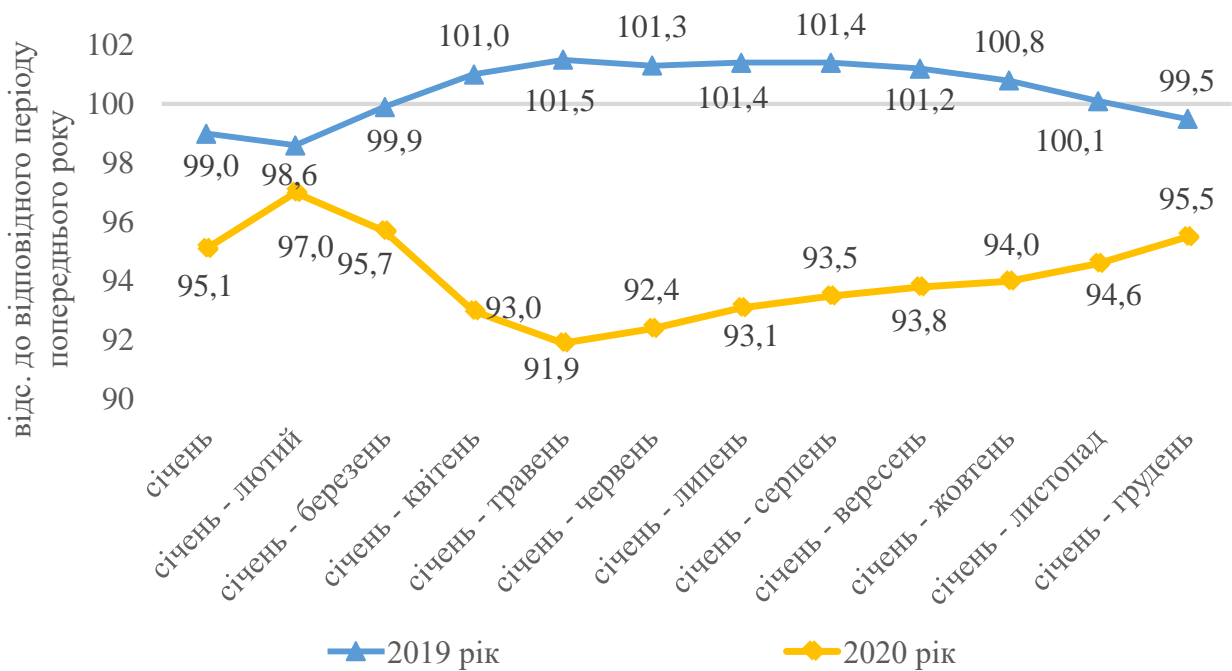
У 2020 році, порівняно з 2019 роком, скоротилися обсяги виробництва товарів (робіт, послуг) на транспорті (вантажооборот) – на 14,4 відс., у сільському господарстві – на 11,5 відс., промисловості – на 4,5 відсотка. Водночас зросли обсяги в роздрібній та оптовій торгівлі – на 8,4 і 2,9 відс., будівництві – на 5,6 відсотка.

До зниження вантажообороту призвело скорочення на 33,7 відс. фізичного обсягу транзиту трубопровідним транспортом. За інформацією ТОВ „Оператор ГТС України”, у 2020 році транзит газу становив 55,8 млрд куб. м, що на 37,7 відс. менше, ніж у 2019 році (89,6 млрд куб. м). Водночас внаслідок запровадження карантинних обмежень у зв’язку з пандемією коронавірусу COVID-19, пасажирооборот зменшився на 54,2 відс., найбільше авіаційного і залізничного.

У сільському господарстві зниження виробництва зумовлено скороченням, порівняно з попереднім роком, на 13,9 відс. обсягів продукції рослинництва. Обсяг тваринницької продукції зменшився на 2,6 відсотка.

Найбільше у звітному періоді скоротилися обсяги виробництва продукції переробної промисловості – на 5,9 відс., насамперед машинобудівної – на 17,6 відсотка. Водночас збільшився на 5,1 відс. випуск продукції хімічної промисловості та на 3,0 відс. фармацевтичних продуктів і препаратів.

**Діаграма 2. Промисловість перебувала в рецесії**



Споживчий попит на продукцію, насамперед продовольчу, частка якої в структурі споживчих сукупних витрат населення становить більше половини, задовольнявся зростанням імпорту таких товарів. У загальному обсязі продажу підприємствами роздрібною торгівлі частка імпортованих продовольчих товарів збільшилася з 20,0 відс. у 2019 році до 20,6 відс. у 2020 році.

Виконання будівельних робіт збільшилося за рахунок ремонту автострад, вулиць і доріг, обсяг яких зріс у 2,3 рази, тоді як будівництво житлових будівель знизилося на 16,5 відс., промислових споруд – майже на третину.

В умовах запровадження карантинних обмежень внаслідок поширення пандемії COVID-19, рівень безробіття населення, визначений за методологією Міжнародної організації праці, збільшився з 8,2 відс. у 2019 році до 9,5 відс. у 2020 році.

Прострочена заборгованість із виплати заробітної плати у 2020 році зростає до найбільшого з 2010 року обсягу – 3 136,7 млн гривень. Борг перед працівниками економічно активних підприємств становив 1 878,4 млн грн, з яких 711,9 млн грн, або 37,9 відс., – підприємств державної і комунальної форми власності.

**1.1.2. Відмінність фактичного середнього обмінного курсу гривні від прогнозного спричинила, за оцінкою Рахункової палати, недоотримання у звітному періоді 43,3 млрд грн доходів державного бюджету і водночас зменшення витрат на погашення й обслуговування боргу та деяких інших видатків на 30 млрд гривень.**

У 2020 році середній обмінний курс гривні до долара США становив 26,96 грн за дол. США, до євро – 30,79 грн за євро, при цьому окремі

показники державного бюджету визначено з урахуванням обмінного курсу 30,0 і 33,6 грн за дол. США і євро відповідно.

З використанням обмінного курсу гривні до долара США та євро обчислювалися надходження ПДВ із ввезених на митну територію України товарів, акцизного податку з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції), податків на міжнародну торгівлю та зовнішні операції тощо, сумарна частка яких у звітному періоді становила 36,8 відс. доходів державного бюджету.

Водночас з урахуванням обмінного курсу гривні до іноземних валют визначалися витрати державного бюджету, зокрема, на погашення зовнішнього і частини внутрішнього боргу, номінованого в іноземних валютах, деякі видатки державного бюджету, частка яких зросла, порівняно з попереднім роком, і становила 17,1 відс. витрат державного бюджету.

**1.1.3. Зменшення імпорту товарів у 2020 році, порівняно з 2019 роком, за даними НБУ, на 14,2 відс., що більше від прогнозу на рік (9,1 відс.), врахованого при визначенні окремих показників державного бюджету, призвело, за оцінкою Рахункової палати, до недонадходження 21,5 млрд грн доходів державного бюджету.**

За даними ДМС, зменшилися вартісні обсяги імпорту вугілля – на 40,0 відс., нафти і нафтопродуктів – на 36,1 відс., природного газу – на 34,8 відс., окремих видів добрив – на 19,3 відс., чорних металів та виробів із них – на 18,4 відсотка.

Вартісний обсяг імпорту послуг скоротився на 31,3 відс. здебільшого за рахунок зменшення витрат за кордоном громадян України, які подорожували, і трудових мігрантів.

**1.1.4. Наслідком нижчих від прогнозних індексів цін стали, за оцінкою Рахункової палати, недонадходження доходів державного бюджету у сумі 18,3 млрд грн і водночас економія видатків на обслуговування державного боргу на 7,3 млрд гривень.**

До зменшення обсягу доходів призвела відмінність фактичного зростання споживчих цін у січні – грудні 2020 року, порівняно з відповідним періодом попереднього року, – на 2,7 відс. від врахованого при визначенні окремих показників державного бюджету – на 6,8 відсотка.

У березні та вересні 2020 року, порівняно з відповідними місяцями попереднього року, споживчі ціни підвищилися на 2,3 відс., тоді як у розрахунках купонних платежів за довгостроковими інфляційними ОВДП, випущеними згідно з постановою КМУ від 04.10.2017 № 748 „Про здійснення у 2017 році правочину з державним боргом”, Мінфіном враховано зростання споживчих цін на 8,3 і 6,3 відс. відповідно. Зазначене сприяло зменшенню видатків на обслуговування державного боргу у 2020 році.

Споживчі ціни в грудні 2020 року до грудня 2019 року зросли на 5,0 відс. при прогнозі, врахованому при визначенні показників державного бюджету, – на 11,6 відсотка.

Інфляцію визначили підвищення регульованих державою тарифів (цін) на житлово-комунальні послуги, насамперед природний газ на 56,3 відс., водопостачання – на 18,5 відс. і водовідведення – на 16,5 відс., алкогольні напої, тютюнові вироби – на 9,2 відс., а також подорожчання соціально значущих продуктів харчування: цукру – на 47,7 відс., яєць – на 30,0 відс., соняшникової олії – на 21,7 відс., фруктів – на 12,9 відс., хліба – на 8,5 відсотка.

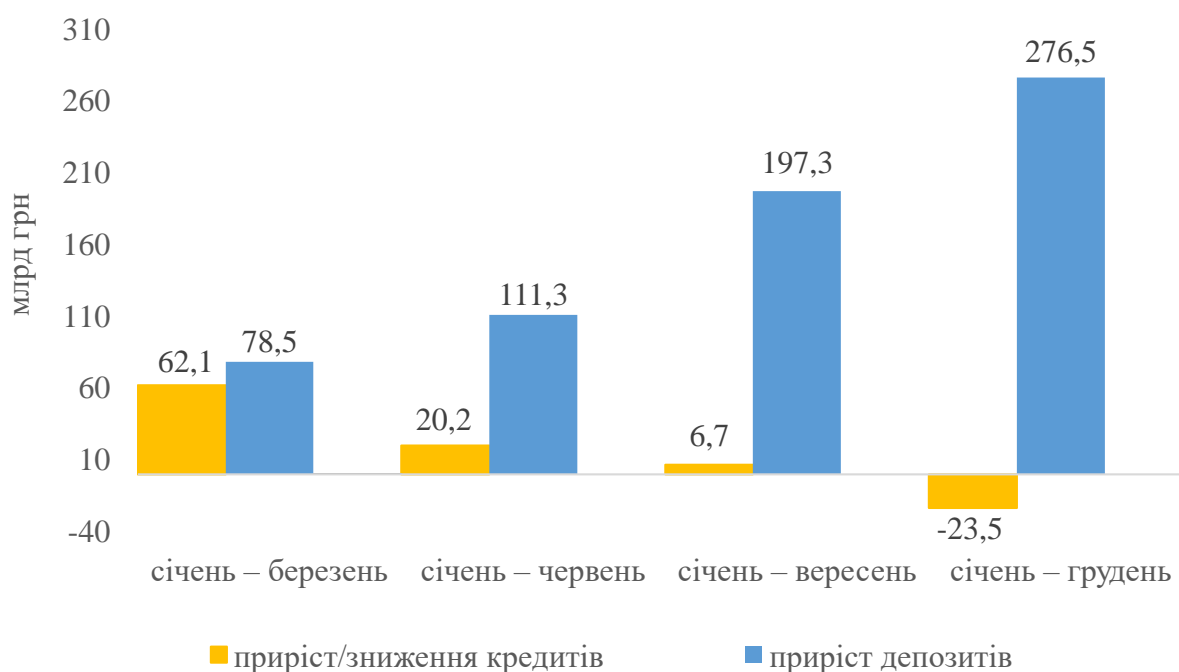
Ціни виробників промислової продукції у грудні 2020 року до грудня 2019 року підвищилися на 14,5 відс., тоді як у прогнозі, врахованому при визначенні показників державного бюджету, – на 12,0 відсотка.

Перевищення в 2,9 раза індексу приросту цін виробників промислової продукції над індексом приросту споживчих цін є додатковим чинником посилення інфляційних процесів у подальшому.

***1.2. У 2020 році при зростанні залишків залучених банками депозитів залишки наданих кредитів зменшилися. Зазначене разом із скороченням капітальних інвестицій і відтоком іноземних інвестицій стримуватиме відновлення економічного зростання в наступних періодах.***

За умов збільшення з початку року залишків залучених банками депозитів на 25,8 відс., залишки наданих кредитів зменшилися на 2,4 відс. при зниженні їх середньозваженої ставки на чверть – до 11,9 відс. річних.

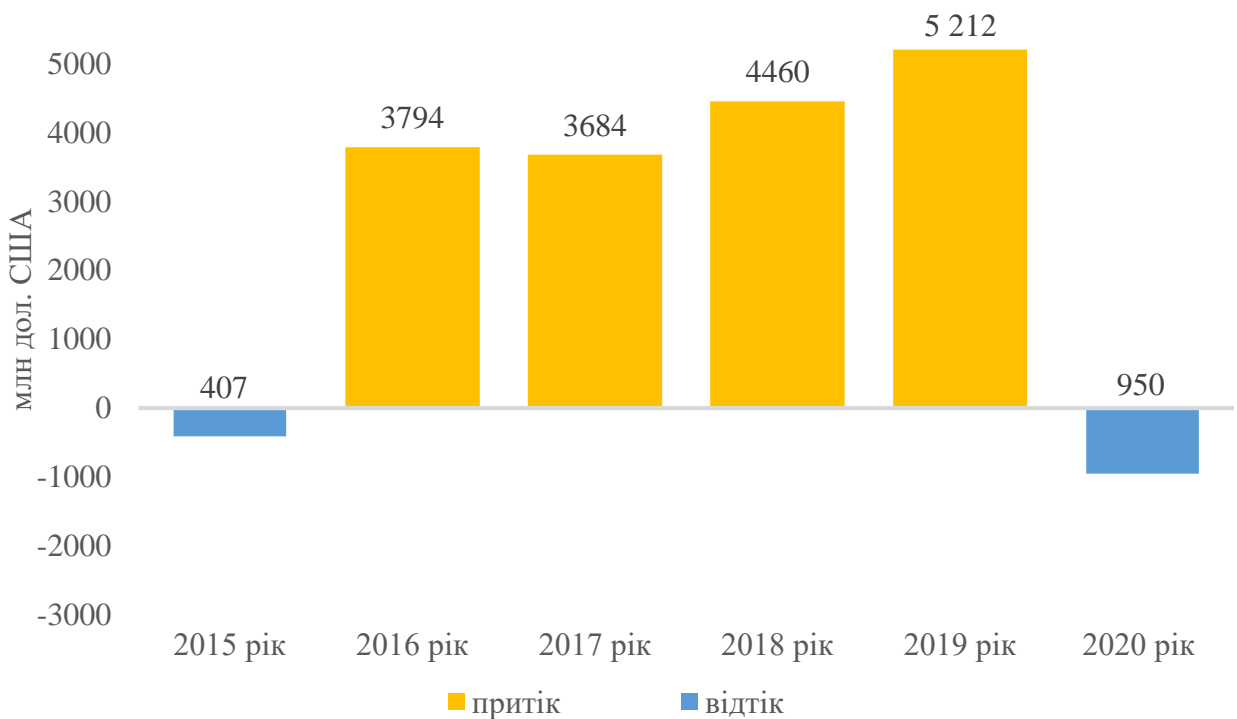
**Діаграма 3. У 2020 році при зростанні у банків фінансового ресурсу кредитування зменшилося**



При цьому, враховуючи привабливі умови придбання ОВДП, банки, уникаючи високих ризиків надання кредитів, спрямовували значну частину коштів на придбання державних цінних паперів. Як наслідок, обсяг ОВДП у власності банків збільшився на 53,9 відс. до 514,4 млрд гривень.

У 2020 році чистий відтік прямих іноземних інвестицій, пов'язаний з вилученням реінвестованих доходів підприємств, становив 950 млн дол. США, тоді як приватні грошові перекази в Україну становили 11 888 млн дол. США. Найбільші за обсягом приватні грошові перекази у 2020 році надійшли із Польщі – 3 061 млн дол. США, Сполучених Штатів Америки – 1 220 млн дол. США, Великої Британії – 1 013 млн дол. США., Російської Федерації – 1 010 млн дол. США. При цьому обсяги приватних грошових переказів із Польщі та Російської Федерації зменшилися, а з Великої Британії та США зросли в 1,7 і в 1,2 раза відповідно.

**Діаграма 4. У 2020 році вперше з 2015 року відбувся чистий відтік прямих іноземних інвестицій**



Обсяг капітальних інвестицій у 2020 році, порівняно з попереднім роком, знизився на 38,2 відс. до 419,8 млрд грн, що, зокрема, спричинено погіршенням фінансових результатів підприємств. У січні – вересні 2020 року прибуток підприємств до оподаткування, порівняно з відповідним періодом 2019 року, знизився на 9,5 відс., збиток збільшився у 2,8 раза. При цьому за рахунок власних коштів підприємств профінансовано у 2020 році 66,5 відс. капіталовкладень. Обсяги освоєних капітальних інвестицій за рахунок коштів державного і місцевих бюджетів зменшилися з 85,6 млрд грн у 2019 році до 80,1 млрд грн у

звітному періоді. Сумарна частка коштів державного і місцевих бюджетів становила в 2020 році менше п'ятої частини загального обсягу капіталовкладень.

***1.3. Не забезпечено виконання Плану заходів на 2020 рік з реалізації Стратегії подолання бідності, затвердженого розпорядженням КМУ від 03.03.2020 № 202-р, у частині запровадження нових підходів до формування прожиткового мінімуму відповідно до міжнародної практики, зокрема практики країн Європейського Союзу. Прожитковий мінімум обчислювався без урахування реальних змін у потребах населення і суспільного розвитку.***

У статті 7 Закону прожитковий мінімум на одну особу в розрахунку на місяць встановлено з 1 грудня в розмірі 2 189 грн, що становило 55 відс. фактичного прожиткового мінімуму, розрахованого Мінсоцполітики у цінах грудня 2020 року, – 3 968 гривень.

Прожитковий мінімум розраховувався на основі наборів продуктів харчування, непродовольчих товарів і послуг для основних соціальних і демографічних груп населення, затверджених постановою КМУ від 11.10.2016 № 780, яка рішенням Окружного адміністративного суду м. Києва від 25.04.2018 № 826/3639/17 у цій справі визнана протиправною та нечинною. Постановою Київського апеляційного адміністративного суду від 10.07.2018 і постановою Верховного Суду від 20.12.2018 це рішення залишено без змін.

У Рекомендаціях парламентських слухань на тему: „Проблеми формування прожиткового мінімуму в Україні”, схвалених Постановою ВРУ від 19.05.2020 № 620, зокрема, рекомендовано КМУ здійснити заходи щодо наближення у 2020 році розміру прожиткового мінімуму до його реальної величини з урахуванням оновлених наборів продуктів харчування, непродовольчих товарів і послуг.

Відповідно до вибіркового обстеження умов життя домогосподарств у третьому кварталі 2020 року середньодушові грошові доходи на місяць нижче фактичного розміру прожиткового мінімуму (3 812 грн), за даними Держстату, отримувало 31,0 відс. домогосподарств.

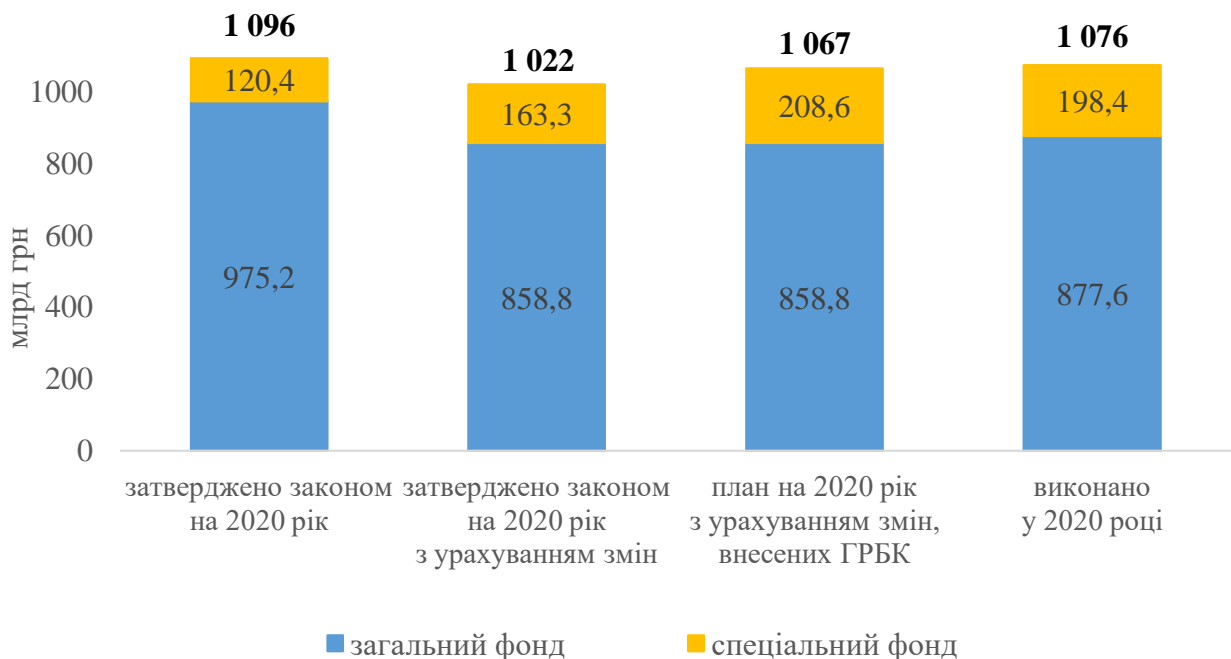
## II. Доходи державного бюджету

**2.1. Доходи державного бюджету перевищили запланований на 2020 рік обсяг на 8,7 млрд грн, або 0,8 відс., за рахунок загального фонду, доходи якого більші плану на 18,9 млрд грн, або 2,2 відсотка. Доходи спеціального фонду на 10,2 млрд грн, або 4,9 відс., менші плану з урахуванням змін, внесених розпорядниками бюджетних коштів.**

Відповідно до даних Розділу I „Доходи” Звіту про виконання Державного бюджету України за 2020 рік доходи державного бюджету становили 1 трлн 76,0 млрд грн, або 100,8 відс. плану (1 трлн 67,3 млрд грн), у тому числі загального фонду – 877,6 млрд грн, або 102,2 відс. плану (858,8 млрд грн), спеціального – 198,4 млрд грн, або 95,1 відс. (208,6 млрд гривень).

Виконання доходів державного бюджету у 2020 році відбувалось в умовах неодноразових змін визначеного у Законі обсягу доходів у сумі 1 трлн 95,6 млрд гривень<sup>1</sup>. У результаті доходи державного бюджету відповідно до Закону зі змінами загалом зменшено на 73,5 млрд грн, або 6,7 відс., при цьому доходи загального фонду зменшено на 116,4 млрд грн, або 11,9 відс., спеціального – збільшено на 42,9 млрд грн, або 35,6 відсотка.

**Діаграма 5. У 2020 році зменшений у результаті внесення змін до Закону план доходів державного бюджету перевиконано**



<sup>1</sup> Зміни внесені законами України „Про внесення змін до Закону України „Про Державний бюджет України на 2020 рік” від 13.04.2020 № 553, від 03.07.2020 № 746, від 14.07.2020 № 769, від 25.08.2020 № 822, від 01.09.2020 № 829, від 17.09.2020 № 909, від 17.11.2020 № 1006.



Доходи спеціального фонду менші планового обсягу за рахунок, насамперед, власних надходжень бюджетних установ. Так, надходження від плати за послуги, що надаються бюджетними установами згідно із законодавством, менші від плану на 6,5 млрд грн, або 17,0 відс., надходження з інших джерел власних надходжень бюджетних установ – на 1,1 млрд грн, або 2,9 відсотка.

У грудні 2020 року відповідно до статей 11, 11<sup>1</sup>, 14 та 14<sup>1</sup> Закону і Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для реалізації заходів, визначених пунктами 31-33 статті 14 Закону України „Про Державний бюджет України на 2020 рік”, затвердженого постановою КМУ від 03.12.2020 № 1195 „Деякі питання реалізації заходів, передбачених пунктами 31-33 статті 14 Закону України „Про Державний бюджет України на 2020 рік”, здійснено комплекс розрахунків. Зокрема, на виконання пункту 31 статті 14 Закону сплачено компенсацію НАК „Нафтогаз України” економічно обґрунтованих витрат, здійснених цією компанією з метою виконання спеціальних обов’язків для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку природного газу. Джерелом для сплати цієї компенсації визначено у пунктах 11 – 14 статті 11 Закону надходження до спеціального фонду коштів від погашення податкового боргу і додаткових податкових зобов’язань ПАТ „Укрнафта”<sup>2</sup>. Міненерго перерахувало 32,2 млрд грн компенсації НАК „Нафтогаз України”, яка на виконання зобов’язань за договорами купівлі-продажу (поставки) природного газу спрямувала ці кошти ПАТ „Укрнафта” для погашення податкового боргу. Крім того, до спеціального фонду зараховано авансову сплату податкових зобов’язань з податку на прибуток і ПДВ НАК „Нафтогаз України” і ПАТ „Укрнафта, що виникли в результаті проведення цих операцій. Загалом доходи державного бюджету від усіх цих операцій становили 42,5 млрд грн, у тому числі 20,9 млрд грн – рентна плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату, 12,9 млрд грн – податок на прибуток підприємств, 8,8 млрд грн – ПДВ із вироблених в Україні товарів (робіт, послуг).

Виконання доходів державного бюджету в 2020 році наведено в додатку 2.

---

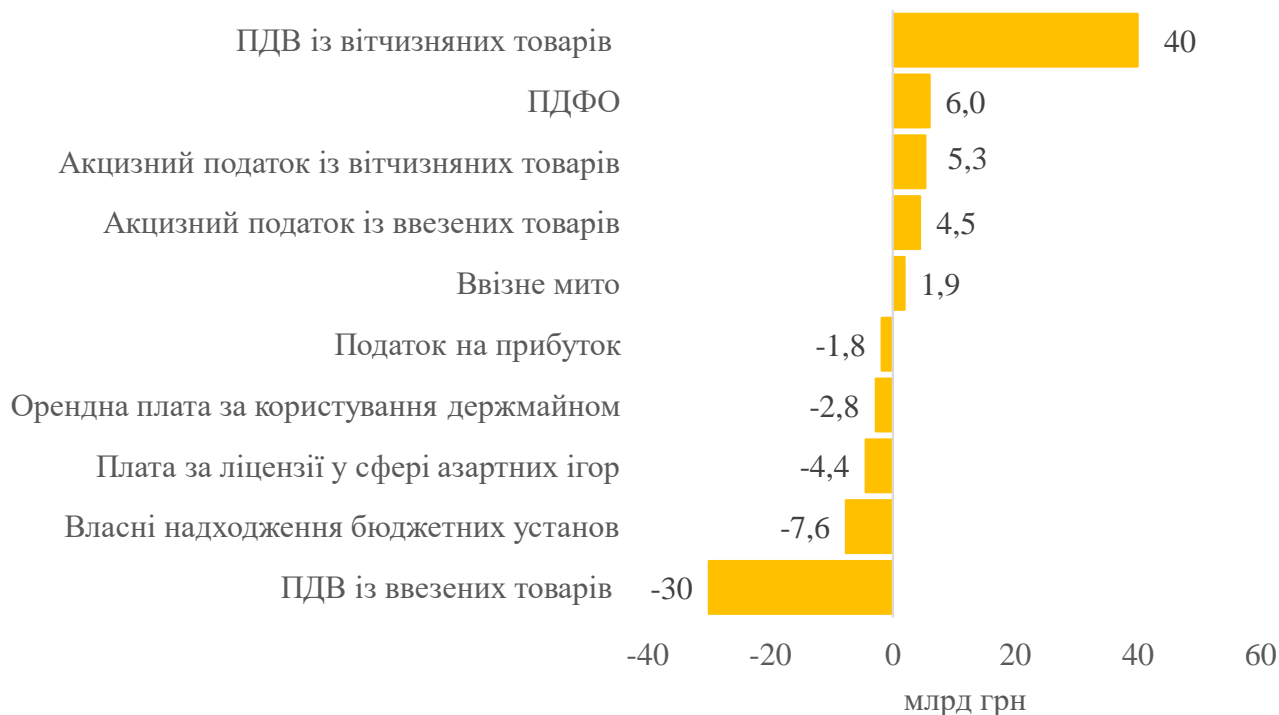
<sup>2</sup> Надходження від:

- погашення ПАТ „Укрнафта” податкового боргу, у тому числі реструктуризованого або розстроченого (відстроченого) (з урахуванням штрафних (фінансових) санкцій, пені та процентів, нарахованих та/або таких, що підлягають нарахуванню на суму цього боргу), а також визначених контролюючим органом штрафних (фінансових) санкцій та пені, нарахованих у зв’язку з несвоєчасною сплатою податків, що знаходяться в процедурі судового або досудового (адміністративного) оскарження, з податку на прибуток підприємств, ПДВ, рентної плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату, що виникли станом на 1 серпня 2020 року та не сплачені до дати проведення взаєморозрахунків;

- сплати грошових зобов’язань з податку на прибуток підприємств, що виникли та/або виникнуть у ПАТ „Укрнафта” за результатами проведення операцій з продажу (постачання) природного газу НАК „Нафтогаз України”.

Загалом сума перевиконання окремих доходів державного бюджету становила 69,5 млрд грн, тоді як невиконання – 60,8 млрд гривень.

**Діаграма 6. Перевиконання/невиконання плану на 2020 рік окремих доходів**



### **2.1.1. Стан виконання окремих доходів державного бюджету у 2020 році свідчить, зокрема, про недостатню якість макроекономічного прогнозування.**

Так, низька якість макропрогнозу спричинила як невиконання плану ПДВ із ввезених товарів, так і значне перевищення плану надходження ПДВ із вироблених в Україні товарів (робіт, послуг). Надходження ПДВ контролюється двома адміністраторами: при обігу товарів усередині країни – ДПС, при ввезенні товарів на митну територію України – ДМС. Ці дві складові ПДВ взаємозалежні: чим менші суми податку, що справляється при ввезенні товарів на митну територію України, тим менша сума податкового кредиту та, відповідно, менша сума бюджетного відшкодування або більший ПДВ, який сплачується усередині країни.

У 2020 році ПДВ із вироблених в Україні товарів (робіт, послуг) з урахуванням бюджетного відшкодування перевищив план зі змінами на 40,4 млрд грн, або 46,9 відс., тоді як план надходжень ПДВ із ввезених на митну територію України товарів не виконано на 29,7 млрд грн, або 9,8 відсотка.

Невиконання плану ПДВ із ввезених товарів зумовлено насамперед тим, що у розрахунках доходів державного бюджету на 2020 рік зі змінами враховано прогнозовані на рік:

- середній обмінний курс 30,0 грн за дол. США, тоді як у 2020 році середній офіційний курс становив 26,96 грн за дол. США, що спричинило, за оцінкою Рахункової палати, недонадходження планового показника ПДВ із ввезених на митну територію України товарів на 31 млрд грн;

- зменшення імпорту товарів на 9,1 відс., тоді як у 2020 році зменшення становило 14,2 відс., що спричинило, за оцінкою Рахункової палати, недонадходження 16 млрд грн цього податку.

Перевиконання плану надходжень ПДВ із вироблених в Україні товарів (робіт, послуг) спричинено, зокрема:

- відшкодуванням платникам ПДВ на 23 млрд грн менше, ніж планувалось (у розрахунку надходжень цього податку при внесенні змін до Закону щодо зменшення доходів<sup>3</sup> ураховано суму відшкодування 166,1 млрд грн, тоді як у 2020 році платникам ПДВ відшкодовано 143,1 млрд грн);

- надпрогнозованим обсягом номінального ВВП, що, за оцінкою Рахункової палати, забезпечило додаткові надходження в сумі 9,9 млрд гривень.

Надходження ПДФО перевищили план на 2020 рік на 6,0 млрд грн, або 5,4 відс., що зумовлено насамперед тим, що у розрахунках прогнозу обсягу доходів державного бюджету на 2020 рік зі змінами враховано прогнозовану на рік середню заробітну плату штатних працівників у сумі 10 706 грн, тоді як у 2020 році середньомісячна заробітна плата штатних працівників становила 11 591 гривню. Водночас середньооблікова чисельність штатних працівників у 2020 році становила 7,345 млн осіб, що на 1,3 відс. менше, ніж прогнозувалось, – 7,443 млн осіб.

Надходження рентної плати за користування надрами для видобування природного газу менші за план на 1,1 млрд грн, або 6,0 відс., що спричинено, зокрема:

- міцнішим на 10 відс., порівняно з прогнозним на 2020 рік, середнім у 2020 році обмінним курсом гривні до дол. США (26,96 грн за дол. США при прогнозі на 2020 рік 30,0 грн за дол. США);

- зменшенням на 2,2 відс., порівняно з 2019 роком, видобутку природного газу у 2020 році, тоді як у розрахунку прогнозу цих надходжень на 2020 рік зі змінами передбачено зростання видобутку, порівняно з 2019 роком, на 2,8 відсотка.

**2.1.2. Прорахунки і недоліки планування доходів при складанні проекту Закону та при внесенні змін до нього спричинили як перевиконання, так і невиконання плану окремих платежів. При цьому надходження деяких доходів становили кілька відсотків плану, а окремих доходів державного бюджету, що передбачались у Законі, зовсім не отримано.**

---

<sup>3</sup> Закон України від 13.04.2020 № 553 „Про внесення змін до Закону України „Про Державний бюджет України на 2020 рік”.

Недостатня якість макроекономічних прогнозів середнього обмінного курсу гривні за дол. США і зменшення імпорту товарів призвели до невиконання плану ПДВ із ввезених товарів на 29,7 млрд грн, або 9,8 відсотка. Водночас надходження ввізного мита за аналогічних умов перевищили план на рік на 1,9 млрд грн, або 6,9 відс., що свідчить про прорахунки при плануванні.

Акцизний податок із вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції) більший за плановий показник на 5,3 млрд грн, або 7,0 відс., здебільшого за рахунок податку з тютюну та тютюнових виробів, який перевищив план на 5,3 млрд грн, або 11,3 відс., при цьому у 2020 році виробниками реалізовано сигарет на 5 228,3 млн шт., або 13,5 відс., більше від врахованого у прогнозному розрахунку цього податку на 2020 рік зі змінами.

План акцизного податку з ввезених на митну територію України товарів (продукції) перевиконано на 4,5 млрд грн, або 8,4 відс., насамперед за рахунок податку з транспортних засобів, надходження якого більші плану на 2020 рік на 7,0 млрд грн, або в 2,8 раза. За інформацією Мінфіну, отриманою на запит Рахункової палати, імпорт засобів наземного транспорту в 2,1 раза перевищив показник, врахований у бюджеті, що свідчить про прорахунки при плануванні акцизного податку з ввезених на митну територію України транспортних засобів, проте зміни до Закону не вносились.

Надходження рентної плати за користування надрами для видобування природного газу менші плану на 1,1 млрд грн, або 6,0 відс., що спричинено, зокрема, погашенням податкових зобов'язань за рахунок надміру сплаченої рентної плати, обсяг якої з 01.01.2020 зменшився на 1,6 млрд грн, що свідчить про прорахунки при плануванні.

План надходжень до спеціального фонду від погашення ПАТ „Укрнафта” податкового боргу минулих періодів із рентної плати за користування надрами для видобування нафти<sup>4</sup> не виконано на 1,1 млрд грн, або 7,6 відсотка. За інформацією ДПС, станом на 01.01.2021 податковий борг указанного товариства з цього платежу погашено повністю, що свідчить про прорахунки при плануванні.

Не отримано запланованих 739,1 млн грн надходжень за програмою секторальної бюджетної підтримки Європейського Союзу „Продовження підтримки реалізації Енергетичної стратегії України”.

---

<sup>4</sup> У 2020 році за кодом бюджетної класифікації 13031100 „Рентна плата за користування надрами для видобування нафти, що нарахована до 1 січня 2018 року, погашення податкового боргу та повернення помилково або надміру сплачених сум до 31 грудня 2017 року” до спеціального фонду відповідно до статті 11 Закону зараховано надходження від погашення ПАТ „Укрнафта” податкового боргу, у тому числі реструктуризованого або розстроченого (відстроченого) (з урахуванням штрафних (фінансових) санкцій, пені та процентів, нарахованих та/або таких, що підлягають нарахуванню на суму цього боргу), а також визначених контролюючим органом штрафних (фінансових) санкцій та пені, нарахованих у зв'язку з несвоєчасною сплатою податків, що знаходяться в процедурі судового або досудового (адміністративного) оскарження, з рентної плати за користування надрами для видобування нафти, що склалися станом на 1 серпня 2020 року та не сплачені до дати проведення взаєморозрахунків.

План надходжень від реалізації матеріальних цінностей державного резерву (597,9 млн гривень) виконано на 0,3 відсотка.

Рентна плата за користування надрами для видобування бурштину становила 0,6 відс. плану (532,1 млн грн), при цьому після набрання чинності Законом ставки рентної плати за користування надрами для видобування бурштину зменшено в 5 разів<sup>5</sup>, проте зміни до Закону не внесено.

Концесійних платежів при плані в сумі 9,0 млн грн до державного бюджету у 2020 році не отримано.

**2.1.3. Ненадходження у 2020 році плати за ліцензії на здійснення діяльності у сфері організації і проведення азартних ігор та невиконання плану надходжень від орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим державним майном, спричинено, зокрема, зволіканням із прийняттям необхідних нормативно-правових актів.**

Плату за ліцензії на здійснення діяльності у сфері організації і проведення азартних ігор заплановано в сумі 4,4 млрд гривень. При цьому на початок бюджетного року справляння цієї плати унормовано не було, що створило передумови для ненадходження цих доходів у 2020 році. Закон України від 14.07.2020 № 768 „Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор” набрав чинності 13.08.2020, КМУ протягом трьох місяців від цієї дати мав прийняти нормативно-правові акти, визначені цим законом, проте ліцензійні умови КМУ затвердив лише 21.12.2020<sup>6</sup>. Комісія з регулювання азартних ігор та лотерей, яка є органом ліцензування відповідної господарської діяльності і створена згідно з постановою КМУ від 23.09.2020 № 891, перше рішення про видачу ліцензії прийняла у лютому 2021 року.

План надходжень від орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим державним майном, установлений у сумі 4,1 млрд грн, не виконано на 2,8 млрд грн, або 68,3 відс., що спричинено низкою чинників.

Відповідно до пункту 8 Розділу „Прикінцеві та перехідні положення” Закону України від 03.10.2019 № 157 „Про оренду державного та комунального майна”, який набрав чинності 27.12.2019, КМУ протягом трьох місяців з дня набрання ним чинності, тобто до 27.03.2020, мав забезпечити прийняття та приведення своїх нормативно-правових актів у відповідність із цим законом.

Натомість Порядок передачі в оренду державного та комунального майна<sup>7</sup> набрав чинності 17.06.2020, постанова КМУ від 12.08.2020 № 820 „Про Примірні договори оренди державного майна” – 12.09.2020. Таким чином, несвоєчасність прийняття КМУ цих нормативно-правових актів призвела, зокрема, до

---

<sup>5</sup> Закон України від 04.02.2020 № 490 „Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо упорядкування розміру ставки рентної плати за користування надрами для видобування бурштину”.

<sup>6</sup> Постанова КМУ від 21.12.2020 № 1341 „Про затвердження ліцензійних умов у сфері організації та проведення азартних ігор”.

<sup>7</sup> Постанова КМУ від 03.06.2020 № 483 „Деякі питання оренди державного та комунального майна”.

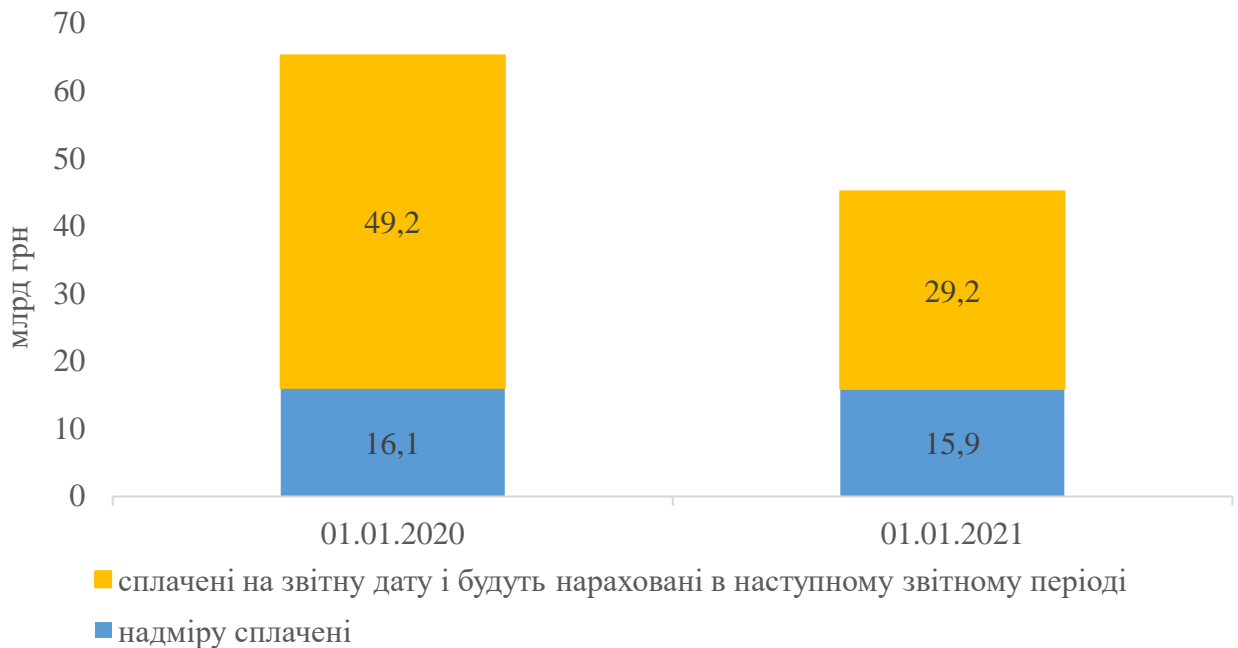
неукладення нових договорів про передачу державного майна в оренду та, як наслідок, – до недонадходження коштів до державного бюджету. Як установлено під час проведення аудиту Рахункової палати, з 1 лютого до вересня 2020 року передача державного майна в оренду фактично не здійснювалась.

Крім того, відповідно до постанови КМУ від 15.07.2020 № 611 „Деякі питання сплати орендної плати за державне майно під час дії карантину” орендарів державної власності, залежно від видів діяльності, звільнено від орендної плати або знижено її розмір до 50 чи 25 відс. суми нарахування. При цьому зміни до державного бюджету щодо відповідного зменшення обсягу надходжень цього платежу до бюджету КМУ не вносилися.

У звіті про проведений Рахунковою палатою аудит зазначено, що за рахунок цих чинників, а також припинення дії 1 534 договорів оренди та припинення платежів за окремими договорами оренди, недонадходження до державного бюджету тільки за січень – вересень 2020 року становили 409,6 млн гривень.

**2.2. Обсяг переплат податків і зборів до державного бюджету у 2020 році загалом зменшився на 20,3 млрд грн, або 31,0 відсотка. При цьому НАК „Нафтогаз України” і ПАТ „Укрнафта” сплачено 13,5 млрд грн податку на прибуток підприємств і ПДВ, які будуть нараховані в наступних звітних періодах, що негативно вплине на доходи державного бюджету в 2021 році.**

**Діаграма 7. Переплати платежів до державного бюджету загалом зменшилися**



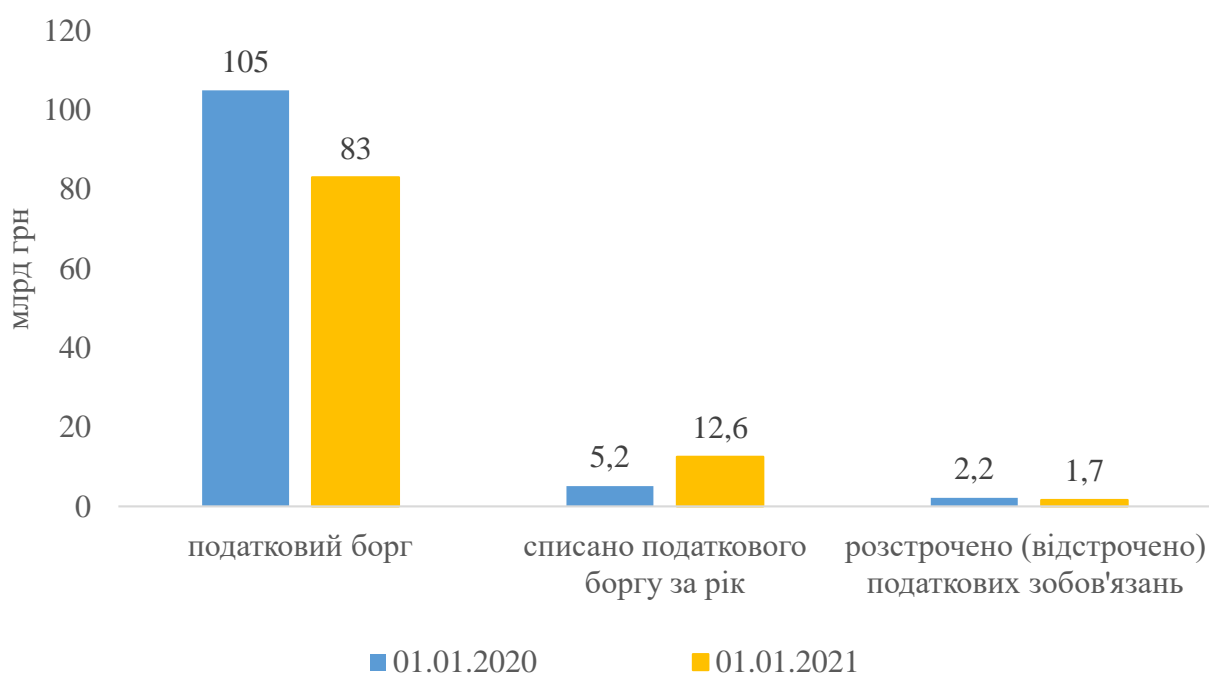
На кінець 2020 року суми платежів, що сплачені до державного бюджету і будуть нараховані в наступному звітному періоді, порівняно з обсягом на початок року, зменшились на 20,1 млрд грн, або 40,8 відс., – до 29,2 млрд грн за

рахунок частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до державного бюджету. Надміру сплачені податки, збори та інші платежі зменшились на 188,6 млн грн, або 1,2 відс., – до 15,9 млрд гривень.

Водночас відповідно до статті 11 Закону у грудні 2020 року ПАТ „Укрнафта” і НАК „Нафтогаз України” сплачено до спеціального фонду державного бюджету 9,6 млрд грн податку на прибуток і 3,9 млрд грн ПДВ, терміни сплати яких у 2021 році.

**2.3. Податковий борг суб'єктів господарювання перед державним бюджетом зменшився у 2020 році на 22,0 млрд грн за рахунок насамперед погашення заборгованості ПАТ „Укрнафта” і списання боргів.**

**Діаграма 8. Податковий борг платників перед державним бюджетом зменшився**



Податковий борг суб'єктів господарювання перед державним бюджетом зменшився з початку року на 20,9 відс. до 83,2 млрд гривень.

Такому зменшенню сприяло насамперед зарахування до спеціального фонду державного бюджету надходжень від погашення ПАТ „Укрнафта” згідно зі статтею 11 Закону заборгованості на суму 28,9 млрд грн, зокрема, податкового боргу в сумі 20,4 млрд грн із рентної плати за користування надрами для видобування нафти і природного газу, нарахованих до 1 січня 2018 року, надходження яких Рахункова палата за результатами експертизи проекту Закону пропонувала передбачити у доходах державного бюджету.

У 2020 році списано 12,6 млрд грн податкового боргу, що на 7,4 млрд грн, або в 2,4 раза, більше, ніж у попередньому році.

З метою соціальної підтримки у період обмежувальних протиепідемічних заходів платникам податків списано автоматично відповідно до пункту 2<sup>4</sup> підрозділу 10 розділу XX ПКУ<sup>8</sup> 1,2 млрд грн податкового боргу (заборгованість, сукупний розмір якої за всіма податками і зборами, за даними інформаційно-телекомунікаційних систем ДПС станом на 01.11.2020, не перевищував 3 060 грн) перед державним і місцевими бюджетами.

Сума наявних на кінець року розстрочених і відстрочених грошових зобов'язань (податкового боргу) становила 1,7 млрд грн, що на 483,7 млн грн, або 21,9 відс., більше, ніж на початок року.

#### ***2.4. Зменшення заявлених платниками до відшкодування сум ПДВ у 2020 році, порівняно з 2019 роком, дозволило скоротити залишки невідшкодованого ПДВ при меншій сумі відшкодування.***

Протягом 2020 року платниками ПДВ заявлено до відшкодування на поточний рахунок 136,3 млрд грн, що на 16,5 млрд грн, або 10,8 відс., менше, ніж у 2019 році, при зменшенні експорту товарів на 2,0 відсотка. Бюджетне відшкодування платникам ПДВ у 2020 році здійснено в сумі 143,1 млрд грн, що на 8,8 млрд грн, або 5,8 відс., менше, ніж у 2019 році. Залишок невідшкодованого платникам ПДВ на кінець року, порівняно з обсягом на початок року, зменшився на 9,1 млрд грн, або 33,3 відс., – до 18,3 млрд гривень.

У 2020 році поліпшилась ситуація із термінами відшкодування ПДВ платникам. Зокрема, протягом 30 днів відшкодовано 14,0 відс. загальної суми, що на 4,2 відс. пункту більше, ніж у попередньому році, протягом 60 днів – 62,1 відс., або на 0,4 відс. пункту більше, понад 60 днів – 23,9 відс., що на 4,6 відс. пункту менше. Водночас, не завжди відшкодування здійснювалося відповідно до черговості внесення заяв до Реєстру заяв про повернення суми бюджетного відшкодування, як це передбачено у статті 200 ПКУ. Різниця в черговості відшкодування становила до кількох тижнів. Крім того, у 359 випадках, або 0,9 відс. загальної кількості, більше 5 днів тривало погодження Мінфіном узгоджених сум (на 4,7 млрд грн, або 3,3 відс. загальної суми відшкодування).

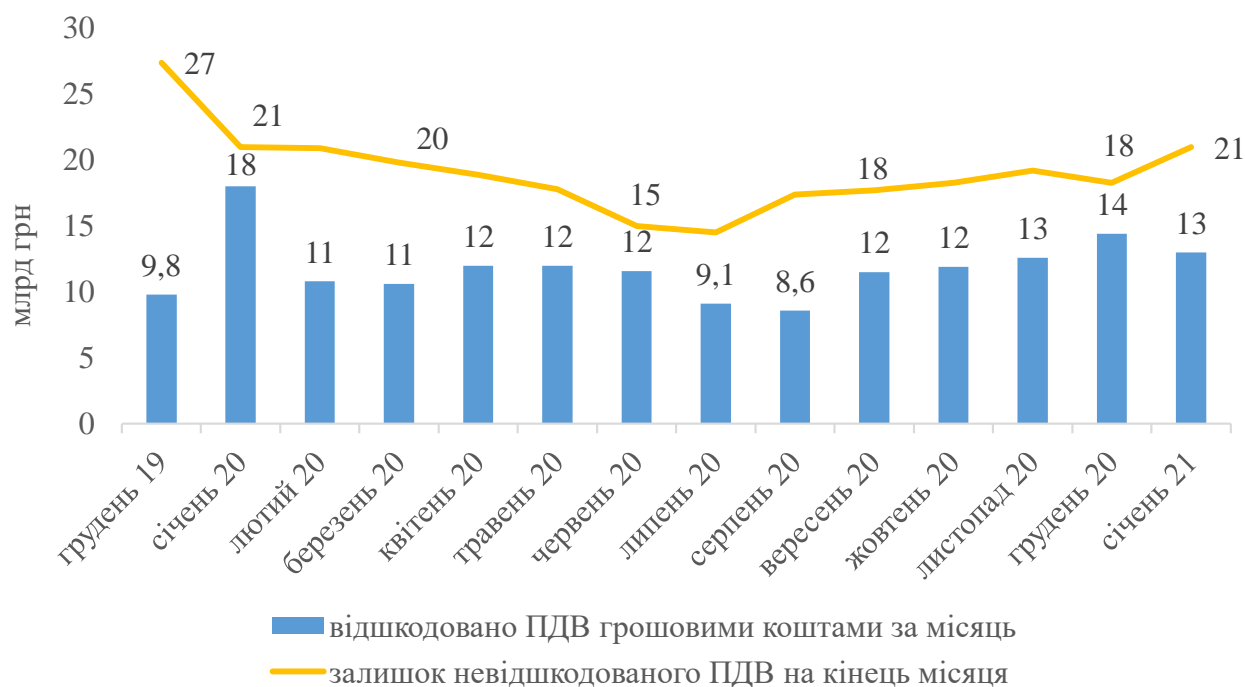
При цьому наприкінці 2020 року, на відміну від 2019 року, КМУ не використовувалась можливість відтермінувати відшкодування ПДВ на наступний рік для виконання державного бюджету.

---

<sup>8</sup> Підрозділ 10 розділу XX ПКУ доповнено пунктом 2<sup>4</sup> згідно з Законом України від 04.12.2020 № 1072 „Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо соціальної підтримки платників податків на період здійснення обмежувальних протиепідемічних заходів, запроваджених з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2”.



**Діаграма 9. Платникам ПДВ відшкодовано у 2020 році невідшкодовані наприкінці 2019 року суми**



**2.5. У 2020 році доходи державного бюджету, порівняно з 2019 роком, номінально збільшилися на 77,7 млрд грн, або 7,8 відс., проте з урахуванням цінового чинника – зменшилися на 1,8 відсотка. При цьому доходи спеціального фонду зросли на 79,9 млрд грн, або 67,4 відс., доходи загального фонду зменшилися на 2,2 млрд грн, або 0,3 відсотка.**

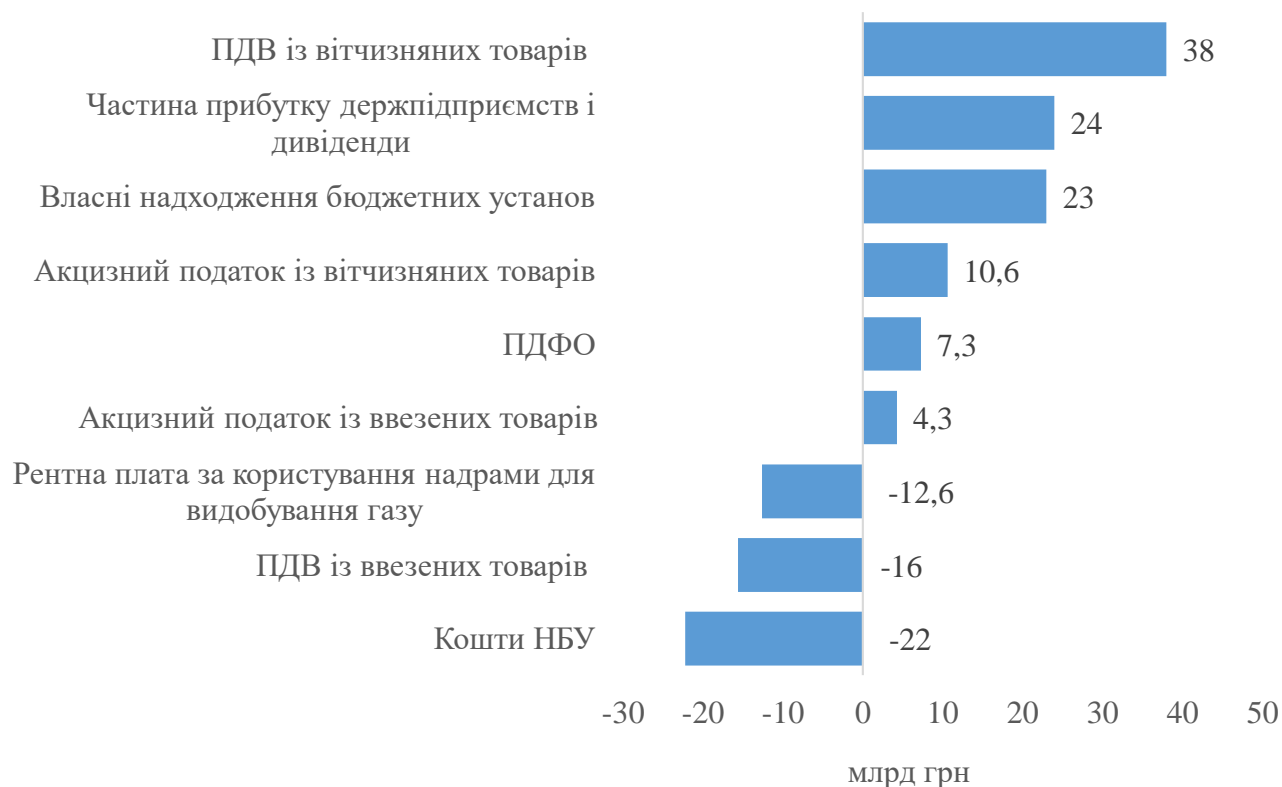
**2.5.1. Збільшення доходів державного бюджету відбулось насамперед за рахунок ПДВ із вироблених в Україні товарів і надходження дивідендів від НАК „Нафтогаз України” й АТ КБ „Приватбанк”.**

Найбільше у 2020 році, порівняно з попереднім роком, зросли надходження:

- ПДВ із вироблених в Україні товарів (робіт, послуг) з урахуванням бюджетного відшкодування – на 37,6 млрд грн, або 42,2 відс., у тому числі за рахунок зменшення відшкодованого ПДВ платникам на 8,8 млрд грн, або 5,8 відс.; водночас без урахування відшкодованих сум, надходження цього податку зросли на 28,8 млрд грн, або 11,9 відс.;

- частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до державного бюджету, та дивідендів (доходу), нарахованих на акції (частки) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність, – на 24,4 млрд грн, або 52,8 відс., за рахунок збільшення перерахування до державного бюджету коштів від НАК „Нафтогаз України” і АТ КБ „Приватбанк”, порівняно з 2019 роком, на 18,9 млрд грн, або в 1,9 раза, і на 12,9 млрд грн, або в 2,1 раза, відповідно;

**Діаграма 10. Збільшення/зменшення окремих доходів державного бюджету в 2020 році порівняно з 2019 роком**



- власних надходжень бюджетних установ – на 22,8 млрд грн, або 49,3 відс., за рахунок 23,6 млрд грн запозичень Укравтодору, отриманих під державні гарантії, що відповідно до постанови КМУ від 26.02.2020 № 142 „Про затвердження Порядку здійснення Державним агентством автомобільних доріг запозичень під державні гарантії” відображені Казначейством у звіті про виконання спеціального фонду державного бюджету в частині доходів як власні надходження бюджетних установ за кодом класифікації доходів бюджету 25020200 „Надходження, що отримують бюджетні установи від підприємств, організацій, фізичних осіб та від інших бюджетних установ для виконання цільових заходів, у тому числі заходів з відчуження для суспільних потреб земельних ділянок та розміщених на них інших об’єктів нерухомого майна, що перебувають у приватній власності фізичних або юридичних осіб”;

- акцизного податку з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції) – на 10,6 млрд грн, або 15,1 відс., здебільшого за рахунок податку з тютюнових виробів – на 9,4 млрд грн, або 21,8 відс., що, за умови зменшення реалізації сигарет у 2020 році на 0,8 відс. зумовлено підвищенням ставок податку відповідно до Закону України від 23.11.2018 № 2628 „Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо покращення адміністрування та перегляду ставок окремих податків і зборів” на 30,8 відс., порівняно з діючими у січні – червні 2019 року, і на 20,0 відс., порівняно з діючими у липні – грудні 2019 року;

- ПДФО – на 7,3 млрд грн, або 6,7 відс., за рахунок зростання середньомісячного розміру заробітної плати у 2020 році, порівняно з 2019 роком, на 10,4 відсотка.

Водночас найбільше у 2020 році, порівняно з попереднім роком, зменшились надходження:

- коштів, що перераховуються НБУ відповідно до Закону України „Про Національний банк України”, – на 22,2 млрд грн, або 34,2 відс., що зумовлено насамперед суттєвим збільшенням таких коштів у 2019 році внаслідок запровадження через шість років після переходу на Міжнародні стандарти фінансової звітності змін в обліковій політиці НБУ, що спричинило накопичення зобов'язань протягом цих років, які перераховані до державного бюджету у 2019 році;

- ПДВ із ввезених на митну територію України товарів – на 15,6 млрд грн, або 5,4 відс., зокрема за рахунок зменшення імпорту товарів у 2020 році, порівняно з попереднім роком, на 14,2 відс. при девальвації середнього офіційного курсу гривні, порівняно з 2019 роком, на 4,3 відс.;

- рентної плати за користування надрами для видобування природного газу – на 12,6 млрд грн, або 43,2 відс., що спричинено, зокрема, зниженням на 33,6 відс. митної вартості імпортного природного газу, яка встановилась у процесі митного оформлення під час ввезення на територію України і яку платники рентної плати, що постачають природний газ для промислових споживачів, враховують при визначенні податкових зобов'язань, а також зменшенням на 2,2 відс. видобутку природного газу.

**2.5.2. Частка спеціального фонду в доходах державного бюджету у 2020 році, порівняно з 2019 роком, збільшилась на 6,5 відс. пункту, зокрема внаслідок зарахування до його доходів надходжень від погашення податкового боргу і податкових зобов'язань окремих платників.**

У 2020 році згідно зі статтею 11 Закону до доходів спеціального фонду зараховано надходження від погашення податкового боргу та додаткових податкових зобов'язань ПАТ „Укрнафта” і НАК „Нафтогаз України” з податку на прибуток підприємств, ПДВ, рентної плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу і газового конденсату, що становили 42,5 млрд гривень.

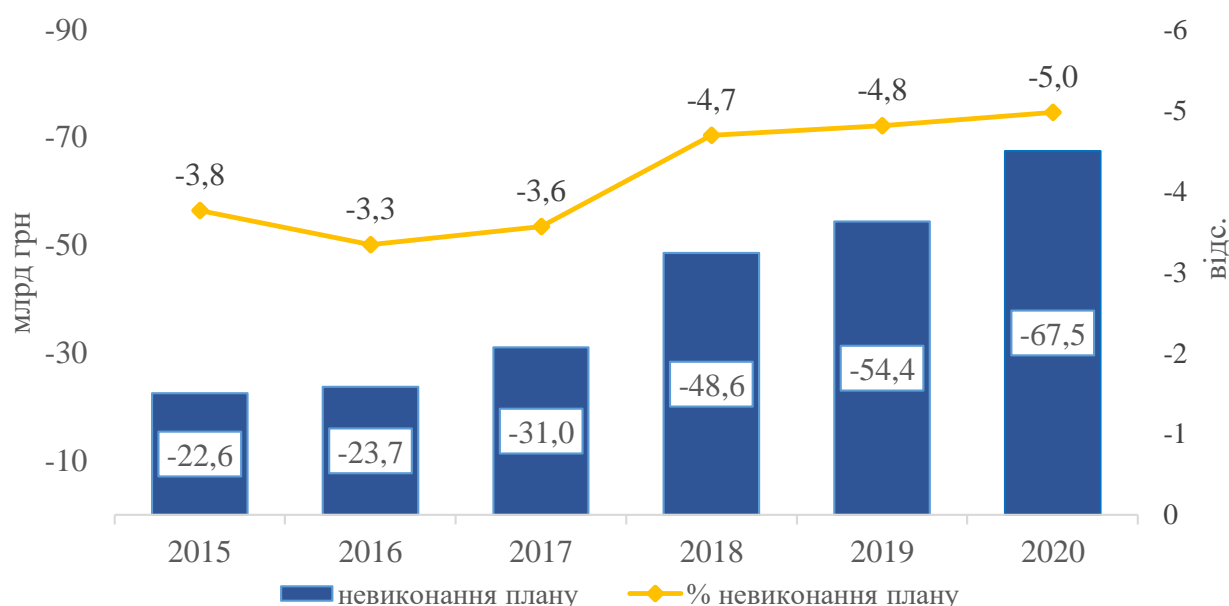
Крім того, відповідно до норм пунктів 1 – 3 частини третьої статті 29 і пункту 41 розділу VI „Прикінцеві та перехідні положення” БКУ акцизний податок із вироблених в Україні та ввезених на митну територію України пального і транспортних засобів, а також ввізне мито на нафтопродукти, транспортні засоби та шини до них у 2019 році зараховувались до спеціального фонду державного бюджету у розмірі 75 відс., тоді як у 2020 році – в повному обсязі, що зумовило збільшення доходів спеціального фонду на 18 млрд грн і зменшення загального фонду на відповідну суму.

### III. Видатки державного бюджету та кредитування

**3.1. Видатків державного бюджету проведено на 67,5 млрд грн, або 5,0 відс., менше плану, у результаті не досягнуто мети, цілей і завдань окремих бюджетних програм. При цьому абсолютні та відносні показники невиконання плану видатків у 2020 році є найбільшими з 2015 року.**

Інформацію про виконання плану видатків державного бюджету в 2020 році за функціональною класифікацією видатків і кредитування бюджету наведено в додатку 3.

**Діаграма 11. Абсолютні та відносні показники невиконання плану видатків у 2020 році найбільші з 2015 року**



Відповідно до даних інформації про виконання захищених видатків Державного бюджету України звіту про виконання Державного бюджету України, поданої КМУ у складі річного звіту про виконання Закону, захищені видатки, перелік яких визначено у статті 55 БКУ, становили 85,5 відс. видатків загального фонду.

**3.1.1. Видатків загального фонду державного бюджету проведено менше плану на 36,1 млрд грн, або 3,2 відсотка.**

Меншими від плану є видатки за бюджетною програмою Міністерства фінансів України „Обслуговування державного боргу” – на 16,1 млрд грн, або 11,9 відс., що, за оцінкою Рахункової палати, спричинено відмінними від врахованих у розрахунках показників державного бюджету на 2020 рік:

- індексу споживчих цін (індексу інфляції), що впливає на розрахунок купонних платежів за ОВДП, дохідність за якими прив’язана до рівня індексу споживчих цін, що зекономило 7,3 млрд грн;

- середнього у 2020 році обмінного курсу гривні до долара США, що зекономило 6,4 млрд грн;

- середньозваженої ставки дохідності ОВДП, що зекономило 2,4 млрд гривень.

За результатами аналізу даних підрозділу П.1 „Видатки за програмною класифікацією видатків та кредитування державного бюджету” розділу П „Видатки” звіту про виконання Державного бюджету України, поданого КМУ у складі річного звіту про виконання Закону, у загальному фонді державного бюджету передбачено виконання (без урахування міжбюджетних трансфертів і видатків за бюджетними програмами Мінфіну на обслуговування боргу та резервного фонду) 499 бюджетних програм на суму 862 млрд гривень.

Для виконання цих бюджетних програм Казначейство відкрило бюджетні асигнування загального фонду державного бюджету в 2020 році загалом відповідно до плану, однак у листопаді – на 14,5 млрд грн, або 20,3 відс., менше плану, що спричинено насамперед неналежною ресурсною забезпеченістю загального фонду державного бюджету. У результаті у грудні бюджетних асигнувань відкрито на 22,2 відс. більше, ніж у середньому за січень – листопад.

ГРБК не розподілили в 2020 році 7,2 млрд грн, або 0,8 відс. відкритих Казначейством асигнувань, передусім за бюджетними програмами з реалізації державних програм соціального захисту населення, видатки за якими здійснюються в межах фактичних зобов'язань.

Розпорядники й одержувачі бюджетних коштів не забезпечили використання 11,2 млрд грн, або 1,3 відс. асигнувань, що є наслідком неналежної ресурсної забезпеченості загального фонду державного бюджету, зволікання КМУ із затвердженням порядків використання коштів за окремими бюджетними програмами або внесенням змін до них і розподілів коштів, а також недоліків в організації проведення видатків, зокрема підготовки, погодження та затвердження паспортів бюджетних програм після установленого у БКУ терміну, довготривалого затвердження паспортів за бюджетними програмами, відкритими упродовж року, і проведення процедур закупівель.

У результаті заплановані на 2020 рік видатки загального фонду:

- за 6-ма бюджетними програмами 6-х ГРБК на суму 0,6 млрд грн не здійснювалися;

- за 75-ма бюджетними програмами ГРБК на суму 224,8 млрд грн проведені у запланованих обсягах, з яких на фінансове забезпечення виплати пенсій, надбавок і підвищень до пенсій, призначених за пенсійними програмами, та дефіциту коштів ПФУ – 202,3 млрд грн;

- за 418-ма бюджетними програмами – менші плану на 17,8 млрд гривень.

Зокрема, менші плану видатки за бюджетними програмами МОЗ на:

- реалізацію програми державних гарантій медичного обслуговування населення – на 2,7 млрд грн, або 2,9 відс.;

- забезпечення медичних заходів окремих державних програм і комплексних заходів програмного характеру – на 1 млрд грн, або 12,9 відс. (МОЗ затвердило паспорт бюджетної програми 27.05.2020 з недотриманням визначеного у БКУ терміну, що, зокрема, призвело до зволікання з початком проведення закупівель).

Крім цього, видатки за 24-ма із 53-ох бюджетних програм на надання трансфертів із загального фонду державного бюджету місцевим бюджетам менші плану на 1,3 млрд грн, або 0,9 відс., із них 0,7 млрд грн – на субвенції за рахунок коштів, виділених із Фонду COVID-19. При цьому не перераховувалися з державного бюджету місцевим бюджетам субвенції на 0,5 млрд грн і не використані на кінець року обсяги субвенцій у сумі 0,8 млрд грн перераховано органами Казначейства в останній робочий день до державного бюджету.

КМУ не приймав рішень про виділення з резервного фонду залишку коштів у сумі 348 млн гривень.

### **3.1.2. Видатків спеціального фонду державного бюджету проведено менше плану на 31,4 млрд грн, або 14,2 відсотка.**

За результатами аналізу даних розділу I „Доходи”, підрозділу II.1 „Видатки за програмною класифікацією видатків та кредитування державного бюджету” розділу II „Видатки” звіту про виконання Державного бюджету України, поданого КМУ у складі річного звіту про виконання Закону, видатки спеціального фонду менші плану на 13,3 млрд грн унаслідок прорахунків при плануванні надходжень до спеціального фонду державного бюджету, які визначені джерелом їх проведення, зокрема недоотримано:

- власних надходжень бюджетних установ – 7,6 млрд грн;
- плати за ліцензії на здійснення діяльності у сфері організації і проведення азартних ігор – 4,4 млрд грн;
- надходжень допомоги ЄС, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ – 0,7 млрд грн;
- коштів від реалізації матеріальних цінностей державного резерву – 0,6 млрд гривень.

Водночас КМУ, Мінфін і ГРБК не забезпечили використання наявних ресурсів спеціального фонду, у результаті видатків спеціального фонду проведено на 11,6 млрд грн менше плану, зокрема унаслідок:

- неповного використання виділених із Фонду COVID-19 коштів – 3,5 млрд грн;
- низької вибірки коштів на реалізацію інвестиційних проєктів – 3,2 млрд грн;
- неповного використання надходжень до державного дорожнього фонду і Державного фонду поводження з радіоактивними відходами – 3,1 млрд грн;
- незабезпечення використання залишків коштів спеціального фонду – 1 млрд грн;
- неповного використання надходжень і залишків судового збору – 0,4 млрд грн;

- неповного використання надходжень до Державного спеціалізованого фонду фінансування загальнодержавних витрат на авіаційну діяльність та участь України у міжнародних авіаційних організаціях – 0,2 млрд гривень.

Крім того, КМУ не забезпечено розподілу 2,5 млрд грн за бюджетною програмою Мінфіну 3511380 „Фонд боротьби з гострою респіраторною хворобою COVID-19, спричиненою коронавірусом SARS-CoV-2, та її наслідками”.

### **3.1.3. За деякими бюджетними програмами ГРБК у 2020 році не досягнуто мети, завдань і цілей бюджетної програми.**

За даними інформації ГРБК про досягнення запланованої мети, завдань та результативних показників бюджетних програм, а також цілей державної політики за результатами 2020 року, поданої КМУ у складі річного звіту про виконання Закону, зокрема, Мінекономіки за бюджетною програмою 1202620 „Проведення інвентаризації земель та оновлення картографічної основи Державного земельного кадастру” визначено 8 результативних показників. Видатки за цією бюджетною програмою на 84,7 відс. менші плану. Як наслідок, не виконано 7 результативних показників.

Мінкультури за бюджетною програмою 3801280 „Будівництво об’єктів загальнодержавного значення у сфері культури” визначено 21 результативний показник. Видатки за цією бюджетною програмою на 70,0 відс. менші плану. Як наслідок, не виконано 12 результативних показників.

### **3.1.4. Унаслідок неналежного планування до державного бюджету повернено кредитів загальною сумою на 2,1 млрд грн, або 28,8 відс., більше плану. Більшість бюджетних програм із кредитування державного бюджету не виконано, що, зокрема, зумовлено низькою вибіркою коштів, отриманих від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних проєктів, а також неповерненням до державного бюджету кредитів, що надавалися на впровадження інноваційних та інвестиційних проєктів.**

Відповідно до даних підрозділу III.3 „Кредитування за класифікацією кредитування бюджету” розділу III „Кредитування” звіту про виконання Державного бюджету України, поданого КМУ у складі річного звіту про виконання Закону, за 12-ма бюджетними програмами ГРБК не повернуто кредитів на суму 355,4 млн грн, що, зокрема, спричинено:

- неповерненням кредитів, наданих у 2007 році на реалізацію інноваційних та інвестиційних проєктів, у т. ч. із впровадження передових енергозберігаючих технологій і технологій з виробництва альтернативних джерел палива, – 203,5 млн грн;

- недонаходженням від ПАТ „Укргідроенерго” коштів, наданих цьому товариству на поворотній основі для реалізації проєктів соціально-економічного розвитку, – 90,3 млн грн;

- неповерненням Аграрним фондом коштів, наданих для формування державного інтервенційного фонду, а також закупівлі матеріально-технічних ресурсів для потреб сільськогосподарських товаровиробників, – 39,9 млн гривень.

Надано кредитів з державного бюджету на 4,6 млрд грн, або 23,4 відс., менше плану, що, зокрема, спричинено:

- низькою вибіркою коштів, отриманих від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних проєктів у частині кредитування, – 3,4 млрд грн;

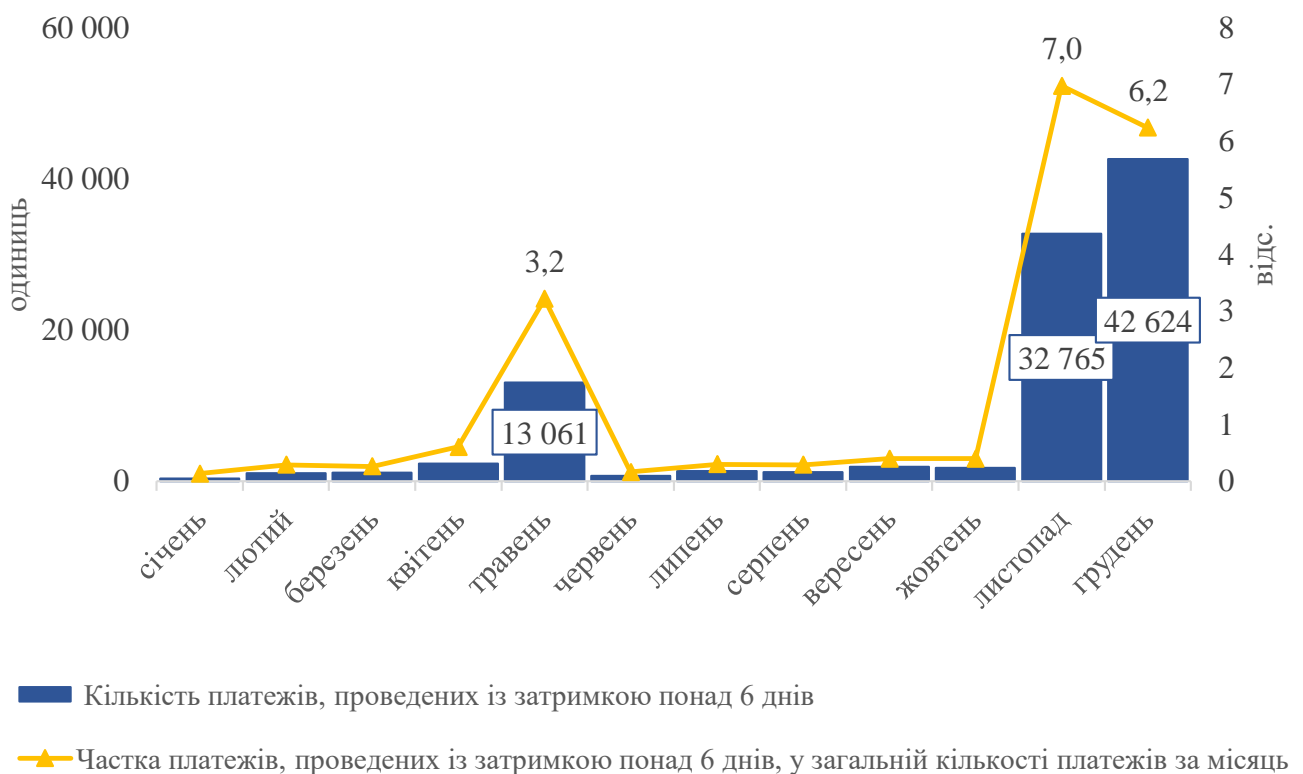
- економією видатків на виконання державою гарантійних зобов'язань за позичальників, які отримали кредити під державні гарантії, – 0,7 млрд грн;

- ненадходженням допомоги і грантів від ЄС, які у Законі визначені джерелом надання пільгових іпотечних кредитів внутрішньо переміщеним особам, – 0,5 млрд гривень.

**3.2. Унаслідок неналежної ресурсної забезпеченості загального фонду державного бюджету і прорахунків при плануванні й організації проведення видатків деякими ГРБК не дотримувався помісячний розпис державного бюджету. У результаті в грудні проведено видатків у 2,3 рази більше, ніж у середньому щомісяця в січні – листопаді. При цьому у період з 28 грудня 2020 року до 1 січня 2021 року здійснено 49,6 відс. усіх незахищених видатків у грудні.**

Затримки більше шести днів із проведенням Казначейством платежів відбувалися впродовж 243 днів.

**Діаграма 12. Казначейство провело 119 192 платежів, або 2,3 відс. загальної кількості у 2020 році, із затримкою понад шість днів**





При цьому 18 днів у квітні, травні, листопаді та грудні 2020 року із затримкою більше шести днів проводилося понад 10 відс. загальної кількості платежів за день, загалом – 63 350 платежів.

Таблиця 1

**Платежі, проведені із затримкою більше шести днів<sup>9</sup>**

<b>Дата реєстрації платежів</b>	<b>Частка платежів, проведених із затримкою у загальній кількості платежів відповідного дня</b>	<b>Кількість платежів, проведених із затримкою більше 6 днів</b>
21.04.2020	15,3	1 540
04.05.2020	18,2	5 147
05.05.2020	22,2	5 518
16.11.2020	10,9	1 683
18.11.2020	11,5	1 834
23.11.2020	13,6	2 737
24.11.2020	14,5	2 869
01.12.2020	19,0	3 728
02.12.2020	13,2	2 676
03.12.2020	11,6	2 793
04.12.2020	12,2	2 452
07.12.2020	11,6	4 004
08.12.2020	13,5	4 382
11.12.2020	10,8	3 354
14.12.2020	11,5	4 256
15.12.2020	15,7	4 210
16.12.2020	18,9	5 245
17.12.2020	16,6	4 922

У результаті кредиторська заборгованість розпорядників і одержувачів бюджетних коштів зросла в листопаді з 5,1 млрд грн до 14,1 млрд грн, або в 2,8 рази.

Відповідно до оперативного балансу казначейських операцій заборгованість загального фонду державного бюджету перед ЄКР становила на 1 грудня 2020 року 42,8 млрд гривень.

КМУ постановою від 02.12.2020 № 1198 визначено послідовність відкриття Казначейством бюджетних асигнувань за незахищеними видатками: першочергово відкриваються за видатками на закупівлю товарів, робіт і послуг, необхідних для здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникненню та поширенню, локалізацію і ліквідацію спалахів, епідемій та пандемій COVID-19, а також за іншими видатками, перелік яких у грудні встановлювався щотижня.

При цьому Казначейство не проводило оплати за деякими платіжними дорученнями розпорядників бюджетних коштів, зареєстрованими в органах

<sup>9</sup> За інформацією щодо проведених трансакцій ГРБК, розміщеною на вебпорталі використання публічних коштів E-Data.

Казначейства ще у листопаді. Зокрема, за інформацією Укравтодору, отриманою на запит Рахункової палати, Служба автомобільних доріг у Запорізькій області зареєструвала 11.11.2020 в органах Казначейства платіжне доручення на здійснення авансового платежу у сумі 200 млн грн за бюджетною програмою з будівництва мостів, однак цей платіж органами Казначейства не проведено, а позначено „до з’ясування”. У 2020 році це платіжне доручення так і не оплачене. Як наслідок, видатки за бюджетною програмою Укравтодору на будівництво мостів менші плану на 200 млн грн, або 40 відсотків.

За інформацією про відкриті асигнування і здійснені касові видатки державного бюджету, розміщеною на офіційному вебсайті Казначейства, відкриття у грудні бюджетних асигнувань за незахищеними видатками розпочато з 7 грудня. Загалом у грудні за цими видатками відкрито бюджетних асигнувань на суму 17,9 млрд гривень.

**Діаграма 13. Відкриття Казначейством бюджетних асигнувань за незахищеними видатками загального фонду державного бюджету і проведення цих видатків у грудні 2020 року**



У Регламенті роботи органів Казначейства у період завершення бюджетного 2020 року та початку 2021 року, затвердженому наказом Казначейства від 03.12.2020 № 346, визначено граничний термін прийняття документів від розпорядників (одержувачів) бюджетних коштів і оплати платіжних доручень органами Казначейства – 30 грудня 2020 року (до 20:00).

За інформацією, розміщеною на офіційному вебсайті Казначейства, цей термін подовжено до 31 грудня 2020 року (до 14:00).

За інформацією Казначейства, отриманою на запит Рахункової палати, залишок невикористаних відкритих асигнувань з 07.12.2020 до 21.12.2020 перевищував наявні кошти загального фонду державного бюджету.

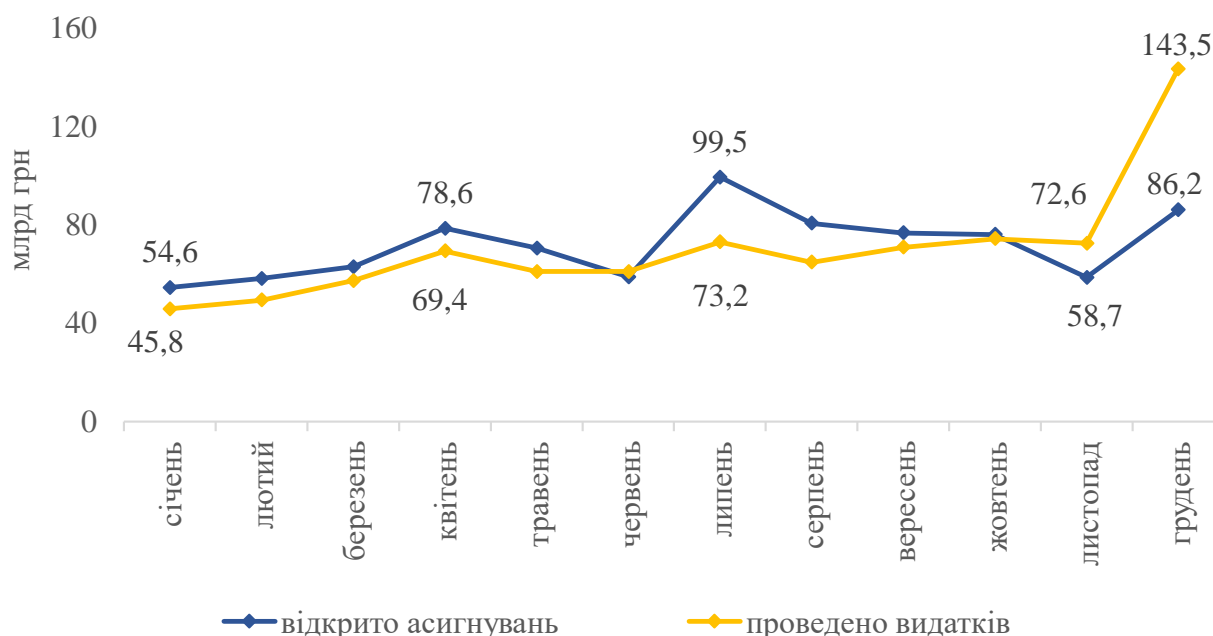
Таблиця 2

**Залишки невикористаних відкритих бюджетних асигнувань і коштів, що надійшли до загального фонду державного бюджету, млрд грн**

Дата	Залишок невикористаних відкритих бюджетних асигнувань	Залишок коштів загального фонду на рахунку „Кошти державного бюджету”
30.11.2020	81,3	89,5
07.12.2020	113,8	25,9
14.12.2020	97,1	66,5
21.12.2020	78,9	109,6
28.12.2020	61,1	146,5

Відповідно до Сальдового балансу рахунків, на основі якого складається річна звітність, заборгованості загального фонду державного бюджету перед ЄКР на 1 січня 2021 року немає.

**Діаграма 14. Відкриття Казначейством в 2020 році бюджетних асигнувань<sup>10</sup> і проведення видатків загального фонду державного бюджету**



При цьому за бюджетними програмами деяких ГРБК видатки проводилися з недотриманням помісячного розпису асигнувань державного бюджету, що спричинено прорахунками при плануванні й організації виконання бюджетних програм.

<sup>10</sup> Без урахування бюджетних програм ГРБК з надання трансфертів місцевим бюджетам і бюджетної програми Мінфіну на обслуговування боргу.

Зокрема, у помісячному розписі державного бюджету за бюджетною програмою МОЗ з червня передбачені видатки на розвиток системи екстреної медичної допомоги, модернізацію й оновлення матеріально-технічної бази закладів охорони здоров'я. Паспорт бюджетної програми МОЗ затверджено 07.10.2020. Виконання бюджетної програми розпочато у грудні, видатків проведено на 194,5 млн грн, або 21,1 відс., менше плану.

***3.3. У 2020 році через зволікання КМУ із затвердженням або внесенням змін до порядків використання коштів за окремими бюджетними програмами і розподілів коштів, неналежну організацію підготовки, погодження і затвердження паспортів бюджетних програм, у результаті чого більшість із них затверджено несвоєчасно, деякі видатки проведені з недотриманням помісячного розпису державного бюджету.***

В установленій у БКУ 45-денний термін з дня набуття чинності законом про державний бюджет не затверджено 60 відс. паспортів бюджетних програм, які мали затверджуватися у 2020 році, у 2019 році цей показник становив 66 відс., у 2018 році – 32 відсотки.

Термінів для затвердження паспортів за відкритими упродовж року бюджетними програмами в БКУ не визначено.

Унаслідок внесення суттєвих змін до Закону, відкриття нових бюджетних програм відповідно до рішень КМУ про розподіли і перерозподіли бюджетних призначень, упродовж року змінювалася кількість паспортів бюджетних програм, що потребували затвердження у 2020 році. За інформацією Мінфіну, отриманою на запит Рахункової палати, станом на 14.02.2020 потребували затвердження 487 паспортів бюджетних програм, на 01.07.2020 – 467, на 01.10.2020 – 481 паспорт.

Зокрема, відповідно до постанови КМУ від 15.07.2020 № 593 „Про виконання статті 25 Закону України „Про Державний бюджет України на 2020 рік” у серпні 2020 року Мінфіном відкрито нову бюджетну програму 3501560 „Забезпечення придбання акціонерним товариством „Магістральні газопроводи України” у акціонерного товариства „Укртрансгаз” частки у статутному капіталі товариства з обмеженою відповідальністю „Оператор газотранспортної системи України” у розмірі 100 відсотків статутного капіталу”. У помісячному розписі державного бюджету видатки за цією бюджетною програмою передбачені на серпень. Паспорт бюджетної програми затверджено 09.10.2020. За інформацією Мінфіну, отриманою на запит Рахункової палати, видатки проведені 30.10.2020. При цьому надходження від сплати дивідендів (доходу), нарахованих на акції (частки) за результатами фінансово-господарської діяльності у 2019 році НАК „Нафтогаз України”, які у Законі визначені джерелом проведення видатків за цією бюджетною програмою, зараховані до державного бюджету в червні.

За бюджетною програмою МОЗ 2301150, відкритою Мінфіном у серпні відповідно до постанови КМУ від 22.07.2020 № 623, проведення видатків на

придбання обладнання для приймальних відділень опорних закладів охорони здоров'я у госпітальних округах розпочато з листопада. У помісячному розписі державного бюджету ці видатки передбачені з серпня, однак паспорт бюджетної програми МОЗ затверджено 24.09.2020.

КМУ розпорядженням від 18.11.2020 № 1454-р розподілив частину бюджетних призначень, передбачених за бюджетною програмою Мінфіну 3511650 „Прискорення інвестицій у сільське господарство України”, збільшивши видатки спеціального фонду за трьома бюджетними програмами Мінекономіки. Зокрема, за бюджетною програмою з будівництва прикордонних інспекційних постів, покращення доступу сільськогосподарських малих і середніх підприємств до експортних ринків – на 150 млн гривень. Мінекономіки паспорт цієї бюджетної програми не затверджено до кінця 2020 року.

За інформацією, розміщеною на офіційному вебсайті Казначейства, станом на 31.12.2020 ГРБК не подано до Казначейства 11 паспортів бюджетних програм:

- чотири бюджетні програми – Мінекономіки;
- дві – Міненерго;
- по одній – МОЗ, Міндовкілля, Мінінфраструктури, Мінфін, МРТОТ.

***3.4. У 2020 році КМУ своїми рішеннями змінив видатки за кожною четвертою бюджетною програмою, затвердженою у Законі, при цьому за окремими бюджетними програмами обсяги видатків переглядалися кілька разів.***

Починаючи з січня, КМУ прийняв 76 рішень про перерозподіл між окремими бюджетними програмами і передачу між деякими ГРБК бюджетних призначень, змінивши видатки за 150-ма бюджетними програмами 39-ти ГРБК на суму 11,9 млрд гривень. При цьому за 31-єю бюджетною програмою рішення про перерозподіл видатків приймалися двічі, за 8-ма – тричі, за двома – чотири рази.

КМУ розпорядженням від 14.12.2020 № 1563-р скоротив на 6,1 млрд грн видатки загального фонду державного бюджету за 104-ма бюджетними програмами 36-ти ГРБК, збільшивши на цю суму обсяг видатків за бюджетною програмою Мінфіну на Фонд COVID-19.

Розпорядженням від 03.06.2020 № 612-р КМУ зменшив видатки за бюджетною програмою Мінекономіки 1201020 „Виконання зобов'язань України за участь у програмі ЄС „Конкурентоспроможність підприємств малого та середнього бізнесу (COSME)” на 4,3 млн грн і збільшив на цю суму видатки на функціонування Державної служби експортного контролю України за бюджетною програмою 1208010 „Керівництво та управління у сфері експортного контролю”.

КМУ розпорядженням від 28.09.2020 № 1176-р зменшив видатки розвитку за бюджетною програмою Міненерго 2401070 „Заходи з ліквідації

неперспективних вугледобувних підприємств” на 15,6 млн грн і збільшив на цю суму видатки споживання за бюджетною програмою 2401010 „Загальне керівництво та управління у сфері енергетики”, з них на оплату праці – 11,5 млн гривень.

**3.4.1. КМУ не забезпечив належної перевірки поданих окремими ГРБК проєктів рішень про перерозподіл бюджетних призначень між бюджетними програмами. У результаті допущено помилку, яка призвела до некоректного відображення у звіті плану за бюджетними програмами МОН.**

КМУ розпорядженням від 16.12.2020 № 1570-р зменшив призначення за 14-ма бюджетними програмами МОН на 328,1 млн грн, збільшивши на цю суму видатки за бюджетною програмою 2211190 „Освітня субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам”.

У результаті виконання цього рішення обсяг проведених видатків розвитку за бюджетною програмою МОН 2201380 „Виконання зобов’язань України у сфері міжнародного науково-технічного та освітнього співробітництва” виявився більше плану на 0,9 млн гривень. Для усунення цієї неузгодженості Мінфін збільшив план за бюджетною програмою 2201380 і зменшив план за бюджетною програмою 2211190 ще до того, як КМУ ухвалив рішення про внесення відповідних змін до розпорядження від 16.12.2020 № 1570-р.

При цьому КМУ і МОН не скористалися можливістю виправити цю помилку при внесенні у грудні КМУ змін до розпорядження від 16.12.2020 № 1570-р.

*Довідково. КМУ розпорядженням від 27.01.2021 № 68-р вніс зміни до розпорядження від 16.12.2020 № 1570-р, виправивши цю помилку. Комітет ВРУ з питань бюджету повернув це рішення без погодження у зв’язку з закінченням бюджетного року.*

**3.5. Наслідками „ручного управління” КМУ коштами Фонду COVID-19 у сумі 80,9 млрд грн стали непрозорий розподіл і неналежне використання цих коштів.**

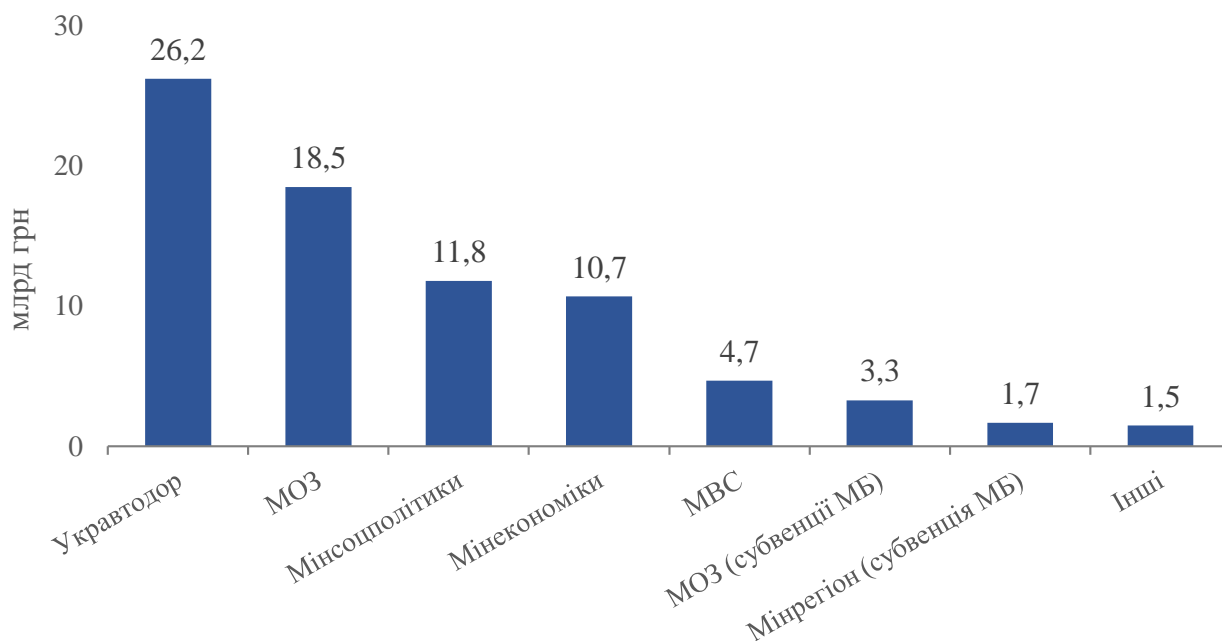
У результаті внесення ВРУ змін до Закону, у складі державного бюджету створено Фонд COVID-19 за бюджетною програмою Мінфіну 3511380 „Фонд боротьби з гострою респіраторною хворобою COVID-19, спричиненою коронавірусом SARS-CoV-2, та її наслідками” у сумі 64,7 млрд грн, обсяг якого в подальшому збільшено до 72,3 млрд гривень.

Крім того, КМУ двічі збільшував обсяг Фонду COVID-19 (до 80,9 млрд грн) за рахунок зменшення видатків на обслуговування державного боргу на 2,6 млрд грн і видатків 36-ти ГРБК на 6 млрд гривень.

**3.5.1. КМУ не забезпечив прийняття прозорих і послідовних рішень про виділення коштів із Фонду COVID-19, що здебільшого спричинено прорахунками при підготовці рішень про виділення коштів.**

КМУ прийняв 41 рішення про виділення і перерозподіл коштів із Фонду COVID-19 на суму 78,4 млрд грн, з яких на умовах повернення 3,1 млрд гривень.

**Діаграма 15. Розподіл виділених із Фонду COVID-19 коштів між ГРБК**

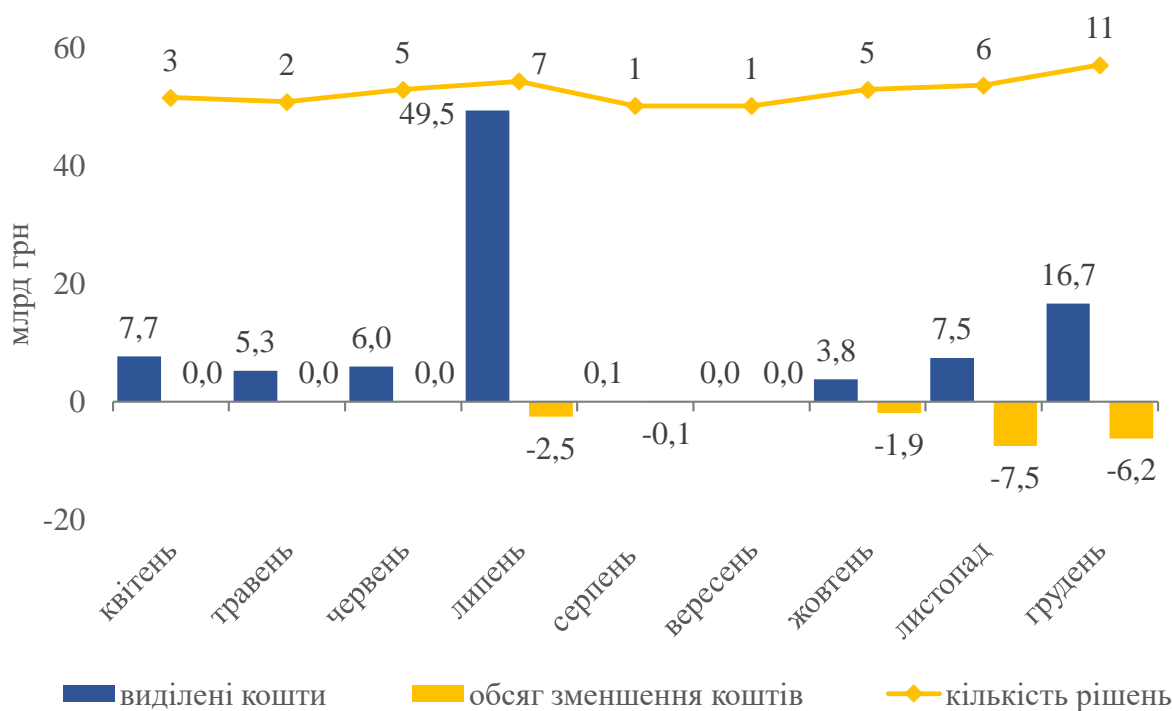


При цьому 43,9 відс. прийнятих рішень на суму 18,9 млрд грн стосувалися перерозподілу виділених із Фонду COVID коштів між:

- ГРБК – 8 рішень на суму 11,3 млрд грн;
- бюджетними програмами одного ГРБК – 5 рішень на суму 1,9 млрд грн;
- напрямами спрямування однієї бюджетної програми – 4 рішення на суму 0,8 млрд грн;
- загальним і спеціальним фондами державного бюджету – одне рішення на суму 4,9 млрд гривень.

Сім з одинадцяти рішень про виділення коштів із Фонду COVID-19 на потреби медицини прийняті КМУ у жовтні – грудні 2020 року, в тому числі чотири – про надання за рахунок коштів цього фонду нових субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам, зокрема на забезпечення подачею кисню ліжкового фонду закладів охорони здоров'я, облаштування спеціалізованих шпиталів для надання медичної допомоги пацієнтам з COVID-19, забезпечення опорних закладів охорони здоров'я у госпітальних округах медичним обладнанням. Із місцевих бюджетів відповідні видатки на суму 143,6 млн грн, або 5 відс. плану, не проведені.

**Діаграма 16. Рішення КМУ про виділення коштів із Фонду COVID-19 та їх перерозподіл між бюджетними програмами**



### **3.5.2. КМУ у Порядку 302 розширив визначені у Законі категорії отримувачів коштів Фонду COVID-19.**

У статті 28 Закону передбачено спрямування коштів Фонду COVID-19 на додаткові доплати до заробітної плати медичним та іншим працівникам, які безпосередньо зайняті на роботах з ліквідації гострої респіраторної хвороби COVID-19, а також окремим категоріям працівників, які забезпечують життєдіяльність населення.

У пункті 2 Порядку 302 визначено, що в межах цього напряму кошти Фонду COVID-19 можуть спрямовуватися також на доплати до грошового забезпечення військовослужбовцям Нацгвардії та Держприкордонслужби, особам рядового і начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту, поліцейським, які забезпечують життєдіяльність населення.

КМУ постановами від 10.06.2020 № 485, від 13.10.2020 № 966, від 09.12.2020 № 1246 виділив МВС 4 млрд 486,9 млн грн із Фонду COVID-19 для здійснення доплати до грошового забезпечення в Нацгвардії, Держприкордонслужбі, ДСНС, Нацполіції.

### **3.5.3. КМУ приймав деякі рішення про виділення коштів із Фонду COVID-19 із недотриманням вимог Порядку 302.**

У пункті 5 Порядку 302 визначено, що КМУ, зокрема, з урахуванням поданої Мінфіном інформації щодо загального обсягу виділених коштів із фонду та їх залишку відповідно до прийнятих рішень КМУ, доручає міністерству,



відповідальному за напрям використання коштів, разом із зацікавленими органами розглянути звернення про виділення коштів із Фонду COVID-19 і підготувати проєкт рішення КМУ про виділення коштів із фонду.

За відсутності залишку нерозподілених коштів Фонду COVID-19, КМУ постановою від 13.10.2020 № 966 „Про внесення зміни до пункту 1 постанови Кабінету Міністрів України від 10 червня 2020 р. № 485” виділив МВС 1 млрд 979 млн грн із Фонду COVID-19 для здійснення доплати до грошового забезпечення поліцейських, які забезпечують життєдіяльність населення під час карантину.

**3.5.4. КМУ при прийнятті деяких рішень про виділення коштів із Фонду COVID-19 належно не враховував ризиків виникнення недостатності ресурсів цього фонду для їх оперативного спрямування на боротьбу з COVID-19 у разі загострення хвороби, що призвело до неодноразового перерозподілу виділених коштів.**

КМУ постановою від 01.07.2020 № 539 „Про виділення коштів для здійснення будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг загального користування державного значення” виділив 35 млрд грн із Фонду COVID-19 Укравтодору за бюджетною програмою 3111020 „Розвиток мережі та утримання автомобільних доріг загального користування державного значення”.

У подальшому КМУ постановами від 28.10.2020 № 1040, від 11.11.2020 № 1099, від 16.11.2020 № 1119, від 25.11.2020 № 1197 зменшив обсяг виділених Укравтодору коштів на 8,8 млрд грн, збільшивши на цю суму обсяг Фонду COVID-19 для спрямування коштів Мінекономіки, МОЗ і МВС на боротьбу з COVID-19 та її наслідками.

**3.5.5. КМУ й окремі ГРБК не забезпечили належної підготовки рішень про виділення коштів із Фонду COVID-19. Як наслідок, за деякими бюджетними програмами кошти з Фонду COVID-19 виділялися в обсягах, більших від потреби, і згодом, зокрема, перерозподілялися Урядом на інші бюджетні програми.**

КМУ постановою від 27.04.2020 № 308 „Про виділення коштів для надання фінансової допомоги Фонду загальнообов’язкового державного соціального страхування на випадок безробіття” виділив Мінекономіки 6 млрд грн із Фонду COVID-19 для надання фінансової допомоги ФСС на випадок безробіття для виплати допомоги по:

- частковому безробіттю – 4,7 млрд грн на безповоротній основі;
- безробіттю – 1,3 млрд грн на поворотній основі.

КМУ постановою від 29.04.2020 № 330 „Про виділення коштів для надання допомоги на дітей фізичним особам-підприємцям, які обрали спрощену систему оподаткування і належать до першої та другої групи платників єдиного податку” виділив Мінсоцполітики 1,7 млрд грн із Фонду COVID-19 для виплати допомоги

на дітей фізичним особам-підприємцям, які обрали спрощену систему оподаткування і належать до першої та другої груп платників єдиного податку.

Унаслідок виділення коштів в обсягах, більших від потреби, КМУ постановами від 08.07.2020 № 592, від 22.07.2020 № 623, від 05.08.2020 № 793 зменшив видатки за бюджетними програмами:

- Мінекономіки для надання фінансової допомоги ФСС на випадок безробіття для виплати допомоги по частковому безробіттю – на 2,0 млрд грн;
- Мінсоцполітики для виплати допомоги на дітей фізичним особам – підприємцям, які обрали спрощену систему оподаткування і належать до першої та другої груп платників єдиного податку, – на 548,4 млн гривень.

**3.5.6. КМУ й окремі ГРБК не забезпечили належного використання коштів Фонду COVID-19, що спричинено, зокрема, довготривалим затвердженням паспортів окремих бюджетних програм, незавершенням процедур закупівель. Загалом не використано 11,9 млрд грн виділених із Фонду COVID-19 коштів, або 15,2 відс. плану.**

**Діаграма 17. Видатки за рахунок коштів, виділених із Фонду COVID-19, проведені ГРБК в обсягах менше плану**



Після погодження рішень КМУ із Комітетом ВРУ з питань бюджету Мінфіном внесені зміни до помісячного розпису державного бюджету для використання ГРБК коштів Фонду COVID-19 за 37-ми бюджетними програмами на суму 78,4 млрд гривень.

За результатами аналізу даних підрозділу II.1 „Видатки за програмною класифікацією видатків та кредитування державного бюджету” розділу II

„Видатки” звіту про виконання Державного бюджету України, поданого КМУ у складі річного звіту про виконання Закону, не розпочато використання 1,4 млрд грн на закупівлю вакцини проти COVID-19 за бюджетною програмою МОЗ 2301230: КМУ виділив ці кошти у грудні (постанова від 23.12.2020 № 1305), установивши для МОЗ відповідні видатки у спеціальному фонді державного бюджету.

*Довідково. У Законі України від 15.12.2020 № 1082 „Про Державний бюджет України на 2021 рік” видатків за бюджетною програмою МОЗ 2301230 не передбачено.*

Менші плану на 10,5 млрд грн, або 14,7 відс., видатки за 32-ма бюджетними програмами, зокрема за:

- 4-ма бюджетними програмами Мінсоцполітики – на 5 млрд грн, або 49,6 відс., при цьому для надання ПФУ одноразової матеріальної допомоги застрахованим особам, які можуть втратити доходи у разі повної заборони сфери їх діяльності внаслідок посилення обмежувальних заходів, – на 4,6 млрд грн, або 56,4 відс., що, за інформацією Мінсоцполітики, отриманою на запит Рахункової палати, спричинено меншою, ніж планувалося, кількістю відповідних звернень потенційних отримувачів до ПФУ;

- 9-ма бюджетними програмами МОЗ – на 2,7 млрд грн, або 14,8 відс., для: реалізації програми державних гарантій медичного обслуговування населення – на 1,4 млрд грн, або 25,9 відс., що, за інформацією НСЗ, отриманою на запит Рахункової палати, спричинено спрямуванням коштів на оплату пакетів медичних послуг з надання медичної допомоги пацієнтам з COVID-19 у менших, ніж планувалося, обсягах, зокрема через нестворення в окремих закладах охорони здоров'я додаткових команд для забезпечення надання медичної допомоги хворим на COVID-19 в умовах стаціонару;

забезпечення готовності та реагування системи громадського здоров'я на спалахи COVID-19 та забезпечення засобами індивідуального захисту працівників закладів екстреної медичної допомоги – на 691,4 млн грн, або 17,4 відс., що, за результатами аналізу інформації, розміщеної на вебпорталі ProZorro, спричинено зволіканням із початком проведення процедур закупівель і тривалим укладанням договорів;

здійснення доплат медичним й іншим працівникам закладів охорони здоров'я, які надають медичну допомогу хворим на COVID-19 та тим, що забезпечують життєдіяльність населення, – на 231,6 млн грн, або 4,2 відс.: паспорт бюджетної програми затверджено наказом МОЗ 22.09.2020, хоча кошти виділено постановою КМУ від 22.07.2020 № 623, у звіті про виконання паспорта бюджетної програми проведення видатків менше плану пояснено, зокрема, економією коштів у зв'язку з плинністю кадрів;

- за 4-ма бюджетними програмами Мінекономіки – на 1,9 млрд грн, або 20,3 відс., при цьому для надання одноразової матеріальної допомоги суб'єктам господарювання на період здійснення обмежувальних протиепідемічних заходів, запроваджених з метою запобігання поширенню на території України COVID-19, – на 1,2 млрд грн, або 64,1 відс., що у звіті про виконання паспорта бюджетної

програми пояснено меншою, ніж планувалося, кількістю звернень суб'єктів господарювання-юридичних осіб для виплати найманим працівникам одноразової матеріальної допомоги.

У запланованих обсягах проведено видатків і надано кредитів за 5-ма бюджетними програмами на суму 5,6 млрд грн, зокрема:

- МОЗ на придбання обладнання для приймальних відділень опорних закладів охорони здоров'я у госпітальних округах у сумі 2,3 млрд грн;

- Мінсоцполітики на фінансову допомогу ФСС для виплати матеріального забезпечення – 1,8 млрд грн;

- Мінекономіки на фінансову допомогу ФСС на випадок безробіття – 1,3 млрд гривень.

При цьому зазначені кошти за бюджетними програмами Мінсоцполітики для ФСС і Мінекономіки для ФСС на випадок безробіття виділялися КМУ із Фонду COVID-19 на умовах повернення. За інформацією Мінсоцполітики і Мінекономіки, отриманою на запит Рахункової палати, у фондів немає можливостей для повернення фінансової допомоги.

***3.6. У 2020 році КМУ прийняв 46 рішень про виділення коштів із резервного фонду державного бюджету на загальну суму 3,1 млрд грн, або 53,8 відс. затвердженого у Законі обсягу. Видатки за кожною другою бюджетною програмою, відкритою на виконання цих рішень, проведено ГРБК в обсягах, менше плану. При цьому унаслідок організаційних прорахунків деякі рішення КМУ про виділення коштів скасовано.***

Розпорядженням КМУ від 29.07.2020 № 945-р скасовано розпорядження КМУ від 08.04.2020 № 389-р про виділення коштів СБУ для придбання і впровадження системи диспетчеризації та реагування „Verint NowForce”, необхідної для здійснення заходів, спрямованих на запобігання поширенню COVID-19 на території України, при цьому у пояснювальній записці, розміщеній на офіційному вебсайті КМУ, зазначено про недоцільність придбання вказаної системи: під час попереднього вивчення ринку тотожних систем з'ясовано, що у кіберпросторі України наразі є низка електронних майданчиків для організації контролю, аналізу та прогнозування уповноваженими державними органами ситуації щодо COVID-19.

Розпорядженням КМУ від 23.09.2020 № 1170-р скасовані розпорядження КМУ від 06.05.2020 № 511-р і від 22.07.2020 № 920-р про виділення із резервного фонду державного бюджету Житомирській ОДА загалом 13,4 млн грн для придбання житла мешканцям, які потребують відселення з житлових будинків, зруйнованих внаслідок надзвичайної ситуації, яка склалася 16 квітня 2020 року на території Овруцького району Житомирської області. Натомість із резервного фонду виділено 3,6 млн грн для надання матеріальної грошової допомоги власникам житлових будинків, які повністю зруйновані, в розмірі 300 тис. грн на

сім'ю. У результаті кошти на допомогу потерпілим перераховано у жовтні, через п'ять місяців після виникнення надзвичайної ситуації.

Відповідно до рішень КМУ про виділення коштів із резервного фонду Мінфіном внесено зміни до помісячного розпису державного бюджету і відкрито 53 бюджетні програми 22-ом ГРБК.

ГРБК видатків проведено загалом на суму 2,8 млрд грн, або 88,9 відс. плану, при цьому:

- за 21-єю бюджетною програмою на 0,6 млрд грн – у запланованому обсязі;
- за 32-ма бюджетними програмами на 2,2 млрд грн, що на 0,4 млрд грн, або 13,9 відс., менше плану.

Зокрема, Чернівецькій ОДА для проведення невідкладних заходів із ліквідації наслідків надзвичайної ситуації, яка виникла у червні 2020 року на території західних областей України, загалом виділено 466,2 млн грн (розпорядження КМУ від 02.07.2020 № 811-р і від 16.09.2020 № 1123-р), видатки проведено в сумі 439,3 млн грн, із них 50 відс. у грудні.

***3.7. За окремими бюджетними програмами видатки не здійснені у встановлених обсягах внаслідок невиконання плану надходжень, які у БКУ і Законі визначені джерелом їх проведення.***

Видатки спеціального фонду за бюджетними програмами з підготовки кадрів закладами вищої освіти на 5,9 млрд грн, або 27,2 відс., менші плану. За інформацією, наведеною у звітах про виконання паспортів бюджетних програм, у 2020 році середньорічна кількість студентів, аспірантів, докторантів і слухачів, які навчалися за контрактом, у цих навчальних закладах менша, ніж планувалося. Відповідно, плати за послуги, що надаються бюджетними установами, надійшло менше, ніж планувалося. Також не виконано план доходів від організації додаткової господарської діяльності. Як наслідок, менші від плану видатки за бюджетними програмами, зокрема:

- МОН на підготовку кадрів закладами вищої освіти і забезпечення діяльності їх баз практики та підготовку кадрів Київським національним університетом імені Тараса Шевченка – на 2,9 млрд грн, або 21,5 відс.;

- МОЗ на підготовку і підвищення кваліфікації кадрів у сфері охорони здоров'я, підготовку наукових, науково-педагогічних кадрів закладами фахової передвищої та вищої освіти – на 2,7 млрд грн, або 38,3 відсотка.

Унаслідок ненадходження до державного бюджету плати за ліцензії на здійснення діяльності у сфері організації і проведення азартних ігор, не проведено видатків за 8-ми бюджетними програмами 5-ти ГРБК загалом на суму 4,4 млрд гривень. Зокрема, за бюджетною програмою МОЗ на модернізацію й оновлення матеріально-технічної бази багатoproфільних лікарень інтенсивного лікування не спрямовано 1 млрд гривень.

Згідно з даними звіту про надходження і використання коштів державного фонду водного господарства, поданого КМУ у складі річного звіту про виконання Закону, до утвореного відповідно до статті 24<sup>4</sup> БКУ державного фонду водного господарства не зараховано 150 млн грн плати за ліцензії на здійснення діяльності у сфері організації і проведення азартних ігор, у результаті видатки за бюджетною програмою Міндовкілля на першочергове забезпечення сільських населених пунктів централізованим водопостачанням проведено лише за рахунок надходжень рентної плати за спеціальне використання води на 156,6 млн грн, або 76,4 відс., менше плану.

За бюджетною програмою Мінекономіки видатки на накопичення (приріст) матеріальних цінностей державного матеріального резерву менші плану на 526,5 млн грн, або 97,8 відс., що є наслідком незабезпечення Держрезервом надходжень до державного бюджету коштів від реалізації матеріальних цінностей державного резерву, які визначені джерелом проведення цих видатків. До спеціального фонду державного бюджету надійшло 1,6 млн грн, або 0,3 відс. плану.

***3.8. КМУ і деякі ГРБК не забезпечили належного використання залишків коштів спеціального фонду за окремими бюджетними програмами. Як наслідок, втрачаються можливості отримати додаткові ресурси для здійснення заходів з енергозбереження, реформування енергетики, регіональних програм розвитку.***

У пункті 2 статті 14 Закону встановлено, що на державну підтримку заходів, спрямованих на зменшення обсягів викидів (збільшення абсорбції) парникових газів, у тому числі на утеплення приміщень закладів соціального забезпечення, розвиток міжнародного співробітництва з питань зміни клімату, скеровується залишок коштів, отриманих від продажу частин встановленої кількості викидів парникових газів, передбаченого в статті 17 Кіотського протоколу до Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату.

За інформацією Казначейства, отриманою на запит Рахункової палати, на 1 січня 2020 року на відкритому в Казначействі рахунку цей залишок становив 76,1 млн грн, на валютному рахунку в АТ „Укресімбанк” гривневий еквівалент залишку валютних коштів – 639,6 млн гривень. У Законі видатки за відповідною бюджетною програмою Міндовкілля затверджені у сумі 1 млн грн, у грудні 2020 року бюджетні призначення збільшено до 32 млн гривень. Паспорт бюджетної програми затверджено наказом Міндовкілля 30.12.2020. За інформацією Міндовкілля, отриманою на запит Рахункової палати, це спричинено довготривалим відбором проєктів цільових екологічних (зелених) інвестицій і погодженням плану заходів з їх реалізації з Мінфіном. У результаті початок робіт з утеплення, термомодернізації, встановлення сонячних панелей на об'єктах інфраструктури відтерміновано.

Відповідно до пункту 3 статті 14 Закону 739,1 млн грн надходжень допомоги ЄС, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських

установ і 1,5 млрд грн залишків цих надходжень передбачено спрямувати на реалізацію програм секторальної бюджетної підтримки за бюджетними програмами чотирьох ГРБК.

У 2020 році бюджетної підтримки ЄС за угодою про фінансування програми „Продовження підтримки реалізації Енергетичної стратегії України” не надходило. За інформацією Мінфіну, отриманою на запит Рахункової палати, Міненерго, яке є бенефіціаром цієї програми, не склало звіт про виконання умов програми за 2019 рік, який є підставою для підготовки Мінфіном запиту на отримання чергового траншу. Відповідно, Мінфін не надіслав представництву ЄС такого запиту. Використання наявного залишку коштів Міненерго не забезпечено.

За рахунок залишків видатки за бюджетними програмами чотирьох ГРБК на 1,1 млрд грн, або 72,9 відс., менші плану, зокрема за бюджетною програмою Мінрегіону – на 744,3 млн грн, або 80,6 відс., що, за результатами аналізу інформації, розміщеної на офіційному вебсайті Мінрегіону, спричинено довготривалим відбором проєктів, які можуть реалізовуватися за рахунок коштів, отриманих від ЄС. Рейтингові списки проєктів, оцінених конкурсною комісією Мінрегіону, опубліковано на вебсайті міністерства 24.12.2020, перелік рекомендованих до фінансування проєктів-переможців конкурсного відбору – 31.12.2020.

Не розпочато використання залишку коштів за бюджетною програмою Міндовкілля на здійснення заходів щодо реалізації пріоритетів розвитку сфери охорони навколишнього природного середовища, що спричинено зволіканням КМУ із затвердженням змін до порядку використання коштів (відповідні урядові постанови приймалися двічі: 02.09.2020 № 769 і 25.11.2020 № 1170) і незатвердженням Міндовкілля паспорта бюджетної програми.

У пункті 27 статті 14 Закону встановлено, що на реалізацію Міноборони заходів щодо підвищення обороноздатності і безпеки держави, а також заходів щодо запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, скеровується залишок коштів, джерелом формування яких у 2019 році були надходження конфіскованих коштів. При цьому у Законі не передбачено вимоги щодо прийняття КМУ рішення про визначення порядку й обсягів спрямування цих коштів.

За інформацією Казначейства, отриманою на запит Рахункової палати, на 1 січня 2020 року залишки конфіскованих коштів на рахунку, відкритому в Казначействі, становили 1,6 млрд грн, на валютному рахунку в АБ „Укргазбанк” гривневий еквівалент залишку валютних коштів – 23,9 млн грн, на валютному рахунку в АТ „Ощадбанк” – 0,7 млн гривень.

У листопаді 2020 року Міноборони відкрито нову бюджетну програму у спеціальному фонді державного бюджету 2101520 „Видатки для Міністерства оборони України на реалізацію заходів щодо запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої

коронавірусом SARS-CoV-2” з обсягом бюджетних призначень 34,2 млн грн, які за інформацією, наведеною у звіті про виконання паспорта бюджетної програми, використані Міноборони на придбання респіраторів і апаратів штучної вентиляції легень для медичних закладів міністерства. Таким чином, унаслідок зволікань із розподілом залишку конфіскованих коштів видатки на оснащення медичних закладів Міноборони сучасним обладнанням для лікування COVID-19 проведені у грудні, через вісім місяців після запровадження карантину.

***3.9. КМУ, Укравтодор, Мінінфраструктури не забезпечили належного використання наявних ресурсів державного дорожнього фонду, утвореного відповідно до статті 24<sup>2</sup> БКУ. У результаті заплановані на 2020 рік заходи з розвитку дорожнього господарства і забезпечення безпеки дорожнього руху реалізовані частково. При цьому 22,9 відс. видатків на розвиток мережі й утримання автомобільних доріг загального користування державного значення проведено у грудні, що посилює ризики неекономного і непродуктивного використання коштів.***

Відповідно до даних звіту про надходження і використання коштів державного дорожнього фонду, поданого КМУ у складі річного звіту про виконання Закону, до державного дорожнього фонду надійшло 79,6 млрд грн, або 104,7 відс. плану, у тому числі:

- акцизного податку з вироблених в Україні і ввезених на митну територію України пального і транспортних засобів, ввізного мита на нафтопродукти і транспортні засоби та шини до них, плати за проїзд автомобільними дорогами транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів, вагові або габаритні параметри яких перевищують нормативні, адміністративних штрафів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху – 73,9 млрд грн, або 107,2 відс. плану;

- кредитів від іноземних держав, іноземних фінансових установ і міжнародних фінансових організацій на реалізацію інвестиційних проєктів з розвитку дорожнього господарства – 5,7 млрд грн, або 80,9 відс. плану.

За рахунок цих джерел видатки і надання кредитів за бюджетними програмами Укравтодору та Мінінфраструктури проведені у сумі 72,3 млрд грн, або 95,1 відс. плану і 90,8 відс. наявних надходжень.

За двома бюджетними програмами Укравтодору видатки на дорожнє господарство на 1,4 млрд грн, або 3,2 відс., менші плану, що, за інформацією Укравтодору, отриманою на запит Рахункової палати, спричинено, зокрема, незавершенням процедур закупівель робіт із розроблення програмного забезпечення для системи моніторингу стану виконання робіт з будівництва, ремонту й експлуатаційного утримання автомобільних доріг загального користування державного значення; недотриманням Державною архітектурно-будівельною інспекцією України визначених у законодавстві термінів для надання дозволів на виконання деяких будівельних робіт; довготривалим розробленням і погодженням проєктно-кошторисної



документації та оформленням документів з викупу (відчуження) і відведення земельних ділянок із власниками земельних ділянок, органами державної влади і місцевого самоврядування; економією видатків на виконання боргових зобов'язань за запозиченнями, залученими державою або під державні гарантії на розвиток мережі автомобільних доріг загального користування.

Також за двома бюджетними програмами Укравтодору з реалізації спільних з іноземними державами, іноземними фінансовими установами і міжнародними фінансовими організаціями проєктів видатки і надані кредити менші плану на 1,3 млрд грн, або 19,1 відсотка. При цьому не розпочато проведення видатків на реалізацію проєкту з розбудови прикордонної дорожньої інфраструктури на українсько-угорському державному кордоні, у результаті передбачені у бюджеті 27,0 млн грн на впровадження цього проєкту у повному обсязі перерозподілено на інші проєкти (розпорядження КМУ від 18.11.2020 № 1451-р). В інформації Укравтодору, отриманій на запит Рахункової палати, це пояснюється довготривалим погодженням із зацікавленими центральними органами виконавчої влади пакетів документів, необхідних для ратифікації угод на реалізацію деяких проєктів, і розробленням, коригуванням та узгодженням з кредиторами проєктної документації, незавершенням процедур закупівель.

Менші від плану видатки за бюджетною програмою Мінінфраструктури на фінансове забезпечення заходів із забезпечення безпеки дорожнього руху на 971,6 млн грн, або 30,7 відсотка. Зазначене, відповідно до інформації, розміщеної на вебпорталі ProZorro, спричинено незавершенням процедур закупівель, зокрема, обладнання для моніторингу руху транспорту і спеціалізованих автомобілів для фіксації порушень правил дорожнього руху у русі.

Ці закупівлі мали здійснюватися на виконання завдань Державної програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року, зміни до якої востаннє внесені КМУ постановою від 09.10.2020 № 941. При цьому розпорядженням від 21.10.2020 № 1360-р КМУ схвалив Стратегію підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2024 року, але, зважаючи на довготривале розроблення й узгодження з відповідальними виконавцями документів, необхідних для її реалізації, збільшуються ризики невиконання запланованих заходів із забезпечення безпеки дорожнього руху і в 2021 році.

Крім цього, у 2020 році Укравтодором під державні гарантії залучено кошти на розвиток мережі й утримання доріг загального користування державного значення, що відображені у звітності як власні надходження бюджетних установ. За рахунок цих коштів видатки проведені у сумі 22,8 млрд гривень.

***3.10. КМУ, Мінрегіон і Міндовкілля не забезпечили належного використання наявних ресурсів державних фондів, утворених відповідно до статей 24<sup>1</sup> і 24<sup>3</sup> БКУ. Як наслідок, на реалізацію проєктів регіонального***

***розвитку і будівництво об'єктів інфраструктури, зокрема для поводження з радіоактивними відходами, не використано 1,2 млрд гривень.***

Відповідно до даних підрозділу II.1 „Видатки за програмною класифікацією видатків та кредитування державного бюджету” розділу II „Видатки” звіту про виконання Державного бюджету України і звіту про надходження та використання коштів державного фонду регіонального розвитку, поданих КМУ у складі річного звіту про виконання Закону, видатки за бюджетною програмою Мінрегіону „Державний фонд регіонального розвитку” менші плану на 529,1 млн грн, або 10,8 відс., що насамперед спричинено довготривалим узгодженням і внесенням змін до затвердженого переліку інвестиційних програм і проєктів регіонального розвитку, що реалізуються із ДФРР (розпорядження КМУ від 13.05.2020 № 543-р, від 09.10.2020 № 1253-р, від 23.11.2020 № 1471-р).

Крім того, 27,1 млн грн коштів ДФРР на реалізацію проєктів-переможців Всеукраїнського громадського бюджету не розподілені КМУ, що є порушенням встановленого у частині п'ятій статті 24<sup>1</sup> БКУ терміну для розподілу коштів – 3 місяці з дня набуття чинності законом про державний бюджет.

Відповідно до даних звіту про надходження і використання коштів Державного фонду поводження з радіоактивними відходами, поданого КМУ у складі річного звіту про виконання Закону, до утвореного відповідно до статті 24<sup>3</sup> БКУ Державного фонду поводження з радіоактивними відходами надійшло 1 млрд грн, або 102,7 відс., плану.

За рахунок цього джерела за бюджетною програмою Міндовкілля для ДАЗВ на виконання робіт у сфері поводження з радіоактивними відходами неядерного циклу, будівництво комплексу „Вектор” та експлуатацію його об'єктів видатків проведено на 681,6 млн грн, або 69,0 відс., менше плану. У звіті про виконання паспорта бюджетної програми це пояснено, зокрема, довготривалим узгодженням і експертизою змін до технічних завдань, проєктно-кошторисної документації, необхідних для будівництва сховищ для захоронення високорадіоактивних відходів, які повертаються з Російської Федерації після переробки ядерного палива з українських атомних електростанцій, і об'єктів комплексу „Вектор”.

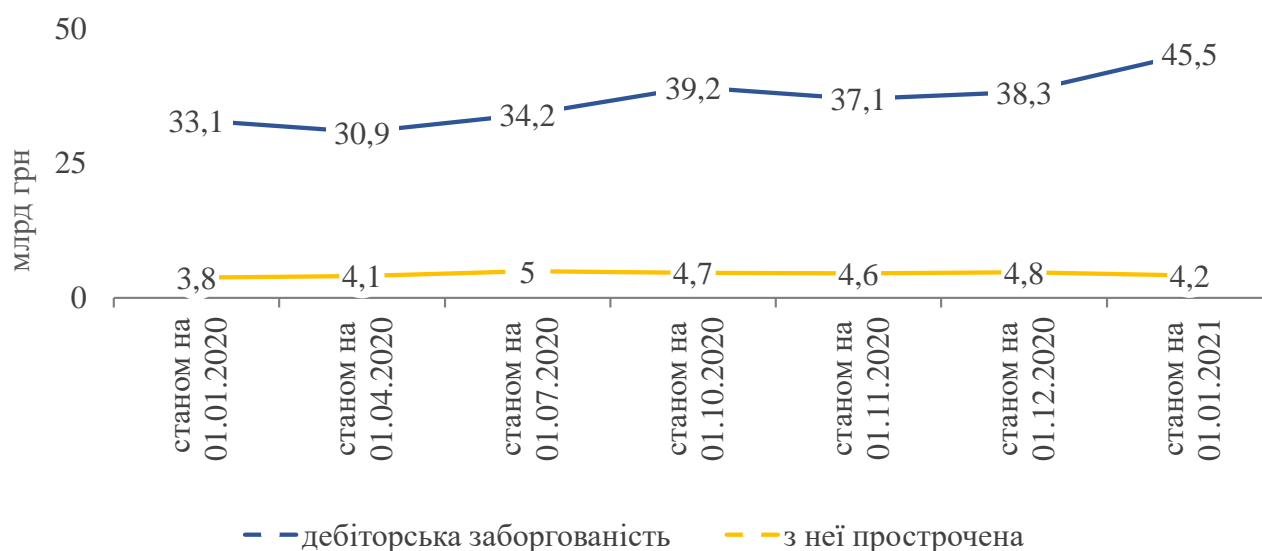
***3.11. Дебіторська заборгованість розпорядників і одержувачів бюджетних коштів у 2020 році зростає на 37 відсотків. При цьому неналежне супроводження виконавцями бюджетних програм дотримання умов договорів і зволікання з проведенням претензійно-позовної роботи призвело до списання простроченої дебіторської заборгованості, що є втратами бюджету.***

Загалом з початку року дебіторська заборгованість розпорядників і одержувачів коштів державного бюджету за видатками зростає на 12,3 млрд грн до 45,5 млрд гривень. На 1 січня 2021 року найбільша дебіторська заборгованість рахувалася за видатками із закупівлі:

- спеціального обладнання й устаткування, необхідного для розроблення і виготовлення озброєння, військової та спеціальної техніки для потреб ЗСУ – 11,6 млрд грн;

- лікарських засобів та/або вакцин для профілактичних щеплень людей, медичних виробів – 7,8 млрд гривень.

**Діаграма 18. У 2020 році зростає дебіторська заборгованість розпорядників і одержувачів бюджетних коштів**



При цьому окремі розпорядники й одержувачі бюджетних коштів списали прострочену дебіторську заборгованість, строк позовної давності якої минув, на суму 25,8 млн грн, зокрема МВС – 16,8 млн грн, з якої за будівництво (придбання) житла – 11,5 млн гривень.

У 2020 році кредиторська заборгованість розпорядників і одержувачів коштів державного бюджету за видатками скоротилася на 34,3 відс. до 3,5 млрд гривень.

**3.12. Навіть після суттєвого перерозподілу КМУ затверджених у Законі видатків між бюджетними програмами з реалізації інвестиційних проєктів, які впроваджуються за рахунок кредитів (позик), що залучаються державою від іноземних держав, іноземних фінансових установ і міжнародних фінансових організацій, видатки й обсяг наданих кредитів за цими бюджетними програмами на 6,6 млрд грн, або 29,1 відс., менші плану. У результаті неналежної вибірки коштів відтерміновано реалізацію деяких заходів, зокрема з будівництва й оновлення інфраструктури, розвитку сільського господарства, покращення надання соціальних і медичних послуг.**

Користуючись правом, встановленим у частині восьмій статті 23 БКУ і частині другій статті 4 Закону, КМУ прийняв чотири рішення (розпорядження КМУ від 19.06.2020 № 731-р, від 19.08.2020 № 1033-р, від 30.09.2020 № 1193-р, від 18.11.2020 № 1451-р, від 18.11.2020 № 1455-р) про перерозподіл видатків і

обсягів кредитів між бюджетними програмами ГРБК із реалізації спільних із іноземними державами, іноземними фінансовими установами і міжнародними фінансовими організаціями проєктів на суму 4,2 млрд грн, або 18,7 відс. загального обсягу видатків, передбачених у Законі на їх реалізацію.

У листах Мінфіну до Комітету ВРУ з питань бюджету про погодження перерозподілів це пояснено низькою ймовірністю вибірки у 2020 році коштів за рядом проєктів, зокрема через незавершення міжнародних конкурсних торгів і довготривале укладання контрактів з переможцями, скорочення обсягів виконання запланованих робіт і постачання обладнання підрядними організаціями.

Відповідно до даних підрозділу II.1 „Видатки за програмною класифікацією видатків та кредитування державного бюджету” розділу II „Видатки”, підрозділу III.3 „Кредитування за класифікацією кредитування бюджету” розділу III „Кредитування” звіту про виконання Державного бюджету України й інформації про виконання інвестиційних проєктів, що реалізуються за рахунок залучених державною кредитів (позик) від іноземних держав, іноземних фінансових установ і міжнародних фінансових організацій, поданих КМУ у складі річного звіту про виконання Закону, за рахунок кредитів (позик), що залучаються державою від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій, не розпочато проведення видатків і надання кредитів на 671,5 млн грн за 7-ми бюджетними програмами.

Зокрема, за 3-ма бюджетними програмами Мінекономіки на реалізацію проєктів з розвитку сільського господарства – на 514,5 млн грн, що спричинено зволіканням КМУ із виконанням вимоги статті 21 Закону щодо розподілу бюджетних призначень, передбачених у 2020 році за програмою „Прискорення інвестицій у сільське господарство України”, який здійснено розпорядженням КМУ від 18.11.2020 № 1454-р.

Мінекономіки до кінця 2020 року не затвердило паспорт бюджетної програми з будівництва прикордонних інспекційних постів, покращення доступу сільськогосподарських малих і середніх підприємств до експортних ринків.

За 24-ма бюджетними програмами проведено видатків і надано кредитів на 5,9 млрд грн, або 27,0 відс., менше плану, зокрема за:

- 9-ма бюджетними програмами Мінфіну на реалізацію проєктів з будівництва інфраструктури, розвитку сільського господарства, постачання електроенергії та газу – загалом на 1,4 млрд грн, або 30,0 відс., що, за інформацією Мінфіну, отриманою на запит Рахункової палати, спричинено довготривалим узгодженням з кредиторами умов надання позик і незавершенням процедур закупівель;

- бюджетною програмою МВС на створення єдиної авіаційної системи безпеки та цивільного захисту – на 1,5 млрд грн, або 44,6 відс., що у звіті про

виконання паспорта бюджетної програми пояснюється, зокрема, призупиненням поставок гелікоптерів для Нацполіції;

- 2-ма бюджетними програмами МОЗ на реалізацію проєктів з реформування системи охорони здоров'я, у тому числі і додаткового фінансування на здійснення закупівель товарів і послуг для запобігання, виявлення і реагування на пандемію COVID-19, – на 327,9 млн грн, або 17,4 відс., що, за аналітичною інформацією, розміщеною на офіційному вебсайті Мінфіну, спричинено незавершенням МОЗ відбору закладів охорони здоров'я (опорних лікарень) для здійснення модернізації відділень екстреної медичної допомоги і проведення тренінгів для персоналу за європейськими стандартами.

**3.13. У 2020 році ПФУ спрямовано 202,3 млрд грн, або 15,7 відс. усіх видатків державного бюджету. При цьому заборгованість за позиками, наданими з ЄКР на покриття тимчасових касових розривів ПФУ для виплати пенсій і допомоги, зростає.**

**Діаграма 19. Заборгованість ПФУ за позиками, наданими з ЄКР, зростає**



Упродовж року Казначейство, як і в попередньому році, щомісяця надавало з ЄКР позики на покриття тимчасових касових розривів ПФУ для виплати пенсій і допомоги. Загальний обсяг наданих у 2020 році позик є найбільшим за останні п'ять років – 179 млрд гривень.

При цьому у 2020 році кількість днів року, в які ПФУ звертався до Казначейства й отримував позики на покриття тимчасових касових розривів, становила 106 днів, тоді як у 2019 році – 98 днів, у 2018 році – 82 дні.

Згідно із частиною п'ятою статті 43 БКУ тимчасові касові розриви ПФУ, пов'язані з виплатою пенсій, покриваються Казначейством у межах фактичного дефіциту коштів на цю мету за рахунок коштів ЄКР на договірних умовах без нарахування відсотків за користування цими коштами з обов'язковим їх поверненням до кінця поточного бюджетного періоду, однак на кінець року не повернено 14 млрд грн, або 7,8 відс., наданих у 2020 році позик.

Частка видатків державного бюджету у доходах ПФУ, порівняно з 2019 роком, збільшилася на 0,7 відс. пункту, до 43,7 відсотка.

Видатки державного бюджету за бюджетною програмою Мінсоцполітики 2506080 „Фінансове забезпечення виплати пенсій, надбавок та підвищень до пенсій, призначених за пенсійними програмами, та дефіциту коштів Пенсійного фонду” у звіті про виконання бюджету ПФУ, розміщеному на офіційному вебсайті ПФУ, відображено у доходах ПФУ як кошти, отримані:

- на виплату пенсій, надбавок і підвищень, призначених за різними пенсійними програмами, і пенсійне забезпечення військовослужбовців – у сумі 136,1 млрд грн;

- на покриття дефіциту – у сумі 34,4 млрд грн;

- від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування за деякі категорії застрахованих осіб і покриття недоотриманої суми коштів від застосування розміру єдиного внеску, передбаченого у частинах тринадцятій і чотирнадцятій статті 8 Закону України від 08.07.2010 № 2464 „Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування” – у сумі 21,6 млрд грн (відображені окремим рядком у складі власних доходів);

- на виплату одноразової грошової допомоги у зв'язку з негативними наслідками поширення на території України COVID-19, з урахуванням витрат на виплату і доставку, – у сумі 10 млрд грн;

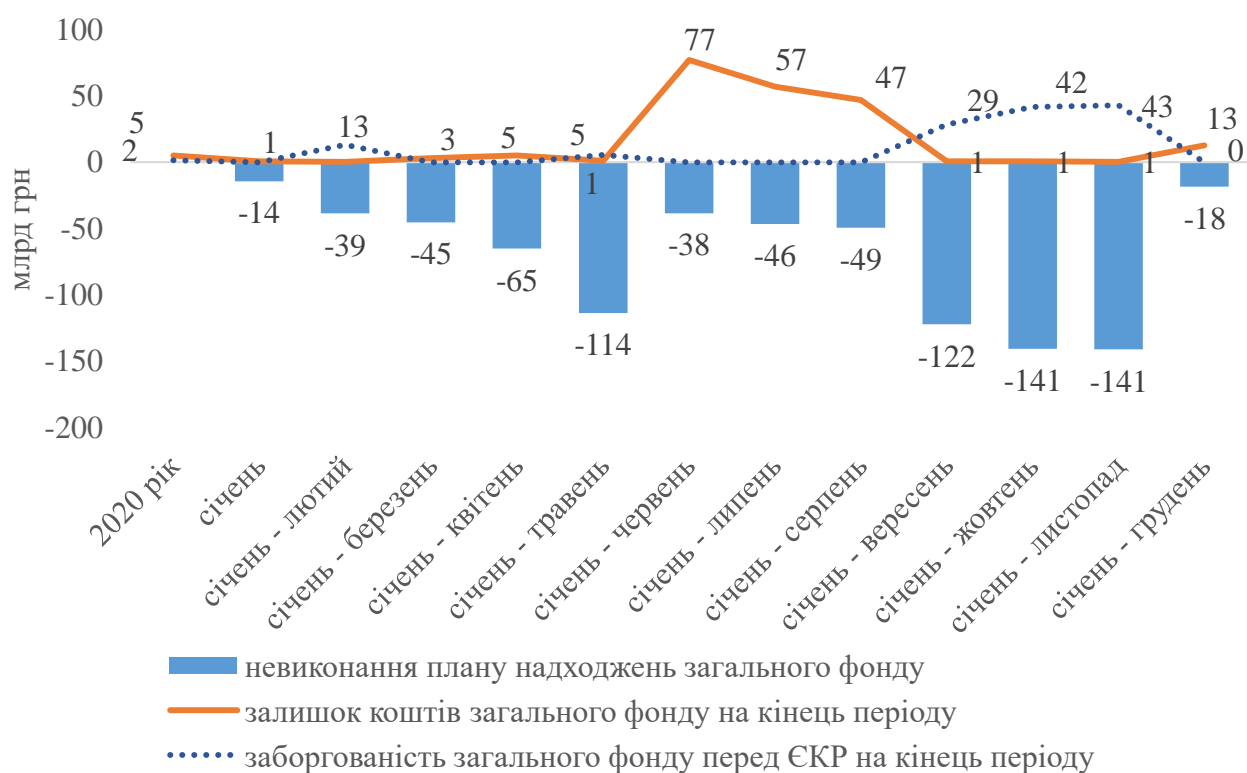
- на погашення заборгованості з пенсійних виплат за рішеннями суду – 200 млн гривень.

#### IV. Фінансування державного бюджету та борг

**4.1. Загальний фонд державного бюджету упродовж 2020 року виконувався в умовах невиконання плану надходжень, що спричиняло недостатність ресурсу загального фонду і залучення коштів ЄКР, заборгованість перед яким погашено в грудні. Зазначене звужувало можливості для своєчасного і повного здійснення запланованих видатків.**

Відповідно до даних розділу I „Доходи”, підрозділу II.1 „Видатки за програмною класифікацією видатків та кредитування державного бюджету” розділу II „Видатки”, підрозділу III.3 „Кредитування за класифікацією кредитування бюджету” розділу III „Кредитування”, підрозділів IV.1 „Фінансування за класифікацією фінансування бюджету за типом кредитора” і IV.2 „Фінансування за класифікацією фінансування бюджету за типом боргового зобов’язання” розділу IV „Фінансування” звіту про виконання Державного бюджету України, поданих КМУ у складі річного звіту про виконання Закону, надходження загального фонду державного бюджету у 2020 році на 18,2 млрд грн, або 1,2 відс., менші плану унаслідок недонадходжень від державних запозичень на 41,1 млрд грн, або 6,2 відсотка. При цьому більше плану отримано доходів, коштів від повернення кредитів і надходжень від приватизації державного майна. Водночас у 2020 році використано кошти в сумі 4,7 млрд грн, залучені ще в грудні 2019 року відповідно до частини одинадцятої статті 16 БКУ і розпорядження КМУ від 18.12.2019 № 1279-р „Про здійснення понадпланових державних запозичень у 2019 році”.

**Діаграма 20. Невиконання плану надходжень загального фонду і заборгованість перед ЄКР у 2020 році (кумулятивно)**

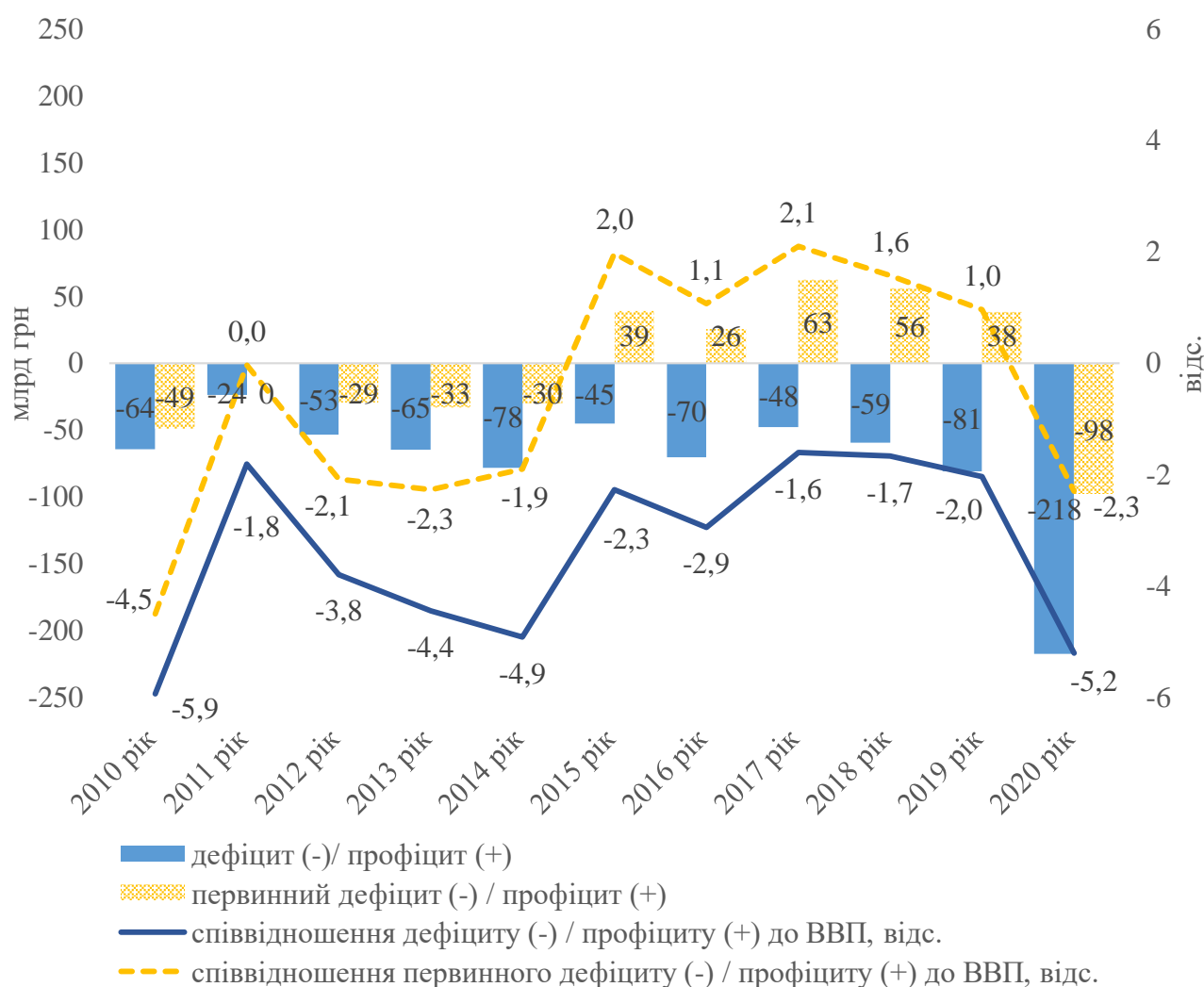


Обсяг коштів загального фонду державного бюджету, що обліковуються на рахунках Казначейства, у 2020 році зріс в 2,5 раза до 12,6 млрд гривень. При цьому після значного скорочення у вересні – листопаді обсяг коштів у грудні збільшився унаслідок насамперед залучень від державних запозичень.

**4.2. У 2020 році дефіцит державного бюджету на чверть менший плану, однак у 2,7 раза більший, ніж у попередньому році, і є найбільшим за останні десять років як за обсягом, так і щодо ВВП. На відміну від попередніх років державний бюджет виконано з первинним дефіцитом.**

За результатами аналізу звітів про фінансові результати (форма № 2-дс), про власний капітал (форма № 4-дс), про виконання Державного бюджету України, поданих КМУ у складі річного звіту про виконання Закону, унаслідок невиконання плану видатків і надання кредитів (на 72,1 млрд грн) дефіцит державного бюджету у 2020 році на 82,9 млрд грн, або 27,6 відс., менший плану і становить 217,6 млрд грн, що в межах граничного обсягу, збільшеного змінами до Закону в квітні у 3,1 раза до 298,4 млрд гривень.

**Діаграма 21. Дефіцит державного бюджету в 2020 році найбільший за останні 10 років**





Дефіцит державного бюджету у 2020 році на 136,6 млрд грн перевищив дефіцит у попередньому році. У результаті співвідношення дефіциту до номінального ВВП збільшилось із 2,0 до 5,2 відс., що на 2,2 відс. пункту перевищило визначене у частині першій статті 14 БКУ<sup>11</sup> обмеження.

При цьому вперше з 2014 року державний бюджет виконано з первинним дефіцитом<sup>12</sup> у сумі 97,9 млрд грн, що свідчить про перевищення видатків (без урахування платежів на обслуговування раніше накопиченого державного боргу) над доходами і залежність від запозичень.

**4.3. Внесені до Закону зміни у зв'язку із запровадженням заходів для запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19 і здійснені Мінфіном згідно з нормами БКУ коригування суттєво збільшили первинно затверджені показники фінансування державного бюджету. Унаслідок насамперед недонаходжень від державних запозичень, план фінансування державного бюджету з усіх джерел не виконано на 7,3 відсотка.**

Виконання державного бюджету в частині фінансування наведено в додатку 4.

До первинно затверджених у Законі показників фінансування державного бюджету Мінфіном внесені зміни, зокрема відповідно до:

- Закону України від 13.04.2020 № 553 „Про внесення змін до Закону України „Про Державний бюджет України на 2020 рік” – збільшено показники державних запозичень на 277,5 млрд грн, погашення боргу на 63,9 млрд грн і зменшено надходження від приватизації державного майна на 11,5 млрд грн;

- частини першої статті 16 БКУ у зв'язку із перевищенням очікуваних витрат на погашення державного боргу, порівняно з передбаченими у Законі, – збільшено обсяг державних запозичень і погашення зобов'язань з дотриманням визначеного законом про державний бюджет обсягу фінансування за борговими операціями на 31,5 млрд грн;

- статті 31 Закону і постанови КМУ від 09.06.2020 № 457-4 „Про здійснення у 2020 році правочину з державними деривативами” – збільшено обсяг надходжень від державних зовнішніх запозичень і витрат на погашення зовнішніх зобов'язань на 9 млрд грн;

- статті 16 Закону і постанови КМУ від 23.09.2020 № 881 „Про збільшення статутного капіталу акціонерного товариства „Державний експортно-імпорتنний

---

<sup>11</sup> Відповідно до Закону України від 13.04.2020 № 553 „Про внесення змін до Закону України „Про Державний бюджет України на 2020 рік” у 2020 році не застосовувалась норми абзаців другого і третього частини першої статті 14 БКУ щодо обмеження дефіциту державного бюджету (до 3 відс. ВВП).

<sup>12</sup> Первинний дефіцит – це дефіцит, при розрахунку якого з видатків виключено платежі на сплату процентів за державним боргом, показує, яким був би бюджетний дефіцит за відсутності видатків на обслуговування боргу і наскільки поточні рішення уряду відповідають принципам фінансової дисципліни. – Федосов В. М. „Бюджетна система” - <https://westudents.com.ua/knigi/94-byudjetna-sistema-fedosov-vm-.html>.

банк України” – збільшено надходження від державних внутрішніх запозичень і витрати на придбання цінних паперів на 6,8 млрд гривень.

У результаті план фінансування державного бюджету в частині надходжень збільшено на 317,5 млрд грн, або в 1,8 раза, до 694,7 млрд гривень.

Водночас за таких умов зміни до Програми управління державним боргом на 2020 рік, затвердженої наказом Мінфіну від 30.01.2020 № 33, не вносились, що свідчить про формальність власне Програми<sup>13</sup> і звіту про її виконання: середньострокова стратегія управління державним боргом не оновлювалась з 2019 року<sup>14</sup>.

Відповідно до даних підрозділів IV.1 „Фінансування за класифікацією фінансування бюджету за типом кредитора” і IV.2 „Фінансування за класифікацією фінансування бюджету за типом боргового зобов’язання” розділу IV „Фінансування” звіту про виконання Державного бюджету України, інформації про здійснені операції з управління державним боргом, щодо кредитів (позик), що залучаються державою до спеціального фонду Державного бюджету України від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних проектів і про стан нормативно-правового забезпечення окремих норм Закону та пояснювальної записки до звіту, у 2020 році для фінансування державного бюджету залучено 643,9 млрд грн, що на 50,8 млрд грн менше плану, у тому числі від державних запозичень недоотримано 45,7 млрд грн, при цьому не здійснювалося передбачене в плані використання залишків бюджетних коштів у сумі 6,9 млрд гривень.

Надходження від державних запозичень становили 639,6 млрд грн, або 99,3 відс. загального обсягу надходжень для фінансування державного бюджету. Ці надходження більші, ніж у 2019 році, на 213,9 млрд грн, або 50,3 відсотка. Як наслідок, частка державних запозичень у загальній сумі надходжень державного бюджету зросла з 29,5 до 37,0 відс., частка короткострокових державних запозичень збільшилася з 30,8 відс. у 2019 році до 32,4 відсотка.

При цьому обсяг невиконання плану суттєво зменшився лише в грудні унаслідок найбільших за рік надходжень державних запозичень – 173,4 млрд грн, або 27,1 відс. загального обсягу надходжень від державних запозичень.

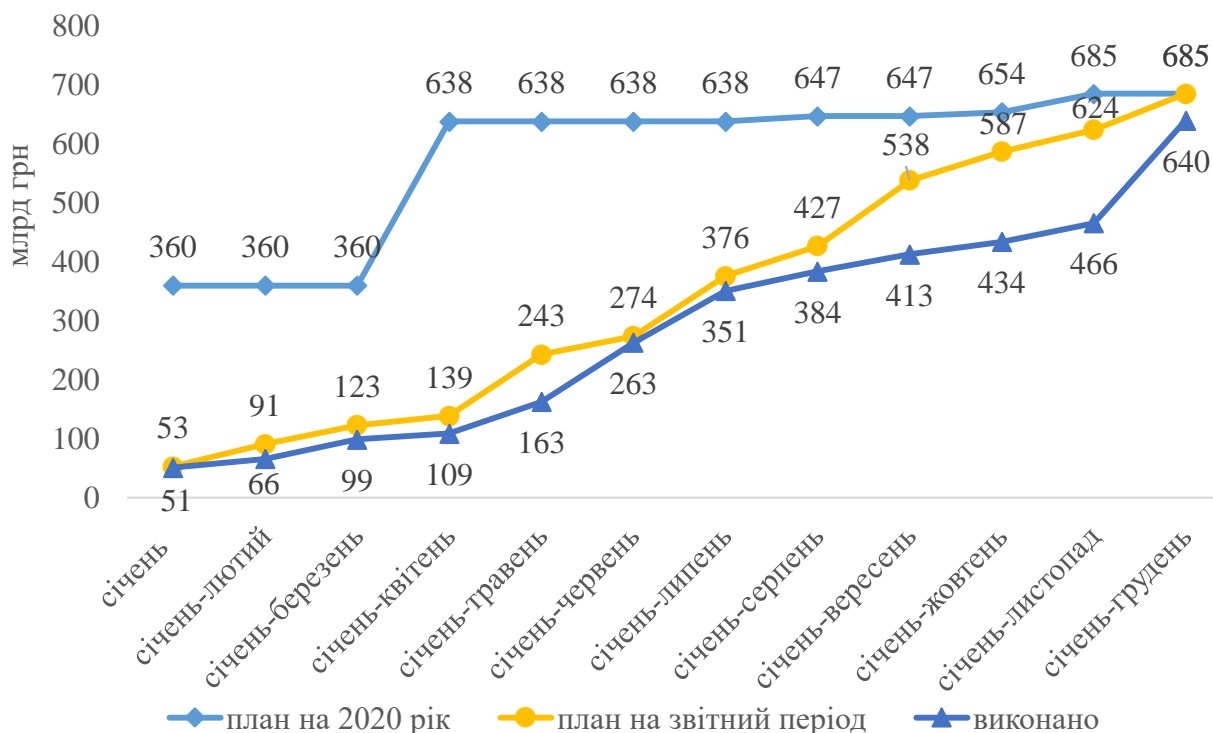
Обсяг надходжень від державних запозичень перевищив обсяг витрат на погашення зобов’язань на 254,1 млрд грн, або 65,9 відс., що спричинило збільшення державного боргу.

---

<sup>13</sup> У Програмі зазначено, що показники державних запозичень, державного боргу, погашення й обслуговування державного боргу можуть зазнати змін.

<sup>14</sup> Середньострокова стратегія управління державним боргом на 2019 – 2022 роки затверджена постановою КМУ від 05.06.2019 № 473. Відповідно до частини десятої статті 16 БКУ, норми якої у 2020 не застосовувались згідно із Законом України від 13.04.2020 № 553 „Про внесення змін до Закону України „Про Державний бюджет України на 2020 рік”, Стратегія розробляється Мінфіном і затверджується КМУ щороку, не пізніше 1 червня року, що передєє плановому.

**Діаграма 22. Виконання плану надходжень державних запозичень у 2020 році (кумулятивно)**



**4.3.1. На внутрішньому ринку у 2020 році для фінансування державного бюджету отримано 60,8 відс. загального обсягу державних запозичень. При цьому більше половини внутрішніх запозичень – короткострокові, що спричинило збільшення витрат на погашення внутрішніх зобов'язань, більше третини – отримано в листопаді – грудні, що збільшило їх дохідність.**

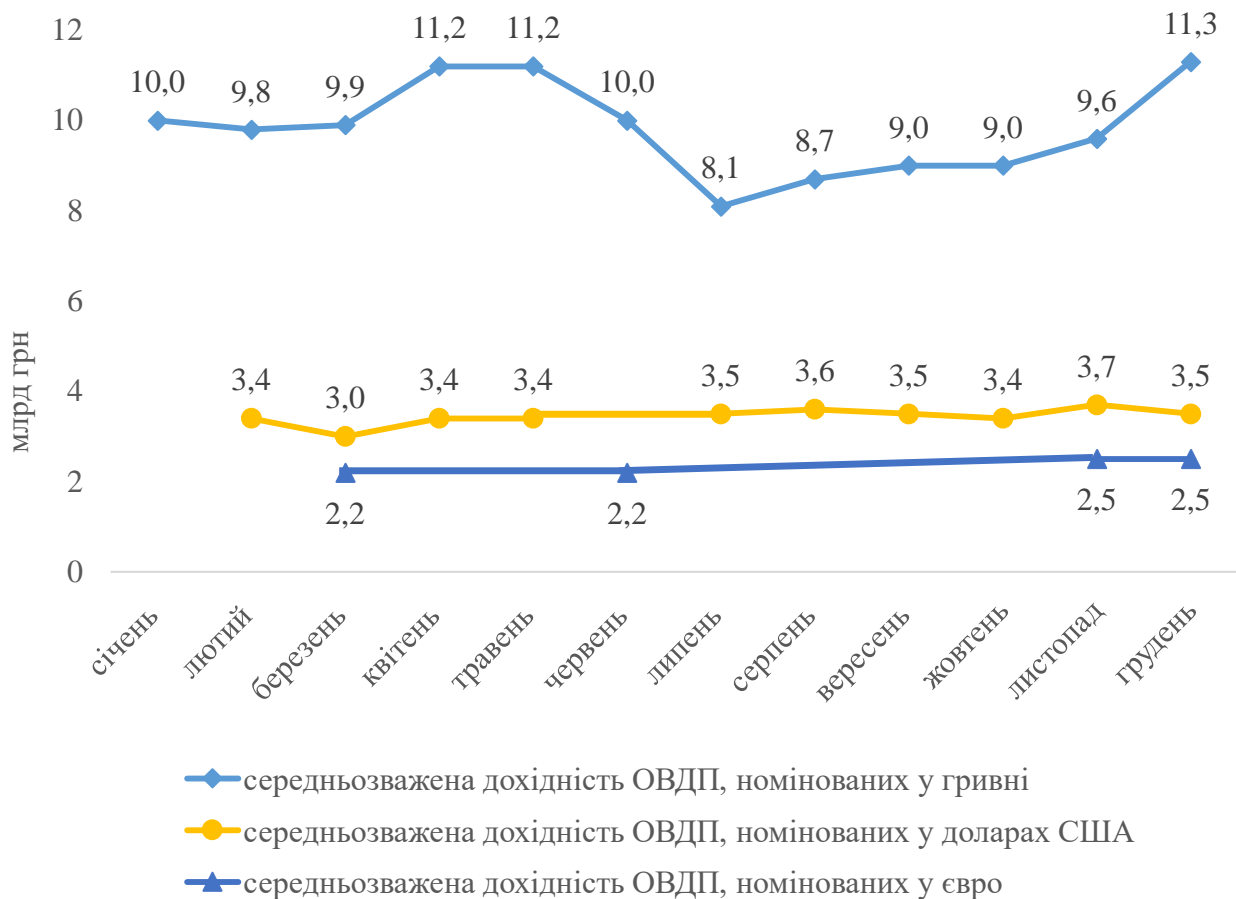
У 2020 році на внутрішньому ринку здійснювалися здебільшого короткострокові запозичення, частка яких у загальному обсязі внутрішніх запозичень зростає з 37,9 відс. у попередньому році до 50,8 відс., що потребувало більших витрат на їх погашення, ніж затверджено у Законі, на 23,8 млрд гривень. У результаті Мінфін, враховуючи також додаткові потреби для забезпечення платежів із погашення державного зовнішнього боргу, у листопаді на підставі частини першої статті 16 БКУ збільшив план державних внутрішніх запозичень на 31,5 млрд гривень. Відповідно до абзацу другого частини шостої статті 16 і пункту 6 частини першої статті 52 БКУ Мінфін мав невідкладно інформувати про очікуване перевищення витрат КМУ і Рахункову палату, а КМУ – ВРУ та подати у двотижневий строк пропозиції про внесення змін до Закону, однак такий законопроект до ВРУ не подавався. У результаті збільшений до 411,2 млрд грн план державних внутрішніх запозичень не виконано на 22,0 млрд грн, або 5,4 відсотка.

Від розміщення ОВДП отримано 389,2 млрд грн, що на 12,5 відс. більше, ніж у 2019 році. При цьому у березні і квітні внаслідок зменшення попиту на

ОВДП Мінфін за результатами проведених консультацій з первинними дилерами не провів 5 передбачених графіком аукціонів з розміщення ОВДП.

Найбільше надходжень отримано у грудні – 113,6 млрд грн, або 29,2 відс. загального обсягу внутрішніх запозичень, що спричинило збільшення їх вартості. Загалом у 2020 році, порівняно з 2019 роком, зменшилася середньозважена дохідність ОВДП, номінованих у гривні, – з 16,9 до 10,2 відс., доларах США – з 5,9 до 3,4 відс. та євро – з 3,4 до 2,3 відсотка. При цьому з серпня середньозважена дохідність ОВДП, номінованих у гривні, зростала і в грудні досягла найбільшого за рік рівня – 11,3 відс., а за окремими розміщеннями – до 12,3 відсотка. Це призведе у подальшому до посилення боргового навантаження на державний бюджет унаслідок збільшення видатків на обслуговування державного боргу.

**Діаграма 23. Середньозважена дохідність розміщених на первинному ринку ОВДП у 2020 році**

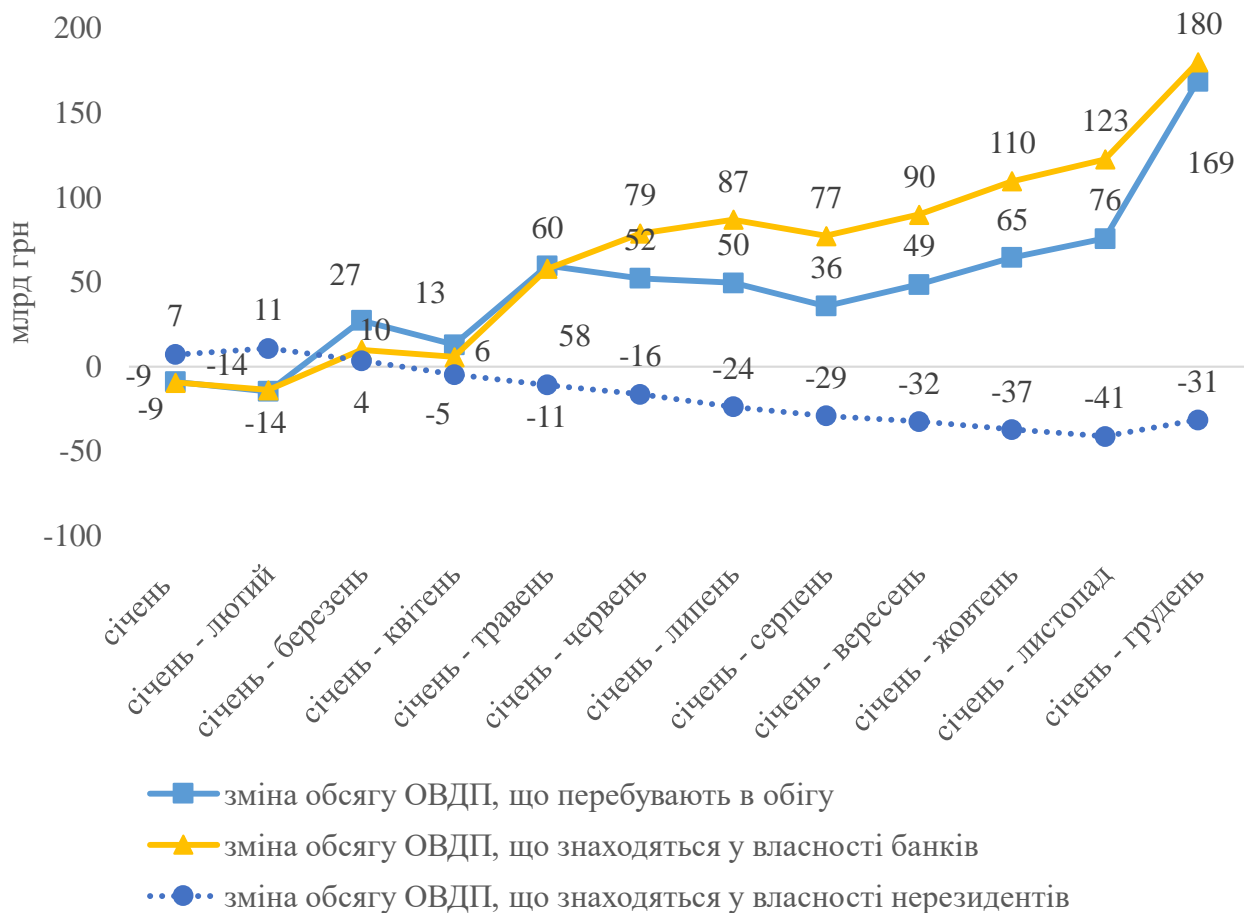


При цьому майже третину (31,7 відс.) надходжень від внутрішніх запозичень отримано в доларах США і євро, частка номінованих в іноземній валюті ОВДП, що перебувають в обігу, з початку року збільшилася з 12,8 до 13,8 відсотка. Ці запозичення розміщені з меншою дохідністю, ніж ОЗДП, проте, як і зовнішні запозичення, мають валютний ризик через імовірність знецінення гривні, що призведе у подальшому до посилення боргового

навантаження на державний бюджет унаслідок збільшення витрат на погашення й обслуговування державного боргу.

Найбільше у 2020 році державних цінних паперів на внутрішньому ринку придбали банки, обсяг ОВДП у власності яких збільшився на 53,9 відс. до 514,4 млрд грн, або 51,9 відс. загального обсягу ОВДП, що перебувають в обігу. Водночас унаслідок поступового виходу нерезидентів з внутрішнього ринку державних запозичень у січні – листопаді, зменшилися обсяг ОВДП у їх власності на 27,1 відс. до 84,4 млрд грн і частка у загальному обсязі ОВДП, що перебувають в обігу, з 14,1 до 8,5 відсотка.

**Діаграма 24. Обсяг ОВДП, що перебувають в обігу, збільшився за рахунок їх придбання насамперед банками (на кінець місяця, наростаючим підсумком)**



Водночас Міненерго не спрямовувало, як це передбачено у пункті 4 статті 14 Закону і статті 9 Закону України від 24.06.2004 № 1868 „Про впорядкування питань, пов’язаних із забезпеченням ядерної безпеки”, кошти фінансового резерву, призначеного для зняття з експлуатації ядерних установок, в сумі 5,1 млрд грн на придбання ОВДП<sup>15</sup>.

<sup>15</sup> Звіт про результати аудиту ефективності надходження та використання коштів державного бюджету, отриманих відповідно до статті 8 Закону України „Про впорядкування питань, пов’язаних із забезпеченням ядерної безпеки” (включаючи надходження заборгованості минулих років за цими коштами), та дохід від розміщення цих коштів у цінні папери”, затверджений рішенням Рахункової палати від 10.11.2020 № 30 – 4.

**4.3.2. Збільшений в 2 рази, порівняно із первинно затвердженим обсягом, план державних зовнішніх запозичень не виконано на 8,6 відсотка. Більше половини коштів надійшло у червні – липні після отримання допомоги МВФ, що свідчить про суттєві ризики неотримання зовнішніх запозичень на прийнятних умовах у разі недотримання умов Меморандуму з фондом<sup>16</sup>.**

Надходження від зовнішніх кредиторів до державного бюджету у 2020 році становили 250,4 млрд грн, або 91,4 відс. плану. До загального фонду для фінансування державного бюджету надійшло 232,4 млрд грн, або 92,4 відс. плану, зокрема отримано:

- 106,0 млрд грн – публічне розміщення ОЗДП 2020 року;
- 55,2 млрд грн – перший транш кредиту МВФ за програмою Stand-by;
- 35,4 млрд грн – макрофінансова допомога ЄС;
- 9,7 млрд грн – кредит від Deutsche Bank, AG;
- 9,0 млрд грн – додатковий випуск ОЗДП 2015 року для здійснення правочину з державними деривативами;
- 8,3 млрд грн – кредит від Cargill Financial Services International, Inc.

Більше половини коштів надійшло від зовнішніх запозичень до загального фонду у червні – липні після підписання угоди і отримання першого траншу допомоги МВФ – 125,6 млрд грн, або 54,0 відс. цих запозичень за 2020 рік. За оцінкою Рахункової палати, у 2020 році середньозважена дохідність зовнішніх запозичень до загального фонду, порівняно з 2019 роком, зменшилася на третину (з 6,0 до 4,2 відсотка).

Надходження до спеціального фонду державного бюджету для реалізації інвестиційних проєктів за рахунок позик від іноземних держав, іноземних фінансових установ і міжнародних фінансових організацій становили 18,1 млрд грн, що менше плану на 4,6 млрд гривень. Невиконання плану спричинене низькою якістю управління бюджетними коштами виконавцями зазначених проєктів, а також системними недоліками в плануванні та використанні таких коштів, про що свідчать перерозподіли<sup>17</sup> між кредитами (позиками) і витратами за

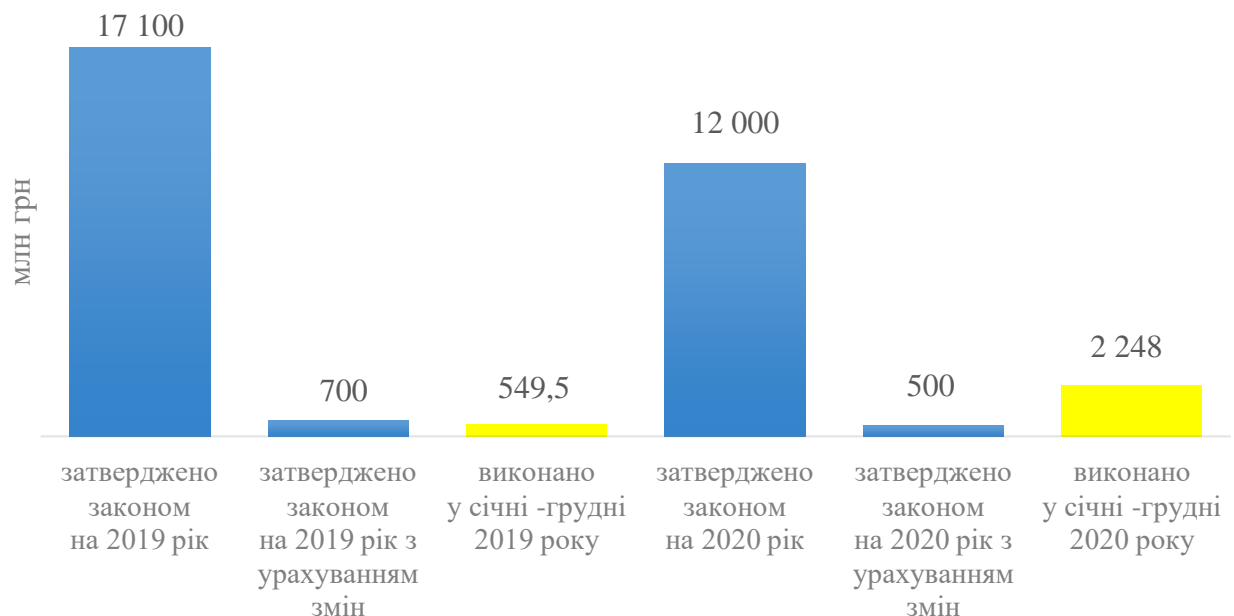
<sup>16</sup> Лист про наміри Уряду України та НБУ до МВФ, Меморандум про економічну та фінансову політику і Технічний меморандум про взаєморозуміння, які додаються до Листа про наміри та складають спільну з МВФ програму „Стенд-бай”, схвалена Радою Директорів МВФ 09.06.2020.

<sup>17</sup> Закон України від 03.11.2020 № 946 „Про внесення змін до Закону України „Про Державний бюджет України на 2020 рік”, розпорядження КМУ від 19.06.2020 № 731-р „Про перерозподіл деяких видатків державного бюджету і надання кредитів з державного бюджету та розподіл додаткового обсягу субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на 2020 рік для реалізації спільних з міжнародними фінансовими організаціями інвестиційних проєктів”, від 19.08.2020 № 1033-р „Про перерозподіл обсягів надання кредитів з державного бюджету, передбачених Міністерству фінансів на 2020 рік для реалізації спільних з міжнародними фінансовими організаціями інвестиційних проєктів”, від 30.09.2020 № 1193-р „Про перерозподіл деяких видатків державного бюджету на 2020 рік для реалізації спільних з міжнародними фінансовими організаціями інвестиційних проєктів”, від 18.11.2020 № 1451-р „Про перерозподіл деяких видатків державного бюджету і надання кредитів з державного бюджету, передбачених у 2020 році для реалізації інвестиційних проєктів за рахунок кредитів (позик), залучених державою від іноземних держав, іноземних фінансових установ і міжнародних фінансових організацій” і від 18.11.2020 1455-р „Про перерозподіл обсягів надання кредитів з державного бюджету, передбачених Міністерству інфраструктури на 2020 рік для реалізації спільних з Європейським інвестиційним банком інвестиційних проєктів”.

відповідними бюджетними програмами для реалізації спільних з міжнародними фінансовими організаціями інвестиційних проєктів. Найбільше залучено коштів цих позик у листопаді – грудні – 10,9 млрд грн, або 60,2 відс. загального обсягу надходжень за рік. У результаті дещо покращилася вибірка коштів позик, порівняно з 2019 роком, – з 71,5 до 79,8 відсотка.

**4.3.3. План на 2020 рік надходжень коштів від приватизації державного майна, що менший від плану і фактичних надходжень у попередньому році, перевиконано.**

**Діаграма 25. Надходження коштів від приватизації державного майна у 2019 – 2020 роках**



У Законі обсяг надходжень від приватизації державного майна до державного бюджету затверджено в сумі 12,0 млрд гривень. Надходження від приватизації державного майна передбачалося забезпечити насамперед від продажу об'єктів великої приватизації державної власності.

Згідно із Законом України від 30.03.2020 № 540 „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19)” тимчасово, на період встановлення КМУ карантину й обмежувальних заходів щодо запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19), продаж об'єктів великої приватизації припинено.

При цьому відповідно до Закону зі змінами, внесеними Законом України від 13.04.2020 № 553 „Про внесення змін до Закону України „Про Державний бюджет України на 2020 рік”, план надходжень від приватизації державного майна зменшено на 11,5 млрд грн, або у 24 рази.

У результаті до державного бюджету надійшли кошти від продажу об'єктів малої приватизації у сумі 2,2 млрд грн, що на 1,7 млрд грн, або в 4,5 раза, більше плану на рік. Зокрема, ФДМ продано на електронних аукціонах державні пакети акцій розміром 100% статутного капіталу ПрАТ „Готель “Дніпро” у сумі 1,1 млрд грн і розміром 100% статутного капіталу акціонерного товариства „Київпассервіс” у сумі 230,9 млн гривень.

***4.4. У 2020 році унаслідок девальвації гривні та перевищення надходжень від запозичень над сумою витрат на погашення боргу зросли боргові зобов'язання як за державним, так і за гарантованим державою боргом, платежі на погашення й обслуговування яких становили майже третину здійснених витрат державного бюджету. Зростання частки чутливого до валютних коливань боргу, номінованого в іноземній валюті, посилює ризики збільшення боргового навантаження у наступних бюджетних періодах.***

Відповідно до даних балансу (форма № 1-дс) і звіту про стан державного боргу та гарантованого державою боргу, поданих КМУ у складі річного звіту про виконання Закону, загальний обсяг державного і гарантованого державою боргу у 2020 році збільшився на 27,7 відс. до 2 трлн 551,9 млрд грн, зокрема зовнішній – на 31,0 відс. до 1 трлн 518,9 млрд гривень.

Показники стану державного і гарантованого державою боргу наведено в додатку 5.

За оцінкою Рахункової палати, збільшення у 2020 році боргу спричинили:

- девальвація гривні до іноземних валют, в яких номіновано борг, зокрема євро на 31,5 відс., дол. США на 19,4 відс., – на 286,2 млрд грн;
- перевищення надходжень від запозичень, зокрема для здійснення правочинів з державним боргом і державними деривативами, збільшення статутного капіталу акціонерного товариства „Державний експортно-імпортний банк України”, над витратами на погашення державного та гарантованого державою боргу – на 267,4 млрд гривень.

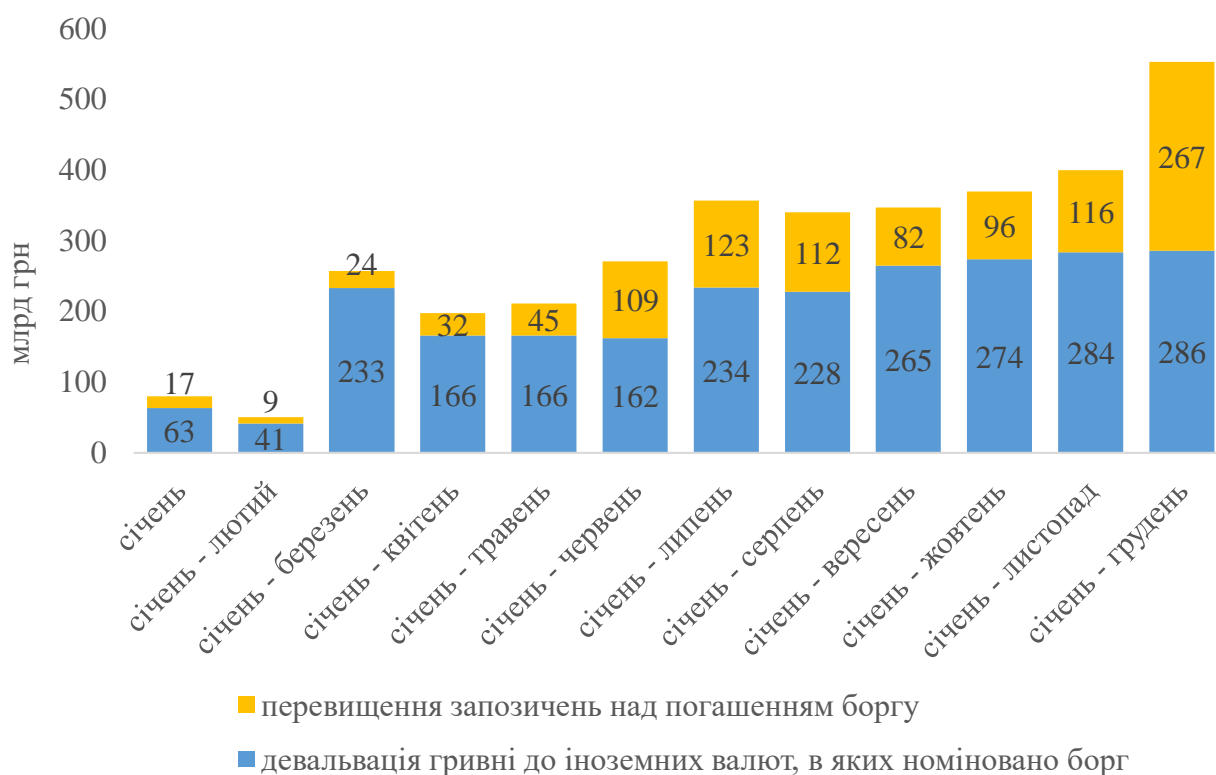
Основний показник боргової безпеки – співвідношення загального обсягу державного та гарантованого державою боргу до ВВП – перевищив визначений у статті 18 БКУ критерій на 0,8 відс. пункту і становив 60,8 відсотка<sup>18</sup>. Порівняно з попереднім роком цей показник збільшився на 10,6 відс. пункту внаслідок зростання боргу.

---

<sup>18</sup> Відповідно до Закону України від 13.04.2020 № 553 „Про внесення змін до Закону України „Про Державний бюджет України на 2020 рік” у 2020 році не застосовувалась норма частини другої статті 18 БКУ щодо обмеження загального обсягу державного і гарантованого державою боргу (до 60 відс. ВВП), також згідно з пунктом 23<sup>1</sup> Прикінцевих та перехідних положень БКУ ця норма не застосовується у випадках, зокрема, проведення на території України антитерористичної операції та/або операції Об'єднаних сил.



**Діаграма 26. У 2020 році борг збільшився за рахунок девальвації гривні та перевищення запозичень над погашенням (на кінець місяця, кумулятивно)**



У розрахунку на одну особу загальний обсяг державного та гарантованого державою боргу на кінець 2020 року становив 61,4 тис. грн, або 2,2 тис. дол. США, що на чверть більше, ніж на кінець попереднього року (47,7 тис. грн, або 2,0 тис. дол. США).

Частка боргу, номінованого в іноземній валюті, збільшилась на 1,6 відс. пункту – з 63,4 до 65,0 відс., що спричинене девальвацією гривні.

**4.4.1. Державний борг у 2020 році зріс на чверть у межах установленого в Законі граничного обсягу. Здійснені правочини з державним боргом і державними деривативами призвели, за оцінкою Рахункової палати, до додаткових витрат за зобов'язаннями у 2020 році.**

Державний борг збільшився на 28,3 відс. до 2 трлн 259,2 млрд грн, що становило 94,7 відс. граничного обсягу, встановленого у статті 5 Закону, зокрема зовнішній – на 35,1 відс. до 1 трлн 258,5 млрд гривень.

Здійснений 30.07.2020 правочин з державним боргом щодо викупу частини ОЗДП 2015 року за рахунок випуску ОЗДП 2020 року спричинив збільшення витрат на погашення й обслуговування державного боргу в 2020 році на 845,4 млн дол. США (23 млрд грн<sup>19</sup>) за рахунок їх зменшення у 2021 і 2022 роках.

<sup>19</sup> За оцінкою Рахункової палати відповідно до листа Мінфіну від 06.11.2020 № 04210-09-7/34015.

У результаті здійсненого 27.08.2020 відповідно до статті 31 Закону правочину з державними деривативами щодо обміну їх частини на додатковий випуск ОЗДП 2015 року з погашенням у вересні, додаткові витрати з бюджету становили 341,5 млн дол. США (9,0 млрд гривень<sup>20</sup>). Зумовлені цим правочином витрати у 2020 році більші у 7,8 раза передбачених на 2021 рік видатків на виплати за державними деривативами і у 70,9 раза – очікуваної, за оцінкою Мінфіну, у 2021 році економії коштів на ці виплати (127 млн гривень<sup>21</sup>). При цьому у 2022 році такі виплати не здійснюватимуться, а в подальшому залежатимуть від приросту реального ВВП<sup>22</sup>.

Витрати на погашення державного боргу, порівняно з 2019 роком, зросли на 11,7 відс. до 385,5 млрд грн і становили 99,7 відс. плану. При цьому збільшилися витрати на погашення зовнішнього боргу на 73,8 відс., що спричинено, зокрема, правочинами з державним боргом і державними деривативами, девальвацією середнього у 2020 року курсу гривні до долара США, порівняно з середнім курсом у попередньому році.

**4.4.2. Невстановлення у Законі граничного обсягу надання державних гарантій спричинило зростання майже на чверть гарантованого державою боргу. Суттєвими є ризики збільшення боргового навантаження на державний бюджет у наступних бюджетних періодах унаслідок виплат за гарантійними зобов'язаннями, зокрема Укравтодору за рахунок коштів дорожнього фонду.**

Унаслідок надання державних гарантій і знецінення гривні гарантований державою борг збільшився на 23,5 відс. до 292,7 млрд гривень. Відповідно до складових річного звіту про виконання Закону – інформації про надані державні гарантії і про стан нормативно-правового забезпечення окремих норм Закону, державні гарантії у 2020 році надані в сумі 48,5 млрд грн, або 5,7 відс. планових доходів загального фонду державного бюджету, що майже вдвічі перевищило встановлену у БКУ межу<sup>23</sup>.

Найбільший обсяг державних гарантій надано Укравтодору за запозиченнями для розвитку мережі й утримання автомобільних доріг загального користування державного значення – 23,5 млрд грн, або 48,5 відс. загального обсягу, зобов'язання за якими сплачуються за рахунок коштів дорожнього фонду, тобто все більше коштів дорожнього фонду спрямовуватиметься не на будівництво,

<sup>20</sup> Лист Казначейства від 01.03.2021 № 15-06-06/4570.

<sup>21</sup> Листи Мінфіну від 24.09.2020 № 12030-08-7/29410 і від 06.11.2020 № 04210-09-7/3415, отримані на запити Рахункової палати.

<sup>22</sup> Державні деривативи випущені відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 11.11.2015 № 912 „Про здійснення у 2015 році правочинів з державним та гарантованим державою боргом з метою його реструктуризації і часткового списання”, виплати за ними залежать від досягнення певних показників валового внутрішнього продукту та показника приросту реального валового внутрішнього продукту за 2019 – 2038 роки більше ніж 3 відс. і здійснюються через два роки після досягнення таких показників.

<sup>23</sup> Відповідно до Закону України від 13.04.2020 № 553 „Про внесення змін до Закону України „Про Державний бюджет України на 2020 рік” у 2020 році не застосовувалась норма абзацу другої частини першої статті 18 БКУ щодо обмеження граничного обсягу надання державних гарантій (до 3 відс. планових доходів загального фонду державного бюджету).

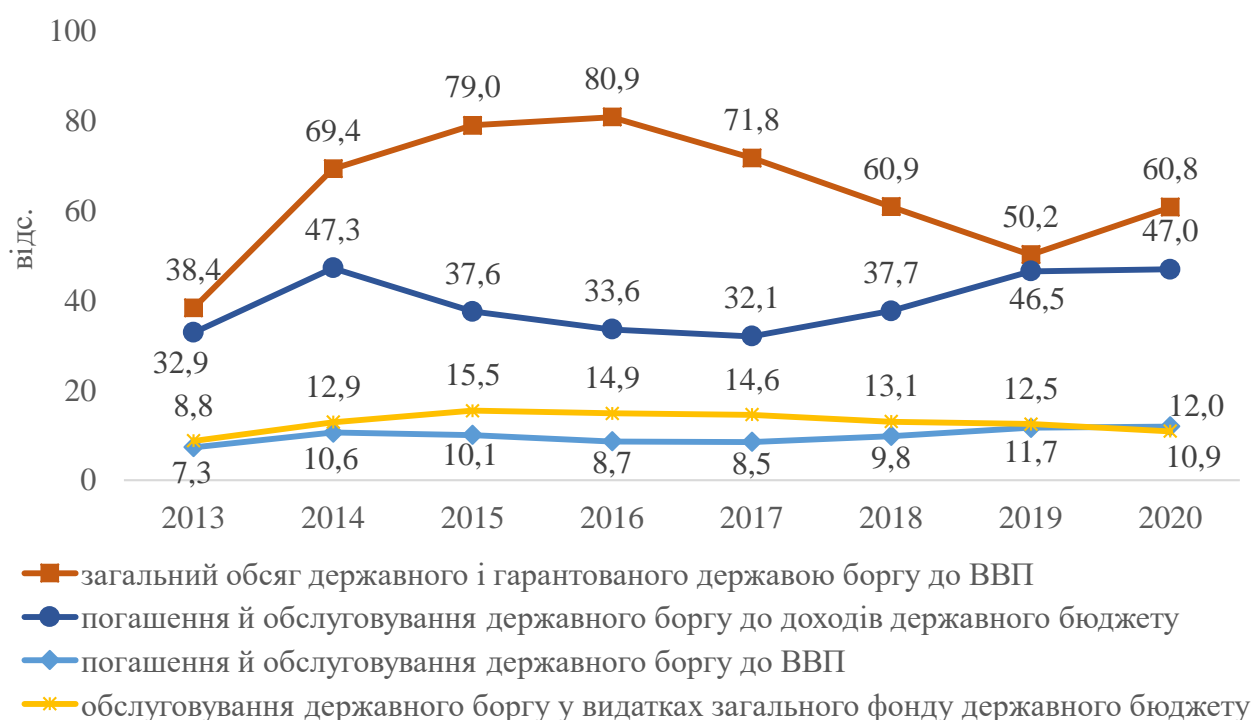
ремонт і утримання автодоріг, а на погашення зобов'язань за запозиченими коштами.

Уперше надано державні гарантії для забезпечення часткового виконання боргових зобов'язань за портфелем кредитів банків-кредиторів, що надаються суб'єктам малого та/або середнього підприємництва, на суму 3,9 млрд грн, або 78,6 відс. обмеження, визначеного у статті 6<sup>1</sup> Закону.

За результатами аналізу даних підрозділів II.1 „Видатки за програмною класифікацією видатків та кредитування державного бюджету” розділу II „Видатки” і III.1 „Кредитування за програмною класифікацією видатків та кредитування державного бюджету” розділу III „Кредитування” звіту про виконання Державного бюджету України і звіту про платежі з виконання державою гарантійних зобов'язань витрати з державного бюджету на виконання боргових зобов'язань за кредитами, залученими під державні гарантії, у 2020 році становили 6,8 млрд грн, або 86,2 відс. плану, зокрема на виконання боргових зобов'язань за запозиченнями, залученими державою або під державні гарантії на розвиток мережі автомобільних доріг загального користування, – 5,4 млрд грн, або 95,9 відсотка.

**4.4.3. Унаслідок зростання боргу і витрат державного бюджету на його погашення й обслуговування, окремі показники, що використовуються для оцінки боргового навантаження, порівняно з 2019 роком, погіршилися.**

**Діаграма 27. Окремі показники боргового навантаження у 2020 році зросли**



Витрати на погашення й обслуговування державного боргу на 3,3 відс. менші плану, однак на 8,8 відс. перевищили витрати у попередньому році і становили 505,2 млрд гривень. У результаті збільшився показник бюджетної

безпеки – співвідношення обсягу сукупних платежів з обслуговування і погашення державного боргу до доходів державного бюджету – з 46,5 до 47,0 відсотка. Цей показник майже втричі перевищив критичний рівень (16 відс.), визначений у Методичних рекомендаціях щодо розрахунку рівня економічної безпеки України, затверджених наказом Мінекономіки від 29.10.2013 № 1277. Збільшилося співвідношення цих витрат до ВВП з 11,7 до 12,0 відсотка.

З урахуванням виплат з державного бюджету за гарантованим державою боргом загальні витрати за зобов'язаннями, порівняно з 2019 роком, збільшилися на 8,1 відс. до 512 млрд грн і становили 30,0 відс. здійснених у 2020 році витрат державного бюджету (у 2019 році – 33,1 відсотка).

***4.5. Заходи щодо стягнення простроченої заборгованості, які передбачені у БКУ, Мінфіном не здійснюються. Як наслідок, прострочена заборгованість за кредитами (позиками), залученими державою або під державні гарантії, не погашалась і не списувалась.***

За інформацією, отриманою на запит Рахункової палати, Мінфін не проводив у 2020 році заходів щодо стягнення простроченої заборгованості, які передбачені у частинах одинадцятій і дванадцятій статті 17 БКУ, а саме суб'єкти господарювання для представництва органів державної влади в судах у справах про стягнення заборгованості перед державою за кредитами (позиками), залученими державою або під державні гарантії, а також за кредитами з бюджету, не залучалися і продаж права вимоги погашення простроченої більше трьох років заборгованості перед державою за кредитами (позиками), залученими державою або під державні гарантії, а також за кредитами з бюджету, не здійснювався.

При цьому заборгованість перед державним бюджетом суб'єктів господарювання, щодо яких проведено державну реєстрацію припинення юридичної особи в результаті їх ліквідації, зокрема за кредитами (позиками), залученими державою або під державні гарантії, становить 12,7 млрд грн, або 24,8 відс. загального обсягу простроченої заборгованості, однак рішення про списання такої заборгованості у 2020 році не приймалися і заборгованість не погашалась.

У 2020 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), за даними відповідного звіту, поданого КМУ у складі річного звіту про виконання Закону, зросла на 16,1 млрд грн, або 33,5 відс., – до 64,1 млрд грн, насамперед унаслідок девальвації гривні до іноземних валют.

## ***V. Міжбюджетні трансферти та місцеві бюджети***

***5.1. У 2020 році видатки державного бюджету на надання трансфертів місцевим бюджетам на 4,6 млрд грн, або 2,8 відс., менші плану, що спричинено ненаданням субвенцій на суму 2,9 млрд грн. і невиконанням плану видатків на надання двадцяти семи субвенцій на 1,7 млрд гривень.***

За результатами аналізу даних підрозділу П.1 „Видатки за програмною класифікацією видатків та кредитування державного бюджету” розділу П „Видатки” звіту про виконання Державного бюджету України, поданого КМУ у складі річного звіту про виконання Закону, загалом видатки державного бюджету на трансферти місцевим бюджетам становили 160,2 млрд гривень. Найбільше трансфертів спрямовано на видатки закладів освіти й охорони здоров'я – 113,6 млрд грн, або 70,9 відс. загального обсягу наданих трансфертів, а також будівництво, реконструкцію, ремонт і утримання автодоріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах – 22,2 млрд грн, або 13,8 відсотка.

***5.1.1. У 2020 році зі спеціального фонду державного бюджету не надано місцевим бюджетам п'ять субвенцій, що насамперед спричинено ненадходженням до державного бюджету плати за ліцензії на провадження діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор, яка визначена джерелом надання трьох субвенцій на суму 2 млрд 350 млн грн, і невиконанням плану надходжень до державного бюджету, які визначені джерелом надання двох субвенцій.***

Зокрема, відповідно до Закону за рахунок надходження до спеціального фонду державного бюджету плати за ліцензії на провадження діяльності у сфері організації і проведення азартних ігор планувалося надати місцевим бюджетам субвенції на:

- реалізацію програми „Спроможна школа для кращих результатів” у сумі 2,0 млрд грн;

- завершення розпочатих у попередньому періоді робіт з будівництва/реконструкції, будівництво нових, реконструкцію та капітальний ремонт існуючих спортивних п'ятдесятиметрових і двадцятип'ятиметрових басейнів – 200 млн грн;

- створення нових, будівельно-ремонтні роботи існуючих палаців спорту і завершення розпочатих у попередньому періоді робіт з будівництва/реконструкції палаців спорту – 150 млн гривень.

У 2020 році плата за ліцензії на провадження діяльності у сфері організації і проведення азартних ігор до спеціального фонду державного бюджету не надходила, оскільки Закон України від 14.07.2020 № 768 „Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор”, який регламентує надходження цієї плати до державного бюджету і спрямування на підтримку медицини, спорту, освіти, культури та науки, набрав

чинності 13.08.2020 і запровадження якого потребувало прийняття низки нормативно-правових актів. Про ризики ненадходження цієї плати Рахункова палата зазначала ще на стадії розгляду проєкту закону про державний бюджет на 2020 рік. У результаті місцеві бюджети не отримали субвенцій на покращення соціальної інфраструктури.

З державного бюджету не надано місцевим бюджетам субвенції на реалізацію проєкту „Житло для внутрішньо переміщених осіб” у сумі 485 млн гривень. Надання цієї субвенції планувалося за рахунок гранту від Уряду Федеративної Республіки Німеччина, однак Закон України від 02.12.2020 № 1037 „Про ратифікацію Угоди між Кабінетом Міністрів України та Урядом Федеративної Республіки Німеччина про фінансове співробітництво (асигнування 2016 р.) (проєкт „Житлові приміщення для внутрішньо переміщених осіб”)” набрав чинності 08.01.2021.

За рахунок кредитів (позик), що залучаються державою до спеціального фонду державного бюджету від ЄБРР і ЄІБ, передбачалося надати субвенцію на подовження третьої лінії метрополітену у м. Харкові у сумі 356 млн гривень. КМУ розпорядженнями від 19.06.2020 № 731-р і від 18.11.2020 № 1451-р зменшив обсяг цієї субвенції на 322 млн грн, до 34 млн грн, однак ці видатки не проводилися, що, зокрема, зумовлено незавершенням процедур закупівель.

**5.1.2. За рішеннями КМУ виділено 5 млрд грн із Фонду COVID-19 на надання місцевим бюджетам шести нових субвенцій для забезпечення здійснення деяких заходів, спрямованих на запобігання виникненню та поширенню COVID-19, однак видатки державного бюджету на надання цих субвенцій на 0,7 млрд грн менші плану, що, зокрема, спричинено перерахуванням деяких субвенцій наприкінці грудня.**

Ці субвенції перераховані місцевим бюджетам у сумі 4 млрд 728 млн грн, або 95,3 відс. плану, з яких не використано на кінець року і перераховано органами Казначейства в останній робочий день до державного бюджету 456 млн гривень.

Так, КМУ постановою від 08.07.2020 № 612 виділив 1 млрд 680 млн грн із Фонду COVID-19 на надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на реконструкцію, капітальний ремонт приймальних відділень в опорних закладах охорони здоров'я у госпітальних округах. Субвенцію перераховано у серпні – вересні рівними частками у сумі 840 млн грн, з яких не використані на кінець року кошти у сумі 298 млн грн перераховано органами Казначейства в останній робочий день до державного бюджету. Найбільше не використано цієї субвенції у Дніпропетровській області – 71 млн грн, або 68,4 відс. плану, Тернопільській – 33 млн грн, або 68,5 відс., і Сумській – 23 млн грн, або 40,6 відсотка.

Постановою від 22.07.2020 № 623 КМУ виділив 416 млн грн із Фонду COVID-19 на надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення доплат медичним та іншим працівникам закладів охорони здоров'я.

Субвенцію перераховано у вересні – грудні в сумі 183 млн грн, або 43,9 відс. плану, з них у грудні – 40 млн гривень. Не використані на кінець року кошти в сумі 14 млн грн перераховано органами Казначейства в останній робочий день до державного бюджету. Найбільше не використано цієї субвенції у Вінницькій області – 2 млн грн, або 18 відс. плану.

КМУ постановами від 09.10.2020 № 923, від 11.11.2020 № 1099 і від 25.11.2020 № 1153 виділив 1 млрд 467 млн грн із Фонду COVID-19 на надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на забезпечення подачею кисню ліжкового фонду закладів охорони здоров'я. Субвенцію у повному обсязі перераховано місцевим бюджетам у жовтні – листопаді, при цьому не використані на кінець року кошти у сумі 47 млн грн перераховано органами Казначейства в останній робочий день до державного бюджету. Найбільше не використано цієї субвенції у Рівненській області – 16 млн грн, або 69,7 відс. плану.

Постановою від 11.11.2020 № 1099 КМУ виділив 259 млн грн із Фонду COVID-19 на надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на забезпечення здійснення деяких заходів, спрямованих на запобігання виникненню та поширенню COVID-19, зокрема закупівлю лабораторного обладнання. Субвенцію у повному обсязі перераховано місцевим бюджетам у листопаді, при цьому не використані на кінець року кошти в сумі 28 млн грн перераховано органами Казначейства в останній робочий день до державного бюджету. Найбільше не використано цієї субвенції у Луганській області – 14 млн грн, або 60,2 відс. плану, і Сумській – 4 млн грн, або 100 відсотків.

КМУ постановою від 16.11.2020 № 1119 виділив 90 млн грн із Фонду COVID-19 на надання субвенції з державного бюджету на облаштування тимчасових закладів охорони здоров'я (спеціалізованих шпиталів) у містах Маріуполі, Одесі та Києві. Субвенцію у повному обсязі перераховано місцевим бюджетам у грудні. Не використані на кінець року кошти в сумі 40 млн грн перераховано органами Казначейства в останній робочий день до державного бюджету, з них із міського бюджету м. Києва 36 млн грн, або 100 відс. плану.

Постановою від 16.12.2020 № 1251 КМУ виділив 1 млрд 50 млн грн із Фонду COVID-19 на надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на забезпечення опорних закладів охорони здоров'я у госпітальних округах медичним обладнанням. Субвенцію у повному обсязі перераховано місцевим бюджетам, при цьому не використані на кінець року кошти в сумі 29 млн грн перераховано органами Казначейства в останній робочий день до державного бюджету. Найбільше не використано цієї субвенції у Закарпатській області – 4 млн грн, або 8,2 відс. плану, Хмельницькій – 3 млн грн, або 7,1 відс., і Чернігівській – 2 млн грн, або 4,2 відсотка.

**5.1.3. Видатки державного бюджету на субвенції місцевим бюджетам на інвестиційні проєкти за рахунок кредитів (позик), що залучаються державою до спеціального фонду державного бюджету від ЄБРР, ЄІБ і МБРР, на 450 млн грн, або 17,2 відс., менші плану, що, зокрема, зумовлено довготривалим узгодженням із кредиторами договорів, які укладаються для реалізації цих проєктів, і незавершенням процедур закупівель.**

За результатами аналізу даних підрозділу П.1 „Видатки за програмною класифікацією видатків та кредитування державного бюджету” розділу П „Видатки” звіту про виконання Державного бюджету України й інформації про виконання інвестиційних проєктів, що реалізуються за рахунок залучених державною кредитів (позик) від іноземних держав, іноземних фінансових установ і міжнародних фінансових організацій, поданих КМУ у складі річного звіту про виконання Закону, зокрема, менші плану видатки спеціального фонду державного бюджету на субвенції на:

- реалізацію проєктів Надзвичайної кредитної програми для відновлення України – на 179 млн грн, або 16,2 відс.;

- реформування регіональних систем охорони здоров'я для здійснення заходів з виконання спільного з МБРР проєкту „Поліпшення охорони здоров'я на службі у людей” – на 148 млн грн, або 15 відс.;

- завершення будівництва метрополітену у м. Дніпрі – на 123 млн грн, або 23,3 відсотка.

**5.1.4. Надання з державного бюджету нових субвенцій на реалізацію окремих інвестиційних проєктів у листопаді – грудні призвело до відтермінування проведення видатків і, як наслідок, утворення на кінець року на рахунках місцевих бюджетів залишків невикористаних коштів.**

Відповідно до Закону України від 17.09.2020 № 909 „Про внесення змін до Закону України „Про Державний бюджет України на 2020 рік” запроваджено надання із загального фонду державного бюджету деяким місцевим бюджетам двадцяти трьох нових субвенцій, зокрема на ремонт автомобільних доріг і вулиць, будівництво закладів охорони здоров'я, мостів і мостових переходів в окремих населених пунктах, на загальну суму 2,5 млрд гривень.

Крім того, відповідно до цього закону і Закону України від 17.11.2020 № 1006 „Про внесення змін до Закону України „Про Державний бюджет України на 2020 рік” дозволено, як виняток із положень частини дванадцятої статті 23 та частин першої і другої статті 57 БКУ, зберігати залишки коштів за цими субвенціями на рахунках загального фонду відповідних місцевих бюджетів для здійснення вказаних витрат у 2021 році з урахуванням їх цільового призначення.

У листопаді – грудні 2020 року зазначені субвенції перераховані відповідним місцевим бюджетам у запланованих обсягах. При цьому у планових обсягах використано три субвенції на суму 30 млн грн, не використовувалися



кошти одинадцяти субвенцій на суму 1,1 млрд грн, зокрема наданих обласним бюджетам:

- Закарпатської області на будівництво центру перинатології, акушерства і гінекології в місті Ужгороді у сумі 0,3 млрд грн;

- Миколаївської області на капітальний ремонт автомобільних доріг О 151124 Миколаїв – Станіслав – Херсон та О 151101 (Миколаїв – Херсон) – Любомирівка – Першотравневе – (Казанка – (Р-47)) – 0,3 млрд грн;

- Дніпропетровської області на реконструкцію спортивного комплексу „Металург” комунального позашкільного навчального закладу „Дитячо-юнацька спортивна школа № 1” Криворізької міської ради – 0,2 млрд грн;

- Харківської області на будівництво комплексу комунального некомерційного підприємства „Обласний центр онкології” – 0,1 млрд грн;

- Черкаської області на будівництво ДНЗ за адресою: вул. Г. Дніпра, 87, м. Черкаси – 79 млн грн;

- Черкаської області на будівництво Будинку культури на 700 місць у м. Каневі на вул. Енергетиків під Шевченківський культурний центр – 60 млн гривень.

На 1 січня 2021 року невикористані залишки на рахунках місцевих бюджетів загалом становили 1,7 млрд гривень.

**5.1.5. У 2020 році 40 відс. коштів наданої місцевим бюджетам субвенції на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій спрямовано на підтримку комунальних закладів охорони здоров'я, однак внесення численних змін до розподілу цієї субвенції спричинило утворення на кінець року на рахунках місцевих бюджетів залишків невикористаних коштів.**

Відповідно до Закону України від 13.04.2020 № 553 „Про внесення змін до Закону України „Про Державний бюджет України на 2020 рік” Закон доповнено статтею 30, в якій встановлено: субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій може використовуватися на заходи, спрямовані на запобігання виникненню і поширенню, локалізацію та ліквідацію спалахів, епідемій та пандемій COVID-19. При цьому обсяг зазначеної субвенції зменшено на 0,3 млрд грн до 1,7 млрд гривень.

За пропозиціями народних депутатів України, обласних і Київської міської державних адміністрацій КМУ розпорядженням від 08.07.2020 № 891-р розподілив частину цієї субвенції у сумі 1 млрд 682 млн гривень. У подальшому КМУ розпорядженнями від 16.09.2020 № 1134-р, від 28.10.2020 № 1390-р, від 09.12.2020 № 1554-р і від 23.12.2020 № 1608-р розподілив частину цієї субвенції у сумі 18 млн грн та чотири рази вносив зміни до переліку об'єктів і заходів (двічі у грудні).

У липні – грудні 2020 року субвенцію перераховано місцевим бюджетам у сумі 1,7 млрд грн, з яких до державного бюджету повернено 11 млн гривень. На 1 січня 2021 року на рахунках місцевих бюджетів залишки субвенції становили 222 млн гривень. Зокрема, на реконструкцію, капітальний ремонт комунальних закладів охорони здоров'я, придбання медичного обладнання та спецтехніки спрямовано 677 млн грн, з яких не використано 79 млн гривень.

**5.2. У 2020 році доходи місцевих бюджетів становили 471,5 млрд грн і зменшилися, порівняно з 2019 роком, на 89 млрд грн, або 15,9 відс., з урахуванням індексу-дефлятора ВВП (1,098) – на 23,4 відсотка.**

За результатами аналізу даних розділу І „Доходи” звіту про виконання місцевих бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, поданого КМУ у складі річного звіту про виконання Закону, доходи місцевих бюджетів без трансфертів з державного бюджету, порівняно з 2019 роком, збільшилися на 11,1 млрд грн, або 3,7 відс., – до 311,3 млрд грн, з урахуванням цінового чинника – зменшилися на 5,6 відсотка. Частка цих доходів у загальному обсязі доходів місцевих бюджетів збільшилася на 12,5 відс. пункту – до 66,0 відсотка.

У 2020 році надходження ПДФО становили 177,8 млрд грн і зросли, порівняно з 2019 роком, на 12,3 млрд грн, або 7,4 відс., здебільшого за рахунок зростання середньої заробітної плати на 10,4 відсотка.

Крім того, порівняно з 2019 роком, зросли надходження єдиного податку на 2,8 млрд грн, або 7,8 відс., до 38,0 млрд грн, і акцизного податку – на 1,8 млрд грн, або 13,4 відс., до 15,6 млрд гривень.

Водночас зменшилися, порівняно з 2019 роком, зокрема:

- власні надходження бюджетних установ – на 4,3 млрд грн, або 24,4 відс., становили 13,2 млрд грн;
- надходження земельного податку й орендної плати з юридичних осіб – на 1,5 млрд грн, або 5,2 відс., становили 27,2 млрд грн;
- рентна плата за користування надрами – на 687 млн грн, або 18,7 відс., становила 3,0 млрд гривень.

У 2020 році, як виняток з положень статті 29 БКУ, продовжено зарахування до місцевих бюджетів 13,44 відс. акцизного податку з виробленого в Україні та ввезеного на митну територію України пального. До відповідних бюджетів надійшло цього податку в сумі 8,4 млрд гривень.

З початку 2020 року передбачено надходження до обласних бюджетів і міського бюджету Києва плати за ліцензії на виробництво пального, на право оптової, роздрібної торгівлі паливом і на право зберігання пального, що зараховується ліцензіатами за місцем здійснення діяльності. У 2020 році ці надходження становили 74 млн гривень.

**5.3. Видатки місцевих бюджетів у 2020 році проведені в сумі 478,1 млрд грн, що менше, ніж у 2019 році, на 88,1 млрд грн, або 15,6 відсотка. Це здебільшого зумовлено проведенням із державного бюджету окремих видатків на соціальний захист і охорону здоров'я, які в 2019 році та першому кварталі 2020 року здійснювалися з місцевих бюджетів за рахунок трансфертів з державного бюджету. При цьому частка видатків місцевих бюджетів без трансфертів до державного бюджету у видатках зведеного бюджету зменшилася на 11,3 відс. пункту – до 29,3 відс., і це найменший показник з 2015 року.**

За результатами аналізу даних підрозділу II.1 „Видатки за функціональною класифікацією видатків та кредитування бюджету” розділу II „Видатки” звіту про виконання місцевих бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, поданого КМУ у складі річного звіту про виконання Закону, найбільше видатків спрямовано на освіту – 41,7 відс., економічну діяльність – 19,6 відс., охорону здоров'я – 10,6 відс., загальнодержавні функції – 8,6 відсотка.

У 2020 році зменшилися, порівняно з 2019 роком, видатки на:

- соціальний захист і соціальне забезпечення – на 79,2 млрд грн, або 76,7 відс., внаслідок здійснення з 1 січня 2020 року видатків на надання пільг, житлових субсидій і різних видів допомоги окремим категоріям громадян з державного бюджету;

- охорону здоров'я – на 39 млрд грн, або 43,4 відс., що насамперед зумовлено проведенням із державного бюджету видатків на оплату медичних послуг, які у 2019 році та першому кварталі 2020 року здійснювалися з місцевих бюджетів за рахунок трансфертів із державного бюджету.

Водночас збільшилися видатки, зокрема на:

- освіту – на 12,3 млрд грн, або 6,6 відс.;
- економічну діяльність – на 12,1 млрд грн, або 14,7 відс.;
- загальнодержавні функції – на 6,1 млрд грн, або 17,3 відсотка.

За інформацією Мінфіну, отриманою на запит Рахункової палати, на боротьбу з COVID-19 спрямовано 7,8 млрд грн, або 1,6 відс. загального обсягу видатків місцевих бюджетів, зокрема на придбання:

- медичного обладнання – 3,6 млрд грн;
- медикаментів, медичних виробів, розхідних матеріалів – 2,5 млрд грн;
- медичних масок, антисептичних та дезінфікуючих засобів, експрес-тестів та інших товарів медичного призначення – 0,8 млрд гривень.

На ці видатки найбільше використано коштів міського бюджету м. Києва – 1,2 млрд грн і місцевих бюджетів Дніпропетровської області – 0,8 млрд грн, Одеської – 0,6 млрд грн і Харківської – 0,6 млрд гривень.

На захищені видатки спрямовано 55,1 відс. загального обсягу видатків. Для забезпечення проведення захищених видатків загального фонду місцевих бюджетів з ЄКР на покриття тимчасових касових розривів надано позик у сумі 3,7 млрд грн, що на 1,1 млрд грн, або 43,3 відс., більше, ніж у 2019 році, при цьому позики отримували на 567 місцевих бюджетів, або 29,2 відс., більше. На 1 січня 2021 року заборгованість за наданими з початку 2020 року позиками погашено у повному обсязі.

У 2020 році з місцевих бюджетів до державного бюджету перераховано трансферти в сумі 10,7 млрд грн, що більше, ніж у 2019 році, на 22,2 відс., із них:

- реверсну дотацію в сумі 8,8 млрд грн, або 100,0 відс. плану, що на 28,6 відс. більше, ніж у 2019 році;

- субвенцію на виконання програм соціально-економічного та культурного розвитку регіонів – 1,9 млрд грн, або 93,9 відс. плану, що менше на 0,8 відсотка.

***5.4. У 2020 році, порівняно з 2019 роком, вдвічі збільшився обсяг тимчасово вільних коштів окремих місцевих бюджетів, розміщених за рішеннями місцевих рад на депозитних рахунках в установах державних банків. Як наслідок, втрачалася можливість оперативного спрямування коштів на здійснення видатків.***

З 1 січня 2020 року відновлено право органів місцевого самоврядування розміщувати на депозитних рахунках в установах державних банків тимчасово вільні кошти загального фонду місцевих бюджетів, тоді як відповідно до вимог постанови КМУ від 23.01.2019 № 53 з 2 лютого до 31 грудня 2019 року ці кошти не розміщувалися на таких рахунках.

У 2020 році на депозитних рахунках в установах державних банків розміщено за відсотковою ставкою від 6 до 13,5 відс. тимчасово вільні кошти 175 місцевих бюджетів у сумі 25,3 млрд грн, з них 68,7 відс. – загального фонду. Найбільше розміщено коштів місцевих бюджетів Донецької області – у сумі 9,9 млрд грн, або 39,0 відс. загального обсягу, Харківської – 2,9 млрд грн, або 11,3 відс., Дніпропетровської – 2,7 млрд грн, або 10,6 відсотка.

На депозитних рахунках у 2020 році розміщено більше 100 млн грн коштів бюджетів 13 міст на суму 9,5 млрд грн, з них найбільше м. Харкова – 1,6 млрд грн, м. Маріуполя – 1,5 млрд грн, м. Вінниці – 1,3 млрд гривень.

При цьому розміщені у січні – березні кошти 110 місцевих бюджетів у сумі 3,5 млрд грн знаходилися на депозитних рахунках у банках понад вісім місяців і повернуті в грудні, з них кошти загального фонду 44 місцевих бюджетів у сумі 1,6 млрд грн, зокрема обласних бюджетів Харківської області – 505 млн грн, Полтавської – 200 млн грн, Донецької – 170 млн гривень.

Крім того, у 2020 році тимчасово вільні кошти місцевих бюджетів у сумі 204 млн грн спрямовано на придбання ОВДП з терміном обігу до одного року, з яких 180 млн грн – міського бюджету м. Маріуполя. Від погашення ОВДП, придбаних у 2020 році і попередніх роках, надійшло 205 млн гривень.

У 2020 році до доходів місцевих бюджетів загалом надійшло плати за розміщення тимчасово вільних коштів у сумі 931 млн грн, що на 121 млн грн менше, ніж у 2019 році.

***5.5. З початку року місцевий борг збільшився на 38,6 відс. до 25 млрд грн, здебільшого за рахунок перевищення надходжень від запозичень над витратами на погашення боргу і девальвації гривні до іноземних валют.***

За результатами аналізу даних підрозділу IV.2 „Фінансування за класифікацією фінансування бюджету за типом боргового зобов’язання” розділу IV „Фінансування” звіту про виконання місцевих бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя й інформації про стан місцевих боргів, поданих КМУ у складі річного звіту про виконання Закону, внутрішній борг збільшився на 41,7 відс. до 20,8 млрд грн, з яких зобов’язання за середньостроковими позиками, які надавалися місцевим бюджетам упродовж 2009 – 2014 років з ЄКР, – 9 млрд гривень.

Збільшення внутрішнього боргу спричинено отриманням місцевими бюджетами коштів від:

- 1) кредитів у банківських установах на суму 4 млрд грн за рішеннями, зокрема:
  - Дніпровської міської ради на залучення коштів до бюджету розвитку міста на реконструкцію і капітальний ремонт комунальних об’єктів – 1,6 млрд грн;
  - Одеської міської ради на залучення коштів для фінансування видатків бюджету розвитку міста, зокрема на заміну та модернізацію ліфтів, капітальний ремонт систем зовнішнього освітлення міста, проектування, капітальний ремонт і ремонтно-реставраційні роботи фасадів і покрівель будівель, розташованих в історичній частині міста, проектування та будівництво житлових будинків, капітальний ремонт вулично-дорожньої мережі – 1,1 млрд грн;
  - Запорізької міської ради на розвиток аеропорту, дорожньої, житлово-комунальної та соціальної інфраструктури, оновлення матеріально-технічної бази установ та комунальних підприємств – 500 млн грн;
- 2) емісії цінних паперів на суму:
  - 1,5 млрд грн за рішенням Харківської міської ради на фінансування дефіциту бюджету розвитку міста, в тому числі на будівництво і реконструкцію об’єктів соціально-культурного призначення, об’єктів транспортної інфраструктури, доріг, виготовлення проектно-кошторисної документації, закупівлю техніки й обладнання;
  - 900 млн грн за рішенням Львівської міської ради на фінансування об’єктів транспортної інфраструктури, доріг та інженерних об’єктів, виготовлення проектно-кошторисної документації;
  - 770 млн грн за рішенням Київської міської ради на фінансування бюджету розвитку міста на здійснення заходів з будівництва реконструкції та реставрації об’єктів виробничої, комунікаційної та соціальної інфраструктури міста.

## Пропозиції

Для усунення виявлених відхилень і порушень при виконанні Закону Рахункова палата вважає за доцільне рекомендувати Кабінетові Міністрів України:

- доручити Мінекономіки розробити і внести на розгляд КМУ проект закону про державне стратегічне планування;

- забезпечити формування наборів продуктів харчування, непродовольчих товарів і послуг для основних соціальних і демографічних груп населення з урахуванням реальної структури споживання населення, що передбачено в Рекомендаціях парламентських слухань на тему: „Проблеми формування прожиткового мінімуму в Україні”, схвалених Постановою ВРУ від 19.05.2020 № 620;

- вжити заходів щодо дотримання норми пункту 5 частини першої статті 7 БКУ про формування бюджету на реалістичних макропоказниках економічного та соціального розвитку України й обґрунтованих розрахунках надходжень і витрат державного бюджету з метою покращення якості бюджетного планування;

- відмовитися від практики врахування у проекті закону про державний бюджет як дохідних джерел платежів, справляння яких не унормовано;

- доручити Мінфіну розробити і внести на розгляд КМУ пропозицію про внесення змін до БКУ щодо встановлення терміну затвердження паспортів за бюджетними програмами, відкритими внаслідок внесення упродовж року змін до закону про державний бюджет і розподілу та перерозподілу за рішеннями Уряду бюджетних призначень ГРБК між відповідальними виконавцями;

- вжити заходів щодо дотримання визначених у БКУ строків затвердження порядків використання коштів державного бюджету і паспортів бюджетних програм та посилити відповідальність за їх порушення;

- забезпечити під час складання проекту державного бюджету належне планування МОН і МОЗ видатків за бюджетними програмами з підготовки кадрів, що здійснюються за рахунок плати за послуги, які надаються бюджетними установами;

- забезпечити проведення видатків державного бюджету відповідно до помісячного розпису, не допускаючи навантаження на останні місяці року;

- розглянути на засіданні Уряду питання використання залишків коштів, джерелом формування яких були надходження допомоги ЄС, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ і за результатами вжити заходів щодо розподілу цих залишків для прискорення їх використання;

- вжити заходів щодо дотримання визначеного у частині п'ятій статті 24<sup>1</sup> БКУ строку затвердження розподілу коштів державного фонду регіонального розвитку між адміністративно-територіальними одиницями й інвестиційними програмами і проектами регіонального розвитку;

- доручити Мінфіну розробити і внести на розгляд КМУ пропозицію про внесення змін до абзацу п'ятого частини першої статті 16 БКУ, передбачивши у разі збільшення обсягу платежів з погашення державного боргу обов'язковість невідкладного інформування Мінфіном КМУ та Рахункової палати про очікуване перевищення обсягу витрат на погашення державного боргу порівняно з обсягом, визначеним законом про державний бюджет на таку мету, й інформування КМУ ВРУ і подання у двотижневий строк пропозиції про внесення змін до закону про державний бюджет;

- забезпечити реалістичне планування надходжень від приватизації державного майна на наступні бюджетні періоди;

- активізувати роботу з погашення простроченої заборгованості перед державним бюджетом за кредитами, залученими державою або під державні гарантії, з обов'язковим застосуванням визначених у частинах одинадцятій, дванадцятій і чотирнадцятій статті 17 БКУ механізмів погашення (списання) такої заборгованості;

- доручити Мінфіну розробити і внести на розгляд КМУ проєкт акта про внесення змін до пункту 6 Порядку здійснення контролю за ризиками, пов'язаними з управлінням державним (місцевим) боргом, затвердженого постановою КМУ від 01.08.2012 № 815, передбачивши обов'язковість перегляду Мінфіном Програми управління державним боргом у разі змін показників державних запозичень і погашення державного боргу більше, ніж на 15 відсотків;

- вжити заходів щодо мінімізації ризиків посилення боргового навантаження на державний бюджет, зокрема зменшення дефіциту державного бюджету, запровадження дієвого й ефективного управління державним боргом, спрямованого на зменшення частки боргу, номінованого в іноземній валюті, дохідності державних запозичень;

- посилити контроль за підготовкою центральними органами виконавчої влади, які законами про державний бюджет визначені ГРБК за бюджетними програмами на надання трансфертів місцевим бюджетам, проєктів рішень про порядки й умови надання та розподіл субвенцій для ефективного використання цих коштів на здійснення запланованих видатків та мінімізації накопичення невикористаних залишків субвенцій на рахунках місцевих бюджетів;

- доручити Мінфіну розробити і внести на затвердження КМУ стратегію управління державним боргом на середньостроковий період.

**Додаток 1**  
до Висновків про результати  
аналізу річного звіту про  
виконання Закону України  
„Про Державний бюджет  
України на 2020 рік”

**Основні прогностні макропоказники економічного і  
соціального розвитку України на 2020 рік**

№ з/п	Показники	Прогноз (постанова КМУ від 23.10.2019 № 883)	Прогноз (постанова КМУ від 29.03.2020 № 253)	Фактично
1.	Валовий внутрішній продукт:			
	номінальний, млрд грн	4 510,8	3 985,5	4 194,1
	реальний, відс. до попереднього року	103,7	95,2	96,0
2.	Індекс споживчих цін, грудень до грудня попереднього року, відс.	105,5	111,6	105,0
	у середньому до попереднього року, відс.	106,4	106,8	102,7
3.	Індекс цін виробників промислової продукції, грудень до грудня попереднього року, відс.	108,2	112,0	114,5
4.	Середньомісячна номінальна заробітна плата працівників, грн	12 497	10 706	11 591
	номінальна, скоригована на індекс споживчих цін, відс. до попереднього року	110,1	95,5	107,4
5.	Сальдо торговельного балансу, визначене за методологією платіжного балансу, млн дол. США	-14 882	-8 289	-1 790
6.	Експорт товарів і послуг, відс. до попереднього року	107,8	94,5	95,5
7.	Імпорт товарів і послуг, відс. до попереднього року	109,6	90,0	82,1
8.	Обмінний курс гривні (в середньому за період):			
	за долар США	27,00*	30,00*	26,96
	за євро	31,90*	33,60*	30,79

\*За інформацією Мінфіну.



**Додаток 2**  
до Висновків про результати  
аналізу річного звіту про  
виконання Закону України  
„Про Державний бюджет  
України на 2020 рік”

**Виконання доходів державного бюджету, млрд грн**

№ з/п	Показники	Всього			У т. ч. загальний фонд		
		план на 2020 рік	виконано	відс. виконання	план на 2020 рік	виконано	відс. виконання
	<b>ВСЬОГО ДОХОДІВ</b>	<b>1 067</b>	<b>1 076</b>	<b>100,8</b>	<b>859</b>	<b>878</b>	<b>102,2</b>
	<i>із них:</i>						
1.	ПДФО	111	117	105,4	111	117	105,4
2.	Податок на прибуток підприємств	110	109	98,4	98	96	97,6
3.	Рентна плата за користування надрами	49	47	96,6	27	26	97,0
4.	Акцизний податок із вироблених в Україні підакцизних товарів	75	80	107,0	64	68	107,6
5.	Акцизний податок із ввезених на митну територію України підакцизних товарів	53	58	108,4	3,7	4,9	130,9
6.	ПДВ із вироблених в Україні товарів (робіт, послуг) з урахуванням бюджетного відшкодування	86	126	146,9	78	118	151,8
7.	ПДВ із ввезених на митну територію України товарів	304	274	90,2	304	274	90,2
8.	Ввізне мито	28	30	106,9	21	22	104,6
9.	Частина чистого прибутку державних підприємств і дивіденди, нараховані на акції господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність	72	71	98,0	68	67	97,9
10.	Кошти, що перераховуються НБУ	43	43	100,0	43	43	100,0
11.	Власні надходження бюджетних установ	77	69	90,1	—	—	—

**Додаток 3**  
до Висновків про результати  
аналізу річного звіту про  
виконання Закону України  
„Про Державний бюджет  
України на 2020 рік”

**Виконання плану видатків державного бюджету, млрд грн**

№ з/п	Показники	Всього			У т. ч. загальний фонд		
		план на 2020 рік	виконано	відс. виконання	план на 2020 рік	виконано	відс. виконання
	<b>ВСЬОГО ВИДАТКІВ</b> <i>з них:</i>	<b>1 356</b>	<b>1 288</b>	<b>95,0</b>	<b>1 135</b>	<b>1 099</b>	<b>96,8</b>
1.	Загальнодержавні функції	185	164	88,5	178	161	90,0
	<i>зокрема, обслуговування боргу</i>	136	120	88,1	136	120	88,1
2.	Оборона	122	120	98,3	116	115	99,0
3.	Громадський порядок, безпека та судова влада	163	158	97,0	142	140	98,9
4.	Економічна діяльність	179	169	94,5	58	56	95,3
5.	Охорона навколишнього природного середовища	8	6	87,8	6	6	99,2
6.	Охорона здоров'я	133	125	93,8	127	121	95,7
7.	Духовний і фізичний розвиток	11	10	90,7	10	10	94,8
8.	Освіта	60	53	88,6	36	35	98,9
9.	Соціальний захист і соціальне забезпечення	330	323	97,7	325	319	98,4
	<i>зокрема, соціальний захист пенсіонерів</i>	202	202	100,0	202	202	100,0
10.	Кошти, що передаються до місцевих бюджетів	165	160	97,2	137	136	99,1

**Додаток 4**  
до Висновків про результати  
аналізу річного звіту про  
виконання Закону України  
„Про Державний бюджет  
України на 2020 рік”

**Дефіцит / фінансування державного бюджету у 2020 році, млрд грн**

№ з/п	Показники	Всього			У т. ч. загальний фонд		
		план	факт	відс.	план	факт	відс.
	<b>ДЕФІЦИТ (ряд. I – ряд. II) / ФІНАНСУВАННЯ (ряд. III – ряд. IV)</b>	<b>301</b>	<b>218</b>	<b>72,4</b>	<b>274</b>	<b>216</b>	<b>78,9</b>
	<i>Співвідношення дефіциту до ВВП, відс.</i>	7,5	5,2	–	6,9	5,2	–
<b>I.</b>	<b>Доходи і повернення кредитів</b>	<b>1 074</b>	<b>1 085</b>	<b>101,0</b>	<b>866</b>	<b>887</b>	<b>102,4</b>
<b>II.</b>	<b>Видатки і надання кредитів</b>	<b>1 375</b>	<b>1 303</b>	<b>94,7</b>	<b>1 140</b>	<b>1 103</b>	<b>96,8</b>
<b>III.</b>	<b>Фінансування в частині надходжень – всього,</b>	<b>695</b>	<b>644</b>	<b>92,7</b>	<b>667</b>	<b>624</b>	<b>93,4</b>
	<i>зокрема:</i>						
3.1.	Внутрішні запозичення	411	389	94,6	411	389	94,6
3.2.	Зовнішні запозичення	274	250	91,1	251	232	92,4
3.3.	Надходження від приватизації державного майна	1	2	449,6	1	2	449,6
3.4.	Продаж / пред’явлення цінних паперів	2	2	100,0	–	–	–
<b>IV.</b>	<b>Фінансування в частині витрат – всього,</b>	<b>394</b>	<b>426</b>	<b>108,1</b>	<b>393</b>	<b>407</b>	<b>103,5</b>
	<i>зокрема:</i>						
4.1.	Погашення внутрішнього боргу	240	240	99,9	240	240	99,9
4.2.	Погашення зовнішнього боргу	146	146	99,4	146	146	99,4
4.3.	Придбання цінних паперів	8	7	89,6	7	7	100
4.4.	Зміни обсягів бюджетних коштів (накопичення залишків бюджетних коштів)	–	25	–	–	6	–

**Додаток 5**  
до Висновків про результати  
аналізу річного звіту про  
виконання Закону України  
„Про Державний бюджет  
України на 2020 рік”

**Державний і гарантований державою борг, млрд грн**

Показники	Станом на		Відхилення показників 2020 року від 2019 року:	
	31.12.2019	31.12.2020	сума	відс.
<b>Державний і гарантований державою борг</b>	<b>1 998</b>	<b>2 552</b>	<b>554</b>	<b>27,7</b>
- внутрішній	839	1 033	194	23,1
- зовнішній	1 159	1 519	360	31,0
<b>Державний борг</b>	<b>1 761</b>	<b>2 259</b>	<b>498</b>	<b>28,3</b>
- внутрішній	829	1 001	172	20,6
- зовнішній	932	1 258	326	35,1
<b>Гарантований державою борг</b>	<b>237</b>	<b>293</b>	<b>56</b>	<b>23,5</b>
- внутрішній	9	32	23	в 3,5 р. б.
- зовнішній	228	260	32	14,4
<b>Частка боргу в іноземній валюті у загальному обсязі державного і гарантованого державою боргу, відс.</b>	<b>63,4</b>	<b>65,0</b>	<b>1,6</b>	<b>—</b>

*Перелік діаграм*

<b>Назва</b>	<b>Сторінка</b>
Діаграма 1. У 2020 році реальний ВВП після чотирьох років зростання знизився	10
Діаграма 2. Промисловість перебувала в рецесії	11
Діаграма 3. У 2020 році при зростанні у банків фінансового ресурсу кредитування зменшилося	13
Діаграма 4. У 2020 році вперше з 2015 року відбувся чистий відтік прямих іноземних інвестицій	14
Діаграма 5. У 2020 році зменшений у результаті внесення змін до Закону план доходів державного бюджету перевиконано	16
Діаграма 6. Перевиконання/невиконання плану на 2020 рік окремих доходів	18
Діаграма 7. Переплати платежів до державного бюджету загалом зменшилися	22
Діаграма 8. Податковий борг платників перед державним бюджетом зменшився	23
Діаграма 9. Платникам ПДВ відшкодовано у 2020 році невідшкодовані наприкінці 2019 року суми	25
Діаграма 10. Збільшення/зменшення окремих доходів державного бюджету в 2020 році порівняно з 2019 роком	26
Діаграма 11. Абсолютні та відносні показники невиконання плану видатків у 2020 році найбільші з 2015 року	28
Діаграма 12. Казначейство провело 119 192 платежів, або 2,3 відс. загальної кількості у 2020 році, із затримкою понад шість днів	32
Діаграма 13. Відкриття Казначейством бюджетних асигнувань за незахищеними видатками загального фонду державного бюджету і проведення цих видатків у грудні 2020 року	34
Діаграма 14. Відкриття Казначейством в 2020 році бюджетних асигнувань і проведення видатків загального фонду державного бюджету	35
Діаграма 15. Розподіл виділених із Фонду COVID-19 коштів між ГРБК	39
Діаграма 16. Рішення КМУ про виділення коштів із Фонду COVID-19 та їх перерозподіл між бюджетними програмами	40
Діаграма 17. Видатки за рахунок коштів, виділених із Фонду COVID-19, проведені ГРБК в обсягах менше плану	42

Діаграма 18. У 2020 році зросла дебіторська заборгованість розпорядників і одержувачів бюджетних коштів	51
Діаграма 19. Заборгованість ПФУ за позиками, наданими з ЄКР, зросла	53
Діаграма 20. Невиконання плану надходжень загального фонду і заборгованість перед ЄКР у 2020 році (кумулятивно)	55
Діаграма 21. Дефіцит державного бюджету в 2020 році найбільший за останні 10 років	56
Діаграма 22. Виконання плану надходжень державних запозичень у 2020 році (кумулятивно)	59
Діаграма 23. Середньозважена дохідність розміщених на первинному ринку ОВДП у 2020 році	60
Діаграма 24. Обсяг ОВДП, що перебувають в обігу, збільшився за рахунок їх придбання насамперед банками (на кінець місяця, наростаючим підсумком)	61
Діаграма 25. Надходження коштів від приватизації державного майна у 2019 – 2020 роках	63
Діаграма 26. У 2020 році борг збільшився за рахунок девальвації гривні та перевищення запозичень над погашенням (на кінець місяця, кумулятивно)	65
Діаграма 27. Окремі показники боргового навантаження у 2020 році зросли	67

*Перелік додатків*

<b>Назва</b>	<b>Сторінка</b>
Додаток 1. Основні прогнозні макропоказники економічного і соціального розвитку України на 2020 рік	80
Додаток 2. Виконання доходів державного бюджету, млрд грн	81
Додаток 3. Виконання плану видатків державного бюджету, млрд грн	82
Додаток 4. Дефіцит / фінансування державного бюджету у 2020 році, млрд грн	83
Додаток 5. Державний і гарантований державою борг, млрд грн	84