

РАХУНКОВА ПАЛАТА

ЗАТВЕРДЖЕНО
рішенням Рахункової палати
від 25.06.2019 № 14-4

ЗВІТ **про результати аудиту ефективності планування і** **прогнозування неподаткових надходжень** **до державного бюджету**

Київ 2019

ЗМІСТ

ЗМІСТ	2
СПИСОК СКОРОЧЕНЬ	3
ПРЕАМБУЛА.....	6
ВСТУП.....	7
1. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПЛАНУВАННЯ І ПРОГНОЗУВАННЯ НЕПОДАТКОВИХ НАДХОДЖЕНЬ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ	8
2. АНАЛІЗ ЗАГАЛЬНИХ ПОКАЗНИКІВ НЕПОДАТКОВИХ НАДХОДЖЕНЬ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ, ЇХ СТРУКТУРА ТА ДИНАМІКА	14
3. СТАН ОБҐРУНТОВАНOSTІ ТА РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ ПЛАНУВАННЯ І ПРОГНОЗУВАННЯ ДОХОДІВ ВІД ВЛАСНОСТІ ТА ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ	17
3.1. <i>Планування і прогнозування надходжень до державного бюджету частини чистого прибутку державних підприємств та дивідендів господарських товариств</i>	19
3.2. <i>Планування і прогнозування коштів, що перераховуються Національним банком України.....</i>	27
4. СТАН ОБҐРУНТОВАНOSTІ ТА РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ ПЛАНУВАННЯ І ПРОГНОЗУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ЗБОРІВ ТА ПЛАТЕЖІВ, ДОХОДІВ ВІД НЕКОМЕРЦІЙНОЇ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ТА ІНШИХ НЕПОДАТКОВИХ НАДХОДЖЕНЬ	33
4.1. <i>Планування і прогнозування адміністративних зборів та платежів, доходів від некомерційної господарської діяльності.....</i>	33
4.2. <i>Планування і прогнозування інших неподаткових надходжень.....</i>	40
5. РЕЗУЛЬТАТИВНІСТЬ ПЛАНУВАННЯ ВЛАСНИХ НАДХОДЖЕНЬ БЮДЖЕТНИХ УСТАНОВ	42
6. ЕФЕКТИВНІСТЬ ПРОГНОЗУВАННЯ І ПЛАНУВАННЯ НЕПОДАТКОВИХ НАДХОДЖЕНЬ.....	48
ВИСНОВКИ	52
ПРОПОЗИЦІЇ.....	57
Додатки	60

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ

БКУ	Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456 (у редакції до 11.01.2019)
ВВП	валовий внутрішній продукт
Держаудитслужба	Державна аудиторська служба України
дивіденди ГТ	дивіденди (дохід), нараховані на акції (частки) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність
ДП „НАЕК „Енергоатом”	державне підприємство „Національна атомна енергогенеруюча компанія „Енергоатом”
ДП „НЕК „УКРЕНЕРГО”	державне підприємство „Національна енергетична компанія „Укренерго”
ДФС	Державна фіскальна служба України
Закон № 1785	Закон України від 20.12.2016 № 1785 „Про внесення змін до Закону України „Про Державний бюджет України на 2016 рік”
Закон № 185	Закон України від 21.09.2006 № 185 „Про управління об’єктами державної власності”
Закон № 679	Закон України від 20.05.1999 № 679 „Про Національний банк України”
Закон про ДБУ на 2016 рік	Закон України від 25.12.2015 № 928 „Про Державний бюджет України на 2016 рік”
Закон про ДБУ на 2017 рік	Закон України від 21.12.2016 № 1801 „Про Державний бюджет України на 2017 рік”
Закон про ДБУ на 2018 рік	Закон України від 07.12.2017 № 2246 „Про Державний бюджет України на 2018 рік”
Закон про ДБУ на 2019 рік	Закон України від 23.11.2018 № 2629 „Про Державний бюджет України на 2019 рік”
ККДБ	код бюджетної класифікації доходів бюджету
ККДБ 20000000	код бюджетної класифікації доходів бюджету 20000000 „Неподаткові надходження”
МВС	Міністерство внутрішніх справ України
МЗС	Міністерство закордонних справ України
Мінагрополітики	Міністерство аграрної політики та продовольства України
Мінекономрозвитку	Міністерство економічного розвитку і торгівлі України
Міненерговугілля	Міністерство енергетики та вугільної промисловості України

Мінкультури	Міністерство культури України
Мінмолодьспорт	Міністерство молоді та спорту України
Міноборони	Міністерство оборони України
Мінприроди	Міністерство екології та природних ресурсів України
Мінрегіон	Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України
Мінсоцполітики	Міністерство соціальної політики України
Мінфін	Міністерство фінансів України
Мін'юст	Міністерство юстиції України
МОЗ	Міністерство охорони здоров'я України
МОН	Міністерство освіти і науки України
МТОТ	Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України
НАК „Нафтогаз України”	акціонерне товариство “Національна акціонерна компанія “Нафтогаз України”
Наказ № 11	наказ Міністерства фінансів України від 14.01.2011 № 11 „Про бюджетну класифікацію”
Наказ № 948	наказ Міністерства фінансів України від 27.07.2011 № 948 „Про поліпшення роботи з прогнозування та виконання показників дохідної частини Державного бюджету”
НБУ	Національний банк України
НКРЗІ	Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації
ОВДП	облігації внутрішньої державної позики
Положення № 375	Положення про Міністерство фінансів України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 375 (зі змінами від 18.07.2018 № 562)
Порядок № 138	Порядок відрахування до державного бюджету частини чистого прибутку (доходу) державними унітарними підприємствами та їх об'єднаннями, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 23.02.2011 № 138
Порядок № 228	Порядок складання, розгляду, затвердження та основні вимоги до виконання кошторисів бюджетних установ, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228
Постанова № 106	постанова Кабінету Міністрів України

від 16.02.2011 № 106 „Деякі питання ведення обліку податків, зборів, платежів та інших доходів бюджету”

Постанова № 364

постанова Кабінету Міністрів України від 24.04.2019 № 364 „Про затвердження базового нормативу відрахування частки прибутку, що спрямовується на виплату дивідендів за результатами фінансово-господарської діяльності у 2018 році господарських товариств, у статутному капіталі яких є корпоративні права держави”

Постанова № 495

постанова Кабінету Міністрів України від 20.06.2018 № 495 „Деякі питання діяльності публічного акціонерного товариства „Українська залізниця”

проект Закону про ДБУ на 2016 рік

проект Закону України „Про Державний бюджет України на 2016 рік”

проект Закону про ДБУ на 2017 рік

проект Закону України „Про Державний бюджет України на 2017 рік”

проект Закону про ДБУ на 2018 рік

проект Закону України „Про Державний бюджет України на 2018 рік”

проект Закону про ДБУ на 2019 рік

проект Закону України „Про Державний бюджет України на 2019 рік”

ФДМУ

Фонд державного майна України

ЦОВВ

центральні органи виконавчої влади

частина чистого прибутку ДП

частина чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об'єднань

ПРЕАМБУЛА

Підстави для проведення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту): стаття 98 Конституції України, статті 110 БКУ, статті 4, 7, 10 і 31 Закону України від 02.07.2015 № 576 „Про Рахункову палату”, План роботи Рахункової палати на 2019 рік, доручення члена Рахункової палати для виконання повноважень члена Рахункової палати та забезпечення здійснення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) від 16.01.2019 № 16-5.

Мета заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту): встановлення загального стану обґрунтованості та результативності планування, прогнозування та аналізу неподаткових надходжень державного бюджету: доходів від власності та підприємницької діяльності; адміністративних зборів та платежів, доходів від некомерційної господарської діяльності; інших неподаткових надходжень, а також оцінка законності, своєчасності та повноти прийнятих управлінських рішень державними органами.

Предмет заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту):

– нормативно-правові акти, організаційно-розпорядчі документи, методичні рекомендації, роз’яснення щодо прогнозування і аналізу неподаткових надходжень до державного бюджету;

– неподаткові надходження до державного бюджету за ККДБ 20000000, у тому числі за ККДБ 21000000 „Доходи від власності та підприємницької діяльності”, включаючи ККДБ 21010000 „Частина чистого прибутку (доходу) державних або комунальних унітарних підприємств та їх об’єднань, що вилучається до відповідного бюджету, та дивіденди (дохід), нараховані на акції (частки) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна або комунальна власність”, зокрема, 21010100 „Частина чистого прибутку (доходу) господарських організацій (державних унітарних підприємств та їх об’єднань), що вилучається до державного бюджету відповідно до закону”; 21010500 „Дивіденди (дохід), нараховані на акції (частки) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність”; 21020000 „Кошти, що перераховуються Національним банком України відповідно до Закону України „Про Національний банк України”;

– документи щодо обґрунтованості прогнозування та аналізу сплати неподаткових надходжень;

– дані звітності державних органів про стан виконання законів України про ДБУ на 2016–2019 роки;

– взаємодія державних органів у процесі прогнозування неподаткових надходжень до державного бюджету;

– інша інформація, що характеризує предмет заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту).

Об’єкт заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту): Мінфін.

Запити з питань заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) надсилалися ДФС, Мінекономрозвитку, Державній казначейській службі України.

Критерії оцінки, які використовувалися під час заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту):

законність – відповідність управлінських рішень і організаційно-розпорядчих документів, прийнятих державними органами, вимогам чинного законодавства та їх вплив на планування, прогнозування і аналіз неподаткових надходжень до державного бюджету;

обґрунтованість – ступінь врахування відповідними методиками прогнозування неподаткових надходжень до державного бюджету реальних чинників, які впливають на формування та сплату окремо взятого платежу;

ефективність реалізації законодавства – оцінка реалізації норм чинного законодавства та змін, внесених до законодавчих та підзаконних актів, щодо забезпечення дієвого механізму справляння неподаткових надходжень до державного бюджету;

результативність – ступінь відповідності фактичного обсягу неподаткових надходжень до державного бюджету прогнозним та плановим показникам.

Початкові обмеження щодо здійснення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту): 2016 – I квартал 2019 року.

Методи збирання даних: опрацювання нормативно-правових актів, організаційно-розпорядчих, інших документів; даних щодо планування і прогнозування показників неподаткових надходжень до державного бюджету, розрахованих Мінфіном, та аналіз їх виконання.

ВСТУП

Забезпечення стратегічного розподілу бюджетних коштів та ефективного надання державних послуг, наповнення дохідної частини бюджету держави є одним з нагальних завдань, що здійснюються органами державної влади.

Запровадження дієвої системи прогнозування податкових та неподаткових надходжень, оцінювання виконання державного бюджету, підвищення якості й ефективності справляння таких надходжень до державного бюджету та дотримання вимог законодавства значною мірою впливає на досягнення збалансованості обсягів доходів і видатків державного бюджету.

При цьому сутність неподаткових надходжень значно відрізняється від податкових. Так, неподаткові надходження можуть бути як обов'язковими, так і добровільними, не завжди залежать від прибутку (доходу) платника, відрізняються методами їх прогнозування і формами стягнення.

До складу неподаткових надходжень включаються доходи від власності та підприємницької діяльності; адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності; інші неподаткові надходження та власні надходження бюджетних установ.

За 2016–2018 роки частка неподаткових надходжень Державного бюджету України коливалась від 16,2 відс. у 2017 році до 17,7 відс. у 2018 році, що свідчить про значну роль таких доходів у забезпеченні перерозподільних

процесів фінансових ресурсів держави та необхідність удосконалення механізму мобілізації цих надходжень у процесі наповнення бюджету.

Водночас питання наповнення дохідної частини державного бюджету значною мірою залежить від забезпечення ефективного процесу планування і прогнозування надходжень.

На сьогодні в Україні на законодавчому рівні запроваджено складання Бюджетної декларації – документа середньострокового бюджетного планування, що визначає засади бюджетної політики і показники державного бюджету на середньостроковий період та є основою для складання проекту Державного бюджету України і прогнозів місцевих бюджетів.

Разом з тим законодавчі зміни щодо запровадження середньострокового бюджетного планування, для якого середньостроковий період включає плановий і наступні за плановим два бюджетні періоди, не передбачають значних змін підходів та методів у частині прогнозування та аналізу неподаткових надходжень до державного бюджету.

1. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПЛАНУВАННЯ І ПРОГНОЗУВАННЯ НЕПОДАТКОВИХ НАДХОДЖЕНЬ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ

Конституцією України визначено, що виключно законами України встановлюються Державний бюджет України і бюджетна система України; система оподаткування, податки і збори (пункт 1 частини другої статті 92). Кабінет Міністрів України розробляє проект закону про Державний бюджет України і забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України, подає Верховній Раді України звіт про його виконання (пункт 6 статті 116).

Правові засади функціонування бюджетної системи України, її принципи, основи бюджетного процесу і міжбюджетних відносин та відповідальність за порушення бюджетного законодавства визначаються БКУ.

Бюджетний процес відповідно до статті 19 БКУ складається із чотирьох стадій: складання проектів бюджетів; розгляд проекту та прийняття закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет); виконання бюджету, включаючи внесення змін до закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет); підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього.

Порядок здійснення кожної із стадій бюджетного процесу регламентовано БКУ.

Організаційні засади складання проекту Державного бюджету України на 2016–2019 роки регулювалися статтею 32 БКУ, відповідно до якої Кабінет Міністрів України розробляв проект закону про Державний бюджет України, а Мінфін складав проект закону; визначав основні організаційно-методичні засади бюджетного планування, які використовувалися для підготовки бюджетних запитів і розроблення проекту Державного бюджету України та прогнозу Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди. На підставі основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України на плановий і наступні за

плановим два бюджетні періоди та аналізу виконання бюджету в попередніх та поточному бюджетних періодах Мінфін визначав загальний рівень доходів та давав оцінку обсягу індикативних прогнозних показників Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди.

Таким чином, важливе місце в бюджетному процесі відведено Мінфіну, який є головним органом у системі ЦОВВ, що забезпечує формування та реалізує, зокрема, державну фінансову та бюджетну політику.

Згідно зі статтею 45 БКУ Мінфін здійснює прогнозування та аналіз доходів бюджету.

З метою забезпечення належного контролю за прогнозуванням показників доходів бюджету та виконанням визначених надходжень наказом № 948 за структурними підрозділами Мінфіну закріплено завдання щодо організації роботи з прогнозування та аналізу виконання показників надходжень до бюджету за податками, зборами (обов'язковими платежами), а також неподатковими надходженнями за кодами бюджетної класифікації. Водночас, незважаючи на зміни у структурі апарату Міністерства та у Класифікації доходів бюджету, затвердженій Наказом № 11, Наказ № 948 Мінфіном не актуалізовано, що призвело до відсутності дієвого контролю за прогнозуванням та виконанням, зокрема, неподаткових надходжень.

Довідково. Листом від 18.06.2019 № 35140-05-7/14562 Мінфін повідомив Рахункову палату, що з метою забезпечення належного контролю за прогнозуванням показників доходів бюджету, виконання визначених надходжень та приведення у відповідність до структури апарату Мінфіну і закріплених за структурними підрозділами функцій і процедур видано наказ Міністерства від 24.05.2019 № 213 „Про поліпшення роботи з прогнозування та виконання показників дохідної частини бюджету”, згідно з пунктом 4 якого Наказ № 948 визнано таким, що втратив чинність.

На виконання Конституції України та БКУ наказом Мінфіну щороку затверджувався план заходів на відповідний рік із забезпечення розроблення проекту Державного бюджету України на плановий та складання прогнозу Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди.

Довідково. З метою підготовки проекту Закону про ДБУ на 2016 рік та проекту постанови Кабінету Міністрів України „Про схвалення Прогнозу Державного бюджету України на 2017 і 2018 роки” наказом Мінфіну від 28.01.2015 № 18 затверджено План заходів із забезпечення складання проекту Державного бюджету України на 2018 рік та прогнозу Державного бюджету України на 2017 і 2018 роки, який містив перелік заходів із зазначенням терміну виконання та відповідальних виконавців.

Аналогічні плани заходів затверджувались Мінфіном щороку. Зокрема, на 2017 рік – наказом Мінфіну від 10.02.2016 № 4 „Про затвердження Плану заходів Міністерства фінансів України із забезпечення складання проекту Державного бюджету України на 2017 рік та прогнозу Державного бюджету України на 2018 і 2019 роки”, на 2018 рік – наказом Мінфіну від 17.02.2017 № 253 „Про затвердження Плану заходів Міністерства фінансів України із забезпечення складання проекту Державного бюджету України на 2018 рік та прогнозу Державного бюджету України на 2019 і 2020 роки”, на 2019 рік – наказом Мінфіну від 29.01.2018 № 38 „Про затвердження орієнтовного плану заходів Міністерства фінансів України із забезпечення складання проекту Державного бюджету України на 2019 рік”.

Порядок складання прогнозу бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди регулювався статтею 21 БКУ, відповідно до якої Мінфін за участю Мінекономрозвитку, НБУ, а також головних розпорядників коштів

державного бюджету складав прогноз Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди.

Прогноз Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди подавався до Верховної Ради України разом з проектом закону про Державний бюджет України, уточнювався на підставі прийнятого закону про Державний бюджет України та схвалювався Кабінетом Міністрів України до 1 квітня планового року.

Встановлено, що прогноз Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди подавався до Верховної Ради України разом з проектом закону про Державний бюджет України. Водночас в порушення вимог статті 21 БКУ прогноз державного бюджету, уточнений на підставі прийнятого закону про Державний бюджет України на відповідний рік, Кабінетом Міністрів України не схвалювався.

Мінфін відповідних проектів постанов Кабінету Міністрів України до Уряду не подавав, хоча їх підготовка та подання визначались у вказаних планах заходів Мінфіну на 2016–2019 роки.

Аналіз прогнозних показників доходів неподаткових надходжень Державного бюджету України на 2017–2021 роки наведено в таблиці 1.

Таблиця 1

**Аналіз прогнозних показників доходів неподаткових надходжень
Державного бюджету України на 2017–2021 роки**

млрд грн

Рік	Прогноз складено у:			Затверджено законом про ДБУ (зі змінами)	Фактичні надходження	Відхилення (+/-)		
	2016	2017	2018			гр.3–гр.2	гр.5–гр.3	гр.6–гр.5
	на 2017 і 2018	на 2018 і 2019	на 2020 і 2021					
2017	59,2	–	–	112,4	128,6	–	–	16,2
2018	61,3	92,1	–	145,0	164,7	30,8	52,9	19,7
2019	–	96,6	–	155,4	–	–	58,8	–
2020	–	–	124,2	–	–	–	–	–
2021	–	–	125,3	–	–	–	–	–

Згідно з таблицею 1 фактичний обсяг неподаткових надходжень до Державного бюджету України у 2017 році становив 128,6 млрд грн, або 217 відс. прогнозного показника, розрахованого у 2016 році. У 2018 році неподаткові надходження до Державного бюджету України становили 164,7 млрд грн, або 268,7 відс. прогнозного показника, розрахованого у 2016 році, і 178,8 відс. прогнозного показника, розрахованого у 2017 році.

Отже, прогнозні показники неподаткових надходжень, включені до прогнозу державного бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди, що складався Мінфіном відповідно до статті 21 БКУ, були вдвічі меншими порівняно з фактичними.

Важливим стратегічним документом на стадії підготовки проекту Державного бюджету України на 2016–2019 роки до 11.01.2019 були, зокрема, Основні напрями бюджетної політики на наступний бюджетний період, що визначалися згідно з вимогами статті 33 БКУ.

Довідково. Згідно з частинами першою та третьою статті 33 БКУ Мінфін спільно з іншими ЦОВВ розробляв відповідно до пріоритетів бюджетної політики,

визначених у щорічному посланні Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України, проект Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період та до 20 березня року, що передував плановому, подавав його на розгляд до Кабінету Міністрів України. Кабінет Міністрів України не пізніше 1 квітня року, що передував плановому, розглядав та схвалював проект Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період і у триденний строк подавав до Верховної Ради України, яка розглядала документ за спеціальною процедурою, визначеною Регламентом Верховної Ради України.

Основні напрями бюджетної політики на наступний бюджетний період мали встановлювати основні цілі і пріоритети бюджетної політики на наступний бюджетний рік, їх визначення – один із шляхів здійснення Верховною Радою України парламентського контролю за дотриманням бюджетного законодавства.

Аудит засвідчив, що Мінфіном щороку розроблялися та подавалися¹ на розгляд Кабінету Міністрів України проекти Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період, які в подальшому схвалювались² Кабінетом Міністрів України та надсилалися до Верховної Ради України. Водночас постанови про схвалення або взяття до відома Основних напрямів бюджетної політики на 2016–2021 роки Верховною Радою України не прийнято.

Довідково. Проекти постанов Верховної Ради України від 09.04.2015 № 2623 та від 04.06.2015 № 2623-д „Про Основні напрями бюджетної політики на 2016 рік” зареєстровано у Верховній Раді України 09.04.2015 і 04.06.2015 відповідно (суб’єкти законодавчої ініціативи – Кабінет Міністрів України та народний депутат України Павелко А. В.). Згідно з постановою Верховної Ради України від 16.06.2015 № 516 проект постанови від 04.06.2015 № 2623-д 16.06.2015 передано Верховною Радою України до Комітету Верховної Ради України з питань бюджету для підготовки до повторного розгляду з урахуванням зауважень, висловлених під час розгляду цього питання на пленарному засіданні Верховної Ради України. Проект постанови від 09.04.2015 № 2623 Верховною Радою України не прийнято.

Проект розпорядження Кабінету Міністрів України „Про схвалення проекту Основних напрямів бюджетної політики **на 2017 рік**” підготовлено Мінфіном та подано на розгляд Кабінету Міністрів України 18.03.2016 (лист № 31-04110-04-3/7990).

Відповідний проект постанови Верховної Ради України від 13.07.2016 № 4971 „Про Основні напрями бюджетної політики на 2017 рік” розроблено та подано Кабінетом Міністрів України до Верховної Ради України 13.07.2016, але Верховною Радою України не прийнято.

На виконання вимог пункту 44 розділ VI „Прикінцеві та перехідні положення” БКУ Мінфін розробив та подав на розгляд Кабінету Міністрів проект розпорядження Кабінету Міністрів України „Про схвалення проекту Основних напрямів бюджетної політики **на 2018–2020 роки**” (лист від 31.05.2017 № 04110-04-3/14507).

Проекти постанов Верховної Ради України від 15.06.2017 № 6591 „Про Основні напрями бюджетної політики на 2018–2020 роки” та від 12.07.2017 № 6591-д

¹ На 2016 рік – лист від 19.03.2015 № 31-04110-04-3/9762; на 2017 рік – лист від 18.03.2016 № 31-04110-04-3/7990; на 2018–2020 роки – лист від 31.05.2017 № 04110-04-3/14507; на 2019–2021 роки – лист від 19.03.2018 № 04110-04-3/7431.

² Розпорядженнями Кабінету Міністрів України від 31.03.2015 № 314-р схвалено проект Основних напрямів бюджетної політики на 2016 рік; від 24.06.2016 № 478-р – проект Основних напрямів бюджетної політики на 2017 рік; від 14.06.2017 № 411-р – проект Основних напрямів бюджетної політики на 2018–2020 роки; від 18.04.2018 № 315-р – проект Основних напрямів бюджетної політики на 2019–2021 роки.

„Про проект Основних напрямів бюджетної політики на 2018–2020 роки” зареєстровано у Верховній Раді України 15.06.2017 і 12.07.2017 відповідно (суб'єкти законодавчої ініціативи – Кабінет Міністрів України та народні депутати України Павелко А. В., Амельченко В. В., Шкварилюк В. В., Мельник С. І., Горбунов О. В., Іцейкін К. Є., Крулько І. І.). Проекти цих постанов Верховною Радою України не прийнято.

Проект розпорядження Кабінету Міністрів України „Про схвалення проекту Основних напрямів бюджетної політики на 2019–2021 роки” підготовлено Мінфіном та подано на розгляд Кабінету Міністрів України 19.03.2018 (лист № 04110-04-3/7431).

Проекти постанов Верховної Ради України від 16.05.2018 № 8357 „Про Основні напрями бюджетної політики на 2019–2021 роки” та від 17.04.2018 № 8271-д „Про деякі питання підготовки проекту Основних напрямів бюджетної політики на 2019 рік” зареєстровано у Верховній Раді України 16.05.2018 і 17.04.2018 відповідно (суб'єкти законодавчої ініціативи – Кабінет Міністрів України та народні депутати України Тимошенко Ю. В., Кужель О. В., Соболев С. В., Крулько І. І.). Проекти вказаних постанов Верховною Радою України не прийнято.

Таким чином, у 2015–2018 роках планування і прогнозування основних показників Державного бюджету України на 2016–2019 роки, у тому числі і за неподатковими надходженнями, здійснювалось без визначення Верховною Радою України завдань бюджетної політики на ці бюджетні роки.

Як наслідок, проекти законів про ДБУ на 2016–2019 роки розроблено за відсутності Основних напрямів бюджетної політики, що не відповідає вимогам частини третьої статті 33 БКУ.

Згідно з пунктом 23 частини першої статті 2 БКУ доходи бюджету – податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі, справляння яких передбачено законодавством України (включаючи трансферти, плату за надання адміністративних послуг, власні надходження бюджетних установ).

Відповідно до пункту 15 частини першої статті 2 БКУ власні надходження бюджетних установ – це кошти, отримані в установленому порядку бюджетними установами як плата за надання послуг, виконання робіт, гранти, дарунки та благодійні внески, а також кошти від реалізації в установленому порядку продукції чи майна та іншої діяльності.

БКУ визначено, що єдиним систематизованим згрупуванням доходів, видатків, кредитування, фінансування бюджету, боргу відповідно до законодавства України та міжнародних стандартів є бюджетна класифікація (пункт 3 частини першої статті 2 БКУ).

Згідно зі статтею 8 БКУ бюджетна класифікація використовується для складання і виконання державного та місцевих бюджетів, звітування про їх виконання. Бюджетна класифікація є обов'язковою для застосування всіма учасниками бюджетного процесу в межах бюджетних повноважень.

На виконання цієї норми БКУ Мінфіном як ЦОВВ, що забезпечує формування та реалізацію державної фінансової і бюджетної політики, Наказом № 11 затверджено Класифікацію доходів бюджету і кожному виду доходу присвоєно окремий код.

Склад неподаткових надходжень державного бюджету визначено статтею 9 БКУ, відповідно до якої одним із розділів доходів бюджету є

неподаткові надходження, що у свою чергу поділяються на три групи: доходи від власності та підприємницької діяльності; адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності; інші неподаткові надходження.

Водночас згідно з Класифікацією доходів бюджету, затвердженою Наказом № 11, неподаткові надходження (ККДБ 20000000) складаються із чотирьох груп: доходи від власності та підприємницької діяльності (ККДБ 21000000); адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності (ККДБ 22000000), інші неподаткові надходження (ККДБ 24000000) та власні надходження бюджетних установ (ККДБ 25000000).

Таким чином, Класифікація доходів бюджету, затверджена Наказом № 11, щодо видів неподаткових надходжень не відповідає нормам БКУ.

Разом з тим джерела неподаткових надходжень, методи планування і прогнозування, зокрема за групами „Інші неподаткові надходження” (ККДБ 24000000) та „Власні надходження бюджетних установ” (ККДБ 25000000) є різними за суттю та джерелами формування.

Відповідно до частини сьомої статті 45 БКУ перелік податків і зборів та інших доходів бюджету згідно з бюджетною класифікацією в розрізі органів, що контролюють справляння надходжень бюджету, а також загальні вимоги до обліку доходів бюджету визначаються Кабінетом Міністрів України.

Перелік неподаткових надходжень державного бюджету в розрізі ККДБ та органів, що контролюють справляння цих надходжень до бюджету відповідно до Постанови № 106, наведено в додатку 1.

Відповідно до статті 4 БКУ виключно законом про Державний бюджет України визначаються його надходження.

Загальні суми доходів державного бюджету (з розподілом на загальний та спеціальний фонди) і доходи державного бюджету за бюджетною класифікацією (у додатку до закону) **визначаються законом про Державний бюджет України** (стаття 40 БКУ).

Так, статтею 10 законів про ДБУ на 2016, 2017, 2018 та 2019 роки визначено, що у загальному фонді Державного бюджету України на 2016–2019 роки до доходів належать, зокрема, надходження, визначені частиною другою статті 29 БКУ.

Відповідно до статті 11 зазначених законів джерелами формування спеціального фонду Державного бюджету України у частині доходів є, зокрема, надходження, визначені частиною третьою статті 29 БКУ, а також перелік надходжень, передбачених цими статтями.

Таким чином, нормативно-правове регулювання планування та прогнозування доходів державного бюджету, у тому числі неподаткових надходжень, недосконале і неузгоджене.

У порушення вимог статті 21 БКУ протягом 2016–2018 років прогноз державного бюджету, уточнений на підставі прийнятого закону про

Державний бюджет України на відповідний рік, Кабінетом Міністрів України не схвалювався.

Планування і прогнозування у 2015–2018 роках основних показників Державного бюджету України на 2016–2019 роки, у тому числі і за неподатковими надходженнями, здійснено без визначення Верховною Радою України головних завдань бюджетної політики на ці роки.

2. АНАЛІЗ ЗАГАЛЬНИХ ПОКАЗНИКІВ НЕПОДАТКОВИХ НАДХОДЖЕНЬ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ, ЇХ СТРУКТУРА ТА ДИНАМІКА

Відповідно до статті 37 БКУ Мінфін подає Кабінету Міністрів України для розгляду проект закону про Державний бюджет України та вносить пропозиції щодо термінів і порядку розгляду цього проекту в Кабінеті Міністрів України. Кабінет Міністрів України приймає постанову про схвалення проекту закону про Державний бюджет України та подає його разом з відповідними матеріалами Верховній Раді України та Президенту України не пізніше 15 вересня року, що передує плановому. Статтею 39 БКУ встановлено, що розгляд та затвердження Державного бюджету України відбувається у Верховній Раді України за спеціальною процедурою, визначеною Регламентом Верховної Ради України.

Аналіз проектів законів про Державний бюджет України свідчить, що прогнозні показники неподаткових надходжень до державного бюджету, розраховані Мінфіном на 2016–2019 роки, коригувались як на стадіях розгляду та прийняття, так і після прийняття законів про ДБУ на відповідний рік.

У таблиці 2 наведено аналіз показників неподаткових надходжень за групами на стадіях розгляду та затвердження проектів законів про ДБУ на 2016–2019 роки.

Згідно з таблицею 2 загальний обсяг неподаткових надходжень за 2016–2018 роки становив 396 905,9 млн грн (17 відс. загального обсягу доходів).

За результатами 2016 року до державного бюджету надійшло 103 643,68 млн грн неподаткових надходжень, що становить 118,3 відс. затвердженого показника на рік (зі змінами), за 2017 рік – 128 579,09 млн грн (114,4 відс.), за 2018 рік – 164 683,13 млн грн (113,6 відсотка).

Прогнозний показник неподаткових надходжень, розрахований Мінфіном, який подавався до Кабінету Міністрів України, на 28 182,91 млн грн (37,3 відс.) менший, ніж фактичний за підсумком 2016 року. У 2017 році така розбіжність становила 26 993,50 млн грн (26,6 відс.), у 2018 році – 46 754,46 млн грн (39,6 відсотка).

Внаслідок внесення Верховною Радою України протягом року змін до закону про ДБУ обсяг неподаткових надходжень збільшувався. Зокрема, у 2016 році – на 4 912,5 млн грн (6 відс.), у 2017 році – на 5 177,01 млн грн (4,8 відсотка). У 2018 році зміни вносились лише один раз, у результаті затверджений показник неподаткових надходжень збільшено на 1,0 млн гривень.

**Аналіз показників неподаткових надходжень до державного бюджету,
передбачених у проектах законів про ДБУ на 2016–2019 роки та затверджених
відповідними законами України (з урахуванням змін)**

млн грн

ККДБ	Проект закону про ДБУ подано до		Затверджено законом про ДБУ		Фактичні надходження	Відхилення	
	Кабінету Міністрів України (на розгляд)	Верховної Ради України (на розгляд та затвердження)*	станом на 1 січня відповідного року	зі змінами		гр.6–гр.2 (+/-)	гр.6–гр.5 (+/-)
1	2	3	4	5	6	7	8
на 2016 рік							
20000000	75 460,77	84 650,70	82 734,29	87 646,79	103 643,68	28 182,91	15 996,89
21000000	40 308,85	50 440,04	50 440,04	52 490,04	51 589,94	11 281,09	-900,10
22000000	7 695,26	7 831,92	5 447,17	5 474,93	8 026,63	331,37	2 551,70
24000000	8 475,08	8 469,62	7 803,84	10 638,58	9 944,30	1 469,22	-694,28
25000000	18 981,58	17 909,11	19 043,24	19 043,24	34 082,81	15 101,23	15 039,57
на 2017 рік							
20000000	101 585,59	101 585,59	107 221,00	112 398,01	128 579,09	26 993,50	16 181,08
21000000	59 716,69	59 716,69	66 943,12	71 543,33	71 553,74	11 837,05	10,41
22000000	8 361,16	8 361,16	7 016,76	7 345,76	10 437,59	2 076,43	3 091,83
24000000	11 134,68	11 134,68	10 874,10	11 145,84	10 882,64	-252,04	-263,20
25000000	22 373,05	22 373,05	22 387,02	22 363,09	35 705,12	13 332,07	13 342,03
на 2018 рік							
20000000	117 928,68	117 928,68	144 989,80	144 990,80	164 683,13	46 754,45	19 692,33
21000000	71 378,71	71 378,71	90 671,42	90 672,42	87 170,39	15 791,68	-3 502,03
22000000	8 491,99	8 491,99	15 301,46	15 301,45	18 413,62	9 921,63	3 112,17
24000000	12 784,32	12 784,32	12 784,32	12 784,32	12 399,91	-384,41	-384,41
25000000	25 273,66	25 273,66	26 232,60	26 232,60	46 699,21	21 425,55	20 466,61
на 2019 рік							
20000000	149 197,24	149 197,24	155 386,85	-	-	-	-
21000000	93 378,94	93 378,94	95 378,55	-	-	-	-
22000000	9 588,21	9 588,21	9 588,21	-	-	-	-
24000000	13 946,13	13 946,13	16 766,13	-	-	-	-
25000000	32 283,96	32 283,96	33 653,96	-	-	-	-

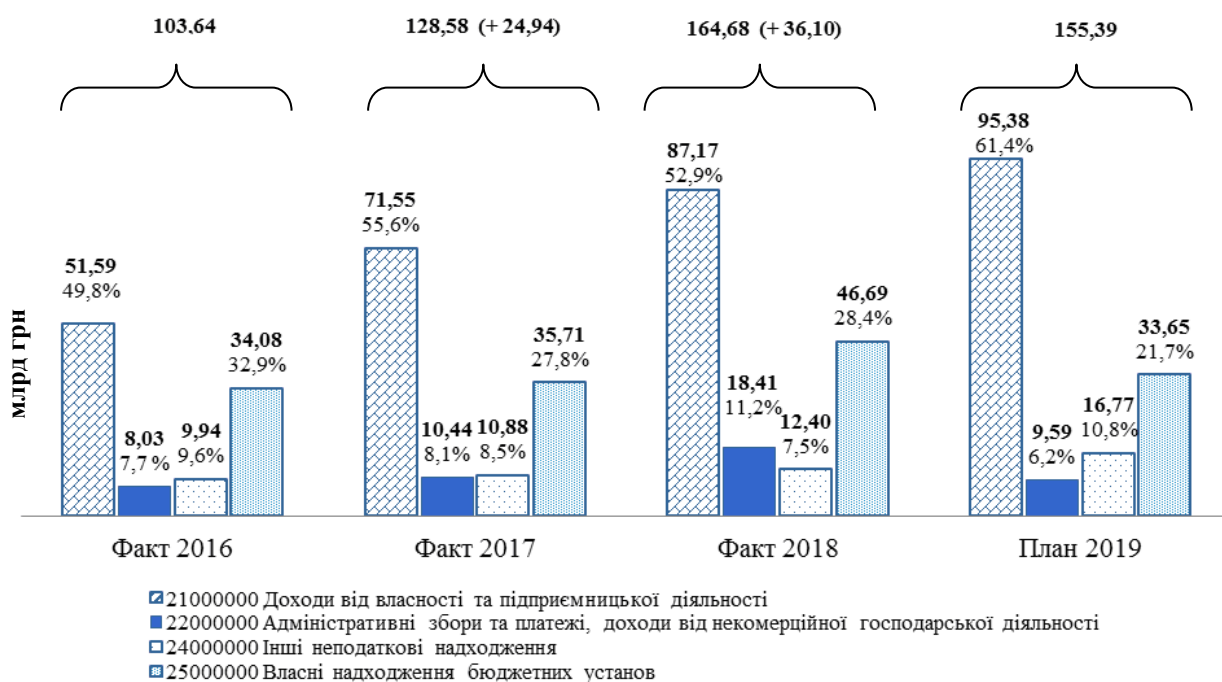
*Поданий 14.09.2015 на розгляд до Верховної Ради України проект Закону про ДБУ на 2016 рік відкликано 14.09.2015, а доопрацьований Кабінетом Міністрів України проект подано до Верховної Ради України на розгляд лише 11.12.2015.

Через надане законодавством право головним розпорядникам бюджетних коштів збільшувати планові показники спеціального фонду без внесення змін до закону про Державний бюджет України (частина четверта статті 23 БКУ) спостерігалася значна розбіжність (більш як удвічі) між фактичними і затвердженими показниками за групою „Власні надходження бюджетних установ” (ККДБ 25000000).

Так, Законом про ДБУ на 2016 рік власні надходження бюджетних установ затверджено в обсязі 19 043,24 млн грн, фактичні надходження становили 34 082,81 млн грн, перевиконання – на 15 039,57 млн грн (78,9 відсотка). У 2017 і 2018 роках перевиконання становило 13 342,03 млн грн (59,7 відс.) і 20 466,61 млн грн (78 відс.) відповідно.

Діаграма 1 відображає структуру неподаткових надходжень Державного бюджету України за 2016–2019 роки.

Діаграма 1. Структура неподаткових надходжень до Державного бюджету України за 2016–2019 роки

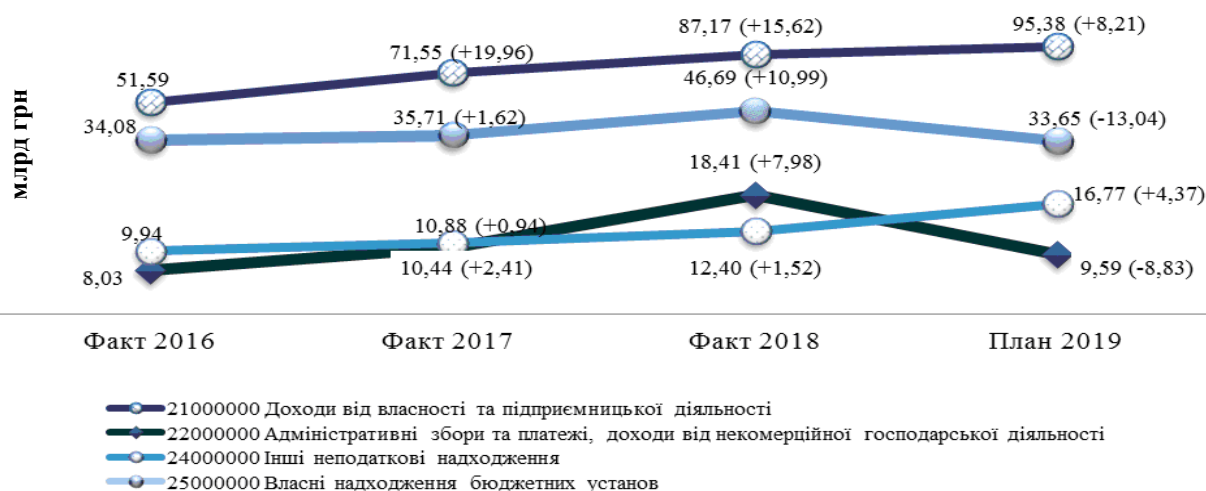


У структурі неподаткових надходжень протягом 2016–2018 років найбільшу питому вагу мали доходи від власності та підприємницької діяльності – від 49,8 до 55,6 відс., а також власні надходження бюджетних установ – від 27,8 до 32,9 відсотка. Частка двох інших груп загалом становила менше 19 відсотків.

Зберігається також щорічна тенденція до зростання загального обсягу неподаткових надходжень. Так, у 2017 році неподаткові надходження зросли на 24,94 млрд грн (24 відс.) порівняно з попереднім роком, у 2018 році – на 36,1 млрд грн (28 відсотків).

Діаграма 2 відображає динаміку неподаткових надходжень до Державного бюджету України за групами.

Діаграма 2. Динаміка неподаткових надходжень до Державного бюджету України за 2016–2019 роки



Доходи від власності та підприємницької діяльності у 2017 році порівняно з 2016 роком зросли на 19,96 млрд грн (38,7 відс.), тоді як у 2018 році зменшилися до 15,62 млрд грн (21,8 відсотка). Водночас плановий показник 2019 року взагалі передбачає ріст лише на 8,21 млрд грн (9,4 відсотка).

Власні надходження бюджетних установ у 2018 році зросли майже вдвічі порівняно з попередніми двома роками. У 2017 році ці надходження становили 35,71 млрд грн, що на 1,62 млрд грн (4,8 відс.) більше аналогічного показника 2016 року. Надходження за цією групою у 2018 році становили 46,69 млрд грн, що на 10,99 млрд грн (30,8 відс.) більше аналогічного показника 2017 року, причина – збільшення надходжень від плати за послуги, що надаються бюджетними установами згідно з їх основною діяльністю, та коштів, що отримують бюджетні установи від підприємств, організацій, фізичних осіб та інших бюджетних установ для виконання цільових заходів.

Отже, системні відхилення прогнозних і планових показників неподаткових надходжень від їх фактичних обсягів свідчать про неякісне планування та прогнозування таких надходжень, зокрема за ККДБ 2500000 „Власні надходження бюджетних установ”, що призводить до щорічних неврахованих резервів доходів державного бюджету.

Так, у загальному обсязі доходів Державного бюджету України за 2016–2018 роки частка неподаткових надходжень становила 17 відс. (396,9 млрд гривень). Разом з тим прогнозний обсяг цих надходжень, визначений Мінфіном у проектах законів про ДБУ на 2016–2018 роки, що подавалися до Кабінету Міністрів України, загалом на 50,0 млрд грн (на 14,5 відс.) менший, ніж планові показники затверджені законами, та на 101,9 млрд грн (на 25,7 відс.) менший фактичних надходжень. Водночас обсяг фактичних надходжень на 51,9 млрд грн (15,0 відс.) більший затвердженого показника на рік (зі змінами).

3. СТАН ОБҐРУНТОВАНOSTІ ТА РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ ПЛАНУВАННЯ І ПРОГНОЗУВАННЯ ДОХОДІВ ВІД ВЛАСНОСТІ ТА ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Доходи від власності та підприємницької діяльності (ККДБ 21000000) становлять найбільшу частину неподаткових надходжень серед чотирьох груп за цим розділом доходів та поділяються на чотири підгрупи: частина чистого прибутку (доходу) державних або комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до відповідного бюджету, і дивіденди (дохід), нараховані на акції (частки) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна або комунальна власність (ККДБ 21010000); кошти, що перераховуються НБУ відповідно до Закону України „Про Національний банк України” (ККДБ 21020000); плата за розміщення тимчасово вільних коштів державного бюджету (ККДБ 21040000); інші надходження (ККДБ 21080000).

Аналіз прогнозних показників і фактичних надходжень до державного бюджету доходів від власності та підприємницької діяльності наведено в таблиці 3.

Аналіз прогнозних показників і фактичних надходжень до державного бюджету доходів від власності та підприємницької діяльності (ККДБ 21000000)

млн грн

ККДБ	Проект закону про ДБУ подано до		Затверджено законом про ДБУ		Фактичні надходження	Відхилення	
	Кабінету Міністрів України	Верховної Ради України	станом на 1 січня відповідного року	зі змінами		гр.6–гр.2 (+/-)	гр.6–гр.5 (+/-)
1	2	3	4	5	6	7	8
на 2016 рік							
21000000	40 308,9	50 440,0	50 440,0	52 490,0	51 589,9	11 281,0	-900,1
21010000 у.т.ч:	5 120,3	11 136,0	11 136,0	13 186,0	11 780,6	6 660,3	-1 405,4
21010100*	3 455,5	8 638,8	8 638,8	10 688,8	10 346,6	6 891,1	-342,2
21010500*	1 664,8	2 497,2	2 497,2	2 497,2	1 434,0	-230,8	-1 063,2
21020000	34 063,0	38 000,0	38 000,0	38 000,0	38 163,8	4 100,8	163,8
Інші ККДБ**	1 125,9	1 304,0	1 304,0	1 304,0	1 645,6	519,7	341,6
на 2017 рік							
21000000	59 716,7	59 716,7	66 943,1	71 543,30	71 553,70	11 837,0	10,4
21010000 у.т.ч:	17 361,4	17 361,4	20 587,8	25 188,0	24 637,0	7 275,6	-551,0
21010100*	8 886,7	8 886,7	9 847,0	9 847,0	9 386,7	500,0	-460,3
21010100* (спец.фонд)	-	-	150,0	150,0	-	-	-150,0
21010500*	8 474,7	8 474,7	10 590,8	15 191,0	15 250,3	6775,6	59,3
21020000	41 000,0	41 000,0	45 000,0	45 000,0	44 378,8	3 378,8	-621,2
Інші ККДБ**	1 355,3	1 355,3	1 355,3	1 355,3	2 537,8	1 182,5	1 182,5
на 2018 рік							
21000000	71 378,7	71378,7	90 671,4	90 672,4	87 170,40	15 791,69	-3 502,00
21010000 у.т.ч:	20 972,9	20 972,9	36 342,9	36 342,9	39 733,0	18 760,1	3 390,1
21010100*	7 572,7	7 572,7	9 952,9	9 952,9	7 713,8	141,1	-2 239,1
21010500*	13 400,2	13 400,2	25 490,0	25 490,0	31 119,3	17 719,1	5 629,3
21011000* (спец.фонд)	-	-	900,0	900,0	899,9	899,9	-0,01
21020000	47 824,0	47 824,0	50 549,0	50 549,0	44 614,3	-3 209,7	-5 934,7
Інші ККДБ**	2 581,8	2 581,8	3 780,5	3 780,5	2 823,1	241,3	-957,4
на 2019 рік							
21000000	93 378,9	93 378,9	95 378,6	95 378,6	-	-	-
21010000 у.т.ч:	44 544,0	44 544,0	44 544,0	44 544,0	-	-	-
21010100	15 385,2	15 385,2	15 385,2	15 385,2	-	-	-
21010500	29 158,8	29 158,8	29 158,8	29 158,8	-	-	-
21020000	47 600,0	47 600,0	47 600,0	47 600,0	-	-	-
Інші ККДБ**	3 234,9	3 234,9	3 234,9	3 234,9	-	-	-

* Прогнозування надходжень в цілому за ККДБ 21010000 відбувається за двома неподатковими платежами: частиною чистого прибутку ДП (ККДБ 21010100) та дивідендами ГТ (ККДБ 21010500), показники яких окремо не відображаються в проектах законів про ДБУ та законах про ДБУ.

** До складу інших ККДБ віднесено ККДБ 21040000 і ККДБ 21080000. Частина таких надходжень – майже 4 відс. за групою.

Згідно з таблицею 3 загальний обсяг доходів від власності та підприємницької діяльності за 2016–2018 роки становив 210 314 млн грн (понад 53 відс.) загального обсягу неподаткових надходжень.

Найбільша питома вага в структурі доходів від власності та підприємницької діяльності протягом 2016–2018 років (60,5 відс.) належала

надходженням, що перераховуються НБУ (ККДБ 21020000), а також частині чистого прибутку ДП та дивідендам ГТ (ККДБ 21010000) – 36,2 відсотка. Частка надходжень за ККДБ 21040000 та ККДБ 21080000 загалом становила 3,3 відсотка.

3.1. Планування і прогнозування надходжень до державного бюджету частини чистого прибутку державних підприємств та дивідендів господарських товариств

Особливості відрахування господарськими товариствами, у статутному капіталі яких є корпоративні права держави, дивідендів, а також державними підприємствами частини прибутку (доходу) визначено статтями 11 і 11¹ Закону № 185.

Довідково. Відповідно до частини першої статті 11¹ Закону № 185 державні унітарні підприємства³ та їх об'єднання зобов'язані спрямувати частину чистого прибутку (доходу) до Державного бюджету України у розмірі не менше 30 відсотків у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Відповідно до частини п'ятої статті 11 Закону № 185 господарські товариства, 50 і більше відсотків акцій (часток) яких знаходяться у статутних капіталах господарських товариств, частка держави в яких становить 100 відсотків, сплачують дивіденди безпосередньо до Державного бюджету України у строк не пізніше 1 липня року, що настає за звітним, у розмірі базових нормативів відрахування частки прибутку, що спрямовується на виплату дивідендів, але не менше 30 відсотків, пропорційно розміру державної частки (акції) у статутних капіталах господарських товариств, акціонером яких є держава і володіє в них контрольним пакетом акцій.

Господарські товариства, у статутному капіталі яких є корпоративні права держави, та господарські товариства, 50 і більше відсотків акцій (часток) яких знаходяться у статутних капіталах господарських товариств, частка держави яких становить 100 відсотків, які не прийняли рішення про нарахування дивідендів до 1 травня року, що настає за звітним, сплачують до державного бюджету частину чистого прибутку у розмірі, визначеному за базовими нормативами відрахування частки прибутку, що спрямовується на виплату дивідендів, встановлених на відповідний рік, але не менше 30 відсотків, до 1 липня року, що настає за звітним.

Аудитом встановлено, що прогнозні показники за ККДБ 21010000, визначені Мінфіном на 2016 рік в обсязі 5 120,3 млн грн⁴, були меншими на 6 015,7 млн грн (45,9 відс.), ніж затверджені Законом про ДБУ на 2016 рік. Надалі внаслідок внесення Законом № 1785 змін до Закону про ДБУ на

³ Крім державного підприємства обслуговування повітряного руху України „Укранерорух” відповідно до Закону України „Про приєднання України до Багатосторонньої угоди про сплату маршрутних зборів”, Державного підприємства із забезпечення функціонування дипломатичних представництв та консульських установ іноземних держав, представництв міжнародних міжурядових організацій в Україні Державного управління справами, державних комерційних підприємств та казенних підприємств, які відповідно до статті 1 Закону України „Про наукову і науково-технічну діяльність” належать до наукових установ, а також науково-технологічних комплексів, заснованих на державній власності, і державних підприємств „Міжнародний дитячий центр „Артек” і „Український дитячий центр „Молода гвардія”.

⁴ Здійснення розрахунків прогнозних надходжень частини чистого прибутку ДП і дивідендів ГТ під час складання проекту Державного бюджету України на 2016 рік досліджувалося Рахунковою палатою при проведенні аудиту ефективності стану планування і своєчасності надходження до бюджету частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об'єднань і дивідендів (доходу), нарахованих на акції (частки, паї) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність (звіт затверджено рішенням Рахункової палати від 27.09.2016 № 18-2).

2016 рік обсяг надходжень за ККДБ 21010000 збільшено ще на 2 050,0 млн гривень.

Таке збільшення в пояснювальній записці до проекту Закону України „Про внесення змін до Закону України „Про Державний бюджет України на 2016 рік (щодо збільшення обсягу субвенцій місцевим бюджетам)”, реєстр. № 5502, обґрунтовується перевиконанням за 11 місяців 2016 року надходжень частини чистого прибутку до державного бюджету.

При цьому планові показники доходів за ККДБ 21010000 у 2016 році недовиконано на 1 405,4 млн грн (10,7 відс.), у тому числі частини чистого прибутку ДП – на 342,2 млн грн (3,2 відс.); дивідендів ГТ – на 1 063,2 млн грн (42,6 відсотка).

Водночас практика збільшення показників надходжень, затверджених законами про ДБУ наприкінці бюджетного року, лише на підставі наявних переplat до державного бюджету не сприяла якісному плануванню показників доходу державного бюджету та його об'єктивній оцінці.

У поданому Мінфіном у вересні 2016 року проекті Закону про ДБУ на 2017 рік прогнозні надходження за ККДБ 21010000 становили 17 361,4 млн гривень. Водночас під час опрацювання цього законопроекту в Кабінеті Міністрів України їх збільшено на 8,4 відс. (до 18 954,7 млн грн), а після прийняття Верховною Радою України – ще на 7,9 відс. (до 20 587,8 млн грн, з яких 20 437,8 млн грн – загальний фонд; 150,0 млн грн – спеціальний фонд)⁵. При цьому розрахунки щодо збільшення обсягу таких надходжень на 1 483,1 млн грн до аудиту не надавались.

Протягом року до Закону про ДБУ на 2017 рік внесено зміни, якими обсяг надходжень за ККДБ 21010000 збільшено ще на 4 600,2 млн гривень.

Довідково. Зазначене коригування відбулося на підставі розпорядження Кабінету Міністрів України від 26.04.2017 № 282-р „Питання річних загальних зборів публічного акціонерного товариства „Національна акціонерна компанія „Нафтогаз України”, відповідно до якого чистий прибуток НАК „Нафтогаз України”, що спрямовується на виплату дивідендів за 2016 рік, становив 13 264,5 млн гривень.

Виконання у 2017 році загального фонду державного бюджету за ККДБ 21010000 становило 97,8 відс. (24 637,0 млн грн) затвердженого показника на рік (зі змінами) – 25 188,0 млн гривень.

За інформацією Мінфіну, недовиконання планового показника на 551,0 млн грн відбулося за рахунок скорочення бази оподаткування за ККДБ 21010000, що призвело до скорочення нарахувань.

Прогнозні показники надходжень за ККДБ 21010000 у проекті Закону про ДБУ на 2018 рік в обсязі 20 972,9 млн грн після опрацювання законопроекту в Кабінеті Міністрів України збільшено на 30,1 відс. (до 34 423,4 млн грн), а у

⁵ Надходження за ККДБ 21010000 (спеціальний фонд державного бюджету) визначалися як джерела для розрахунків за бюджетною програмою „Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на погашення різниці між фактичною вартістю теплової енергії, послуг з централізованого опалення, постачання гарячої води, централізованого водопостачання та водовідведення, постачання холодної води та водовідведення (з використанням внутрішньобудинкових систем), що вироблялися, транспортувалися та постачалися населенню, бюджетним установам і організаціям та/або іншим підприємствам теплопостачання, централізованого питного водопостачання та водовідведення, які надають такі послуги, та тарифами, що затверджувалися та/або погоджувалися органами державної влади чи місцевого самоврядування”.

прийнятому Верховною Радою України Законі про ДБУ на 2018 рік їх збільшено ще на 2,9 відс. (до 36 342,9 млн грн, з яких 35 442,9 млн грн – загальний фонд; 900,0 млн грн – спеціальний фонд).

Окремо слід зазначити, що не підтверджено розрахунками збільшення надходжень до загального фонду державного бюджету за ККДБ 21010000 під час розгляду та прийняття Верховною Радою України Закону про ДБУ на 2018 рік загалом на 1,0 млрд грн, з яких 384,9 млн грн – за висновком Комітету Верховної Ради України з питань бюджету⁶.

Довідково. Про це зазначалось у доповідній записці від 25.01.2018 № 24020-18/21 Міністру фінансів України для прийняття управлінського рішення з метою недопущення розбалансування державного бюджету у 2018 році.

Загалом за ККДБ 21010000 до загального фонду державного бюджету протягом 2018 року надійшло 39 733,0 млн грн (109,3 відс. затвердженого показника на рік). При цьому планові показники надходжень частини чистого прибутку ДП недовиконано на 2 239,2 млн грн, що, за інформацією Мінфіну, спричинено зниженням нормативу відрахувань чистого прибутку окремим ДП відповідно до Порядку № 138. Планові показники надходжень дивідендів ГТ перевиконано на 5 629,3 млн грн у зв'язку з відрахуванням до державного бюджету дивідендів (28 597,6 млн грн) за результатами фінансово-господарської діяльності у 2017 році НАК „Нафтогаз України”.

Слід зауважити, що доходи до спеціального фонду державного бюджету за ККДБ 21010000 на 2017 і 2018 роки Мінфіном не прогнозувалися, а їх обсяг визначався під час опрацювання проектів законів про ДБУ на вказані роки на підставі висновків Комітету Верховної Ради України з питань бюджету⁷. Доходи в обсязі 899,9 млн грн зараховувалися за ККДБ 21011000 „Надходження від підприємств електроенергетичної, нафтогазової, вугільної галузей дивідендів (доходу), нарахованих на акції (частки) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність, що залучаються до розрахунків на виконання положень частини другої статті 21 Закону України „Про Державний бюджет України на 2018 рік”.

При цьому Постановою № 106 ККДБ 21011000 не закріплено ні за одним із державних органів.

Встановлено, що з метою визначення основних принципів розрахунку прогнозу відрахування частини чистого прибутку ДП (ККДБ 21010100) та дивідендів ГТ (ККДБ 21010500) Мінфіном розроблено та затверджено Методичні рекомендації прогнозування надходжень частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до відповідного бюджету, та дивідендів (доходу), нарахованих на акції (частки) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність⁸.

⁶ У висновку Комітету Верховної Ради України з питань бюджету (пункт 22 протоколу № 123) надавались рекомендації щодо збільшення доходів загального фонду за ККДБ 21010000 на 384 863,1 тис. грн з метою забезпечення збалансованості бюджетних показників.

⁷ Протоколи Комітету Верховної Ради України з питань бюджету від 21.12.2016 № 84 та від 07.12.2017 № 123.

⁸ Затверджені у 2010 році заступником Міністра фінансів України Мярковським А. І. та 18.11.2016 першим заступником Міністра фінансів України Маркаровою О. С.

Зазначеними методичними рекомендаціями, зокрема, передбачено, що розрахунок прогнозу надходжень частини чистого прибутку ДП та дивідендів ГТ здійснюється на основі нормативів, визначених нормативно-правовими актами. В окремих випадках прогноз розраховується на підставі пропозицій ДФС щодо прогнозу доходів бюджету та може бути уточнений відповідно до показників проектів фінансових планів на прогнозний період та виконання фінансових планів підприємств, які є суб'єктами природних монополій, та підприємств, обсяг чистого прибутку яких більше 50,0 млн грн у поточному бюджетному періоді. Після отримання цієї інформації Мінфін проводить аналіз, за результатами якого визначає прогнозні надходження за ККДБ 21010000 до проекту закону про Державний бюджет України на відповідний рік.

Встановлено, що Мінфіном для визначення прогнозних надходжень за ККДБ 21010000 використовувались пропозиції ДФС щодо прогнозу частини чистого прибутку ДП, а також інформація Мінекономрозвитку щодо прогнозних показників надходжень дивідендів ГТ.

Водночас відхилення прогнозних показників Мінфіну на 2017 рік від пропозицій ДФС становили 986,7 млн грн (112,5 відс.), відхилення показників, затверджених Законом про ДБУ на 2017 рік, – 960,3 млн грн, що на 10,8 відс. більше показника Мінфіну (9 847, млн гривень). Разом з тим фактичні обсяги надходжень до державного бюджету становили 9 386,7 млн грн, що на 460,3 млн менше затвердженого показника.

Прогнозні показники Мінфіну на 2018 рік становили 7 572,7 млн грн, що на 3 664,9 млн грн (48,4 відс.) менше від пропозицій ДФС щодо прогнозу доходів бюджету (11 237,6 млн гривень). Законом про ДБУ на 2018 рік затверджено надходження частини чистого прибутку ДП в обсязі 9 952,9 млн гривень. Фактично надійшло 7 713,8 млн грн, що менше планового показника на 2 239,2 млн грн (22,5 відсотка).

Аудит засвідчив, що протягом 2016–2018 років постановами Кабінету Міністрів України⁹ 13 разів вносилися зміни до Порядку № 138, якими розмір нормативу відрахування частини чистого прибутку зменшувався для окремо визначених державних підприємств (з 75 до 30; 45; 50 відсотків).

Норматив відрахування зменшено для таких бюджетоутворюючих державних підприємств: „НАЕК „Енергоатом”, „Поліграфічний комбінат „Україна”, „Адміністрація морських портів України” та „Аеропорт „Бориспіль”. За інформацією ДФС, ці підприємства протягом 2017–2018 років були першими в переліку платників за ККДБ 21010100 та забезпечували понад 40 відс. надходжень частини чистого прибутку з урахуванням вже зменшеного нормативу відрахувань.

⁹ Постановами Кабінету Міністрів України від 08.09.2016 № 597, від 26.10.2016 № 933, від 21.06.2017 № 431, від 04.07.2017 № 571, від 09.08.2017 № 601, від 01.12.2017 № 913, від 13.12.2017 № 959, від 14.02.2018 № 78, від 14.03.2018 № 173, від 11.04.2018 № 259, від 07.11.2018 № 928, від 27.12.2018 № 1148 внесенні відповідні зміни до пункту 1 Порядку відрахування до державного бюджету частини чистого прибутку (доходу) державними унітарними підприємствами та їх об'єднаннями; постанова Кабінету Міністрів України від 06.12.2017 № 990 „Деякі питання підвищення рівня конкурентоспроможності вітчизняних виробників та морських портів”.

Встановлено, що розрахунки прогнозних надходжень за ККДБ 21010100 здійснювалися Мінфіном на підставі фактичних надходжень минулого бюджетного періоду з урахуванням макроекономічних показників економічного розвитку. Водночас розрахунок надходжень до державного бюджету частини чистого прибутку в розрізі державних підприємств, яким зменшено норматив відрахування частини чистого прибутку (доходу), а також втрат державного бюджету від зниження нормативу таких відрахувань Міністерством не здійснювався (за винятком окремих державних підприємств).

За інформацією Мінфіну, при здійсненні розрахунків частини чистого прибутку ДП на 2017 рік враховувалися 400,0 млн грн втрат від зниження нормативу ДК „Укроборонпром”, його учасникам, державним унітарним підприємствам, що належать до сфери управління ЦОВВ, які задіяні у розробленні, виробництві та ремонті озброєння, військової і спеціальної техніки та їх складових і є виконавцями державного оборонного замовлення. Разом з тим розрахунок не містить інформації про втрати від зниження нормативу адміністраторам єдиних та державних реєстрів, держателем яких є Мін’юст¹⁰.

Довідково. На запит Рахункової палати Мінфіном надано лист ДФС від 22.10.2018 № 3043/4/99-99-12-03-06-13, у якому, зокрема, зазначено, що за рахунок зменшення розміру відрахування на законодавчому рівні протягом I півріччя 2018 року порівняно з аналогічним періодом 2017 року скоротились нарахування частини чистого прибутку ДП на 1,6 млрд гривень. Розміри ставок знижено підприємствам, якими у 2017 році сплачено до бюджету більше половини надходжень частини прибутку. За інші періоди інформація не надавалась.

Під час контрольного заходу за розрахунками встановлено, що недонадходження до державного бюджету через зниження нормативу відрахувань частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств протягом 2016–2018 років становили понад 3 млрд гривень.

Вивільнені кошти мали спрямовуватись державними підприємствами на капітальний ремонт, модернізацію, придбання необоротних активів та розвиток виробництва тощо. Згідно із змінами до Порядку № 138 контроль за цільовим спрямуванням цих коштів покладено на Державну аудиторську службу шляхом здійснення щоквартального (щорічного) державного фінансового аудиту.

За інформацією Мінфіну, фінансові аудити Держаудитслужбою не проводилися, що створює ризики недоотримання доходів Державним бюджетом України у разі нецільового використання таких коштів.

Довідково. Постановою Кабінету Міністрів України від 24.04.2019 № 363 „Про внесення зміни до пункту 1 Порядку відрахування до державного бюджету частини чистого прибутку (доходу) державними унітарними підприємствами та їх об’єднаннями та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України”, що набрала чинності з 27.04.2019, змінено норматив відрахувань з 75 до 90 відс. за результатами фінансово-господарської діяльності починаючи з 01.01.2019 для підприємств, обсяг чистого прибутку яких у відповідному звітному періоді становить більше 50 000 тис. грн, і 50 відс. – інших підприємств.

¹⁰ Постанова Кабінету Міністрів України від 08.09.2016 № 597 „Про внесення змін до пункту 1 Порядку відрахування до державного бюджету частини чистого прибутку (доходу) державними унітарними підприємствами та їх об’єднаннями”, втратила чинність 31.12.2018.

Неефективність прогнозування надходжень частини чистого прибутку ДП підтверджується наявністю платежів, надміру сплачених до державного бюджету, що, за інформацією ДФС, також спричинено зменшенням нормативу відрахувань (станом на 01.01.2016 – 121,1 млн грн, на 01.01.2017 – 598,8 млн грн, на 01.01.2018 – 1 653,1 млн грн, на 01.01.2019 – 542,9 млн гривень).

Довідково. Зокрема, станом на 01.01.2018 найбільшу питому вагу (82,7 відс.) в загальному обсязі всіх переplat (1 653,1 млн грн) становлять кошти, сплачені двома підприємствами: ДП „НАЕК „Енергоатом” (1 225,3 млн грн) і ДП „НЕК „Укренерго” (141,4 млн грн), у зв'язку з тим, що ними за I квартал та I півріччя 2017 року здійснювались нарахування частини чистого прибутку за нормативом 75 відс., а постановою Кабінету Міністрів України від 04.07.2017 № 571 відрахування для цих підприємств зменшено до 40 відсотків.

Таким чином, Мінфіном прогнозування надходжень частини чистого прибутку ДП протягом періоду, що досліджувався здійснювалося неефективно, що підтверджують значно більші, ніж розраховувались Мінфіном, надходження до державного бюджету. Зазначене є результатом систематичного заниження Мінфіном показників таких надходжень: у 2016 році – на 6 891,1 млн грн, у 2017 році – на 500,0 млн грн, у 2018 році – на 141,1 млн гривень.

Зазначені відхилення вказують на недосконалість Методичних рекомендацій прогнозування надходжень частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до відповідного бюджету, та дивідендів (доходу), нарахованих на акції (частки) господарських товариств, у статутних капіталах яких є у державна власність. Документ має загальний характер та не враховує багатьох чинників, що впливають на процес прогнозування в цілому, зокрема прийняття Урядом рішень щодо зменшення нормативу відрахувань частини чистого прибутку.

Відповідно до цих Методичних рекомендацій розрахунок прогнозної суми надходжень дивідендів ГТ здійснювався на підставі даних Мінекономрозвитку та уточнювався, зокрема, відповідно до показників фінансових планів акціонерних товариств, які є суб'єктами природних монополій, та підприємств, обсяг чистого прибутку яких більше 50,0 млн грн, у поточному році.

Аудит засвідчив, що розрахунки прогнозних надходжень дивідендів Мінфіном здійснювалися за відсутності затверджених фінансових планів господарських товариств, зокрема НАК „Нафтогаз України”, а також шляхом коригування в частині зменшення сум дивідендів на можливу диференціацію нормативу відрахувань у відповідному бюджетному періоді.

Довідково. Мінфін надавав до Кабінету Міністрів України інформація про затвердження фінансових планів, зокрема, повідомлялось, що станом на 21.08.2017 Кабінетом Міністрів України не затверджено жодного фінансового плану на 2018 рік, при цьому фінансові плани тільки семи із 36 суб'єктів господарювання перебували на стадії затвердження та погоджені Мінфіном, а фінансові плани 29 суб'єктів господарювання на погодження до Мінфіну не подавалися.

Найбільшу питому вагу в загальній сумі доходів за ККБД 21010500 у 2016–2018 роках становили дивіденди НАК „Нафтогаз України” (понад 80 відсотків).

Інформація щодо прогнозних надходжень дивідендів від НАК „Нафтогаз України”, яка надавалась Мінекономрозвитку до Мінфіну, була недостовірною через недотримання Кабінетом Міністрів України термінів затвердження фінансових планів, визначених частиною другою статті 75 Господарського кодексу (до 1 вересня року, що передує плановому).

Прийняття відповідних рішень Кабінетом Міністрів України про затвердження фінансових планів НАК „Нафтогаз України” здійснювалося зі значними порушеннями встановлених термінів: на 2016 рік¹¹ – із затримкою на 1 рік 3 місяці; на 2017 рік¹² – на 11 місяців; на 2018 рік фінплан не затверджувався взагалі; на 2019 рік – станом на 23.04.2019 не затверджено.

Аналіз прогнозних показників і фактичних надходжень до державного бюджету дивідендів ГТ у 2017–2018 роках наведено в таблиці 4.

Таблиця 4

Аналіз прогнозних показників та фактичних надходжень до державного бюджету дивідендів ГТ у 2017–2018 роках

млн грн

ККДБ	Враховано в проекті закону про ДБУ, поданому до Кабінету Міністрів України	Враховано в законі про ДБУ		Фактичні надходження	Відхилення	
		станом на 1 січня відповідного року	зі змінами		гр.5–гр.2 (+/-)	гр.5–гр.4 (+/-)
1	2	3	4	5	6	7
на 2017 рік						
21010500*	8 474,7	10 590,8	15 191,0	15 250,3	6775,6	59,3
у т.ч. НАК „Нафтогаз України”	4 755,0	10 566,0	13264,0	13 264,0	8 509,0	0
<i>питома вага НАК „Нафтогаз України” в загальному обсязі (%)</i>	56,1	99,8	87,3	87,0	–	–
на 2018 рік						
21010500*	13 400,2	25 490,0	25 490,0	31 119,3	17 719,1	5 629,3
у т.ч. НАК „Нафтогаз”	10 800,0	21 150,0	21 150,0	28 597,6	17 797,6	7447,6
<i>питома вага НАК „Нафтогаз України” в загальному обсязі (%)</i>	80,6	83,0	83,0	91,9	–	–

* Показники за інформацією Мінфіну. Такі показники окремо не відображаються в проектах законів та законах про Державний бюджет України на відповідний рік.

Отже, прогнозування надходжень до державного бюджету дивідендів ГТ необґрунтоване через значні відхилення показників дивідендів НАК „Нафтогаз України”. Як наслідок, різниця між прогнозованими і фактичними показниками становить 17,7 млрд грн, а плановий показник у 2018 році перевиконано на 5 629,3 млн грн (18,1 відсотка).

Довідково. Мінфіном на адресу НАК „Нафтогаз України” неодноразово надсилалися листи щодо надання інформації про очікувані та прогнозні відрахування частини чистого

¹¹ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.11.2016 № 1009-р „Про затвердження фінансового плану та основних показників руху коштів Національної акціонерної компанії „Нафтогаз України” як окремої юридичної особи на 2016 рік”.

¹² Розпорядження Кабінету Міністрів України від 19.07.2017 № 488-р „Про затвердження фінансового плану публічного акціонерного товариства „Національна акціонерна компанія „Нафтогаз України” на 2017 рік”.

прибутку на виплату дивідендів. Водночас інформації, необхідної для здійснення прогнозних розрахунків до проекту Державного бюджету України, від компанії не отримано.

У наданій Мінекономрозвитку до Мінфіну 26.08.2016 інформації щодо прогнозних показників надходжень дивідендів ГТ для складання проекту Закону про ДБУ на 2017 рік очікувана сума таких надходжень у 2017 році становила 12 912,6 млн гривень.

Мінфіном у вересні 2016 року в проекті Закону про ДБУ на 2017 рік прогнозні показники надходжень дивідендів ГТ визначено в обсязі 8 474,7 млн грн з коригуванням на можливу диференціацію нормативу відрахування, що становило 4 437,3 млн гривень.

За інформацією Мінфіну, у Законі про ДБУ на 2017 рік фактичний показник надходжень дивідендів ГТ станом на 01.01.2017 – 10 590,8 млн гривень. Змінами, що вносились до Закону про ДБУ на 2017 рік,¹³ цей показник збільшено до 15 191,0 млн грн (з урахуванням розпорядження Кабінету Міністрів України від 26.04.2017 № 282-р „Питання річних загальних зборів публічного акціонерного товариства „Національна акціонерна компанія „Нафтогаз України“”).

Обсяг прогнозної суми відрахувань частини чистого прибутку на виплату дивідендів на 2018 рік, визначений Мінфіном (вересень 2017 року) та включений до проекту Закону про ДБУ на 2018 рік, становив 13 400,2 млн гривень. За інформацією Мінфіну, у Законі про ДБУ на 2018 рік прогноз надходження дивідендів ГТ становив 25 490,0 млн грн, фактично надійшло до державного бюджету 31 119,4 млн гривень.

На процес прогнозування дивідендів ГТ також впливала своєчасність затвердження Кабінетом Міністрів України базових нормативів відрахувань частки прибутку, що спрямовувалися на виплату дивідендів за результатами фінансово-господарської діяльності у попередньому році господарським товариствам, у статутному капіталі яких були корпоративні права держави.

Так, протягом періоду, що досліджувався, базові нормативи відрахувань затверджувалися Кабінетом Міністрів України у 2016 році – у розмірі 50 відс., а для ПАТ „Укргідроенерго” та ПАТ „Державний ощадний банк України” – 30 відс. (постанова від 01.03.2017 № 120); у 2017 році – у розмірі 75 відс., а для ПАТ „Укргідроенерго” та ПАТ „Державний ощадний банк України” – 30 відс. (постанова від 28.02.2018 № 139 у редакції Постанови № 495); ПАТ „Українська залізниця” – 30 відс.; у 2018 році – у розмірі 90 відс., а для ПАТ „Державний ощадний банк України”, ПАТ „Укргідроенерго”, акціонерних товариств „Українська залізниця” та „Об'єднана гірничо-хімічна компанія” – 30 відс. (Постанова № 364).

При цьому термін щодо прийняття рішення господарськими товариствами про відрахування не менше 30 відс. чистого прибутку на виплату дивідендів чітко визначено законодавством: до 1 травня року, що настає за звітним. Також встановлено термін перерахування дивідендів: до 1 липня (абзаци четвертий – восьмий частини п'ятої статті 11 Закону № 185).

Несвоєчасне прийняття Кабінетом Міністрів України Постанови № 495 (набрання чинності з 26.06.2018) щодо ПАТ „Українська залізниця”

¹³ Закон України від 13.07.2017 № 2137 „Про внесення змін до Закону України „Про Державний бюджет України на 2017 рік”, що набрав чинності з 03.08.2017.

унеможливило прийняття господарським товариством рішення про виплату дивідендів у термін, встановлений законодавством. Як наслідок – ризик несвоєчасного перерахування дивідендів до державного бюджету.

Таким чином, прогнозування надходжень дивідендів господарських товариств протягом 2016–2018 років нерезультативне через систематичне порушення термінів затвердження фінансових планів (зокрема, НАК „Нафтогаз України”), а також несвоєчасність прийняття Урядом рішень щодо затвердження базових нормативів відрахувань частки прибутку, що спрямовувалися на виплату дивідендів за результатами фінансово-господарської діяльності у попередньому році господарським товариствам, у статутному капіталі яких були корпоративні права держави.

3.2. Планування і прогнозування коштів, що перераховуються Національним банком України

Відповідно до статті 5¹ Закону № 679¹⁴ після спрямування прибутку до розподілу, зокрема на формування загальних резервів у розмірі 10 відс. від обсягу грошово-кредитних зобов'язань НБУ, такий прибуток підлягає перерахуванню до Державного бюджету України в повному обсязі.

НБУ не має права перераховувати до Державного бюджету України суму частини прибутку до розподілу більшу, ніж визначена у річній фінансовій звітності, що підтверджена зовнішнім аудитом та затверджена Радою НБУ.

Аналізом прогнозування надходжень за ККДБ 21020000 на 2016–2019 роки встановлено суттєві розбіжності між прогнозами НБУ та Мінфіну, а також показниками, що включалися до законів про ДБУ (табл. 5).

Таблиця 5

Аналіз прогнозування надходжень та фактичного стану надходжень за ККДБ 21020000 на 2016–2019 роки

млн грн

Рік	Дані НБУ	У проекті закону, поданому на				У законі про ДБУ	Фактичні надходження	Відхилення			
		перше читання		друге читання				зр.3–зр.2 (+/-)	зр.6–зр.3 (+/-)	зр.8–зр.7 (+/-)	зр.8–зр.2 (+/-)
		Кабінету Міністрів України	Верховній Раді України	Кабінету Міністрів України	Верховній Раді України						
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
2016	34 063,0	34 063,0	38 000,0	–	38 000,0	38 000,0	38 163,8	0,0	3 937,0	163,8	4 100,8
		38000,0*						3 937,0	0,0		
2017	31 200,0	41 000,0	41 000,0	–	45 000,0	45 000,0	44 378,8	9 800,0	4 000,0	–621,2	13 178,8
2018	47 824,0	47 824,0	47 824,0	49 549,0	49 549,0	50 549,0	44 614,3	0,0	1 725,0	–5 934,7	–3 209,7
2019	34 889,0	45 600,0	45 600,0	47 600,0	47 600,0	47 600,0	64 898,0**	10 711,0	2 000,0	17 298,0**	30 009,0**

* Мінфін листом від 11.12.2015 № 31-04110-04-3/37922 відповідно до рішення Кабінету Міністрів України від 10.12.2015 надсилав повторно доопрацьований проект Закону України „Про Державний бюджет України на 2016 рік”.

** Частина прибутку до розподілу НБУ за 2018 рік, що підлягає перерахуванню до

¹⁴ У редакції Закону України від 18.06.2015 № 541 „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розбудови інституційної спроможності Національного банку України”, що набрав чинності з 10.07.2015, крім підпункту 5 пункту 4 розділу І цього Закону, який набрав чинності з 01.01.2016.

Державного бюджету України у 2019 році, визначена у складі зобов'язання з перерахування прибутку до розподілу до Державного бюджету України та наведена в консолідованій фінансовій звітності НБУ за 2018 рік. Зазначені кошти будуть перераховані протягом 2019 року.

Встановлено, що прогнозування надходжень за ККДБ 21020000 відбувалося без затвердженої Мінфіном методики прогнозування надходжень частини прибутку до розподілу НБУ, що підлягає перерахуванню до Державного бюджету України. Водночас зобов'язання з перерахування прибутку до розподілу до Державного бюджету України визначено Законом № 679. Формування прибутку до розподілу відбувається за результатами складеної та затвердженої консолідованої фінансової звітності НБУ. Основними чинниками впливу на прибуток НБУ є процентні доходи та курсові різниці – результати переоцінки монетарних активів і зобов'язань у зв'язку зі зміною офіційного валютного курсу. Отже, для формування прогнозного показника надходжень за ККДБ 21020000 Мінфіном використовувався прогнозний показник, розрахований НБУ.

Довідково. Відповідно до інформації НБУ, що надавалась Мінфіну у 2015–2018 роках, про частину прогнозованого прибутку до розподілу, яка підлягатиме перерахуванню до Державного бюджету України, НБУ повідомляв Міністерство, що остаточний результат обсягу цієї частини залежатиме від макроекономічних показників відповідного року.

Під час планування таких надходжень Мінфіном використовувався уточнений НБУ розрахунок частини прогнозованого прибутку до розподілу поточного року, що підлягатиме перерахуванню до державного бюджету наступного року.

Крім того, використовувалася інформація, яка щороку подавалась НБУ відповідно до абзаців третього та четвертого частини другої статті 33 БКУ (у редакції, що була чинною до 11.01.2019¹⁵), пункту 5 частини першої статті 9 та статті 51 Закону № 679, зокрема Кабінету Міністрів України – до 1 вересня року, що передує плановому, – про розрахунок частини прогнозованого прибутку до розподілу наступного року, яка підлягатиме перерахуванню до державного бюджету року, наступного після планового; до 1 квітня року, що передує плановому, – про розрахунок частини прогнозованого прибутку до розподілу поточного року, яка підлягатиме перерахуванню до державного бюджету. Ця інформація за дорученням Секретаріату Кабінету Міністрів України надсилалася Мінфіну для врахування в роботі.

¹⁵ Відповідно до змін, внесених Законом України від 06.12.2018 № 2646 до БКУ, згідно з якими, зокрема, стаття 33 викладена у новій редакції, НБУ подає Президенту України, Верховній Раді України та Кабінету Міністрів України: до 1 березня року, що передує плановому, – орієнтовну інформацію про розрахунок частини прогнозованого прибутку до розподілу, яка підлягатиме перерахуванню до державного бюджету, на середньостроковий період; до 15 квітня року, що передує плановому, – уточнену інформацію про розрахунок частини прогнозованого прибутку до розподілу, яка підлягатиме перерахуванню до державного бюджету, на середньостроковий період (абзаци перший, другий та четвертий частини третьої статті 33 БКУ). Зміни набули чинності 11.01.2019.

Отже, чинним законодавством не передбачено подання Кабінету Міністрів України і Мінфіну до 1 вересня року, що передує плановому, інформації про розрахунок частини прогнозованого прибутку до розподілу, яка підлягатиме перерахуванню (тобто на етапі формування державного бюджету або під час його доопрацювання).

Для забезпечення прогнозування надходжень за ККДБ 21020000 Мінфін надсилав НБУ запити про уточнення обсягу частини прогнозованого прибутку до розподілу, що підлягає перерахуванню до державного бюджету, у зв'язку із значними його коливаннями.

Так, під час підготовки проекту Закону про ДБУ на 2016 рік Мінфін звернувся до НБУ¹⁶ щодо надання до 28.08.2015 відповідних показників. НБУ повідомив¹⁷, що частину прогнозованого прибутку до розподілу за 2015 рік, яка підлягатиме перерахуванню до Державного бюджету України на 2016 рік, визначено в розмірі 34 063 млн грн, що на 1 814 млн грн (5,1 відс.) менше, ніж у попередньому прогнозі (35 877 млн гривень)¹⁸.

У липні 2016 року на запит Мінфіну щодо уточненого прогнозу прибутку до розподілу за 2016 рік НБУ поінформував¹⁹, що за його розрахунками частина прогнозованого прибутку до розподілу за 2016 рік, яка підлягатиме перерахуванню до Державного бюджету України на 2017 рік, може становити 30 215 млн грн, що на 9 576 млн грн (46,4 відс.) більше, ніж у попередньому прогнозі (20 639 млн гривень)²⁰.

Оскільки чинним законодавством не передбачено подання НБУ інформації про розрахунок частини прогнозованого прибутку до розподілу при формуванні проекту закону про ДБУ на відповідний рік під час його доопрацювання до другого читання, Мінфін не завжди надсилав до НБУ відповідні запити на цих етапах.

Так, під час складання проекту Закону про ДБУ на 2018 рік у липні – серпні 2017 року Мінфіном не надсилались запити НБУ щодо уточненої інформації про обсяг перерахування частини прибутку до розподілу, що підлягає перерахуванню до державного бюджету, а в додаток 1 до проекту Закону на 2018 рік як за статтею 15, так і за ККДБ 21020000 включено суму частини прогнозованого прибутку до розподілу НБУ в розмірах, запропонованих НБУ ще у березні 2017 року²¹, – 47 824 млн гривень.

Встановлено, що як до проекту Закону про ДБУ на 2016 рік, так і до Закону про ДБУ на 2016 рік включено суму надходжень частини прибутку до розподілу НБУ, що подавалася НБУ (на запит Мінфіну від 26.08.2015 – 34 063 млн грн, уточнена в грудні – 38 000 млн гривень).

Така ситуація пов'язана з тим, що проект Закону про ДБУ на 2016 рік, поданий згідно з чинним законодавством Кабінетом Міністрів України до Верховної Ради України 14.09.2015, того ж дня відкликано

¹⁶ Лист від 26.08.2015 № 31-14020-08-10/27270.

¹⁷ Лист від 31.08.2015 № 20-02010/61585.

¹⁸ Лист від 23.03.2015 № 62-00009/19157.

¹⁹ Лист від 28.07.2016 № 62-0005/63425.

²⁰ Лист від 31.03.2016 № 62-0005/27460.

²¹ Лист від 31.03.2017 № 62-0008/24196.

(доопрацьовувався в Мінфіні).

У процесі доопрацювання НБУ надіслав Мінфіну листа (від 08.12.2015 № 62-00010/97203), в якому повідомив, що з урахуванням прогнозних результатів діяльності НБУ за 2015 рік частина прогнозованого прибутку до розподілу, яка підлягатиме перерахуванню до державного бюджету у 2016 році, може становити 38 000 млн грн, що на 3 937 млн грн більше за попередній прогнозний показник. Зазначена сума включена до проекту Закону про ДБУ на 2016 рік, поданого Кабінету Міністрів України до Верховної Ради України на повторне перше читання 11.12.2015.

Зважаючи на стислі терміни розгляду проекту Закону про ДБУ на 2016 рік у Верховній Раді України, розмір зобов'язань НБУ у 2016 році не зазнав змін і в прийнятому Законі про ДБУ на 2016 рік.

Встановлено, що заступником Міністра фінансів України, що координував діяльність Департаменту фінансової політики²², відповідального за організацію роботи з прогнозування та аналізу виконання показників надходжень до бюджету за ККДБ 21020000, за результатами аналізу обсягів прибутку до розподілу НБУ, звітів про фінансовий стан НБУ, виходячи із суми сплати Мінфіном на користь НБУ коштів за наявним портфелем ОВДП, пропонувалася інша сума надходжень від НБУ за цим ККДБ.

Так, до проектів законів про ДБУ на 2017 та 2019 роки включалися суми надходжень від НБУ, визначені Мінфіном на підставі власних розрахунків.

Зокрема, у липні 2016 року на запит Мінфіну щодо уточненого прогнозу прибутку до розподілу за 2016 рік НБУ поінформував, що за його розрахунками частина прогнозованого прибутку до розподілу за 2016 рік, яка підлягатиме перерахуванню до Державного бюджету України на 2017 рік, може становити 30 215 млн грн, а 07.09.2016 уточнив її до 31200 млн гривень. Водночас Мінфіном у проекті Закону про ДБУ на 2017 рік надходження за ККДБ 21020000 визначено в розмірі 41 000,0 млн гривень.

Довідково. Згідно з доповідною запискою від 06.09.2016 заступника Міністра фінансів з питань європейської інтеграції Буца Ю. Б. Міністру фінансів уточнений обсяг частини прогнозованого прибутку до розподілу НБУ, яка підлягатиме перерахуванню до Державного бюджету України на 2017 рік, становив 40,0 млрд гривень. Міністром фінансів збільшено обсяг до 41 млрд грн, тобто майже на 10 млрд грн порівняно з пропозицією НБУ.

Схожою була ситуація при формуванні проекту Державного бюджету України на 2019 рік.

Так, на запит Мінфіну 30.03.2018 НБУ надіслав інформацію про обсяги частини прогнозованого прибутку до розподілу НБУ, які підлягатимуть перерахуванню до Державного бюджету України у 2019–2021 роках, зокрема у 2019 році – 34 889 млн грн (частина прогнозованого прибутку до розподілу НБУ за 2018 рік), а листом від 19.06.2018 підтвердив цю суму. Водночас Мінфіном у проекті Закону про ДБУ на 2019 рік надходження за

²² До 23.05.2016 – заступник Міністра фінансів з питань європейської інтеграції Шевальов А. В., з 23.05.2016 до 06.02.2017 – заступник Міністра фінансів з питань європейської інтеграції Буца Ю. Б., з 09.02.2017 до 11.07.2018 – перший заступник Міністра фінансів України Маркарова О. С., з 11.07.2018 і на час аудиту – заступник Міністра фінансів з питань європейської інтеграції Гелетій Ю. І.

ККБД 21020000 визначено у розмірі 45 600,0 млн гривень.

Довідково. У доповідній записці від 07.09.2018 в. о. Міністра фінансів України Маркаровій О. С. заступник Міністра фінансів з питань європейської інтеграції Гелетій Ю. І. уточнив обсяг цієї частини, збільшивши її до 45,6 млрд грн (сума сплати Мінфіном на користь НБУ коштів за наявним портфелем ОВДП у частині обслуговування на 10,7 млрд грн більше, ніж пропонував НБУ).

Слід зазначити, що аналіз виконання показників надходжень від НБУ у 2017 і 2019 роках вказує на те, що суми надходжень, визначені Мінфіном на підставі власних розрахунків, були більш точними, ніж розрахунки НБУ.

За результатами опрацювання проектів законів про ДБУ на 2017–2019 роки, що подавалися Кабінетом Міністрів України до Верховної Ради України на перше читання, за пропозиціями народних депутатів України прогностичні надходження частини прибутку до розподілу, що підлягала перерахуванню до державного бюджету, збільшено на 2017 рік – з 41 000,0 до 45 000 млн грн (на 4,000 млн грн); на 2018 рік – з 47 824 до 49 549 млн грн (на 1 725 млн грн) та на 2019 рік – з 45 600 до 47 600 млн грн (на 2 000 млн гривень).

Довідково. Пропозиції народних депутатів України включалися до висновків та пропозицій до проектів законів про ДБУ на відповідний рік, які Постановами Верховної Ради України схвалювалися як бюджетні висновки Верховної Ради України, що за дорученням Прем'єр-міністра України враховувалися Мінфіном у проектах законів України про ДБУ на відповідний рік у повному обсязі.

Встановлено, що під час доопрацювання і підготовки проекту Закону про ДБУ на 2018 рік до другого читання НБУ надіслав²³ Мінфіну уточнений показник частини прогнозованого прибутку до розподілу, що підлягатиме сплаті до державного бюджету у 2018 році, визначеного за результатами проведеного правочину з державним боргом шляхом обміну ОВДП,²⁴ і встановив її у розмірі 48 814 млн грн, що на 990 млн грн (2,1 відс.) більше, ніж у попередньому прогнозі. Водночас цей показник на 735 млн грн (1,5 відс.) менший за суму, визначену в бюджетних висновках. Проте Мінфіном до проекту Закону про ДБУ на 2018 рік, підготовленого до другого читання, включено зобов'язання НБУ перед державним бюджетом на 2018 рік у розмірі 49 549,0 млн грн, як передбачалося бюджетними висновками, але без урахування уточнених показників НБУ.

Разом з тим до Закону про ДБУ на 2018 рік за статтею 15 і ККБД 21020000 показник прибутку до розподілу НБУ збільшено на 1 млрд грн і визначено в розмірі 50 549 млн грн, що перевищує показник, передбачений проектом, підготовленим до другого читання.

Інформація про причини збільшення зобов'язань НБУ в Мінфіні та на офіційному сайті Верховної Ради України відсутня.

У 2016 році до Державного бюджету України НБУ перераховано на

²³ Лист від 14.11.2017 № 62-0008/77524.

²⁴ Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 04.10.2017 № 748 „Про здійснення у 2017 році правочину з державним боргом” (набрала чинності 06.10.2017) Мінфін за згодою НБУ здійснив обмін ОВДП загальним обсягом 219,6 млрд грн, які знаходяться у власності НБУ, на нові довгострокові та довгострокові інфляційні гривневі облігації різної терміновості з прив'язкою прибутковості до рівня інфляції і рівномірним погашенням з 2025 по 2047 роки.

163,8 тис. грн більше своїх мінімальних зобов'язань перед державним бюджетом, визначених статтею 15 Закону про ДБУ на 2016 рік (зі змінами).

Натомість у 2017 і 2018 роках недонадходження до державного бюджету становили 624,1 млн грн (-1,4 відс.) і 5 934,7 млн грн (-11,7 відс.) відповідно.

За даними консолідованої фінансової звітності Національного банку України за рік, що закінчився 31 грудня 2018 року, підтвердженої незалежною аудиторською компанією „Делойт енд Туш ЮСК”²⁵ і затвердженої Радою НБУ 23.04.2019, яка оприлюднена на офіційному вебсайті НБУ, прибуток до розподілу становить 68 464 млн грн, з яких 3 566 млн грн спрямовано НБУ на збільшення загальних резервів відповідно до вимог Закону № 679. Частина чистого прибутку до розподілу, що підлягає перерахуванню до Державного бюджету України, визначена у розмірі 64 898 млн грн, що на 36,3 відс. (17 298 млн грн) більше планового показника.

НБУ відповідно до Звіту Державної казначейської служби України про виконання Державного бюджету України перераховано до державного бюджету за ККДБ 21020000 64 898 млн гривень.

Довідково. Згідно з консолідованою фінансовою звітністю НБУ за 2018 рік²⁶ з початку 2018 року в обліковій політиці НБУ змінено підхід до визначення реалізованих результатів за операціями в іноземній валюті, монетарному золоті та банківських металах у зв'язку з впровадженням нового порядку розрахунку чистої відкритої валютної позиції та визначення нереалізованих і реалізованих результатів за операціями в іноземній валюті, монетарному золоті та банківських металах, що враховує практику центральних банків Європи та спрямований на узгодження відображених в обліку реалізованих результатів з економічним результатом від управління активами та зобов'язаннями в іноземній валюті, монетарному золоті та банківських металах, який внаслідок переобрахунку за 2012–2017 роки²⁷ становив 22 011 млн грн (майже третину прибутку до розподілу НБУ у обсязі 64 864 млн гривень). При цьому прибуток до розподілу за рік становив 46 431 млн гривень.

Отже, НБУ надавались Мінфіну неповні прогнозні показники частини прибутку до розподілу, про що також свідчать надані Міністерству прогнозні (уточнені) показники попередніх років та інформація про їх фактичне виконання.

Зокрема, 07.09.2016 НБУ надано Мінфіну розрахунок, відповідно до якого частина прогнозованого прибутку до розподілу за 2016 рік, що підлягатиме перерахуванню до Державного бюджету України у 2017 році, може становити 31,2 млн гривень. За результатами 9 місяців 2017 року цей показник уточнено і визначено на рівні 35 446 млн гривень. Проте частина прибутку до розподілу, визначена за результатами діяльності НБУ у 2016 році та перерахована ним до Державного бюджету України, становила 44 379 млн грн (на 8 933 млн грн

²⁵ Звіт незалежного аудитора щодо аудиту консолідованої фінансової звітності від 16.04.2019.

²⁶ Примітка 2.

²⁷ Відповідно до інформації, зазначеної у консолідованій фінансової звітності від 16.04.2019, НБУ формує фінансову звітність, використовуючи принципи та підходи Міжнародних стандартів фінансової звітності – з 1998 року, а в повній відповідності до цих стандартів – з 2012 року.

більше планового показника).

Частина прогнозованого прибутку до розподілу НБУ за 2017 рік, яка підлягала перерахуванню до Державного бюджету України у 2018 році, визначеного за результатами проведеного правочину з державним боргом шляхом обміну ОВДП, станом на 01.10.2017, за даними НБУ, – 48 814 млн гривень. Водночас до державного бюджету надійшло 44 614 млн грн (на 4 200 млн грн менше).

Чинним законодавством не передбачено інформування НБУ до 1 вересня року, що передує плановому, тобто на етапі формування державного бюджету або під час його доопрацювання, Кабінету Міністрів України і Мінфіну про розрахунок частини прогнозованого прибутку до розподілу.

Таким чином, прогнозування надходжень частини прибутку до розподілу НБУ, що підлягали перерахуванню до Державного бюджету України у 2016–2019 роках, було нерезультативним, оскільки відповідно до статті 5¹ Закону України „Про Національний банк України” та частини дев'ятої статті 45 БКУ частина прибутку до розподілу НБУ визначається та перераховується до Державного бюджету України після підтвердження зовнішнім аудитом та затвердження Радою НБУ річної фінансової звітності, що відбувається вже після затвердження державного бюджету на відповідний бюджетний період.

4. СТАН ОБҐРУНТОВАНOSTІ ТА РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ ПЛАНУВАННЯ І ПРОГНОЗУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ЗБОРІВ ТА ПЛАТЕЖІВ, ДОХОДІВ ВІД НЕКОМЕРЦІЙНОЇ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ТА ІНШИХ НЕПОДАТКОВИХ НАДХОДЖЕНЬ

4.1. Планування і прогнозування адміністративних зборів та платежів, доходів від некомерційної господарської діяльності

Законами про ДБУ на 2016, 2017, 2018 роки адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності за ККДБ 22000000 за загальним та спеціальним фондами державного бюджету визначалися за 23 кодами, а Законом про ДБУ на 2019 рік – за 24 кодами, затвердженими Наказом № 11.

Для визначення основних принципів розрахунку прогнозування доходів за ККДБ 22000000 до проекту закону про ДБУ на відповідний рік Мінфіном затверджено Методику прогнозування надходжень по іншим платежам (затверджено заступником Міністра фінансів України Мярковським А. І. 10.04.2009); Методику прогнозування надходжень єдиного збору, який справляється у пунктах пропуску через державний кордон України (затверджено заступником Міністра фінансів України Мярковським А. І. 20.10.2010), а також Методичні рекомендації прогнозування обсягу надходження коштів, отриманих за вчинення консульських дій (затверджено заступником Міністра фінансів України Кравцем А. М. 14.03.2009).

Встановлено, що ці методики охоплюють лише 20 відс. загальної кількості підкодів за ККБД 22000000. Водночас жодна з них неактуалізована, незважаючи на численні зміни чинного законодавства.

Зокрема, Методика прогнозування надходжень по іншим платежам не містить механізмів прогнозування окремо взятих адміністративних зборів і платежів. На практиці прогнозні обсяги таких доходів розраховувалися методом екстраполяції, тобто шляхом множення очікуваного показника у поточному році на розрахунковий середній відсоток його зростання за попередні роки. Водночас через застосування такого методу розрахунку є ризику повторення в наступних роках негативних тенденцій виконання показників державного бюджету минулих періодів.

Мета Методичних рекомендацій прогнозування обсягу надходження коштів, отриманих за вчинення консульських дій, – визначення основних принципів розрахунку планових (прогнозних) показників обсягу надходження коштів, отриманих за вчинення консульських дій (код доходів 15030000). При цьому в Класифікації доходів бюджету, затвердженій 14.01.2011 Наказом № 11, цей код взагалі відсутній, а для зарахування коштів, отриманих за вчинення консульських дій, передбачено ККДБ 22060000.

Розрахунки прогнозних показників за ККДБ 22000000 здійснювалися на підставі даних державних органів, за якими Постановою № 106 закріплено контроль за правильністю та своєчасністю надходжень до державного бюджету платежів та інших доходів, що входять до ККДБ 22000000, а також ведення їх обліку (додаток 1).

Аналіз прогнозування та виконання доходів Державного бюджету України за 2016–2018 за ККДБ 22000000 наведено в додатку 2.

Встановлено, що за 2016–2018 роки до загального та спеціального фондів державного бюджету за ККДБ 22000000 надійшло 36 877,8 млн грн (9 відс. неподаткових надходжень), з них 8 026,6 млн грн – у 2016 році, 10437,6 млн грн – у 2017 році та 18 413,6 млн грн – у 2018 році. Найбільше надійшло неподаткових надходжень за ККДБ 22010000 „Плата за надання адміністративних послуг” – 40,4 відс. і 22030000 „Судовий збір та надходження від звернення застави у дохід держави” – 29,4 відсотка.

ККДБ 22010000 має 15 підкодів бюджетної класифікації, за кожним з яких прогнозний показник розраховується окремо.

При цьому за 10 підкодами надходження становлять від 0,03 до 1,0 відс. (від 0,4 до 135,2 млн грн) загального обсягу доходів за ККДБ 22010000.

Аудит засвідчив, що прогнозний показник доходів за ККДБ 22000000, розрахований Мінфіном при складанні проекту Закону про ДБУ на 2016 рік, майже в три рази більший (на 2 626,5 млн грн), ніж фактичний, Закону України про ДБУ на 2017 та 2018 роки – менший у 2,5 раза (на 1 966,7 млн грн) та більш як п'ять разів (на 8 271,7 млн грн) відповідно.

Встановлено, що під час розгляду Верховною Радою України проектів законів про ДБУ на 2016–2017 роки показники доходів суттєво коригувались через формування Міністерством прогнозних показників надходжень

адміністративних зборів та платежів, доходів від некомерційної господарської діяльності на підставі норм, які містилися у законопроектах і проектах нормативно-правових актів.

Так, зокрема, при розгляді проекту Закону про ДБУ на 2016 рік ці показники зменшено на 2,4 млрд грн у зв'язку з несхваленням Верховною Радою України запропонованих додаткових надходжень від ігрового бізнесу, у тому числі плати за ліцензії на провадження букмекерської діяльності, на організацію та проведення азартних ігор у казино, недержавних лотерей, які розраховані Мінфіном на підставі проекту Закону України „Про детінізацію ринку азартних ігор та забезпечення доходами бюджету з метою виконання соціальних зобов'язань” від 11.12.2015, реєстр. № 3632.

Довідково. Відповідно до висновків Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України та Комітету Верховної Ради України з питань бюджету до проекту Закону про ДБУ на 2016 рік „розрахунки ґрунтуються як на нормах чинного законодавства, так і нормах, які містяться у поданих на розгляд Верховної Ради України проектах законів. Неприйняття цих законопроектів або прийняття їх в іншій редакції, ніж та, на якій були здійснені розрахунки проекту Державного бюджету України – призведе до його розбалансування”.

Під час розгляду Верховною Радою України проекту Закону про ДБУ на 2017 рік прогнозні показники доходу коригувались у бік зменшення на 1 344,4 млн грн, оскільки розраховані Мінфіном за ставкою портового (адміністративного) збору, що зараховується до державного бюджету за ККДБ 2150000 „Портовий (адміністративний) збір”, збільшеною у вісім разів без внесення змін до наказу Мінінфраструктури від 27.05.2013 № 316 „Про портові збори”²⁸.

Довідково. Відповідно до Постанови № 106 органом, що контролює справляння надходжень бюджету за ККДБ 22150100, є Мінінфраструктури, яке при наданні до Мінфіну інформації щодо прогнозного показника доходу за ККДБ 22150100 використовувало дані ДП „Адміністрація морських портів України”.

Разом з тим прогнозний показник доходу за ККДБ 22000000, що подавався Мінфіном до Кабінету Міністрів України і включений до проекту Закону про ДБУ на 2018 рік, відкориговано Міністерством до другого читання, зокрема за ККДБ 22011400 „Плата за видачу, переоформлення, продовження терміну дії ліцензій на користування радіочастотним ресурсом України та видачу дублікатів таких ліцензій” – у бік збільшення з 210 до 6 473,0 тис. грн (у тридцять разів) у зв'язку з отриманням доходів до державного бюджету за рахунок проведення тендера на користування радіочастотним ресурсом України для впровадження системи рухомого (мобільного) зв'язку четвертого покоління.

Довідково. За поясненням Мінфіну, прогнозний показник збільшено після державної реєстрації в Мін'юсті (11.09.2017) рішення НКРЗІ від 30.05.2017 № 281 „Про затвердження Порядку проведення конкурсів або тендерів на отримання ліцензій на користування радіочастотним ресурсом України”, яке було підставою для його розрахунку.

Водночас при складанні проекту Закону про ДБУ на 2018 рік Мінфіном розраховано прогнозний показник доходів за ККДБ 22013000 „Плата за видачу

²⁸ Зареєстрований у Мін'юсті 12.06.2013 за № 930/23462.

ліцензії на провадження господарської діяльності з випуску та проведення лотерей” у сумі 352,4 млн гривень.

У пояснювальній записці до проекту Закону про ДБУ на 2018 рік Міністерством зазначалося про врахування додаткових надходжень (352,2 млн грн) до державного бюджету в разі прийняття постанови Кабінету Міністрів України „Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з випуску та проведення лотерей та встановлення розміру плати за видачу ліцензії на провадження господарської діяльності з випуску та проведення лотерей”.

Довідково. Згідно з Положенням № 375 Мінфін є головним органом у системі ЦОВВ, що забезпечує формування та реалізує державну політику, зокрема, у сфері випуску і проведення лотерей. Міністерство відповідно до покладених на нього завдань здійснює, зокрема, нормативно-правове регулювання у сфері контролю за дотриманням випуску і проведення лотерей.

У проекті постанови Мінфін пропонував встановити розмір плати за видачу ліцензії на провадження господарської діяльності з випуску та проведення лотерей, яка складається з двох частин: фіксованої – 100 000 (сто тисяч) розмірів місячного прожиткового мінімуму для працездатної особи, встановленого законом, що діє на день прийняття органом ліцензування рішення про видачу ліцензії (надходження до державного бюджету), та нефіксованої частини (надходження до місцевих бюджетів).

Статтею 14 Закону України від 02.03.2015 № 222 „Про ліцензування видів господарської діяльності” встановлено, що за видачу ліцензії справляється разова плата в розмірі одного прожиткового мінімуму, виходячи з розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб, що діє на день прийняття органом ліцензування рішення про видачу ліцензії, якщо інший розмір плати не встановлений законом²⁹.

Відповідно до статті 7 Закону України від 06.09.2012 № 5204 „Про державні лотереї в Україні” розмір плати за видачу ліцензії встановлює Кабінет Міністрів України.

Проект постанови, запропонований Мінфіном, не прийнято Кабінетом Міністрів України через низку неврегульованих прогалин на ринку лотерейної діяльності в Україні (дослідження Антимонопольного комітету України³⁰), необхідність унормування частини зарахування до державного і місцевих бюджетів плати за видачу ліцензії на провадження господарської діяльності з випуску та проведення лотерей (висновки Комітету Верховної Ради України з питань бюджету та Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України).

Разом з тим додаткові надходження до державного бюджету за ККДБ 22013000 у сумі 352,4 млн грн враховано у доопрацьованому Верховною Радою України проекті Закону про ДБУ на 2018 рік.

Крім того, до проектів Державного бюджету України на 2017 і 2018 роки прогнозний показник за ККДБ 22012900 „Плата за скорочення термінів надання послуг у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень і державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, а також плата за надання інших платних послуг, пов'язаних з такою державною реєстрацією”

²⁹ З 01.01.2017 у редакції Закону України від 06.12.2016 № 1774.

³⁰ Відповідно до інформації, розміщеної станом на 01.02.2018 на урядовому порталі (www.kmu.gov.ua), АМКУ представлено результати дослідження ринку випуску та проведення лотерей.

Мінфіном не розраховувався. Водночас до державного бюджету за цим ККБД надійшло 4,2 і 4,76 млн грн відповідно.

Довідково. До переліку ККБД відповідно до бюджетної класифікації у розрізі органів, що контролюють справляння надходжень бюджету, згідно з переліком, затвердженим Постановою № 106, внесено зміни³¹, зокрема, з 16.12.2015 такий контроль за ККБД 22012900 здійснює Мін'юст, а з 04.05.2017³² – місцеві держадміністрації та органи місцевого самоврядування.

Наприкінці 2015 року Мін'юст³³ повідомив Мінфін, що прогнозний показник за ККБД 22012900 на 2016 рік, розрахований лише до 30.04.2016 (дати передання повноважень органами державної реєстрації Мін'юсту виконавчим органам місцевих рад) у сумі 1 000,0 тис. грн, затверджено Законом № 928 у відповідному обсязі та фактично перевиконано у 5,8 раза.

До складу адміністративних зборів та платежів, доходів від некомерційної господарської діяльності входять доходи державного бюджету за ККБД 22080000 „Надходження від орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим державним майном”.

Організаційні відносини, пов'язані з передачею в оренду майна, зокрема державних підприємств, установ та організацій, їх структурних підрозділів, та іншого окремого індивідуально визначеного майна, що перебуває в державній власності, а також майнові відносини між орендодавцями та орендарями щодо господарського використання державного майна визначаються Законом № 2269.

Слід зазначити: положеннями законів про ДБУ на 2018³⁴ і 2019³⁵ роки Кабінету Міністрів України доручалось подати на розгляд Верховної Ради України пропозиції щодо внесення змін до законодавства, що регулює орендні відносини та діяльність господарських товариств, передбачивши норму, відповідно до якої передача в оренду державного майна здійснюється виключно на конкурсних засадах із спрямуванням орендної плати до Державного

³¹ Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 09.12.2015 № 1019 „Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 16 лютого 2011 р. № 106”.

³² Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 26.04.2017 № 292 „Про внесення змін у додаток до постанови Кабінету Міністрів України від 16 лютого 2011 р. № 106”.

³³ Лист від 10.12.2015 № 497/16/26-15.

³⁴ Відповідно до пункту 18 розділу „Прикінцеві положення” Закону про ДБУ на 2018 рік щодо передачі в оренду цілісних майнових комплексів та нерухомого майна, що закріплене за акціонерними товариствами, холдинговими компаніями та іншими суб'єктами господарювання, у статутному капіталі яких державі належить 100 відсотків акцій (частки), та їхніми дочірніми підприємствами на праві господарського відання та яке не використовується для виконання державою своїх функцій і не забезпечує обороноздатність держави, її економічну незалежність.

³⁵ Згідно з пунктом 16 розділу „Прикінцеві положення” Закону про ДБУ на 2019 рік щодо передачі в оренду державного майна, закріпленого за акціонерними товариствами та їх дочірніми підприємствами на праві господарського відання і яке не використовується для виконання державою своїх функцій та не забезпечує обороноздатності держави, її економічної незалежності; переданого до статутного капіталу акціонерних товариств на праві господарського відання; щодо якого до статутного капіталу внесено право господарського відання на майно.

бюджету України в порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України для державного майна.

За інформацією³⁶ ФДМУ, наданою Рахунковій палаті, розроблений на виконання вимог зазначених законів проект Закону України „Про оренду державного та комунального майна” подано до Кабінету Міністрів України.

Прогнозування доходів за ККДБ 22080000 здійснювалося Мінфіном на основі інформації, отриманої від ФДМУ, який відповідно до Постанови № 106 здійснює контроль за справлянням надходжень від орендної плати до державного бюджету. До складу цього ККДБ входять чотири підкоди бюджетної класифікації (22080100, 22080200, 22080300, 22080500), надходження за якими спрямовуються до державного бюджету. Водночас розрахунки за кожним окремим підкодом Мінфіном не здійснювались.

Аудит засвідчив, що протягом періоду, що досліджувався, Мінфін під час здійснення прогнозу надходжень від орендної плати до державного бюджету коригував прогнозний показник, визначений ФДМУ (табл. 6).

Таблиця 6

Аналіз прогнозних показників та фактичних надходжень до державного бюджету доходів за ККДБ 22080000 на 2016–2019 роки

млн грн

Рік	Дані ФДМУ	У проекті закону про ДБУ	У законі про ДБУ (зі змінами)	Фактичні надходження	Відхилення				
					гр.3–гр.2 (+/-)	гр.5 до гр.2 (+/-)		гр.5 до гр.4 (+/-)	
						відс.	відс.	відс.	відс.
1	2	3	4	5	6	8		9	
2016	615,0	615,0	615,0	1 028,7	0,0	413,7	167,3	413,7	167,3
2017	715,0	1 600,0	1 600,0	1 055,9	885,0	340,9	147,7	-544,1	66,0
2018	800,0	1 000,0	1 000,0	1 445,6	200,0	645,6	180,7	445,6	144,6
2019	1 200,0	1 200,0	1 200,0	-	0,0	-	-	-	-

Так, до проекту Закону про ДБУ на 2016 рік Мінфіном включено прогнозний показник за ККДБ 22080000, наданий ФДМУ в обсязі 615,0 млн грн, який затверджено Законом про ДБУ на 2016 рік. Цей показник перевиконано на 413,7 млн грн (67,3 відсотка).

Прогноз надходжень за ККДБ 22080000 на 2017 рік, запропонований ФДМУ, становив 715,0 млн гривень. Водночас за поданням Мінфіну в Законі про ДБУ на 2017 рік затверджено плановий показник у сумі 1 600,0 млн гривень. Цей показник недовиконано на 544,1 млн грн (34,0 відсотка).

На запит Рахункової палати Мінфіном не надано документів, інформації або обґрунтованих розрахунків запропонованого обсягу надходжень за ККДБ 22080000 на 2017 рік.

Протягом 2017 року ФДМУ надавались Мінфіну пропозиції щодо коригування до 1,0 млрд грн планових показників з надходження від орендної плати, затверджених Законом про ДБУ на 2017 рік.

Разом з тим Мінфіном надсилались³⁷ пропозиції до Кабінету Міністрів України щодо внесення змін до чинного законодавства та вжиття заходів,

³⁶ Лист від 19.04.2019 № 10-17-7749.

³⁷ Лист від 03.07.2017 № 06220-08-3/17481.

спрямованих на забезпечення виконання у 2017 році планового показника надходження коштів від орендної плати до державного бюджету.

Довідково. Мінфіном, зокрема, пропонувалось доручити ФДМУ та Мінекономрозвитку підготувати проект рішення Кабінету Міністрів України про скасування постанови Кабінету Міністрів України від 02.11.2016 № 783 „Деякі питання управління державним майном” (набрала чинності 10.11.2016), якою запроваджено понижуючий коефіцієнт у розмірі 30 відс. для орендарів цілісних (єдиних) майнових комплексів, і постанови від 23.11.2016 № 930 „Про внесення змін до Методики розрахунку орендної плати за державне майно та пропорції її розподілу” (набрала чинності 13.12.2016), якою зменшено розмір орендної ставки для розміщення технічних засобів і антен операторів та провайдерів телекомунікацій, що надають послуги доступу до Інтернету, з 40 до 18 відс. і до 31.12.2019 продовжено термін звільнення від сплати за оренду від майна підприємств, установ та організацій галузі кінематографії, що належать до сфери управління Мінкультури; внесення на розгляд Кабінету Міністрів України доопрацьованого з урахуванням зауважень Мінфіну проекту Закону України „Про оренду державного та комунального майна”, розробленого ФДМУ з метою спрощення процедури передачі в оренду об’єктів державної і комунальної власності.

Відповідно до інформації Мінекономрозвитку та ФДМУ, наданої Мініфіну на виконання доручення від 27.07.2017 № 26430/1/1-17 Кабінету Міністрів України, пропозиції щодо вжиття заходів для виконання планових показників надходження коштів від орендної плати до державного бюджету у 2017 році відсутні, планові показники не виконуються, пропонується зменшити планові показники надходження від оренди на 600,0 – 1 000,0 млн гривень.

Прогнозний показник надходжень за ККДБ 22080000 на 2018 рік, запропонований Мінфіном до проекту Закону про ДБУ на 2018 рік, становив 1 000,0 млн грн, тоді як ФДМУ визначив в обсязі 800,0 млн гривень. Фактично до державного бюджету за ККДБ 22080000 надійшло 1 445,6 млн грн, що перевищило плановий показник на 445,6 млн грн (44,6 відсотка).

Відповідно до інформації ФДМУ перевиконання плану у 2018 році відбулося за рахунок, зокрема, стягнення заборгованості з орендної плати у судовому порядку – 27,0 млн грн; за договорами оренди, термін дії яких припинився у попередніх періодах, – майже 47,0 млн грн; за договорами оренди державного майна, яке розташовано на території проведення операції Об’єднаних сил у 2018 році, – понад 290,0 млн гривень.

Отже, перевищення фактичних надходжень до державного бюджету за ККДБ 22080000 над прогнозними показниками ФДМУ протягом 2016–2018 років свідчить про системні недоліки такого прогнозування ФДМУ (зокрема, неврахування заборгованості з орендної плати та штрафних санкцій, надходження за договорами оренди, що припинені в попередніх періодах, тощо) та надання Мініфіну занижених прогнозних показників.

Довідково. Рішенням Рахункової палати від 28.11.2017 № 24-6³⁸ встановлено: Мінфін не забезпечив досконалого механізму прогнозування надходжень до державного бюджету орендної плати, відсутня методика прогнозування, що створювало значні ризики невиконання планового показника у 2017 році. ФДМУ та Мініфіну рекомендовано вжити заходів щодо забезпечення ефективного планування та надходжень до державного бюджету орендної плати, зокрема Мініфіну – спільно з ФДМУ розробити і затвердити

³⁸ „Про результати аудиту ефективності виконання повноважень органами державної влади щодо забезпечення надходжень до державного бюджету орендної плати за користування цілісним и майновими комплексами та іншим державним майном”.

методику прогнозування надходжень до державного бюджету від орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим державним майном.

Таким чином, Мінфіном не забезпечено належного прогнозування доходів від орендної плати до державного бюджету.

Міністерством не затверджено методики прогнозування надходжень до державного бюджету від орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим державним майном, не виконано рекомендації (пропозиції) (рішення від 28.11.2017 № 24-6) Рахункової палати.

Внаслідок відсутності належної взаємодії Мінфіну з ФДМУ планові показники, визначені законами про ДБУ, у 2016 році перевиконано на 67,3 відс., у 2018 році – на 44,6 відс., а у 2017 році недовиконано на 34 відсотки.

Через недосконале законодавство та системні недоліки прогнозування надходжень від орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим державним майном ФДМУ протягом періоду, що досліджувався, надсились до Мінфіну занижені прогнозні показники такого доходу.

4.2. Планування і прогнозування інших неподаткових надходжень

Відповідно до Закону про ДБУ на 2016 рік інші неподаткові надходження за ККДБ 24000000 за загальним та спеціальним фондами визначалися за 20 кодами, а законами про ДБУ на 2017–2019 роки – за 17 кодами.

Аудит засвідчив, що Методика прогнозування надходжень по інших платежах, затверджена заступником Міністра фінансів України Мярковським А. І. 10.04.2009, охоплювала чотири коди (24 відс. їх загальної кількості): 24010000, 24030000, 24060300 та 24060500.

Прогнозні показники за цими кодам визначалися Мінфіном методом екстраполяції (множення очікуваного показника у поточному році на розрахунковий середній відсоток його зростання за попередні роки).

Довідково. З метою прогнозування надходжень за ККДБ 24130000 Мінфіном на виконання рекомендацій (пропозицій) Рахункової палати, наданих за підсумками розгляду Звіту про результати аудиту ефективності виконання повноважень органами державної влади в частині контролю за повнотою та своєчасністю надходжень збору на соціально-економічну компенсацію ризику населення, яке проживає на території зони спостереження (рішення від 28.03.2017 № 8-7), розроблено Методичні рекомендації прогнозування надходжень збору на соціально-економічну компенсацію ризику населення, яке проживає на території зони спостереження, затверджені заступником Міністра фінансів України Марченком С. М. 28.03.2018.

Розрахунки прогнозних показників за ККДБ 24000000 до проектів законів про ДБУ на 2016–2019 роки здійснювалися Мінфіном на підставі даних державних органів, за якими відповідно до Постанови № 106 закріплено контроль за правильністю та своєчасністю надходжень до державного бюджету платежів та інших доходів, що входять до складу цього коду, а також ведення обліку таких платежів (додаток 1).

Протягом 2016–2018 років до загального та спеціального фондів державного бюджету за ККДБ 24000000 надійшло 33 226,8 млн грн, (8,4 відс.) неподаткових надходжень, з них 9 944,3 млн грн – у 2016 році, 10 882,6 млн грн – у 2017 році, 12 399,9 млн грн – у 2018 році. Найбільше надійшло неподаткових надходжень за такими ККДБ: 24140000 „Збори на обов'язкове державне пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій” – 56,3 відс.; 24060300 „Інші надходження” – 19,3 відсотка.

Аудит засвідчив, що на друге читання до проекту Закону про ДБУ на 2019 рік за пропозицією Мінекономрозвитку включено доходи за спеціальним фондом за ККДБ 24060300 у сумі 2 820,0 млн грн, які затверджено Законом про ДБУ на 2019 рік. Разом з тим згідно з розподілом видатків державного бюджету відповідна сума відображена для Мінекономрозвитку за КПКВК 1201590 „Поповнення статутного капіталу Державного концерну „Укроборонпром”.

Довідково. Відповідно до пункту 84 протоколу наради³⁹ Кабінету Міністрів України від 13.11.2018 за пропозицією Мінекономрозвитку статтю 11 законопроекту доповнено новим пунктом такого змісту „надходжень від іноземних суб'єктів господарювання та організацій за окремими договорами, які зараховуються до спеціального фонду державного бюджету за ККДБ 24060300 „Інші надходження”; у додатку 1 за ККДБ 24060300 за спеціальним фондом державного бюджету передбачити суму 2 820,0 млн грн; у додатку 3 для Мінекономрозвитку (КВК 120) передбачити за спеціальним фондом державного бюджету видатки у сумі 2 820 000,0 тис. грн за новою бюджетною програмою „Поповнення статутного капіталу уповноваженого суб'єкта господарювання з управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі”.

Водночас Мінфіном прогнозний показник за ККДБ 24060300 за спеціальним фондом державного бюджету в сумі 2 820,0 млн грн не прогнозувався.

На запит Рахункової палати від 03.04.2019 № 16-1036 до Мінекономрозвитку щодо обґрунтування прогнозних надходжень за ККДБ 24060300 інформації не надано.

Водночас Уряд не ухвалював рішень щодо поповнення статутного капіталу Державного концерну „Укроборонпром”.

Протягом періоду, що досліджувався, при складанні проектів законів про ДБУ на 2016–2019 роки Мінфіном не прогнозувалися показники доходів за шістьма кодами, що входять до складу інших неподаткових надходжень (ККДБ 24000000). Законами про ДБУ ці показники не затверджувалися.

Довідково. ККДБ 24060600 „Надходження коштів з рахунків виборчих фондів”; ККДБ 24061800 „Плата за подання скарги щодо процедур закупівлі до органу оскарження; ККДБ 24061900 „Кошти, отримані від надання учасниками процедури закупівель як забезпечення їх тендерної пропозиції (пропозиції конкурсних торгів), які не підлягають поверненню цим учасникам”; ККДБ 24062000 „Кошти, отримані від учасника - переможця процедури закупівлі під час укладання договору про закупівлю як забезпечення виконання цього договору, які не підлягають поверненню учаснику-переможцю”; ККДБ 2406200 „Кошти за шкоду, що заподіяна на земельних ділянках державної та комунальної власності, які не надані у користування та не передані у власність, внаслідок їх самовільного зайняття, використання не за цільовим призначенням, зняття ґрунтового

³⁹ „Щодо підготовки до другого читання проекту Закону України „Про Державний бюджет України на 2019 рік”.

покриву (родючого шару ґрунту) без спеціального дозволу”; ККДБ 24062200 „Відшкодування збитків за погіршення якості ґрунтового покриву тощо та за неодержання доходів у зв’язку з тимчасовим невикористанням земельних ділянок ККДБ 24160000 „Концесійні платежі”.

За ККДБ 24060600, 24061900, 24062000, 2406200, 24062200, 24160000 у 2016–2018 роках надійшло 128,6 млн грн, питома вага яких у частині інших неподаткових надходжень (ККДБ 24000000) – 0,4 відсотка.

На запит Рахункової палати щодо надання пояснень причини відсутності прогнозування показників за цими доходами Мінфіном повідомлено, зокрема, що прогнозні показники доходів за трьома кодами із шести, які не прогнозувались на 2016–2019 роки, буде включено до проекту Бюджетної декларації та проекту закону про ДБУ на відповідний рік (за ККДБ 24061800, 24062200 та 24160000).

Водночас Мінфін зазначив, що в разі затвердження показників за ККДБ 24060600, 24061900 і 24062000 надалі обґрунтування чинників, які впливатимуть на їх невиконання або перевиконання, буде формальним, тому, враховуючи невеликі доходи за цими джерелами (за 2016–2018 роки – 6,8 млн грн) та неістотність і непередбачуваність їх надходжень, доцільно обліковувати їх лише за фактом зарахування.

Таким чином, при складанні проектів законів про ДБУ на 2016–2019 роки прогноз доходів за ККДБ 24000000 Мінфіном здійснювався неякісно, прогноз надходжень за шістьма кодами, що формували загальний план інших неподаткових надходжень, взагалі не здійснювався.

5. РЕЗУЛЬТАТИВНІСТЬ ПЛАНУВАННЯ ВЛАСНИХ НАДХОДЖЕНЬ БЮДЖЕТНИХ УСТАНОВ

Відповідно до статті 13 БКУ складовою частиною бюджету є власні надходження бюджетних установ, які отримуються додатково до коштів загального фонду бюджету і включаються до спеціального фонду бюджету. Наказом № 11 за власними надходженнями затверджено ККДБ 25000000.

Власні надходження бюджетних установ поділяються на дві групи: (група 1 – надходження від плати за послуги, що надаються бюджетними установами згідно із законодавством (ККДБ 25010000); група 2 – інші джерела власних надходжень бюджетних установ (ККДБ 25020000).

Кожна з цих груп поділяється на чотири підгрупи.

Структуру власних надходжень бюджетних установ за їх групами та підгрупами з одночасним зазначенням ККДБ наведено в додатку 3.

Особливості здійснення окремих видатків бюджету в частині власних надходжень бюджетних установ визначає стаття 51 БКУ.

Зокрема, частина восьма цієї статті БКУ встановлює: якщо фактичний обсяг власних надходжень за спеціальним фондом кошторису бюджетної установи менший від планових показників, врахованих у спеціальному фонді її кошторису, розпорядник бюджетних коштів зобов’язаний до закінчення бюджетного періоду внести зміни до спеціального фонду кошторису щодо

зменшення власних надходжень і видатків з урахуванням очікуваного виконання спеціального фонду кошторису у відповідному бюджетному періоді.

Частина дев'ята статті 51 БКУ визначає, що у разі, якщо обсяги власних надходжень бюджетних установ перевищують відповідні витрати, затверджені законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет), розпорядник бюджетних коштів передбачає спрямування таких надпланових обсягів у першу чергу на погашення заборгованості з оплати праці, нарахувань на заробітну плату, стипендій, комунальних послуг та енергоносіїв.

Довідково. Пункт 18⁴⁰ Порядку № 228 передбачає, що у процесі формування спеціального фонду проекту кошторису планування власних надходжень бюджетних установ здійснюється за групами та підгрупами, визначеними БКУ, враховуючи, що показники власних надходжень формуються:

за першою групою – з урахуванням рівня їх фактичного виконання за останній звітний рік, а також очікуваного виконання таких показників за період, що передує планованому; за першою підгрупою другої групи – на підставі договорів, календарних планів проведення централізованих заходів та інших документів, якими передбачено отримання таких внесків, грантів та дарунків; за третьою підгрупою другої групи – за видами надходжень, які передбачається розміщувати на депозитах та поточних рахунках; за четвертою підгрупою другої групи – на підставі договорів та інших документів, якими передбачено отримання таких коштів.

Абзацом четвертим пункту 49 Порядку № 228 встановлено, що зміни до спеціального фонду кошторису вносяться у разі, коли загальний обсяг фактичних надходжень до цього фонду разом з обсягом залишків бюджетних коштів на його рахунках на початок року буде більший, ніж відповідні надходження, враховані у кошторисі на відповідний рік. При цьому в спеціальному фонді кошторису уточнений обсяг видатків бюджету та надання кредитів з бюджету повинен дорівнювати сумі уточненого обсягу доходів і залишків бюджетних коштів на початок року.

Протягом бюджетного періоду розпорядники вносять зміни до спеціального фонду кошторису за власними надходженнями на підставі довідки Казначейства про підтвердження надходжень на спеціальні реєстраційні рахунки, що відкриті в органах Казначейства, довідки про зміни до кошторису та зведення показників спеціального фонду кошторису без внесення відповідних змін до бюджетного розпису за спеціальним фондом бюджету (абзац п'ятий пункту 49 Порядку № 228).

Водночас зазначені норми пункту 49 Порядку № 228 не відповідають частині восьмій статті 51 БКУ, яка встановлює, що відповідні зміни вносяться у разі зменшення фактичних обсягів власних надходжень.

Під час аудиту досліджено стан власних надходжень бюджетних установ у цілому за ККДБ 25000000, у тому числі здійснено порівняння та розрахунки щодо показників власних надходжень, затверджених законами про ДБУ на 2016–2018 роки, планових показників цих надходжень з

⁴⁰ У редакції постанови Кабінету Міністрів України від 07.06.2017 № 391 „Про внесення змін до Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ”, що набрала чинності 09.06.2017.

урахуванням змін, внесених головними розпорядниками протягом відповідного року до спеціального фонду кошторису за власними надходженнями, і фактичних показників цих надходжень за 2016–2018 роки до державного бюджету.

За результатами проведених досліджень і розрахунків складено таблицю 7, яка відображає планові та фактичні показники відповідних надходжень та стан їх виконання у відсотках за 2016–2018 роки за групою „Надходження від плати за послуги, що надаються згідно із законодавством” (ККДБ 25010000) та групою „Інші джерела власних надходжень бюджетних установ” (ККДБ 25020000).

Таблиця 7

Власні надходження бюджетних установ з 2016 по 2018 роки

млн грн

Показники за групами власних надходжень бюджетних установ	Затверджено законом про ДБУ	Зі змінами	Фактичні надходження	Відхилення, відс.	
				гр.4 до гр.2	гр.4 до гр.3
1	2	3	4	5	6
на 2016 рік					
Надходження від плати за послуги, що надаються згідно із законодавством	18 526,8	24 166,8	20 953,5	113,1	86,7
Інші джерела власних надходжень бюджетних установ	516,4	16 141,4	13 129,3	2 542,5	81,3
Всього	19 043,2	40 308,2	34 082,8	179,0	84,5
на 2017 рік					
Надходження від плати за послуги, що надаються згідно із законодавством	21 499,7	29 681,7	25 480,9	118,5	85,8
Інші джерела власних надходжень бюджетних установ	863,4	13 531,9	10 224,2	1 184,2	75,5
Всього	22 363,1	43 213,6	35 705,1	159,7	82,6
на 2018 рік					
Надходження від плати за послуги, що надаються згідно із законодавством	25 536,4	34 326,2	29 229,6	114,5	85,2
Інші джерела власних надходжень бюджетних установ	696,2	18 293,0	17 463,0	2 508,3	95,5
Всього	26 232,6	52 619,2	46 692,6	178,0	88,7
на 2019 рік					
Надходження від плати за послуги, що надаються згідно із законодавством	33 412,0	–	–	–	–
Інші джерела власних надходжень бюджетних установ	242,0	–	–	–	–
Всього	33 654,0	–	–	–	–

Аналіз зазначених показників засвідчив суттєві розбіжності планових показників, затверджених законами про ДБУ на 2016–2018 роки, з планами власних надходжень головних розпорядників (з урахуванням змін, внесених протягом року) та фактичними показниками.

Зокрема, планові показники з урахуванням змін, які вносяться головними розпорядниками, збільшувались у середньому в 2 рази.

Фактичні показники власних надходжень бюджетних установ значно перевищували затверджені законами про ДБУ на відповідний рік: у 2016 році –

на 15 039,6 млн грн (179,0 відс.), у 2017 – на 13 342,0 млн грн (159,7 відс.), у 2018 – на 20 460,0 млн грн (178,0 відсотка).

Порівняно з планом з урахуванням змін, внесених головними розпорядниками, фактичні показники не виконувались (див. графу 6 таблиці 7).

Незважаючи на те, що така ситуація повторювалась щороку, на наступний плановий рік надходження до державного бюджету теж планувалися в обсягах, значно нижчих за фактичні показники попереднього року.

Так, фактичні показники власних надходжень бюджетних установ за:

– 2016 рік становили 34 082,8 млн грн, тоді як Законом про ДБУ на 2017 рік затверджені в обсязі 22 363,1 млн грн, що на 11 719,7 млн грн (34,4 відс.) менше факту попереднього року;

– 2017 рік – 35 705,1 млн грн, тоді як Законом про ДБУ на 2018 рік затверджені в обсязі 26 232,6 млн грн, що на 9 472,5 млн грн (26,5 відс.) менше факту попереднього року;

– 2018 рік – 46 692,6 млн грн, тоді як Законом про ДБУ на 2019 рік затверджені в обсязі 33 654,0 млн грн, що на 13 038,6 млн грн (27,9 відс.) менше факту попереднього року.

Динаміку фактичних показників власних надходжень бюджетних установ з 2016 по 2018 рік відображає діаграма 3.

Діаграма 3. Динаміка власних надходжень бюджетних установ з 2016 по 2018 рік



Згідно з даними таблиці 7 перевиконання планових показників, затверджених законами про ДБУ на 2016–2018 роки, відбувалося як за ККДБ 25010000, так і 25020000 (залежно від головного розпорядника). Зокрема, при здійсненні планування власних надходжень за ККДБ 25010000 планові показники відповідного періоду базувалися на фактичних показниках попереднього року.

Так, планові показники за ККДБ 25010000, затверджені Законом про ДБУ на 2017 рік, становили 21 499,7 млн грн, а фактичні за 2016 рік – 20 953,5 млн грн (план 2017 року перевищує факт 2016 року на 2,5 відсотка). Відповідні планові показники на 2018 рік та фактичні показники за цим кодом за 2017 рік становили 25 536,4 та 25 480,9 млн грн відповідно (план 2018 року перевищує факт 2017 року на 0,2 відсотка).

Планові та фактичні показники за ККДБ 25010000 за 2019 і 2018 роки становили 33 412,0 та 29 229,6 млн грн відповідно (план 2019 року перевищує факт 2018 року на 14,2 відсотка).

Аналіз цих показників свідчить про значне систематичне перевиконання обсягів надходжень, запланованих законами про ДБУ: у 2016 році – на 2 426,7 млн грн (113,1 відс.), у 2017 році – на 3 981,2 млн грн (118,5 відс.), у 2018 році – на 3 693,2 млн грн (114,5 відсотка).

Разом з тим планування надходжень за ККДБ 25020000 „Інші джерела власних надходжень бюджетних установ” значно відрізнялося від планування надходжень за ККДБ 25010000 „Надходження від плати за послуги, що надаються бюджетними установами згідно із законодавством”, оскільки при плануванні надходжень за ККДБ 25020000 не враховано значення показників попереднього року, що є причиною значних розбіжностей між плановими і фактичними показниками власних надходжень бюджетних установ у цілому за ККДБ 25000000.

Довідково. Так, планові показники 2017 року за ККДБ 25020000 становили 863,4 млн грн, або лише 6,6 відс. фактичних показників попереднього року (13 129,3 млн гривень). Відповідні показники 2018 року – 696,2 млн грн, або лише 6,8 відс. фактичних показників попереднього року (10 224,2 млн гривень). Законом про ДБУ на 2019 рік за ККДБ 25020000 передбачено надходження у сумі 241,9 млн грн, або лише 1,4 відс. фактичних показників попереднього року.

Аудитом встановлено, що законами про ДБУ на 2016–2019 роки власні надходження бюджетних установ передбачались для 61 головного розпорядника.

У додатку 4 наведено планові показники власних надходжень, затверджені законами про ДБУ на 2016–2019 роки, а також показники планів, враховуючи зміни, внесені головними розпорядниками, та відповідні фактичні показники надходжень 10 головних розпорядників (МОН, МВС, Міноборони, МОЗ, Мінприроди, Мінагрополітики, Мін’юст, Мінфін, Мінекономрозвитку, Мінрегіон), частка яких у загальному обсязі становила близько 90 відсотків. Частка інших міністерств незначна – 0,13 відс. (44,1 млн гривень).

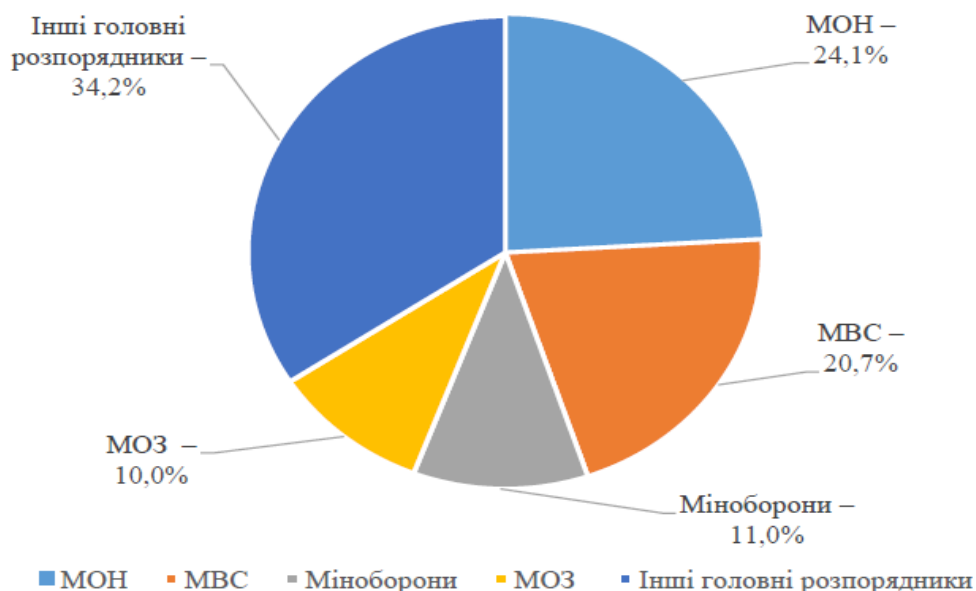
При цьому найбільша частка власних надходжень у 2016 і 2017 роках припадала на МОН – 31,8 відс. (10 852,0 млн грн) і 29,5 відс. (10 468,3 млн грн); МВС – 28,3 відс. (9 553,2 млн грн) і 20,6 відс. (7 309,4 млн грн); МОЗ – 11,9 відс. (4 059,1 млн грн) і 13,1 відс. (4 639,2 млн грн); Міноборони – 9,1 відс. (3 112,2 млн грн) і 13,4 відс. (4 750,5 млн грн) відповідно.

Аналіз показників власних надходжень за групами та підгрупами засвідчив, що відхилення їх фактичного обсягу від запланованого відбувалося в основному за рахунок інших джерел (ККДБ 25020000, група 2).

Наприклад, фактичні показники власних надходжень МВС у 2016–2018 роках за ККДБ 25020000 (група 2) становили 6 681,1, 3 279,7 і 5 037,1 млн грн відповідно, тоді як показники, затверджені Законом про ДБУ на 2016 рік, – 44,2 млн грн, а на 2017 і 2018 роки – взагалі не планувались.

Структуру власних надходжень за фактичною часткою головних розпорядників у загальному обсязі таких надходжень за 2018 рік відображає діаграма 4.

Діаграма 4. Структура власних надходжень за обсягом у розрізі головних розпорядників за 2018 рік



Таким чином, МВС, Міноборони, МОН, Мінрегіоном планування власних надходжень за ККДБ 25020000 здійснювалось нерезультативно або взагалі не здійснювалось.

Довідково. Власні надходження МВС включали надходження апарату МВС, Адміністрації Державної прикордонної служби, Національної гвардії України, Державної міграційної служби України, Державної служби з надзвичайних ситуацій та Національної поліції України. При цьому частка власних надходжень Національної поліції України у загальному обсязі МВС була найбільшою (2016 рік – 55,5 відс., 2017 рік – 18,6 відс., 2018 рік – 35,2 відс., з них групи 2 – 97 відс. (2016 рік), 94,7 відс. (2017 рік), 97,7 відс. (2018 рік) (надходження здійснювались в основному за підгрупою „Кошти, 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 розмічених на них інших об’єктів нерухомого майна, що перебувають у приватній власності фізичних або юридичних осіб” (2016 рік – 97,7 відс., 2017 рік – 95,7 відс., 2018 рік – 88,4 відсотка)).

Причиною розбіжностей між показниками власних надходжень, затвердженими законами про ДБУ на 2016–2018 роки, та планами власних надходжень головних розпорядників (з урахуванням змін) і фактичним обсягом цих надходжень за ККДБ 25020000 (група 2), за поясненнями МВС, Міноборони, МОН та Мінрегіону, наданими Мінфіну на запит Рахункової палати, є перевищення фактичних обсягів власних надходжень над затвердженими, враховуючи залишки на початок року, надходження міжнародної технічної допомоги, коштів для виконання цільових заходів, а також благодійні внески, гранти та дарунки.

Відхилення між плановими і фактичними показниками власних надходжень за ККДБ 25010000 (група 1) значно впливали на їх загальний

обсяг у частині ефективності процедури планування (МОЗ, Мін'юст, Мінприроди, Мінекономрозвитку, Мінагрополітики).

Наприклад, фактичні показники власних надходжень за 2016–2018 роки МОЗ перевищували показники, затверджені законами про ДБУ у 2016 році – на 978,5 млн грн (136 відс.); у 2017 році – на 890,6 млн грн (127,0 відс.); у 2018 році – на 690,0 млн грн (117,3 відсотка).

Отже відхилення допущено Мін'юстом (2017 рік – на 213 відс., 2018 рік – 118,6 відс.); Мінприроди (2016 рік – на 133,7 відс., 2017 рік – на 174 відс., 2018 рік – на 175,2 відс.); Мінагрополітики (2016 рік – на 130,1 відс., 2017 рік – на 114,3 відс., 2018 рік – на 102,8 відс.); Мінекономрозвитку (2016 рік – на 106,1 відс., 2017 рік – на 125,6 відс., 2018 рік – на 122,0 відсотка).

За поясненнями Мін'юсту, причини розбіжностей – збільшення надходжень від плати за послуги, що надаються територіальними органами юстиції, які пов'язані з переглядом розмірів плати за надання платних послуг (ККДБ 25010100); збільшенням надходжень від плати за оренду у зв'язку із збільшенням площ, що здавались в оренду (ККДБ 25010400); надходженням авансових внесків стягувачів, спричиненим специфікою діяльності органів державної виконавчої служби відповідно до Закону України „Про виконавче провадження” (ККДБ 25020200); кількістю виконавчих впроваджень та сумами стягнення за виконавчими документами (ККДБ 25020200).

Довідково. Інші головні розпорядники (МОЗ, Мінприроди, Мінагрополітики і Мінекономрозвитку) не надали обґрунтованих пояснень щодо причин відхилень, а лише зазначили, що відповідні зміни здійснено в межах чинного законодавства.

Отже, головними розпорядниками бюджетних коштів планування власних надходжень здійснювалось нерезультативно, про що свідчить фактичне перевиконання показників надходжень, затверджених законами про ДБУ на відповідний рік, у 1,6–1,8 раза (2016 рік – на 15 039,6 млн грн, 2017 рік – на 13 165,2 млн грн, 2018 рік – 20 460,0 млн гривень). При цьому показники плану з урахуванням змін, внесених головними розпорядниками, не виконувались.

6. ЕФЕКТИВНІСТЬ ПРОГНОЗУВАННЯ І ПЛАНУВАННЯ НЕПОДАТКОВИХ НАДХОДЖЕНЬ

Стратегічними та програмними документами України, серед яких, зокрема, Угода про Коаліцію депутатських фракцій „Європейська Україна” у Верховній Раді України восьмого скликання⁴¹, Стратегія сталого розвитку „Україна–2020”, схвалена Указом Президента України від 12.01.2015 № 5⁴², Програма діяльності Кабінету Міністрів України, схвалена постановою Верховної Ради України від 14.04.2016 № 1099,⁴³ і Стратегія реформування

⁴¹ Підпункт 2.6.1 пункту 2.6 „Реформа публічних фінансів” глави 2 розділу VII „Децентралізація та реформа публічної адміністрації”.

⁴² Пункт 5 „Децентралізація та реформа державного управління” першочергових 10 реформ у розділі 3.

⁴³ Розділ VIII „Забезпечення прискореного економічного розвитку”.

системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 № 142-р,⁴⁴ передбачено запровадження середньострокового бюджетного планування (у першу чергу через запровадження трирічної бюджетної декларації).

З метою побудови ефективної системи управління державними фінансами, розподілу бюджетних коштів та якісного надання державних послуг через запровадження середньострокового бюджетного планування Верховною Радою України 06.12.2018 прийнято Закон України № 2646 „Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо запровадження середньострокового бюджетного планування”.

З 11.01.2019 змінено стадії бюджетного процесу в БКУ, зокрема, відповідно до статті 19 складання та розгляд Бюджетної декларації і прийняття рішення щодо неї є першою стадією бюджетного процесу; виключено статтю 21, якою передбачалося складання прогнозу бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди; глава 6 регулює відносини, пов’язані зі складанням Бюджетної декларації та проекту Державного бюджету України; стаття 32 БКУ викладена в новій редакції, якою визначаються організаційні засади складання Бюджетної декларації та проекту Державного бюджету України; Кодекс доповнено новою статтею 32¹, якою регулюються відносини щодо управління фінансовими ризиками; статтею 33 припинено визначення Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період та запроваджено складання та схвалення Бюджетної декларації – документа середньострокового бюджетного планування, що визначає засади бюджетної політики і показники державного бюджету на середньостроковий період та є основою для складання проекту Державного бюджету України і прогнозів місцевих бюджетів; Бюджетна декларація містить положення, визначені пунктами 1–11 частини дев’ятої статті 33.

Бюджетна декларація буде містити, зокрема, сукупні стелі видатків та стелі видатків головних розпорядників коштів державного бюджету, цілі та показники результату їх діяльності (фактичні та очікувані на середньостроковий період), загальну оцінку фінансових ризиків.

Частиною шостою статті 33 БКУ визначено, що Мінфін до 15 травня року, що передує плановому, подає Бюджетну декларацію на розгляд Кабінету Міністрів України.

Відповідно до частини п’ятої статті 152 Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України від 10.02.2010 № 1861 „Про Регламент Верховної Ради України”, Верховна Рада розглядає питання щодо Бюджетної декларації у порядку, визначеному статтею 30 цього Регламенту, не пізніше 15 липня року, що передує плановому.

Бюджетна декларація буде розроблятися на основі макроекономічних прогнозів Мінекономрозвитку і враховувати стратегічні пріоритети

⁴⁴ Пункт 3 „Середньострокове бюджетне планування” розділу II „Дотримання загальної бюджетно-податкової дисципліни у середньостроковій перспективі”.

державної політики, визначені органами влади – головними розпорядниками бюджетних коштів.

Цей документ передбачає відображення загальних граничних показників видатків і надання кредитів, граничних показників видатків та надання кредитів головних розпорядників бюджетних коштів, а також оцінку фіскальних ризиків⁴⁵, тобто чинників (включаючи умовні зобов'язання та квазіфіскальні операції), що можуть призводити до зменшення надходжень бюджету та/або потребувати додаткових витрат бюджету, відповідно спричинити збільшення дефіциту бюджету та державного (місцевого) боргу порівняно з плановими бюджетними показниками.

Довідково. Відповідно до частини сьомої статті 33 БКУ Кабінет Міністрів України щороку, не пізніше 1 червня року, що передує плановому, схвалює Бюджетну декларацію, яка набуває статусу офіційного документа та оформлюється постановою Кабінету Міністрів України. Згідно з частиною восьмою цієї статті Кабінет Міністрів України подає до Верховної Ради України Бюджетну декларацію разом із фінансово-економічним обґрунтуванням у триденний строк з дня її схвалення.

Слід зазначити, що станом на 25.06.06.2019 Бюджетна декларація на 2020–2022 роки Кабінетом Міністрів України не схвалена, що є порушенням термінів, встановлених БКУ, і може спричинити ризики недотримання термінів, визначених БКУ для наступних стадій бюджетного процесу.

Кабінетом Міністрів України постановою від 24.04.2019 № 351 затверджено Методику оцінювання фіскальних ризиків⁴⁶, якою встановлено механізм визначення можливого вартісного впливу фіскальних ризиків на показники державного бюджету та визначення видів фіскальних ризиків, які підлягають оцінці, органи, відповідальні за проведення такої оцінки, та порядок її проведення, а також заходи з мінімізації фіскальних ризиків.

Довідково. Мінфіном з метою складання Бюджетної декларації на 2020–2022 роки та проекту Державного бюджету України на 2020 рік наказом від 25.01.2019 № 36 затверджено Орієнтовний план заходів, який складається з трьох етапів: I етап – підготовка Бюджетної декларації на 2020–2022 роки; II етап – підготовка проекту Державного бюджету України на 2020 рік та подання до Кабінету Міністрів України; III етап – підготовка проекту Державного бюджету України на 2020 рік для подання до Верховної Ради України.

На сьогодні суспільство цікавлять не тільки переваги, але й окремі ризики переходу на середньострокове бюджетне (трирічне) планування. Зокрема, це слабка передбачуваність середньострокових показників інфляції, непередбачуване зростання цін і тарифів, різка зміна курсу національної грошової одиниці, збільшення безробіття населення тощо.

Отже, законодавчі зміни щодо запровадження середньострокового бюджетного планування стосуються загальних засад бюджетного процесу. При цьому підходи та методи в частині прогнозування та аналізу неподаткових надходжень значних змін не зазнали.

Разом з тим, як засвідчив аудит, до суттєвих ризиків неякісної реалізації бюджетної реформи належать проблемні питання процесів прогнозування та планування неподаткових надходжень, зокрема:

⁴⁵ Здійснення управління фіскальними ризиками шляхом їх виявлення, оцінки, моніторингу та розроблення заходів з їх мінімізації покладено на Мінфін.

⁴⁶ Набрала чинності з 08.05.2019.

– відсутність методичних рекомендацій щодо прогнозування надходжень більшості неподаткових платежів. Наявні методики є недосконалими та неактуалізованими, а також формальними;

– право головних розпорядників бюджетних коштів, керуючись частиною четвертою статті 23 БКУ, збільшувати планові показники спеціального фонду без внесення змін до закону про ДБУ на відповідний рік, що призводить до значних відхилень запланованих показників доходів від фактичних надходжень та свідчить про неякісне їх планування;

– систематичне порушення органами управління державних підприємств та господарських товариств, у статутному капіталі яких є корпоративні права держави, законодавчо відведених термінів для затвердження фінансових планів, що унеможлиблює якісне прогнозування Мінекономрозвитку та Мінфіном частини чистого прибутку та дивідендів, які підлягають сплаті до державного бюджету;

– неякісне прогнозування надходжень частини прибутку до розподілу НБУ, що підлягає перерахуванню до Державного бюджету України, через визначення НБУ остаточного обсягу таких надходжень вже після затвердження державного бюджету на відповідний бюджетний період.

На час аудиту законодавчо не врегульовано питання адміністрування ДФС неподаткових надходжень, оскільки ці платежі не належать ні до загальнодержавних, ні до місцевих податків та зборів.

Зокрема, частина прибутку (доходу), що сплачується до державного бюджету державними підприємствами, обов'язкова до сплати та має постійний характер, проте не є податковим платежем, тому що не належить до переліку загальнодержавних податків та зборів чи місцевих податків, визначених статтями 9 і 10 Податкового кодексу України.

Таким чином, у ДФС як контролюючого органу відсутні підстави для притягнення державних підприємств до відповідальності у вигляді застосування фінансових санкцій у разі несплати (несвоєчасної сплати) узгодженої суми грошового зобов'язання протягом встановлених строків. Заборгованість за вказаним платежем стягується виключно у судовому порядку.

При цьому, за інформацією ДФС, борг зі сплати частини чистого прибутку ДП станом на 01.01.2019 – 862,8 млн гривень.

Мінфіном і ДФС не розроблено форми уточнюючого розрахунку частини чистого прибутку (доходу), що підлягає сплаті до державного бюджету державними унітарними підприємствами та їх об'єднаннями, що позбавляє їх можливості коригувати показники грошового зобов'язання у раніше поданих розрахунках у разі зміни показників їх фінансової звітності.

Довідково. Рахунковою палатою неодноразово надавались рекомендації (пропозиції) органам державної влади щодо врегулювання проблемних питань (рішення від 27.09.2016 № 18-2⁴⁷, від 28.02.2017 № 6-4⁴⁸, від 27.06.2017 № 13-5⁴⁹ та від 25.09.2018 № 24-5⁵⁰), зокрема,

⁴⁷ „Про результати аудиту ефективності стану планування і своєчасності надходження до бюджету частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об'єднань і дивідендів (доходу), нарахованих на акції (частки, паї) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність”.

щодо нормативно-правового врегулювання питання справляння неподаткових платежів, визначення процедур, здійснення заходів щодо погашення боргу платників, які мають право здійснювати відповідні державні органи, з метою забезпечення погашення платниками боргу з неподаткових платежів у разі його виникнення, розстрочення та відстрочення неподаткових платежів або неподаткового боргу, списання безнадійного боргу за цими платежами.

Окремо слід зазначити, що Рахункова палата відповідно до частини другої статті 7 Закону України від 02.07.2015 № 576 „Про Рахункову палату” проводить експертизу поданого до Верховної Ради України проекту закону про Державний бюджет України (включаючи матеріали, що додаються до цього проекту закону) та готує відповідні висновки. Водночас Рахункова палата не має можливості аналізувати держбюджет на всіх етапах проходження у Верховній Раді України, отже, не отримує всебічної інформації під час формування, розгляду та прийняття державного бюджету, як наслідок, своєчасно не виявляються ризики і помилки, не надаються Верховній Раді України відповідні висновки та рекомендації для їх запобігання.

Таким чином, Мінфіном та органами, що контролюють справляння надходжень бюджету в частині неподаткових надходжень, протягом 2016–2018 років не забезпечено якісного і результативного планування, прогнозування та аналізу таких надходжень до Державного бюджету України.

Згідно з прийнятими змінами до БКУ з метою побудови ефективної системи управління державними фінансами, розподілу бюджетних коштів та якісного надання державних послуг запроваджується складання середньострокової Бюджетної декларації – документа стратегічного планування, який визначає основні засади бюджетної політики на наступні три роки. При цьому підходи та методи в частині прогнозування і аналізу неподаткових надходжень суттєвих змін не зазнали.

Мінфіном не забезпечено виконання рекомендації (пропозиції) Рахункової палати щодо нормативно-правового врегулювання питання контролю за нарахуванням неподаткових платежів до державного бюджету та їх справлянням.

ВИСНОВКИ

1. Планування та прогнозування доходів Державного бюджету України на 2016–2019 роки, у тому числі неподаткових надходжень, і розроблення проектів законів про Державний бюджет України на ці роки відбувалося за відсутності Основних напрямів бюджетної політики та схвалених Верховною

⁴⁸ „Про результати аудиту ефективності виконання повноважень органами державної влади по забезпеченню погашення податкового боргу та попередження його зростання”.

⁴⁹ „Про результати аудиту ефективності адміністрування доходів від власності суб’єктів господарювання, що належать до сфери управління Міністерства аграрної політики та продовольства України”.

⁵⁰ „Про розгляд Звіту про результати аудиту ефективності справляння доходів від власності суб’єктів господарювання, що належать до сфери управління Міністерства інфраструктури України”.

Радою України основних цілей і пріоритетів бюджетної політики на наступний бюджетний рік.

Аудит засвідчив, що складений Міністерством фінансів України прогноз державного бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди подавався Кабінетом Міністрів України до Верховної Ради України разом з проектами законів про Державний бюджет України на 2016–2019 роки, але уточнений на підставі прийнятого закону про Державний бюджет України на відповідний рік прогноз державного бюджету в порушення вимог статті 21 Бюджетного кодексу України Кабінетом Міністрів України не схвалювався.

2. Нормативно-правове регулювання планування і прогнозування доходів державного бюджету, у тому числі неподаткових надходжень, недосконале та неузгоджене:

– Класифікація доходів бюджету, затверджена наказом Міністерства фінансів України від 14.01.2011 № 11 „Про бюджетну класифікацію”, щодо видів неподаткових надходжень не відповідає нормам Бюджетного кодексу України.

Так, згідно зі статтею 9 Бюджетного кодексу України до неподаткових надходжень належать доходи від власності та підприємницької діяльності; адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності; інші неподаткові надходження.

Водночас згідно з Класифікацією доходів бюджету, затвердженою наказом Міністерства фінансів України від 14.01.2011 № 11 „Про бюджетну класифікацію”, неподаткові надходження (ККДБ 20000000) поділяються на чотири групи: доходи від власності та підприємницької діяльності (ККДБ 21000000); адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності (ККДБ 22000000), інші неподаткові надходження (ККДБ 24000000) та власні надходження бюджетних установ (ККДБ 25000000);

– згідно із законами про Державний бюджет України на 2018 і 2019 роки Кабінету Міністрів України доручалось підготувати і подати на розгляд Верховної Ради України пропозиції щодо внесення змін до законодавства, що регулює орендні відносини і діяльність господарських товариств, передбачивши норму, відповідно до якої передача в оренду державного майна здійснюється виключно на конкурсних засадах із спрямуванням орендної плати до Державного бюджету України в порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України для державного майна. На дату завершення аудиту проект Закону України „Про оренду державного та комунального майна” у Верховній Раді України не зареєстровано;

– до наказу Міністерства фінансів України від 27.07.2011 № 948 „Про поліпшення роботи з прогнозування та виконання показників дохідної частини Державного бюджету” не вносилися зміни в частині організації роботи з прогнозування та аналізу виконання показників надходжень до бюджету за податками, зборами, а також неподатковими надходженнями за кодами бюджетної класифікації, незважаючи на внесення змін до структури апарату Міністерства та до бюджетної класифікації, затвердженої наказом

Міністерства фінансів України від 14.01.2011 № 11 „Про бюджетну класифікацію”.

Міністерством фінансів України під час проведення аудиту затверджено наказ від 24.05.2019 № 213 „Про поліпшення роботи з прогнозування та виконання показників дохідної частини бюджету”, згідно з пунктом 4 якого наказ Міністерства фінансів України від 27.07.2011 № 948 „Про поліпшення роботи з прогнозування та виконання показників дохідної частини Державного бюджету” визнано таким, що втратив чинність.

3. Аудит засвідчив, що Міністерством фінансів України не забезпечено:

– обґрунтованого та результативного прогнозування неподаткових надходжень до Державного бюджету України, що призводило до суттєвих щорічних відхилень прогнозних показників неподаткових надходжень від планових і фактичних неподаткових надходжень до державного бюджету. Прогнозний обсяг неподаткових надходжень, визначений у проектах законів про Державний бюджет України на 2016–2018 роки, які подавалися до Кабінету Міністрів України, загалом на 50,0 млрд грн (14,5 відс.) менший, ніж планові показники неподаткових надходжень, затверджені законами України про Державний бюджет України на 2016–2018 роки, і на 101,9 млрд грн (25,7 відс.) менший фактичних неподаткових надходжень, що негативно впливало на процес управління бюджетними коштами. Загальний обсяг неподаткових надходжень за 2016–2018 роки становить майже 400 млрд грн, або 17 відс. всіх доходів державного бюджету;

– розроблення методичних рекомендацій прогнозування більшості видів неподаткових надходжень за кодами бюджетної класифікації. Встановлено, що, зокрема, прогнозування показників доходів за ККДБ 24000000 „Інші неподаткові надходження” здійснювалось методом екстраполяції (множення очікуваного показника у поточному році на розрахунковий середній відсоток його зростання за попередні роки). Водночас у зв'язку із застосуванням такого методу розрахунку є ризики повторення в наступних роках негативних тенденцій виконання показників державного бюджету щодо неподаткових надходжень минулих періодів;

– здійснення детальних розрахунків прогнозних показників у розрізі окремих видів доходів бюджету.

Так, прогнозування показників частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об'єднань здійснювалось без розрахунків надходжень до державного бюджету цього платежу в розрізі бюджетоутворюючих державних унітарних підприємств, яким згідно з постановами Кабінету Міністрів України про внесення змін до Порядку відрахування до державного бюджету частини чистого прибутку (доходу) державними унітарними підприємствами та їх об'єднаннями, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23.02.2011 № 138, зменшено норматив відрахування (з 75 до 30; 45; 50 відс.) частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств (за винятком окремих державних унітарних підприємств).

Під час контрольного заходу за розрахунками встановлено, що недонадходження до державного бюджету через зниження нормативу відрахувань частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств протягом 2016–2018 років становили понад 3 млрд гривень.

У грудні 2016 року внесено зміни до Закону України „Про Державний бюджет України на 2016 рік” і збільшено на 2,05 млрд грн за відсутності розрахунків (лише на підставі наявних переплат за 11 місяців 2016 року) планові показники за ККДБ 21010000 „Частина чистого прибутку (доходу) державних або комунальних унітарних підприємств та їх об’єднань, що вилучається до відповідного бюджету, та дивіденди (дохід), нараховані на акції (частки) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна або комунальна власність”.

При опрацюванні проекту Закону України „Про Державний бюджет України на 2017 рік” обсяг прогнозних надходжень за цим кодом бюджетної класифікації збільшено на 1,48 млрд грн без надання обґрунтованих розрахунків.

Не підтверджено розрахунками Міністерства фінансів України збільшення надходжень до загального фонду державного бюджету за ККДБ 21010000 „Частина чистого прибутку (доходу) державних або комунальних унітарних підприємств та їх об’єднань, що вилучається до відповідного бюджету, та дивіденди (дохід), нараховані на акції (частки) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна або комунальна власність” під час розгляду та прийняття Закону України „Про Державний бюджет України на 2018 рік” загалом на суму 1,0 млрд грн, у тому числі 0,63 млрд грн включено з недотриманням рекомендацій, наданих у висновку Комітету Верховної Ради України з питань бюджету щодо внесення змін до проекту Закону України „Про Державний бюджет України на 2018 рік” з метою забезпечення збалансованості бюджетних показників;

– виконання рекомендацій (пропозицій) Рахункової палати, наданих, зокрема, у рішеннях про розгляд звітів за результатами контрольних заходів, що здійснювалися у 2016–2018 роках. Не вирішено питання справляння частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств, затвердження форми уточнюючого розрахунку частини чистого прибутку (доходу), що підлягає сплаті до державного бюджету державними унітарними підприємствами та їх об’єднаннями для надання права платнику коректного виправлення самостійно виявлених помилок, здійснення заходів щодо погашення боргу за таким платежем; не затверджено методики прогнозування надходжень до державного бюджету від орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим державним майном (рішення від 27.09.2016 № 18-2, від 28.02.2017 № 6-4, від 27.06.2017 № 13-5, від 28.11.2017 № 24-6 та від 25.09.2018 № 24-5).

Прогнозування окремих видів неподаткових надходжень до державного бюджету здійснювалося на підставі положень неприйнятих нормативно-правових актів. Так, прогнозний показник доходів на 2018 рік за ККДБ 22013000 „Плата за видачу ліцензії на провадження господарської діяльності з випуску та проведення лотерей” розраховано в сумі 352,4 млн грн

на підставі проекту постанови Кабінету Міністрів України „Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з випуску та проведення лотерей та встановлення розміру плати за видачу ліцензії на провадження господарської діяльності з випуску та проведення лотерей”.

Водночас прогнозування неподаткових надходжень за шістьма кодами бюджетної класифікації, що формували загальний обсяг надходжень за ККДБ 24000000 „Інші неподаткові надходження”, не здійснювалося.

4. Встановлено, що Міністерством фінансів України не забезпечено належної взаємодії з Міністерством економічного розвитку і торгівлі України, Державною фіскальною службою України і Фондом державного майна України під час прогнозування надходжень до державного бюджету частини чистого прибутку державних унітарних підприємств, дивідендів (доходу), нарахованих на акції (частини) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність, і надходжень від орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим державним майном.

Міністерство економічного розвитку і торгівлі України здійснювало прогнозування надходжень дивідендів (доходу), нарахованих на акції (частки) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність, використовуючи показники проектів фінансових планів. Як наслідок, прогнозні показники надходжень дивідендів господарських товариств у проектах законів про Державний бюджет України на 2016–2019 роки базувались на показниках, які надалі змінювались, що призвело до перевиконання цього платежу на 17,7 млрд гривень.

Так, понад 80 відс. загальної суми надходжень дивідендів господарських товариств за 2016–2018 роки становлять дивіденди НАК „Нафтогаз України” (42,9 млрд гривень). Водночас фінансові плани Компанії затверджувалися рішеннями Кабінету Міністрів України з недотриманням встановлених термінів на понад 11 місяців. На 2018 рік фінансовий план НАК „Нафтогаз України” рішенням Кабінету Міністрів України не затверджено.

Аудит засвідчив, що через відсутність чіткої координації роботи з Державною фіскальною службою України прогнозні показники неподаткових надходжень Міністерства фінансів України на 2017 рік були більші від пропозицій щодо неподаткових надходжень, наданих Державною фіскальною службою України, майже на 1 млрд грн, а на 2018 рік – менші на 3,7 млрд гривень.

Не врегульовано питання справляння Державною фіскальною службою України боргу з частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств, оскільки цей платіж не є податковим і не належить до переліку загальнодержавних податків та зборів чи місцевих податків, визначених статтями 9 і 10 Податкового кодексу України. Стягнення боргу з цього платежу можливе лише у судовому порядку. Станом на 01.01.2019 борг з частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств

становив 0,86 млрд грн, отже, залишаються ризики недонадходження цього платежу до державного бюджету.

Фондом державного майна України прогнозні показники надходжень від орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим державним майном надсилалися до Міністерства фінансів України без належних обґрунтувань. Як наслідок, у процесі виконання Державного бюджету України у 2016 і 2018 роках відбувалося перевиконання планових показників цих надходжень, визначених законами про Державний бюджет України на 2016 і 2018 роки, на 413,7 млн грн (67,3 відс.) і на 445,6 млн грн (44,6 відс.) відповідно, у 2017 році – недовиконання на 544,1 млн грн (34 відсотки).

5. Міністерством фінансів України і Національним банком України не забезпечено якісного, узгодженого прогнозування надходжень частини прибутку до розподілу НБУ, що підлягає перерахуванню до Державного бюджету України, оскільки чинним законодавством (частина дев'ята статті 45 Бюджетного кодексу України і стаття 5¹ Закону України „Про Національний банк України”) передбачено, що остаточно обсяг таких надходжень визначається після затвердження державного бюджету на відповідний бюджетний період і настання цього періоду.

За результатами перевірки стану виконання кошторису адміністративних витрат і зобов'язань з перерахування коштів до Державного бюджету України за 2017 рік, проведеної Рахунковою палатою у 2018 році (звіт розглянуто та затверджено на засіданні Рахункової палати 29.11.2018 № 30-2), встановлено: незважаючи на визначений Законом України „Про Державний бюджет України на 2017 рік” плановий показник в сумі 50,5 млрд грн, НБУ перераховано до державного бюджету 44,6 млрд гривень. Такий обсяг визначено у консолідованій фінансовій звітності НБУ за 2017 рік, яку підтверджено 11.04.2018 зовнішнім аудитом (фірма Deloitte) та затверджено Радою НБУ 13.04.2018.

6. Головні розпорядники бюджетних коштів, керуючись частиною четвертою статті 23 Бюджетного кодексу України, ухвалювали рішення про збільшення обсягів показників власних надходжень бюджетних установ до спеціального фонду бюджету після прийняття закону про Державний бюджет України на відповідний рік, що призводило до щорічних неврахованих резервів доходів державного бюджету. Так, Законом України „Про Державний бюджет України на 2016 рік” власні надходження бюджетних установ затверджено в обсязі 19,0 млрд грн, а фактичні надходження становили 34,1 млрд грн, перевиконання – 15,0 млрд гривень. У 2017 і 2018 роках перевиконання становило 13,3 і 20,5 млрд грн відповідно.

ПРОПОЗИЦІЇ

1. Про результати аудиту ефективності планування і прогнозування неподаткових надходжень до державного бюджету поінформувати Верховну Раду України та Комітет Верховної Ради України з питань бюджету.

2. Відомості про результати аудиту у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінетові Міністрів України і рекомендувати:

2.1. Доручити Міністерству фінансів України розробити та подати на розгляд Кабінету Міністрів України проекти законів щодо внесення змін до:

– Бюджетного кодексу України в частині:

визначення власних надходжень бюджетних установ як окремої групи неподаткових надходжень;

спрямування до доходів загального фонду державного бюджету частини обсягів власних надходжень бюджетних установ у разі перевищення відповідних показників, затверджених законом про Державний бюджет України;

розширення підстав для внесення змін до закону України про Державний бюджет України з метою збалансування показників державного бюджету в разі відхилень фактичних показників надходжень коштів, що перераховуються Національним банком України відповідно до Закону України „Про Національний банк України”, від запланованих показників;

– Податкового кодексу України щодо врегулювання питання здійснення контролюючими органами контролю за своєчасністю, достовірністю, повнотою нарахування та сплати частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об'єднань до Державного бюджету України;

– Закону України „Про управління об'єктами державної власності” щодо врегулювання питання здійснення контролю органами, що контролюють справляння надходжень бюджету, за своєчасністю, достовірністю, повнотою нарахування та сплати до Державного бюджету України частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об'єднань.

2.2. Доручити Фонду державного майна України та іншим заінтересованим органам прискорити розроблення та подання на розгляд Кабінету Міністрів України пропозиції щодо внесення змін до законодавства, що регулюють орендні відносини та діяльність господарських товариств, у частині здійснення передачі в оренду державного майна виключно на конкурсних засадах із спрямуванням орендної плати до Державного бюджету України в порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України.

2.3. Вжити заходів щодо здійснення Державною аудиторською службою України державних фінансових аудитів у частині підтвердження цільового використання вивільнених коштів протягом 2016–2018 років державними унітарними підприємствами відповідно до Порядку відрахування до державного бюджету частини чистого прибутку (доходу) державними унітарними підприємствами та їх об'єднаннями, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23.02.2011 № 138. Про результати проведених заходів поінформувати Рахункову палату.

3. Рішення Рахункової палати та Звіт надіслати Міністерству фінансів України і з метою підвищення якості прогнозування рекомендувати:

– вжити заходів щодо усунення недоліків і порушень, встановлених під час аудиту, для забезпечення якісного, обґрунтованого прогнозування та планування неподаткових надходжень до державного бюджету;

– розробити та затвердити Методику прогнозування надходжень до державного бюджету від орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим державним майном;

– внести зміни до Методичних рекомендацій прогнозування обсягу надходження коштів, отриманих за вчинення консульських дій, затверджених заступником Міністра фінансів України Кравцем А. М. 14.03.2009, і Методики прогнозування надходжень з інших платежів, затвердженої заступником Міністра фінансів України Мярковським А. І. 10.04.2009, з метою приведення їх у відповідність із чинним законодавством, удосконалення окремих положень, а також врахування чинників, що можуть мати вплив на надходження до державного бюджету;

– затвердити форму уточнюючого розрахунку частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об'єднань;

– забезпечити належну взаємодію з органами, що контролюють справляння надходжень бюджету, в частині координації роботи під час планування та прогнозування неподаткових надходжень.

4. Надіслати рішення Рахункової палати Міністерству економічного розвитку і торгівлі України та рекомендувати розглянути питання удосконалення порядку складання і затвердження фінансових планів шляхом внесення змін до законодавства в частині посилення відповідальності в разі несвоєчасного затвердження фінансових планів суб'єктів господарювання, а також сплати відповідних платежів до державного бюджету.

Член Рахункової палати

Ц. Г. Огонь

ПЕРЕЛІК
неподаткових надходжень у розрізі ККДБ та органів, що
контролюють справляння цих надходжень до державного бюджету,
відповідно до Постанови № 106

Так, до групи **21000000 „Доходи від власності та підприємницької діяльності”** належать:

– 21010100 „Частина чистого прибутку (доходу) господарських організацій (державних унітарних підприємств та їх об'єднань), що вилучається до державного бюджету відповідно до закону” (ДФС; Держаудитслужба);

– 21010500 „Дивіденди (дохід), нараховані на акції (частки) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність” (ДФС; Мінекономрозвитку; Держаудитслужба);

– 21011000 „Надходження від підприємств електроенергетичної, нафтогазової, вугільної галузей дивідендів (доходу), нарахованих на акції (частки) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність, що залучаються до розрахунків на виконання положень частини другої статті 21 Закону України „Про Державний бюджет України на 2018 рік” (орган, що контролює справляння цього доходу згідно з додатком до Постанови № 106 не визначено);

– 21020000 „Кошти, що перераховуються Національним банком України відповідно до Закону України „Про Національний банк України” (НБУ);

– 21040000 „Плата за розміщення тимчасово вільних коштів державного бюджету” (Казначейство);

– 21080500 „Інші надходження” (ДФС; Держспродспоживслужба; ДСНС; Мінприроди; Мін'юст; Держлікслужба);

– 21080600 „Суми, стягнені з винних осіб, за шкоду, заподіяну державі, підприємству, установі, організації” (ДФС; Держаудитслужба; Мін'юст);

– 21080800 „Суми, стягнені з винних осіб за порушення правил пожежної безпеки” (ДСНС; Мін'юст);

– 21080900 „Штрафні санкції за порушення законодавства про патентування, за порушення норм регулювання обігу готівки та про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг” (ДФС);

– 21081000 „Пеня за порушення термінів розрахунків у сфері зовнішньоекономічної діяльності, за невиконання зобов'язань та штрафні санкції за порушення вимог валютного законодавства” (ДФС);

– 21081100 „Адміністративні штрафи та інші санкції” (ДФС; держадміністрації та органи місцевого самоврядування; НКРЕКП; Держспродспоживслужба; Держгеокадастр; суди, ДСА; Адміністрація Держприкордонслужби; Антимонопольний комітет України; Мін'юст; Держгеонадра; органи державної влади та інші державні органи;

Продовження додатка 1

Нацкомфінпослуг; Національна поліція України; Національне агентство з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів; з 06.03.2019 – Держкомтелерадіо);

– 21081300 „Адміністративні штрафи у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху (крім адміністративних штрафів за адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі)” (*Національна поліція України; Мін'юст*);

– 21081600 „Плата за експлуатацію газорозподільних систем або їх складових” (*Міненерговугілля*);

– 21082000 „Надходження коштів від сплати інвалідами часткової вартості автомобілів та коштів від реалізації автомобілів, повернутих інвалідами” (*Мінсоцполітики*);

– 21084000 „Внески на регулювання, які сплачуються суб'єктами господарювання, що провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг, відповідно до статті 13 Закону України „Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг” (*НКРЕКП*).

До групи 22000000 „Адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності” належать:

– 22010300 „Адміністративний збір за проведення державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань” (*ЦОВВ, державні колегіальні органи, місцеві держадміністрації та органи місцевого самоврядування (у тому числі у разі надання послуг акредитованими суб'єктами у сферах державної реєстрації), які є відповідальними за надання адміністративних послуг та/або до сфери управління яких належать підприємства, установи і організації, що відповідно до закону мають повноваження з надання платних адміністративних послуг; Мін'юст; ДФС*);

– 22010400 „Кошти в іноземній валюті за реєстрацію представництв іноземних суб'єктів господарської діяльності” (*НБУ; Мінекономрозвитку*);

– 22011200 „Плата за видачу, продовження, переоформлення ліцензій і за видачу дублікату ліцензій на мовлення та ліцензій провайдера програмної послуги” (*Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення*);

– 22011400 „Плата за видачу, переоформлення, продовження терміну дії ліцензій на користування радіочастотним ресурсом України та видачу дублікатів таких ліцензій” (*НКРЗІ*);

– 22011500 „Плата за ліцензії, видані Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг” (*НКРЕКП*);

– 22011700 „Плата за видачу, переоформлення, продовження терміну дії ліцензій на здійснення діяльності у сфері телекомунікацій та видачу копій і дублікатів таких ліцензій” (*НКРЗІ*);

Продовження додатка 1

- 22011900 „Збори за підготовку до державної реєстрації авторського права і договорів, які стосуються прав автора на твір, та плата за одержання контрольних марок” (*Мінекономрозвитку*);
- 22012000 „Плата за видачу дозволів на право ввезення на територію України, вивезення з території України або транзиту через територію України наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів” (*Держлікслужба*);
- 22012100 „Збір за видачу спеціальних дозволів на користування надрами та кошти від продажу таких дозволів” (*Держгеонадра; Мінприроди*);
- 22012200 „Плата за виділення номерного ресурсу” (*НКРЗІ*);
- 22012300 „Плата за державну реєстрацію джерел іонізуючого випромінювання (реєстраційний збір)” (*Держатомрегулювання*);
- 22012400 „Плата за оформлення посвідчення закордонного українця” (*МЗС*);
- 22012500 „Плата за надання інших адміністративних послуг” (*ЦОВВ, державні колегіальні органи, місцеві держадміністрації та органи місцевого самоврядування (у тому числі у разі надання послуг акредитованими суб'єктами у сферах державної реєстрації), які є відповідальними за надання адміністративних послуг та/або до сфери управління яких належать підприємства, установи і організації, що відповідно до закону мають повноваження з надання платних адміністративних послуг*);
- 22012600 „Адміністративний збір за державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень” (*Мін'юст; ЦОВВ, державні колегіальні органи, місцеві держадміністрації та органи місцевого самоврядування (у тому числі у разі надання послуг акредитованими суб'єктами у сферах державної реєстрації), які є відповідальними за надання адміністративних послуг та/або до сфери управління яких належать підприємства, установи і організації, що відповідно до закону мають повноваження з надання платних адміністративних послуг*);
- 22012700 „Плата за надання відомостей з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб — підприємців та громадських формувань, за одержання інформації з інших державних реєстрів, держателем яких є центральний орган виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної правової політики та центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сферах державної реєстрації актів цивільного стану, державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань” (*Мін'юст; ЦОВВ, державні колегіальні органи, місцеві держадміністрації та органи місцевого самоврядування (у тому числі у разі надання послуг акредитованими суб'єктами у сферах державної реєстрації), які є відповідальними за надання адміністративних послуг та/або до сфери управління яких належать*

Продовження додатка 1

підприємства, установи і організації, що відповідно до закону мають повноваження з надання платних адміністративних послуг);

– 22012900 „Плата за скорочення термінів надання послуг у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень і державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань, а також плата за надання інших платних послуг, пов'язаних з такою державною реєстрацією” (Мін'юст; ЦОВВ, державні колегіальні органи, місцеві держадміністрації та органи місцевого самоврядування (у тому числі у разі надання послуг акредитованими суб'єктами у сферах державної реєстрації), які є відповідальними за надання адміністративних послуг та/або до сфери управління яких належать підприємства, установи і організації, що відповідно до закону мають повноваження з надання платних адміністративних послуг);

– 22013000 „Плата за видачу ліцензії на провадження господарської діяльності з випуску та проведення лотерей” (Мінфін);

– 22030000 „Судовий збір та надходження від звернення застави у дохід держави” (суди, ДСА);

– 22060000 „Кошти, отримані за вчинення консульських дій” (МЗС);

– 22070000 „Виконавчий збір” (Мін'юст);

– 22080000 „Надходження від орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим державним майном” (ДФС; Держаудитслужба);

– 22110000 „Єдиний збір, який справляється у пунктах пропуску через державний кордон України” (ДФС);

– 22150000 „Портовий (адміністративний) збір” (ДФС);

– 22160100 „Плата за проїзд автомобільними дорогами транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів, вагові або габаритні параметри яких перевищують нормативні” (Укртрансбезпека);

– 22200000 „Плата за виконання митних формальностей органами доходів і зборів поза місцем розташування цих органів або поза робочим часом, установленим для них” (ДФС).

До групи 24000000 „Інші неподаткові надходження” належать:

– 24010000 „Кошти від реалізації майна, конфіскованого за рішенням суду (крім за вчинення корупційного та пов'язаного з корупцією правопорушення)” (Мін'юст);

– 24030000 „Надходження сум кредиторської та депонентської заборгованості підприємств, організацій та установ, щодо яких минув строк позовної давності” (ДФС);

– 24050000 „Кошти від реалізації надлишкового озброєння, військової та спеціальної техніки, нерухомого військового майна Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних органів та інших державних органів” (МВС; ДСНС; Міноборони; Служба безпеки України; Служба зовнішньої розвідки України; Управління державної охорони України; Адміністрація Держприкордонслужби; Укртрансбезпека);

Продовження додатка 1

- 24060000 „Інші надходження” (орган, що контролює справляння цього доходу згідно з додатком до Постанови № 106 не визначено);
- 24060300 „Інші надходження” (Держаудитслужба; органи державної влади та інші державні органи; держадміністрації та органи місцевого самоврядування);
- 24060500 „Відрахування від суми коштів, витрачених на рекламу тютюнових виробів та/або алкогольних напоїв у межах України” (ДФС);
- 24061500 „Надходження до Державного спеціалізованого фонду фінансування загальнодержавних витрат на авіаційну діяльність та участь України у міжнародних авіаційних організаціях” (Державіаслужба);
- 24062100 „Грошові стягнення за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища внаслідок господарської та іншої діяльності” (Держекоінспекція; ДФС; Мінприроди);
- 24062400 (тільки у 2016 році) „Кошти, отримані від продажу частин встановленої кількості викидів парникових газів, передбаченого статтею 17 Кіотського протоколу до Рамкової конвенції Організації Об’єднаних Націй про зміну клімату” (Мінприроди);
- 24063100 „Кошти, отримані 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 відповідно до статті 9 цього ж Закону України” (Міненерговугілля);
- 24110100 „Плата за надання державних гарантій та кредитів (позик) залучених державою” (ДФС);
- 24110200 „Плата за користування кредитами (позиками), залученими державою” (ДФС);
- 24110400 „Відсотки за користування пільговим довгостроковим державним кредитом, наданим молодим сім’ям та одиноким молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) та придбання житла” (Мінрегіон);
- 24110800 „Плата за користування кредитом з державного бюджету” (Мінекономрозвитку; Мінагрополітики; Міненерговугілля; МОН);
- 24111000 (тільки у 2016 році) „Плата за користування суб’єктами малого підприємництва мікрокредитами з державного бюджету” (Мінекономрозвитку);
- 24130000 „Збір на соціально-економічну компенсацію ризику населення, яке проживає на території зони спостереження” (ДФС; Міненерговугілля);
- 24140000 „Збори на обов’язкове державне пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій” (Пенсійний фонд України);
- 24140200 „Збір при поданні ювелірних та побутових виробів з дорогоцінних металів на клеймування державним пробірним клеймом до казенних підприємств пробірного контролю” (ДФС; Пенсійний фонд України);

Продовження додатка 1

- 24140300 „Збір під час набуття права власності на легкові автомобілі”
(*Пенсійний фонд України*);
 - 24140500 „Збір з операцій придбання (купівлі-продажу)
нерухомого майна” (*Пенсійний фонд України*);
 - 24140600 „Збір з користування та надання послуг стільникового
рухомого зв’язку” (*Пенсійний фонд України*).
- До групи 25000000 „Власні надходження бюджетних установ”**
належать:
- 25010000 „Надходження від плати за послуги, що надаються
бюджетними установами згідно із законодавством”;
 - 25020000 „Інші джерела власних надходжень бюджетних установ”.

АНАЛІЗ
прогнозування та виконання доходів Державного бюджету України за 2016–2018 за ККДБ 22000000

млн грн

ККДБ	2016 рік						2017 рік						2018 рік					
	У проекті Мінфіну, поданому КМУ (перша редакція)	Затвердже- но Законом № 928 (зі змінами)	Фактичні надходже- ння	Питома вага, відс.	Відхилення		У проекті Мінфіну, поданому КМУ (перша редакція)	Затверджено Законом № 1801 (зі змінами)	Фактичні надходжен- ня	Питома вага, відс.	Відхилення		У проекті Мінфіну, поданому КМУ (перша редакція)	Затверджено Законом № 2246 (зі змінами)	Фактичні надходжен- ня	Питома вага, відс.	Відхилення	
					гр.5–гр.3 (+/-)	гр.5–гр.4 (+/-)					гр.11–гр.9 (+/-)	гр.11–гр.10 (+/-)					гр.17–гр.15 (+/-)	гр.17–гр.16 (+/-)
3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	
20000000	75 460,8	87 646,8	103 643,7	x	28 182,9	15 996,9	101 585,6	112 398,0	128 579,1	x	26 993,5	16 181,1	117 928,7	144 990,8	164 683,1	x	46 754,4	19 692,3
22000000	7 695,3	5 474,9	8 026,6	100,0	331,3	2 551,7	8 361,2	7 345,8	10 437,6	100,0	2 076,4	3 091,8	8 492,0	15 301,5	18 413,6	100,0	9 921,6	3 112,2
Питома вага до 20000000, відс.	10,2	6,2	7,7	x	x	x	8,2	6,5	8,1	x	x	x	7,2	10,6	11,2	x	x	x
22010000, у тому числі	3 966,5	1 555,4	1 340,1	16,7	-2 626,5	-215,4	1 360,5	1 660,5	3 327,2	31,9	1 966,7	1 666,7	1 953,1	8 217,6	10 224,8	55,5	8 271,7	2 007,2
22010300	7,9	35,7	35,0	2,6	27,1	-0,7	47,1	47,1	17,0	0,5	-30,1	-30,1	17,8	17,8	17,8	0,2	0,0	0,0
22010400	6,0	6,0	5,3	0,4	-0,8	-0,8	4,1	4,1	6,6	0,2	2,5	2,5	4,4	5,9	6,6	0,1	2,2	0,7
22011200	17,0	17,0	33,9	2,5	16,9	16,9	17,6	17,6	32,2	1,0	14,6	14,6	19,0	19,0	69,1	0,7	50,1	50,1
22011400	85,0	85,0	104,2	7,8	19,2	19,2	142,0	142,0	200,0	6,0	58,0	58,0	210,0	6 473,0	8 055,7	78,8	7 845,7	1 582,7
22011500	0,2	0,2	0,3	0,0	0,1	0,1	0,2	0,2	1,2	0,0	1,0	1,0	0,6	0,6	1,2	0,0	0,6	0,6
22011700	11,0	11,0	2,6	0,2	-8,4	-8,4	3,0	3,0	3,9	0,1	0,9	0,9	-	-	13,5	0,1	13,5	13,5
22011900	0,7	0,7	0,9	0,1	0,2	0,2	0,7	0,7	0,8	0,0	0,1	0,1	0,8	0,8	1,1	0,0	0,3	0,3
22012000	3,5	3,5	6,8	0,5	3,3	3,3	3,4	3,4	7,5	0,2	4,1	4,1	3,5	3,5	7,7	0,1	4,2	4,2
22012100	260,0	260,0	433,8	32,4	173,8	173,8	260,0	560,0	2 019,5	60,7	1 759,5	1 459,5	600,0	600,0	798,8	7,8	198,8	198,8
22012200	0,4	0,4	0,6	0,0	0,2	0,2	0,4	0,4	0,3	0,0	-0,1	-0,1	0,4	0,4	0,1	0,0	-0,3	-0,2
22012300	0,09	0,09	0,16	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,0	0,1	0,1
22012400	0,3	0,3	0,1	0,0	-0,2	-0,2	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0	0,0	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0	0,0
22012500	-	-	-	-	-	-	197,7	197,7	419,8	12,6	222,1	222,1	308,4	308,3	547,3	5,4	238,9	239,0
22012600	298,9	298,9	204,4	15,3	-94,5	-94,5	230,7	230,7	182,2	5,5	-48,5	-48,5	164,8	164,8	197,7	1,9	32,9	32,8
22012700	835,6	835,6	506,3	37,8	-329,3	-329,4	453,4	453,4	431,6	13,0	-21,8	-21,8	270,9	270,9	503,2	4,9	232,3	232,3
22012800	42,6	0,0	0,0	0,0	-42,6	0,0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
22012900	4,5	1,0	5,8	0,4	1,4	4,8	-	-	4,2	0,1	4,2	4,2	-	-	4,8	0,0	4,8	4,8
22013000	377,9	0,0	0,0	0,0	-377,9	0,0	-	-	-	-	-	-	352,4	352,4	0,0	0,0	-352,4	-352,4
22013100	1 696,0	0,0	0,0	0,0	-1 696,0	0,0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
22013200	318,9	0,0	0,0	0,0	-318,9	0,0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
22030000	1 813,2	1 821,2	3 597,6	44,8	1 784,5	1 776,5	2 137,1	2 137,1	3 591,8	34,4	1 454,7	1 454,7	3 332,4	3 332,4	3 639,0	19,8	306,6	306,6
22060000	626,4	626,4	768,3	9,6	141,9	141,9	871,8	871,8	928,4	8,9	56,6	56,7	871,8	871,8	1 079,2	5,9	207,4	207,5
22070000	212,0	394,8	667,1	8,3	455,0	272,3	400,3	400,3	790,9	7,6	390,6	390,6	568,9	568,9	773,0	4,2	204,1	204,2
22080000	615,0	615,0	1 028,7	12,8	413,7	413,7	1 600,0	1 600,0	1 055,9	10,1	-544,1	-544,1	1 000,0	1 000,0	1 445,6	7,9	445,6	445,6
22110000	264,0	264,0	349,1	4,3	85,1	85,1	367,0	396,0	431,3	4,1	64,3	35,3	450,0	994,0	919,5	5,0	469,5	-74,5
22150000	135,5	135,5	189,0	2,4	53,5	53,5	1 536,5	192,1	201,3	1,9	-1 335,2	9,2	203,5	203,5	173,0	0,9	-30,5	-30,5
22160000	15,6	15,6	21,1	0,3	5,5	5,5	17,0	17,0	40,7	0,4	23,7	23,7	17,3	17,3	85,0	0,5	67,7	67,7
22200000	47,0	47,0	65,7	0,8	18,7	18,7	71,0	71,0	69,9	0,7	-1,1	-1,1	95,0	96,0	74,5	0,4	-20,5	-21,5

Структура власних надходжень бюджетних установ за їх групами та підгрупами з одночасним зазначенням ККДБ

Власні надходження бюджетних установ	
Група 1 – надходження від плати за послуги, що надаються бюджетними установами згідно із законодавством (ККДБ 25010000)	Група 2 – інші джерела власних надходжень бюджетних установ (ККДБ 25020000)
<p>підгрупа 1 – плата з послуги, що надаються бюджетними установами згідно з їх основною діяльністю (ККДБ 25010100);</p> <p>підгрупа 2 – надходження бюджетних установ від додаткової (господарської) діяльності (ККДБ 25010200);</p> <p>підгрупа 3 – плата за оренду майна бюджетних установ (ККДБ 25010300);</p> <p>підгрупа 4 – надходження бюджетних установ від реалізації в установленому порядку майна (крім нерухомого майна) (ККДБ 25010400)</p>	<p>підгрупа 1 – благодійні внески, гранти та дарунки (ККДБ 25020100);</p> <p>підгрупа 2 – кошти, 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 (ККДБ 25020200);</p> <p>підгрупа 3 – кошти, що отримують вищі та професійно-технічні навчальні заклади від розміщення на депозитах тимчасово вільних бюджетних коштів, отриманих за надання платних послуг, якщо таким закладам законом надано відповідне право; кошти, що отримують державні і комунальні вищі навчальні заклади, наукові установи та заклади культури як відсотки, нараховані на залишок коштів на поточних рахунках, відкритих у банках державного сектору для розміщення власних надходжень, отриманих як плата за послуги, що надаються ними згідно з основною діяльністю, благодійні внески та гранти (ККДБ 25020300);</p> <p>підгрупа 4 – кошти, отримані від реалізації майнових прав на фільми, вихідні матеріали фільмів та фільмокопій, створені за бюджетні кошти за державним замовленням або на умовах фінансової підтримки (ККДБ 25020400)</p>

Власні надходження бюджетних установ 10 головних розпорядників з 2016 по 2018 роки

млн грн

Найменування головного розпорядника і групи власних надходжень	2016 рік			2017 рік			2018 рік		
	затверджено законом про ДБУ	план з урахуванням змін	факт	затверджено законом про ДБУ	план з урахуванням змін	факт	затверджено законом про ДБУ	план з урахуванням змін	факт
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
МОН	8 532,9	11 012 588,5	10 852 001,7	9 285 309,2	10 303 470,5	10 468 309,1	9 595 690,6	11 013 196,7	11 274 715,1
- група 1	8 448,0	8 415 799,6	8 309 519,1	9 181 354,4	9 396 609,1	9 470 054,8	9 477 307,9	10 391 711,8	10 641 141,1
- група 2	84,8	2 596 788,9	2 542 482,6	103 954,8	906 861,4	998 254,3	118 382,7	621 484,9	633 574,0
МВС	2 492,5	9 694 432,7	9 553 168,4	3 251 141,5	7 300 532,2	7 309 409,8	193 859,8	10 018 432,7	9 659 672,2
- група 1	2 448,2	3 000 152,8	2 872 032,7	3 251 141,5	4 017 653,5	4 029 693,1	4 193 859,8	4 993 521,9	4 622 557,3
- група 2	44,2	6 694 279,9	6 681 135,7	–	3 282 878,7	3 279 716,7	–	5 024 910,8	5 037 114,9
Міноборони	848,0	3 464 878,9	3 111 212,3	1 721 750,0	4 733 796,0	4 750 461,7	1 663 123,0	5 493 205,5	5 117 237,8
- група 1	712,3	1 132 704,8	1 013 100,6	998 142,2	1 255 148,6	1 191 958,3	1 241 190,5	1 583 381,1	1 346 389,5
- група 2	135,7	2 332 174,1	2 098 111,7	723 607,8	3 478 647,4	3 558 503,4	421 932,5	3 909 824,4	3 770 848,3
МОЗ	2 666,9	3 570 195,1	4 059 079,4	293 470,3	4 003 236,0	4 639 197,5	3 993 883,9	6 002 020,3	4 683 425,2
- група 1	2 666,5	3 179 944,2	3 644 961,3	3 293 020,3	3 594 005,8	4 183 550,3	3 993 433,6	4 131 513,6	4 683 425,2
- група 2	0,4	390 250,9	414 118,1	450,0	409 230,2	455 647,2	450,0	1 870 506,7	–
Мінприроди	874,5	1 305 467,9	1 232 124,2	996 559,1	1 832 699,4	1 752 508,6	1 187 429,1	2 214 190,1	2 098 219,9
- група 1	874 452,6	1 228 293,6	1 169 145,3	996 559,1	1 791 220,2	1 734 548,2	1 187 429,1	2 193 982,9	2 080 504,6
- група 2	–	77 174,3	62 978,9	–	41 479,2	17 960,4	–	20 207,2	17 715,3
Мінагрополітики	354 645,1	553 254,4	471 734,9	519 002,8	795 532,5	693 922,9	1 328 692,9	1 582 711,3	1 401 549,5
- група 1	354 645,1	542 754,3	461 372,1	519 002,8	694 558,6	593 061,2	1 328 692,9	1 546 513,8	1 365 643,2
- група 2	–	10 500,1	10 362,8	–	100 973,9	100 861,7	–	36 197,5	35 906,3
Мін'юст	485 929,8	682 446,3	631 255,5	527 311,1	1 329 457,6	1 311 791,9	704 240,1	1 001 648,4	951 143,0
- група 1	485 929,8	547 596,9	497 423,0	527 311,1	1 140 904,6	1 123 055,1	675 512,7	849 387,3	801 368,3
- група 2	–	134 849,4	133 832,5	–	188 553,0	188 736,8	28 727,4	152 261,1	149 774,7
Мінфін	871 834,7	963 324,6	740 696,2	669 570,9	566 514,7	605 689,3	677 131,9	529 322,6	533 882,6
- група 1	643 330,5	652 331,5	622 534,2	669 570,9	521 916,2	520 117,7	650 930,1	468 600,3	486 463,0
- Група 2	228 504,2	310 993,1	118 162,0	–	44 598,5	85 571,6	26 201,8	60 722,3	47 419,6
Мінекономрозвитку	80 424,1	128 210,1	128 214,5	88 413,4	106 978,4	111 955,1	104 121,2	123 537,4	129 544,4
- група 1	80 424,1	85 255,2	85 259,5	88 413,4	106 030,2	111 006,9	104 121,2	120 985,0	126 992,1
- група 2	–	42 954,9	42 954,9	–	948,2	948,2	–	2 552,4	2 552,3
Мінрегіон	307,4	2 185,8	2 192,7	180,0	1 334,8	1305,1	180,0	749,9	660,6
- група 1	307,4	586,1	592,5	180,0	366,2	337,0	180,0	519,9	430,6
- група 2	–	1 599,7	1 600,2	–	968,6	968,1	–	230,0	230,0
Всього	17 207 768,3	31 376 984,3	30 781 679,7	20 352 708,3	30 974 520,7	31 644 551,0	23 448 352,5	37 979 014,9	35 850 050,3
- група 1	16 714 186,3	18 785 419,0	18 675 940,3	19 524 695,7	22 519 381,6	22 957 382,6	22 852 657,8	26 280 117,6	26 154 914,9
- група 2	493 581,8	12 591 565,3	12 105 739,4	828 012,6	8 455 139,1	8 687 168,4	595 694,7	11 698 897,3	9 695 135,4