

Регулярні звіти про доходи і видатки Державного бюджету України мають бути оприлюднені.

Контроль за використанням коштів Державного бюджету України від імені Верховної Ради України здійснює Рахункова палата.

Конституція України (статті 95 і 98)

Висновки
за результатами аналізу та експертизи проекту
Закону України „Про Державний бюджет
України на 2014 рік”

**Висновки за результатами аналізу та експертизи проекту Закону України „Про Державний бюджет України на 2014 рік” підготовлено департаментом з питань бюджетної політики і затверджено постановою Колегії Рахункової палати.
Рахункова палата України, 2014.**

Відповідальний за випуск:
заступник директора департаменту
з питань бюджетної політики
Тесленко О.І.

© Рахункова палата України.
Матеріал офіційний. При використанні
посилання на Рахункову палату обов'язкове.

З М І С Т

I. ЗАГАЛЬНА ОЦІНКА ПРОЕКТУ ЗАКОНУ УКРАЇНИ „ПРО ДЕРЖАВНИЙ БЮДЖЕТ УКРАЇНИ НА 2014 РІК”	4
II. ОСНОВНІ ПРОГНОЗНІ МАКРОПОКАЗНИКИ ЕКОНОМІЧНОГО І СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ	5
III. ДОХОДИ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ	8
IV. ВИДАТКИ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ТА КРЕДИТУВАННЯ	13
V. ФІНАНСУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ТА ДЕРЖАВНИЙ БОРГ	18
VI. МІЖБЮДЖЕТНІ ТРАНСФЕРТИ ТА МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ	21
VII. ПОСТАТЕЙНІ ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ ДО ПРОЕКТУ ЗАКОНУ УКРАЇНИ „ПРО ДЕРЖАВНИЙ БЮДЖЕТ УКРАЇНИ НА 2014 РІК”	25

Рахункова палата, відповідно до частини першої статті 39 Бюджетного кодексу України, частини третьої статті 156 Закону України „Про Регламент Верховної Ради України”, пунктів 8 і 9 статі 7 та частини першої статті 27 Закону України „Про Рахункову палату”, провела аналіз і експертизу проекту Закону України „Про Державний бюджет України на 2014 рік”, поданого Кабінетом Міністрів України до Верховної Ради України 18.12.2013.

I. ЗАГАЛЬНА ОЦІНКА ПРОЕКТУ ЗАКОНУ УКРАЇНИ „ПРО ДЕРЖАВНИЙ БЮДЖЕТ УКРАЇНИ НА 2014 РІК”

1.1. Окремі норми законопроекту не узгоджуються з положеннями Бюджетного і Податкового кодексів та Закону України „Про Регламент Верховної Ради України”.

Пунктами 3 – 6 прикінцевих положень законопроекту передбачено зупинення дії окремих статей трьох законодавчих актів і внесення змін до 11 статей трьох законів. Натомість, відповідно до частини четвертої статті 153 Закону України „Про Регламент Верховної Ради України”, проект закону про державний бюджет не може містити положень про зупинення дії чи внесення змін до законів.

Крім того, передбачене підпунктом 3 пункту 5 і пунктом 6 прикінцевих положень внесення змін до норм Податкового кодексу України щодо підвищення ставок окремих податків і зборів, скасування податкових пільг тощо не узгоджується з положеннями:

- частини третьої статті 27 Бюджетного кодексу України, згідно з якою закони України або їх окремі положення, які впливають на показники бюджету (зменшують надходження бюджету та/або збільшують витрати бюджету) і приймаються після 15 липня року, що передує плановому, вводяться в дію не раніше початку бюджетного періоду, що настає за плановим, крім передбаченого Законом України „Про деякі питання заборгованості підприємств оборонно-промислового комплексу - учасників Державного концерну „Укроборонпром” та забезпечення їх стабільного розвитку”;

- підпункту 4.1.9 пункту 4.1 статті 4 Податкового кодексу України, яким встановлено, що зміни до будь-яких елементів податків та зборів не можуть вноситися пізніше як за шість місяців до початку нового бюджетного періоду, в якому будуть діяти нові правила та ставки;

- пункту 7.3 статті 7 Податкового кодексу України, відповідно до якого будь-які питання щодо оподаткування регулюються цим кодексом і не можуть встановлюватися або змінюватися іншими законами України, крім законів, що містять виключно положення про внесення змін до цього кодексу та/або положення, які встановлюють відповідальність за порушення норм податкового законодавства.

При цьому передбачене пунктами 3 – 6 прикінцевих положень проекту закону про державний бюджет на 2014 рік зупинення дії окремих статей трьох законодавчих актів і внесення змін до 11 статей трьох законів частково врегульовано прийнятими 19 грудня 2013 року законами про внесення змін до Податкового кодексу України, законів „Про судоустрій і статус суддів” та „Про державну службу”.

1.2. Проект закону про Державний бюджет України на 2014 рік розроблений на основі ухваленого Урядом проекту Основних напрямів бюджетної політики на 2014 рік.

Частиною третьою статті 33 Бюджетного кодексу України передбачено, що Кабінет Міністрів України не пізніше 1 квітня року, що передує плановому, розглядає та схвалює проект Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період і у триденний строк подає до Верховної Ради України, яка його розглядає за спеціальною процедурою, визначеною Регламентом Верховної Ради України.

Кабінет Міністрів України розпорядженням від 27.03.2013 № 213-р схвалив проект Основних напрямів бюджетної політики на 2014 рік.

Відповідно до пояснювальної записки до проекту Закону України „Про Державний бюджет України на 2014 рік”, прогнозний показник номінального валового внутрішнього продукту, що наведений в проекті Основних напрямів бюджетної політики на 2014 рік, скоригований внаслідок дії несприятливих зовнішніх факторів і використаний для розрахунків показників проекту державного бюджету на 2014 рік.

1.3. Надані до проекту закону про державний бюджет на 2014 рік матеріали не містять окремих прогнозних розрахунків.

Зокрема, у наданих до законопроекту матеріалах відсутні розрахунки обсягів субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам за видами пільг і допомоги з детальними фінансовими та кількісними показниками, а також прогноз Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди, які, відповідно до підпункту „г” пункту 1 і пункту 7 частини першої статті 38 Бюджетного кодексу України, подаються разом з проектом закону про Державний бюджет України.

II. ОСНОВНІ ПРОГНОЗНІ МАКРОПОКАЗНИКИ ЕКОНОМІЧНОГО І СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

2.1. При затвердженні державного бюджету на 2013 рік враховані номінальний валовий внутрішній продукт у сумі 1 576 млрд грн, зростання реального ВВП на 3,4 відс., підвищення споживчих цін на 4,8 відсотка. Відповідно до даних Державної служби статистики, номінальний валовий

внутрішній продукт за три квартали 2013 року становив 1 046 млрд грн, а зростання споживчих цін у грудні 2013 року до грудня 2012 року – 0,5 відсотка. З урахуванням зазначеного номінальний валовий внутрішній продукт за 2013 рік становитиме близько 1 475 млрд гривень.

Основні макропоказники економічного і соціального розвитку наведені в таблиці 1.

Таблиця 1

Основні макропоказники економічного і соціального розвитку

№ з/п	Показники	2012 рік, звіт	2013 рік, враховано при затвердженні державного бюджету	2014 рік, прогноз, відповідно до матеріалів законопроекту
1.	Валовий внутрішній продукт номінальний, млрд грн	1 459,1	1 576,0	1 653,0
2.	Валовий внутрішній продукт реальний, у відс. до попереднього року	100,2	103,4	103,0
3.	Індекс споживчих цін (грудень до грудня попереднього року, відс.)	99,8	104,8	104,3*
4.	Індекс цін виробників промислової продукції (грудень до грудня попереднього року, відс.)	100,3	105,5	108,6
5.	Рівень безробіття, визначений за методологією Міжнародної організації праці, відс.	7,5	7,4 – 7,7	7,1 – 7,4

*У середньому до попереднього року

Вагомим чинником, що впливатиме на економічну динаміку в 2014 році, є значна експортозалежність вітчизняного виробництва. Так, експортна складова ВВП за дев'ять місяців 2013 року становила 48,5 відс. при пороговому значенні стану зовнішньоекономічної безпеки країни 50,0 відс., визначеному Методикою розрахунку рівня економічної безпеки України, затвердженою наказом Міністерства економіки від 02.03.2007 № 60. У світовій економіці,

за даними МВФ та Світового банку, частка експорту у ВВП становила за 2012 рік 31,2 відсотка.

При цьому зростання економік країн – основних торговельних партнерів України уповільнилося. Так, Міністерство економічного розвитку Російської Федерації в грудні 2013 року погіршило оцінку приросту ВВП країни у 2013 році з 1,8 до 1,4 відсотка. У жовтні 2013 року МВФ змінив прогноз спаду економіки країн Єврозони за підсумками 2013 року з 0,3 до 0,4 відсотка. У результаті погіршуються очікування щодо пожвавлення економік країн – основних торговельних партнерів України в 2014 році. Так, МВФ у грудні 2013 року погіршив прогноз приросту ВВП Російської Федерації з 3,0 до 2,0 відс., а Європейська комісія погіршила прогноз приросту ВВП країн Єврозони з 1,2 до 1,1 відсотка.

Не сприятиме економічному зростанню суттєве скорочення в 2013 році обсягу чистого припливу в Україну прямих іноземних інвестицій, що погіршило перспективи відновлення економіки.

Враховуючи зазначене, запланований Урядом на 2014 рік номінальний ВВП у сумі 1 653 млрд грн та його реальне зростання на 3,0 відс. є досить оптимістичними.

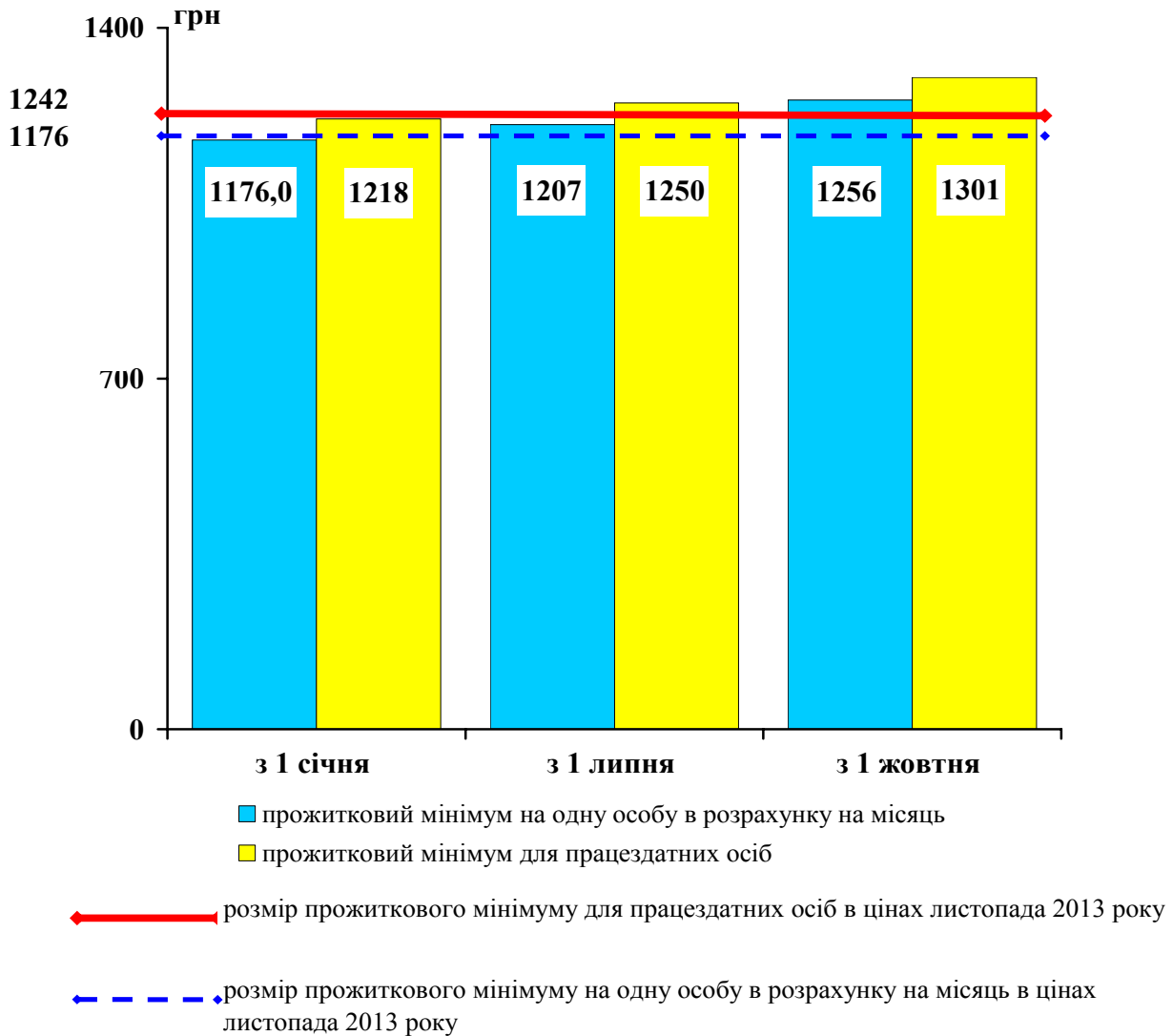
2.2. Розмір прожиткового мінімуму, що є базовим державним соціальним стандартом, на основі якого визначаються стандарти у сфері доходів населення, визначався на 2014 рік з урахуванням наборів продуктів харчування, непродовольчих товарів та послуг для основних соціальних і демографічних груп населення, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 14.04.2000 № 656.

Статтею 7 законопроекту передбачено встановити прожитковий мінімум на одну особу в розрахунку на місяць у розмірах: з 1 січня – 1 176 грн (у розмірі, встановленому Законом України від 06.12.2012 № 5515-VI „Про Державний бюджет України на 2013 рік” з грудня 2013 року), з 1 липня – 1 207 грн та з 1 жовтня – 1 256 гривень. При цьому, за даними Міністерства соціальної політики, фактичний розмір прожиткового мінімуму на одну особу в розрахунку на місяць, розрахований у цінах листопада 2013 року, становив 1 176 гривень.

Статтею 8 проекту закону розмір мінімальної заробітної плати встановлюється: з 1 січня 2014 року – 1 218 грн (у розмірі, встановленому Законом України від 06.12.2012 № 5515-VI „Про Державний бюджет України на 2013 рік” з грудня 2013 року), з 1 липня – 1 250 грн, з 1 жовтня – 1 301 грн, що відповідає рівню прожиткового мінімуму для працездатних осіб. При цьому передбачений з 1 січня прожитковий мінімум для працездатних осіб – 1 218 грн, за даними Міністерства соціальної політики, є нижчим від його

фактичного розміру – 1 242 грн, розрахованого в цінах листопада 2013 року (діаграма 1).

**Діаграма 1. Прожитковий мінімум у 2014 році
(гривень)**

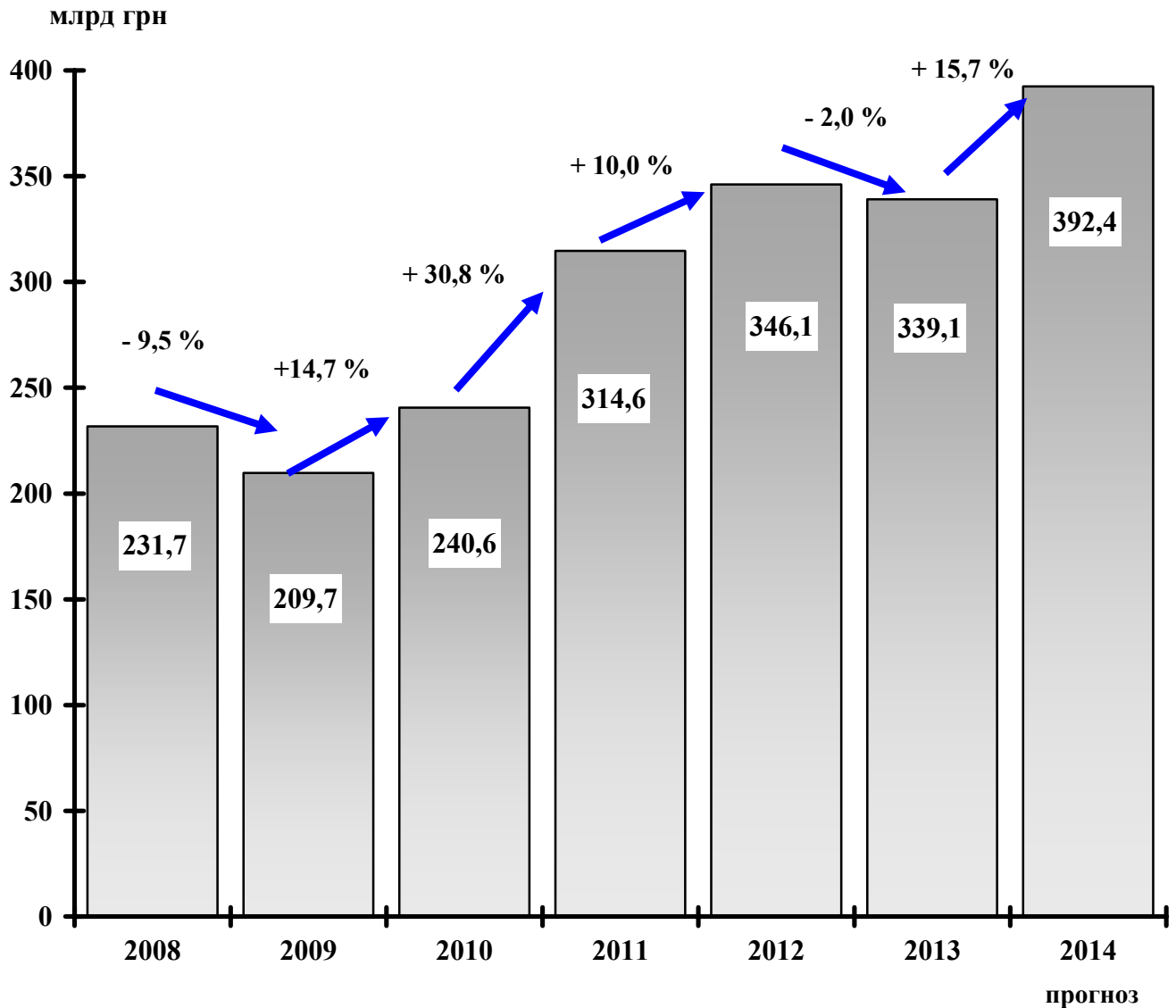


III. ДОХОДИ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ

3.1. Доходи державного бюджету на 2014 рік законопроектом пропонується визначити в сумі 392 млрд 404,3 млн грн, що на 53 млрд 347,2 млн грн, або 15,7 відс., більше від фактичного обсягу

в 2013 році¹ (діаграма 2). При цьому реальні доходи, обчислені з використанням індексу-дефлятора ВВП² (1,088), в проекті державного бюджету на 2014 рік мають зрости на 6,3 відс. при прогнозованому економічному зростанні на 3,0 відсотка.

Діаграма 2. Доходи Державного бюджету України



¹ За оперативними даними Державної казначейської служби про надходження окремих податків, зборів та інших обов'язкових платежів в Україні станом на 2 січня 2014 року.

² Визначено як співвідношення прогнозного номінального ВВП на 2014 рік (1 653 млрд грн) і очікуваного за 2013 рік (1 475 млрд грн), скориговане на прогнозний реальний ВВП на 2014 рік (3,0 відсотка).

Обсяги доходів, запропоновані проектом державного бюджету на 2014 рік за основними джерелами доходів, наведені в таблиці 2.

Таблиця 2

Доходи Державного бюджету України на 2014 рік

млн грн

№ з/п	Показники	2013 рік ³		2014 рік (передбачено законопроектом)		Відхилення			
		всього	у т. ч. загальний фонд	всього	у т. ч. загальний фонд	всього		у т. ч. загальний фонд	
						сума	відс.	сума	відс.
	ВСЬОГО ДОХОДІВ	339 057	291 573	392 404	347 516	53 347	15,7	55 943	19,2
	<i>з них:</i>								
1.	Податок на доходи фізичних осіб	7 565	7 565	8 478	8 478	913	12,1	913	12,1
2.	Податок на прибуток підприємств	54 318	54 250	49 021	49 021	- 5 297	- 9,8	- 5 229	- 9,6
3.	Податок на додану вартість, з нього:	128 269	127 322	176 512	175 612	48 243	37,6	48 290	37,9
	- податок на додану вартість з вироблених в Україні товарів (робіт, послуг)	84 547	84 225	102 392	102 392	17 845	21,1	18 167	21,6
	- бюджетне відшкодування податку на додану вартість грошовими коштами	- 53 448	- 53 448	- 53 400	- 53 400	48	- 0,1	48	- 0,1
	- податок на додану вартість з ввезених на територію України товарів	96 544	96 544	126 620	126 620	30 076	31,2	30 076	31,2
4.	Акцизний податок з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції)	26 363	24 056	33 410	29 510	7 047	26,7	5 454	22,7
5.	Ввізне мито	13 265	11 095	16 621	14 051	3 356	25,3	2 956	26,6
6.	Кошти, що перераховуються Національним банком України відповідно до Закону України „Про Національний банк України”	28 308	28 308	22 807	22 807	- 5 501	- 19,4	- 5 501	- 19,4
7.	Власні надходження бюджетних установ	28 862	-	21 441	-	- 7 421	- 25,7	-	-
8.	Офіційні трансферти	1 529	251	1 225	146,0	- 304	- 19,9	- 105	- 41,8

³ За оперативними даними Державної казначейської служби про надходження окремих податків, зборів та інших обов'язкових платежів в Україні станом на 2 січня 2014 року.

Прикінцевими положеннями законопроекту передбачено внесення змін до податкового законодавства щодо розширення бази оподаткування, підвищення ставок окремих податків, скасування податкових пільг тощо, реалізація яких, як зазначено у супроводжувальних матеріалах до законопроекту, дасть можливість отримати у 2014 році 8,6 млрд грн, зокрема:

- встановлення обмеження щодо перенесення від'ємного фінансового результату на зменшення фінансових результатів від операцій з цінними паперами при оподаткуванні податком на прибуток – 3,0 млрд грн;

- призупинення пільгового оподаткування акцизним податком спирту технічного, який використовується у хімічній промисловості як сировина для виробництва продуктів органічного синтезу та біоетанолу, який використовується для виробництва біопалива – 2,5 млрд грн;

- скасування пільгового оподаткування податком на додану вартість операцій з ввезення на митну територію України природного газу – 2,0 млрд грн;

- збільшення ставок акцизного податку на операції з цінними паперами – 0,7 млрд грн;

- збільшення в три рази ставок збору за спеціальне використання лісових ресурсів – 0,3 млрд грн;

- звільнення від оподаткування податком на додану вартість операцій з макулатурою з метою ліквідації схеми штучного завищення відшкодування цього податку – 0,1 млрд гривень.

Також у проекті державного бюджету враховано норму Податкового кодексу України щодо збільшення у 2014 році з 40 до 50 відс. частки сплати до спеціального фонду податку на додану вартість з постачання м'ясо-молочної продукції переробними підприємствами, внаслідок чого вказані надходження, порівняно з 2013 роком, збільшено на 274,6 млн грн, або 43,9 відсотка.

Крім того, прикінцевими положеннями законопроекту передбачено:

- відтермінування з 2014 року на 2015 рік зниження ставки податку на прибуток підприємств з 19 до 16 відс. і встановлення у 2014 році ставки податку на рівні 18 відс.;

- перенесення з 2014 року на 2015 рік зниження ставки податку на додану вартість з 20 до 17 відсотків.

Доходи зведеного бюджету на 2014 рік законопроектом передбачені в сумі 498,9 млрд грн, а частка перерозподілу валового внутрішнього продукту через зведений бюджет прогнозується на рівні 30,2 відс., що відповідає показнику, очікуваному за 2013 рік.

Частка валового внутрішнього продукту, що перерозподілятиметься у 2014 році через державний бюджет, передбачена на рівні 23,7 відс., що на 0,7 відс. пункту більше від показника, очікуваного за 2013 рік.

3.2. З урахуванням можливого недосягнення прогнозного показника економічного зростання, врахованого при складанні проекту державного бюджету на 2014 рік, запропоновані в законопроекті обсяги доходів державного бюджету є досить оптимістичними.

Відсутність у супроводжувальних матеріалах до законопроекту низки макропоказників економічного і соціального розвитку, врахованих при його складанні, а також розрахунків прогнозних обсягів з більшості видів доходів державного бюджету, зокрема бюджетоутворюючих платежів (податку на додану вартість, податку на прибуток підприємств, акцизного податку), ускладнює оцінку реалістичності їх обсягів.

Надходження податку на додану вартість з ввезених на територію України товарів у 2013 році становили 96 млрд 543,7 млн грн, що на 5 млрд 60,5 млн грн, або 5,0 відс., менше, ніж у попередньому році, при зменшенні імпорту товарів, в січні – листопаді 2013 року на 6,0 відсотка. Прогнозний обсяг надходжень податку на додану вартість з ввезених на територію України товарів на 2014 рік законопроектом визначено в сумі 126 млрд 620,0 млн грн, що на 30 млрд 76,3 млн грн, або 31,2 відс., більше, ніж у 2013 році.

Надходження податку на додану вартість з вироблених в Україні товарів (робіт, послуг) у 2013 році становили 84 млрд 546,9 млн грн, що на 1 млрд 852,7 млн грн, або 2,2 відс., більше, ніж у попередньому році. Прогнозний обсяг надходжень податку на додану вартість з вироблених в Україні товарів (робіт, послуг) на 2014 рік законопроектом визначено в сумі 102 млрд 392 млн грн, що на 17 млрд 845,1 млн грн, або 21,1 відс., більше, ніж у 2013 році. У супроводжувальних матеріалах до законопроекту зазначено без наведення цифрових показників, що розрахунок податку на додану вартість з вироблених в Україні товарів на 2014 рік враховує кореляційну залежність показників кінцевих споживчих витрат і надходжень податку, вплив динаміки роздрібного товарообороту підприємств, обсягу реалізації послуг населенню тощо. Таким чином, прогнозоване Урядом на 2014 рік збільшення надходження податку на додану вартість з вироблених в Україні товарів (робіт, послуг) на 21,1 відс., порівняно з 2013 роком,

можливе у разі суттєвого перевищення прогностичних показників індексів споживчих цін і цін виробників промислової продукції.

Надходження акцизного податку з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції) у 2013 році становили 26 млрд 362,6 млн грн, що на 1 млрд 55,2 млн грн, або 3,8 відс., менше, ніж у попередньому році. При цьому, за даними Державної служби статистики, у 2013 році, як і в попередньому, відбувалося скорочення виробництва більшості видів підакцизної продукції. Зокрема, в січні – листопаді 2013 року, порівняно з відповідним періодом попереднього року, виробництво бензину моторного скоротилося на 41,2 відс., палива дизельного – на 30,5 відс., горілки – на 17,9 відс., сигарет – на 9,8 відс., пива солодового – на 7,7 відсотка. Надходження акцизного податку з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції), включаючи особливий податок на операції з відчуження цінних паперів та операції з деривативами, на 2014 рік законопроектом визначено в сумі 33 млрд 410,0 млн грн, що на 7 млрд 47,3 млн грн, або 26,7 відс., більше, ніж у 2013 році.

Надходження до державного бюджету податку на прибуток підприємств у 2013 році становили 54 млрд 318,4 млн грн, що на 1 млрд 31,3 млн грн, або 1,9 відс., менше, ніж у попередньому році. При цьому, за даними Державної служби статистики, в січні – вересні 2013 року, порівняно з відповідним періодом попереднього року, прибутки прибуткових підприємств (без урахування результатів діяльності малих підприємств та бюджетних установ) скоротилися на 3,0 відсотка. Надходження податку на прибуток підприємств на 2014 рік законопроектом визначено в сумі 49 млрд 21,0 млн грн, що на 5 млрд 297,4 млн грн, або 9,8 відс., менше, ніж у 2013 році. Зменшення надходжень податку на прибуток в 2014 році зумовлено, зокрема, скороченням обсягів прибутків суб'єктів господарювання і зниженням ставки податку з 19 до 18 відсотків.

IV. ВИДАТКИ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ТА КРЕДИТУВАННЯ

4.1. Загальний обсяг видатків державного бюджету в законопроекті визначено у сумі 447 млрд 294,7 млн грн, що на 27 млрд 450,9 млн грн, або 6,5 відс., більше показника, затвердженого на 2013 рік (419 млрд 843,8 млн грн), у тому числі загального фонду – 401 млрд 113,2 млн грн, що більше на 28 млрд 830,6 млн грн, або 7,7 відс., спеціального фонду – 46 млрд 181,5 млн грн, що менше на 1 млрд 379,7 млн грн, або 2,9 відсотка.

У 2014 році на видатки споживання передбачено спрямувати 397 млрд 813,0 млн грн, або 88,9 відс. загального обсягу видатків державного бюджету, що на 0,6 відс. пункту більше, ніж затверджено на 2013 рік, у тому числі загального фонду – 366 млрд 651,7 млн грн, або 91,4 відс., що більше на 0,7 відс. пункту. Законопроектом видатки на оплату праці визначено у сумі 51 млрд 712,9 млн грн, що на 2 млрд 247,5 млн грн, або 4,5 відс., більше затверджених на 2013 рік, на комунальні послуги – 5 млрд 486,1 млн грн, що на 180,1 млн грн, або 3,4 відс., більше затверджених на 2013 рік.

Видатки розвитку заплановані в сумі 47 млрд 981,6 млн грн, або 10,7 відс. загальних видатків, при цьому їх частка в загальних обсягах має зменшитися на 0,6 відс. пункту. Крім того, між видатками споживання і розвитку не розподілено 1 млрд 500,0 млн грн, або 0,3 відс. загальних видатків, за бюджетною програмою КПКВК 3511030 „Резервний фонд”, що за рішеннями Кабінету Міністрів України розподілятимуться в ході виконання бюджету.

За функціональними напрямками найбільше зростання видатків передбачено на:

- загальнодержавні функції – на 10 млрд 364,9 млн грн, або 17,3 відс., – до 70 млрд 344,2 млн грн, при цьому видатки на обслуговування державного боргу збільшаться на 9 млрд 889,7 млн грн, або 28,3 відс.;

- надання міжбюджетних трансфертів – на 9 млрд 791,2 млн грн, або 8,3 відс., – до 128 млрд 357,4 млн грн, при цьому на дотацію вирівнювання з державного бюджету місцевим бюджетам та на виплату допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, інвалідам з дитинства, дітям-інвалідам та тимчасової державної допомоги дітям видатки зростуть на 16 млрд 278,0 млн грн, або 17,0 відс.;

- соціальний захист і соціальне забезпечення – на 3 млрд 495,9 млн грн, або 3,9 відс., – до 92 млрд 636,6 млн грн, при цьому видатки на соціальний захист пенсіонерів збільшаться на 4 млрд 126,4 млн грн, або 5,0 відс.;

- економічну діяльність – на 2 млрд 510,7 млн грн, або 5,9 відс., – до 45 млрд 269,8 млн грн, при цьому видатки на Державний фонд регіонального розвитку зростуть на 2 млрд 492,5 млн грн, або у 3,5 раза, а на виконання боргових зобов'язань за кредитами, залученими під державні гарантії для реалізації проектів „Циклон-4” і „Створення Національної супутникової системи зв'язку”, – на 1 млрд 397,1 млн грн, або у 3,0 раза (таблиця 3).

**Видатки Державного бюджету України на 2014 рік
за функціональною класифікацією**

МЛН ГРН

№ з/п	Показники	2013 рік (затверджено)		2014 рік (передбачено законопроектом)		Відхилення			
		всього	у т. ч. загальний фонд	всього	у т. ч. загальний фонд	всього		у т. ч. загальний фонд	
						сума	відс.	сума	відс.
	ВСЬОГО ВИДАТКІВ	419 844	372 283	447 295	401 113	27 451	6,5	28 830	7,7
	<i>у тому числі:</i>								
1.	Загальнодержавні функції	59 979	58 529	70 344	68 446	10 365	17,3	9 917	16,9
2.	Оборона	16 186	14 887	15 583	14 216	-603	-3,7	-671	-4,5
3.	Громадський порядок, безпека та судова влада	38 829	33 892	39 253	34 354	424	1,1	462	1,4
4.	Економічна діяльність	42 759	24 994	45 270	27 603	2 511	5,9	2 609	10,4
5.	Охорона навколишнього природного середовища	4 275	1 859	5 515	1 484	1 240	29,0	-375	-20,2
6.	Житлово-комунальне господарство	51	48	268	46	217	425,5	-2	-4,2
7.	Охорона здоров'я	12 966	11 655	12 070	11 104	-896	-6,9	-551	-4,7
8.	Духовний та фізичний розвиток	4 597	4 369	5 007	4 726	410	8,9	357	8,2
9.	Освіта	32 495	21 114	32 991	21 522	496	1,5	408	1,9
10.	Соціальний захист та соціальне забезпечення	89 141	88 877	92 637	92 389	3 496	3,9	3 512	4,0
11.	Кошти, що передаються до бюджетів інших рівнів	118 566	112 059	128 357	125 223	9 791	8,3	13 164	11,7

Законопроектом передбачено виконання у 2014 році 509 бюджетних програм (без урахування загальнодержавних витрат) на суму 262 млрд 454,9 млн грн, з яких найбільші обсяги бюджетних призначень передбачені головним розпорядникам бюджетних коштів:

Міністерству соціальної політики – 92 млрд 272,3 млн грн, з яких 87 млрд 359,9 млн грн, або 94,7 відс., заплановано спрямувати на дотацію для виплати пенсій, надбавок та підвищень до пенсій, призначених за різними пенсійними програмами та покриття дефіциту коштів Пенсійного фонду для виплати пенсій, у тому числі покриття витрат, пов'язаних з обслуговуванням боргових зобов'язань;

Міністерству освіти і науки – 25 млрд 168,3 млн грн, з яких 17 млрд 224,4 млн грн, або 68,4 відс., – на підготовку кадрів вищими навчальними закладами III і IV рівнів акредитації та забезпечення діяльності їх баз практики (видатки за вказаною бюджетною програмою збільшено на 906,1 млн грн, що пов'язано з передачею до сфери управління Міністерства освіти і науки цілісного майнового комплексу Національного університету біоресурсів і природокористування України та цілісного майнового комплексу Дніпропетровського державного аграрного університету);

Міністерству внутрішніх справ – 18 млрд 384,3 млн грн, з яких 11 млрд 820,4 млн грн, або 64,3 відс., – на забезпечення захисту прав і свобод громадян, суспільства і держави від протиправних посягань, охорону громадського порядку та протидію незаконній міграції (за даною бюджетною програмою на 410,1 млн грн передбачено збільшення видатків на оплату праці, які планується спрямувати на підвищення рівня грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу та мінімальної заробітної плати інших працівників відомства);

Міністерству енергетики та вугільної промисловості – 15 млрд 119,7 млн грн, з яких 13 млрд 301,8 млн грн, або 88,0 відс., – на державну підтримку вугледобувних підприємств на часткове покриття витрат із собівартості готової товарної вугільної продукції.

4.2. Обсяг повернення до державного бюджету раніше наданих кредитів передбачено зменшити, порівняно з 2013 роком, на 7 млрд 709,4 млн грн, або 63,7 відсотка.

Законопроектом передбачено повернути до державного бюджету надані в попередні роки кредити в сумі 4 млрд 390,7 млн грн, у тому числі до загального фонду – 1 млрд 410,1 млн грн, що менше на 2 млрд 798,4 млн грн, або 66,5 відс., порівняно з 2013 роком, та спеціального фонду – 2 млрд 980,7 млн грн, що менше на 4 млрд 911,0 млн грн, або 62,2 відсотка.

4.3. Надання кредитів, у проекті закону про державний бюджет на 2014 рік зменшено, порівняно з 2013 року.

Надання кредитів з державного бюджету в законопроекті передбачено визначити в сумі 9 млрд 47,6 млн грн, що на 5 млрд 554,1 млн грн, або 38,0 відс., менше обсягу, затвердженого на 2013 рік. За рахунок коштів загального фонду запропоновано спрямувати на кредитування 1 млрд 361,3 млн грн, що на 1 млрд 23,5 млн грн, або у 4 рази, більше, ніж затверджено на 2013 рік, та спеціального фонду – 7 млрд 686,3 млн грн, що на 6 млрд 550,6 млн грн, або 46,1 відс., менше, ніж затверджено на 2013 рік.

Крім програм соціального призначення, передбачається бюджетна підтримка низки галузей, зокрема, паливно-енергетичного комплексу, дорожнього сектору, сільського господарства тощо.

4.4. У наступному році видатки державного бюджету на покриття дефіциту коштів Пенсійного фонду збільшені, проте можливості Фонду повернути позики, отримані з єдиного казначейського рахунку для покриття тимчасових касових розривів, обмежені.

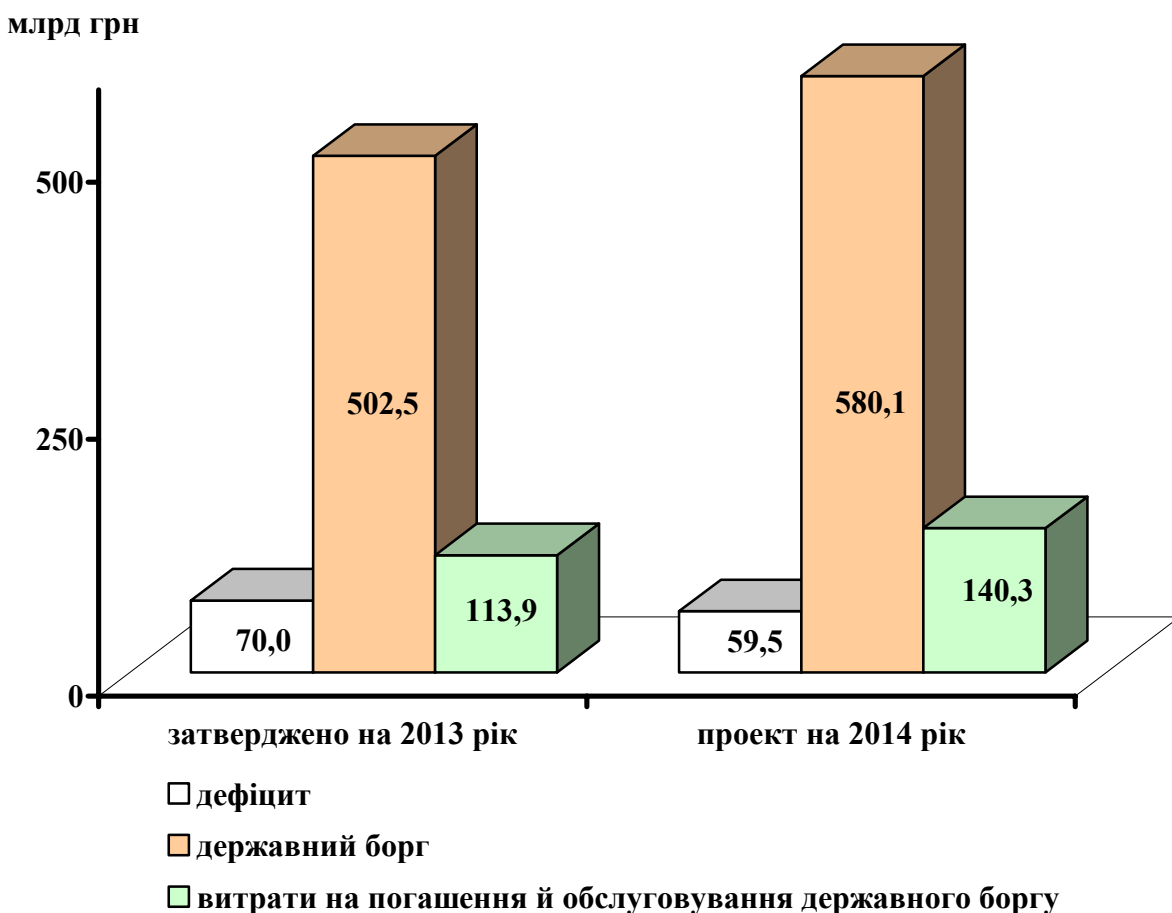
У проекті Закону України „Про Державний бюджет України на 2014 рік” обсяг видатків, що спрямовується Пенсійному фонду України, передбачається в сумі 87 млрд 359,9 млн грн, що на 4 млрд 126,3 млн грн, або 5,0 відс., більше, ніж затверджено на 2013 рік. Видатки передбачені за двома бюджетними програмами: за КПКВК 2506020 „Дотація на виплату пенсій, надбавок та підвищень до пенсій, призначених за різними пенсійними програмами” – 65 млрд 271,5 млн грн, що на 3 млрд 801,7 млн грн, або 6,2 відс., більше, ніж затверджено на 2013 рік, та КПКВК 2506050 „Покриття дефіциту коштів Пенсійного фонду України для виплати пенсій, у тому числі покриття витрат, пов’язаних з обслуговуванням боргових зобов’язань” – 22 млрд 88,4 млн грн, що на 324,6 млн грн, або 1,5 відс., більше, ніж затверджено на 2013 рік.

Як зазначено у пояснювальній записці до проекту закону, запланований обсяг асигнувань дасть можливість продовжити фінансування видатків у сфері пенсійного забезпечення відповідно до норм чинного законодавства. За відсутності у поданих до законопроекту матеріалах проекту бюджету Пенсійного фонду на 2014 рік, неможливо оцінити реальність запланованого дефіциту коштів Фонду, обґрунтованість видатків державного бюджету на його покриття, можливість зменшення обсягу неповернутих позик, наданих Пенсійному фонду з єдиного казначейського рахунку, заборгованість за якими станом на 1 грудня 2013 року становила 49 млрд 138,6 млн гривень.

V. ФІНАНСУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ТА ДЕРЖАВНИЙ БОРГ

5.1. Кабінетом Міністрів України проект державного бюджету на 2014 рік сформовано з меншим дефіцитом, ніж затверджено на 2013 рік. Фінансування державного бюджету передбачено здійснити за рахунок нових державних запозичень і надходження коштів від приватизації державного майна. Передбачене перевищення надходжень від державних запозичень над сумою погашення державного боргу призведе до подальшого зростання державного боргу (діаграма 3).

Діаграма 3. Дефіцит державного бюджету, державний борг і витрати за ним



Відповідно до поданого Урядом законопроекту, граничний обсяг дефіциту державного бюджету передбачено установити в сумі 59 млрд 547,2 млн грн, у тому числі загального фонду – 53 млрд 548,6 млн грн, спеціального – 5 млрд 998,6 млн гривень. Порівняно із затвердженим на 2013 рік показником, дефіцит державного бюджету зменшиться на 14,9 відсотка. Співвідношення дефіциту державного бюджету до прогнозованого річного обсягу ВВП становитиме 3,6 відс., що на 0,8 відс. пункту менше показника, затвердженого на 2013 рік (таблиця 4).

Дефіцит і фінансування Державного бюджету України на 2014 рік

млн грн

№ з/п	Показники	2013 рік (затверджено)		2014 рік (передбачено законопроектом)		Відхилення			
		всього	у т. ч. загальний фонд	всього	у т. ч. загальний фонд	всього		у т. ч. загальний фонд	
						сума	відс.	сума	відс.
I.	Дефіцит державного бюджету <i>(ряд. 1.1 – ряд. 1.2 – ряд. 1.3 + ряд. 1.4)</i>	69 981	63 931	59 547	53 549	-10 434	-14,9	-10 382	-16,2
1.1.	Доходи	351 164	304 481	392 404	347 515	41 240	11,7	43 034	14,1
1.2.	Видатки	419 844	372 283	447 295	401 113	27 451	6,5	28 830	7,7
1.3.	Надання кредитів	13 401	338	9 047	1 361	-4 354	-32,5	1 023	в 4,0 р. б.
1.4.	Повернення кредитів	12 100	4 209	4 391	1 410	-7 709	-63,7	-2 799	-66,5
II.	Співвідношення дефіциту до ВВП, відс.	4,4	4,1	3,6	3,2	-0,8	-	-0,9	-
III.	Джерела фінансування – всього, у тому числі:	166 032	159 699	175 184	168 895	9 152	5,5	9 196	5,8
3.1.	державні запозичення	154 979	148 799	158 084	151 895	3 105	2,0	3 096	2,1
	внутрішні	107 684	107 684	114 920	114 920	7 236	6,7	7 236	6,7
	зовнішні	47 295	41 115	43 164	36 975	-4 131	-8,7	-4 140	-10,1
3.2.	надходження від приватизації	10 900	10 900	17 000	17 000	6 100	56,0	6 100	56,0
3.3.	частина залишків коштів, передбачених на покриття дефіциту	153	-	100	-	-53	-34,8	-	-
IV.	Фінансування в частині витрат – всього, у тому числі:	96 051	95 768	115 637	115 346	19 586	20,4	19 578	20,4
4.1.	погашення державного боргу	81 068	81 068	95 480	95 480	14 412	17,8	14 412	17,8
	внутрішнього	45 474	45 474	59 207	59 207	13 733	30,2	13 733	30,2
	зовнішнього	35 594	35 594	36 273	36 273	679	1,9	679	1,9
4.2.	придбання цінних паперів	14 983	14 700	20 157	19 866	5 174	34,5	5 166	35,1

Для фінансування державного бюджету планується отримати 158 млрд 84,1 млн грн державних запозичень і позик для реалізації проектів розвитку та 17,0 млрд грн надходжень від приватизації державного майна.

При цьому передбачений законопроектом обсяг державних запозичень на 20,3 відс. перевищить прогнозний обсяг державних запозичень, визначений на 2014 рік Середньостроковою стратегією управління державним боргом на 2013 – 2015 роки, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 29.04.2013 № 320, і на 2,0 відс. – обсяг, запланований на 2013 рік.

Від державних внутрішніх запозичень передбачено отримати в 2,7 раза більше коштів, ніж від зовнішніх.

На внутрішньому ринку планується отримати державних запозичень у сумі 114 млрд 920,4 млн грн, що на 6,7 відс. більше, ніж затверджено на 2013 рік. Зокрема, планується випуск облігацій внутрішньої державної позики з подальшим придбанням у державну власність в обмін на ці облігації акцій додаткової емісії публічних акціонерних товариств „Національна акціонерна компанія „Нафтогаз України” на суму 14 млрд 866,4 млн грн, „Український банк реконструкції та розвитку” – 5,0 млрд гривень. Здійснення запозичень на внутрішньому ринку в передбачених законопроектом обсягах є оптимістичним з урахуванням значного обсягу облігацій внутрішньої державної позики в обігу і наявності альтернативних інструментів. За даними Національного банку України, в обігу станом на 31.12.2013 перебувало облігацій внутрішньої державної позики на суму 247 млрд 702,3 млн грн, що на 33,3 відс. більше, ніж на початок року. При цьому обсяг облігацій внутрішньої державної позики у власності Національного банку України збільшився на 39,3 відс. – до 147,1 млрд грн, а частка облігацій внутрішньої державної позики у його власності в загальному обсязі облігацій, що перебували в обігу, – до 59,4 відсотка. Обсяг облігацій внутрішньої державної позики у власності комерційних банків збільшився на 15,6 відс. – до 76,4 млрд грн, при цьому частка у загальному обсязі зменшилася до 30,8 відсотка. Водночас альтернативу облігаціям внутрішньої державної позики створюватимуть фінансові казначейські векселі.

Із зовнішніх джерел для фінансування бюджету передбачено отримати 43 млрд 163,7 млн грн, що на 8,7 відс. менше, ніж затверджено на 2013 рік, у тому числі на реалізацію інвестиційних програм (проектів), що залучаються до спеціального фонду, – 6 млрд 188,7 млн грн, що на 0,1 відс. більше, ніж затверджено на 2013 рік. При цьому надходження коштів до спеціального фонду залежатиме від стану підготовки і реалізації інвестиційних програм (проектів), для впровадження яких передбачається залучити кошти міжнародних фінансових організацій. Так, за січень – листопад 2013 року на реалізацію інвестиційних програм (проектів) недоотримано 3 млрд 125,1 млн грн, або 50,6 відс. річного плану.

5.2. Передбачене в законопроекті перевищення надходжень до державного бюджету від державних запозичень над витратами на погашення державного боргу на 65,6 відс. і збільшення, порівняно із затвердженим на кінець 2013 року, граничного обсягу державного боргу на 15,4 відс., до 580 млрд 67,0 млн грн, призведе до зростання видатків на його обслуговування.

Співвідношення державного боргу на кінець 2014 року до прогнозного ВВП на цей рік становитиме 35,1 відс., що на 3,2 відс. пункту більше, ніж передбачено на кінець 2013 року.

Відповідно до розрахунку прогнозного обсягу державного боргу на 2014 рік, внутрішній державний борг заплановано на кінець року в сумі 332 млрд 463,3 млн грн, або 57,3 відс. загального обсягу державного боргу.

Надання державних гарантій передбачено в обсязі 50,0 млрд грн, або 3,0 відс. ВВП. При цьому передбачений на кінець 2014 року обсяг гарантованого державою боргу в законопроекті і матеріалах, які до нього додаються, не наведено, що унеможливорює визначення основного показника боргової безпеки, встановленого частиною другою статті 18 Бюджетного кодексу України.

Витрати на погашення й обслуговування державного боргу передбачені в сумі 140 млрд 336,6 млн грн, що на 26 млрд 444,5 млн грн, або 23,2 відс., більше, ніж заплановано на 2013 рік. Зокрема, витрати на погашення державного боргу зростуть на 17,8 відс. – до 95 млрд 480,4 млн грн, у тому числі внутрішнього – на 30,2 відс. – до 59 млрд 207,0 млн грн, зовнішнього – на 1,9 відс. – до 36 млрд 273,4 млн гривень. Видатки на обслуговування державного боргу збільшаться на 36,7 відс. – до 44 млрд 856,2 млн гривень.

VI. МІЖБЮДЖЕТНІ ТРАНСФЕРТИ ТА МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ

6.1. У поданому Кабінетом Міністрів України проекті закону про державний бюджет на 2014 рік не передбачено принципових змін у частині формування взаємовідносин державного та місцевих бюджетів. За рахунок трансфертів з державного бюджету і доходів місцевих бюджетів, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів та спрямовуються на виконання делегованих державних повноважень, передбачено сформувати понад 80 відс. доходів місцевих бюджетів. Трансферти з державного бюджету залишатимуться основним дохідним джерелом місцевих бюджетів.

Відповідно до вимог Бюджетного кодексу України, прогнозний обсяг доходів місцевих бюджетів, що враховується при визначенні міжбюджетних трансфертів, розраховано у загальній сумі 74 млрд 138,9 млн грн, що на 1 млрд 494,2 млн грн, або 2,1 відс., більше, ніж обсяг, затверджений на 2013 рік.

Прогнозний обсяг видатків, що враховується при визначенні міжбюджетних трансфертів, визначено у сумі 134 млрд 540,0 млн грн, з них на оплату праці з нарахуваннями працівників бюджетної сфери – 111 млрд 556,6 млн грн, або 82,9 відс., що більше на 7 млрд 789,0 млн грн, або 6,1 відс., обсягу видатків, врахованих при затвердженні закону про державний бюджет на 2013 рік. Зростання видатків зумовлено, зокрема, прогнозним підвищенням розміру мінімальної заробітної плати та посадового окладу (тарифної ставки) працівника I розряду Єдиної тарифної сітки.

З метою збалансування місцевих бюджетів законопроектом передбачено трансфerti між державним бюджетом і 694 місцевими бюджетами. При цьому для 667 місцевих бюджетів, або 96,1 відс., передбачено надання з державного бюджету дотації вирівнювання, а для 27 місцевих бюджетів, або 3,9 відс., – передачу коштів до державного бюджету. Загальний обсяг дотації вирівнювання з державного бюджету визначено у сумі 63 млрд 137,3 млн грн, що на 7 млрд 441,9 млн грн, або 13,4 відс., більше затвердженого показника на 2013 рік. Загальний обсяг коштів, що передається до державного бюджету з місцевих бюджетів, визначено у сумі 2 млрд 736,2 млн грн, що на 1 млрд 147,1 млн грн, або 72,2 відс., більше показника, затвердженого на 2013 рік.

Загалом у 2014 році планується надати з державного бюджету місцевим бюджетам 19 субвенцій і 6 дотацій на суму 128 млрд 357,4 млн грн, що на 9 млрд 791,2 млн грн, або 8,3 відс., більше, ніж обсяги, затверджені на 2013 рік. При цьому на видатки споживання передбачено спрямувати 125 млрд 836,3 млн грн, або 98,0 відс. загального обсягу трансфертів, видатки розвитку – 2 млрд 521,1 млн грн, або 2,0 відсотка. Порівняно з 2013 роком, частка трансфертів, які передбачено спрямувати на видатки розвитку, менша на 1,3 відс. пункту. Питома вага запланованої суми трансфертів у прогнозованому обсязі доходів місцевих бюджетів становить 54,0 відс., що свідчить про значну залежність місцевих бюджетів від отримання трансфертів з державного бюджету.

Законопроектом передбачено надати місцевим бюджетам п'ять додаткових дотацій у загальній сумі 1 млрд 316,3 млн грн, що на 4,2 млн грн, або 0,3 відс., більше затвердженого обсягу на 2013 рік.

Обсяг запланованих субвенцій соціального спрямування становить 93,7 відс. загального обсягу передбачених законопроектом субвенцій. У 2014 році на забезпечення державних гарантій з надання пільг, субсидій і допомоги окремим категоріям громадян заплановано спрямувати 5 субвенцій на загальну суму 59 млрд 849,2 млн грн, що на 8 млрд 959,9 млн грн, або 17,6 відс., більше, ніж затверджено на 2013 рік. Зокрема, на 8 млрд 836,1 млн грн, або 22,0 відс., – до 48 млрд 981,2 млн грн – збільшено обсяг субвенції на виплату допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, інвалідам з дитинства,

дітям-інвалідам і тимчасової державної допомоги дітям; на 123,8 млн грн, або 25,4 відс., – до 610,6 млн грн – збільшено обсяг субвенції на виплату державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, грошового забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях за принципом „гроші ходять за дитиною”. Зростання обсягів субвенцій насамперед зумовлено передбаченим підвищенням розмірів прожиткового мінімуму, який враховується при визначенні таких видів допомоги.

На інші заходи передбачено спрямувати з державного бюджету місцевим бюджетам 14 субвенцій на загальну суму 4 млрд 54,6 млн грн, що на 6 млрд 614,8 млн грн, або 62,0 відс., менше затвердженого на 2013 рік обсягу. Зменшення обсягу субвенцій зумовлено насамперед тим, що законопроектом не передбачено надання з державного бюджету місцевим бюджетам субвенції на:

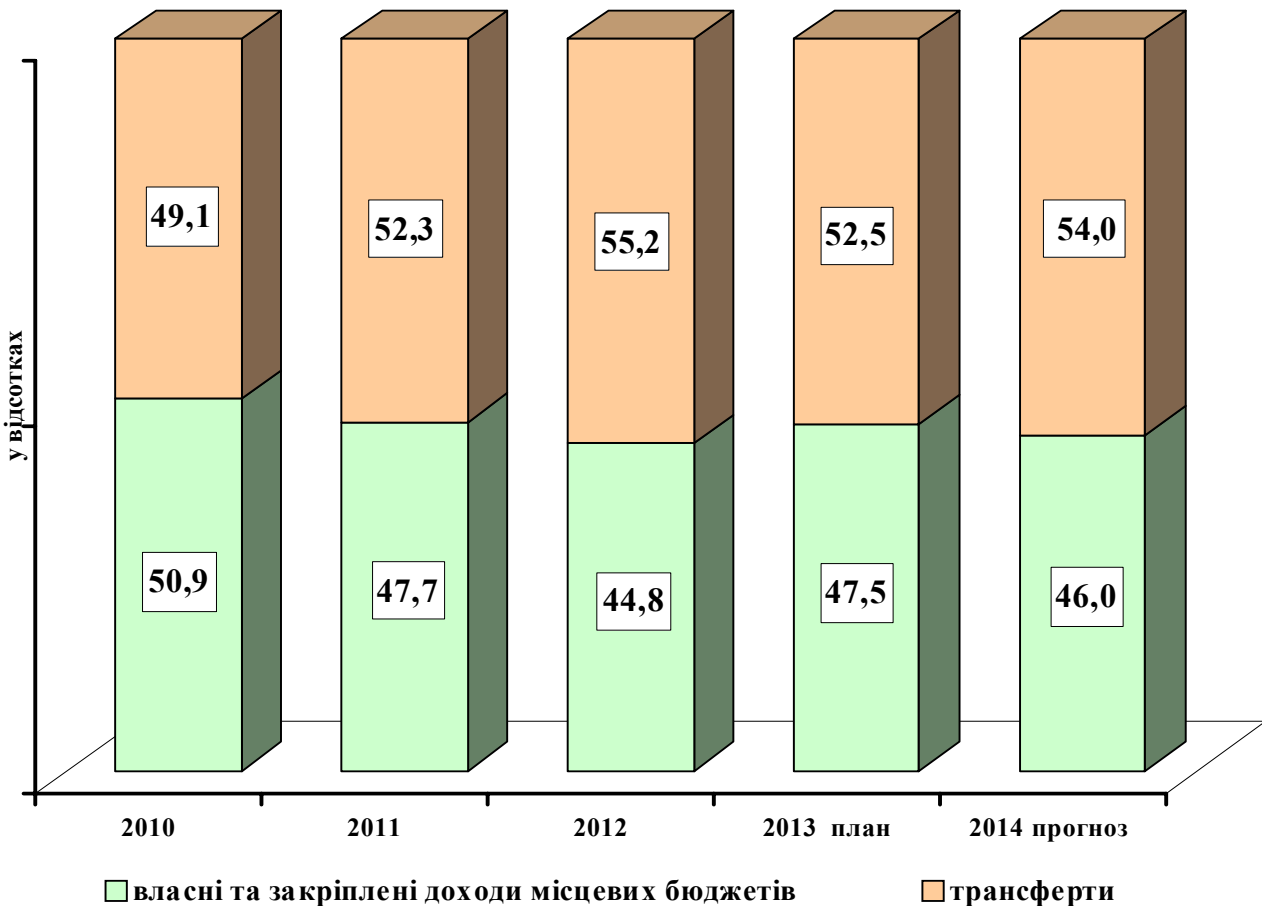
- погашення заборгованості з різниці в тарифах на теплову енергію, послуги з централізованого водопостачання та водовідведення, що вироблялися, транспортувалися та постачалися населенню, яка виникла у зв'язку з невідповідністю фактичної вартості теплової енергії та послуг з централізованого водопостачання та водовідведення тарифам, що затверджувалися та/або погоджувалися органами державної влади чи місцевого самоврядування, обсяг якої на 2013 рік затверджено у сумі 5 млрд 138,5 млн грн;

- здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій (1 млрд 337,0 млн гривень). Водночас надання державної підтримки на розвиток регіонів у 2014 році, як і в попередніх роках, передбачається через державний фонд регіонального розвитку, загальний обсяг якого збільшено, порівняно із затвердженим на 2013 рік, на 2 млрд 492,5 млн грн, або у 3,5 раза, – до 3 млрд 480,0 млн грн, що становить 1,0 відс. прогнозного обсягу доходів загального фонду державного бюджету на 2014 рік і відповідає вимогам Бюджетного кодексу України.

Прогнозний обсяг доходів місцевих бюджетів на 2014 рік визначено в сумі 237 млрд 642,2 млн грн, у тому числі загального фонду – 215 млрд 990,5 млн грн, що більше показників, затверджених планом на 2013 рік, на 7 млрд 59,3 млн грн, або 3,1 відс., і 9 млрд 748,9 млн грн, або 4,7 відс., відповідно.

Власні та закріплені доходи місцевих бюджетів розраховані в сумі 109 млрд 284,8 млн грн, або 6,6 відс. ВВП, що на 171,4 млн грн, або 0,2 відс., менше обсягів, затверджених планом на 2013 рік. У законопроекті передбачено, що частка власних та закріплених доходів місцевих бюджетів у загальній сумі доходів місцевих бюджетів наступного року становитиме 46,0 відс., що на 1,5 відс. пункту менше, порівняно з планом на 2013 рік (діаграма 4).

Діаграма 4. Структура доходів місцевих бюджетів у 2010 – 2014 роках



Основними дохідними джерелами місцевих бюджетів традиційно залишилися:

- податок на доходи фізичних осіб – 65,1 відс. обсягу власних і закріплених доходів, або 71 млрд 133,8 млн грн, що більше запланованих обсягів 2013 року на 481,3 млн грн, або 0,7 відс.;

- плата за землю – 11,7 відс., або 12 млрд 826,0 млн грн, що менше на 1 млрд 995,4 млн грн, або 13,5 відс.;

- єдиний податок – 6,5 відс., або 7 млрд 148,5 млн грн, що більше на 1 млрд 530,0 млн грн, або 27,2 відс.;

- власні надходження бюджетних установ – 6,4 відс., або 7 млрд 32,8 млн грн, що більше на 1 млрд 797,9 млн грн, або 34,3 відсотка.

Прогнозний обсяг видатків місцевих бюджетів та надання кредитів, без урахування коштів, що передаються до державного бюджету, визначено в сумі 234 млрд 905,9 млн грн, що менше, порівняно з показниками,

затвердженими планом на 2013 рік, на 3 млрд 697,3 млн грн, або 1,5 відс., у тому числі видатки загального фонду – 213 млрд 254,2 млн грн, що більше на 11 млрд 979,8 млн грн, або 6,0 відс., спеціального фонду – 21 млрд 651,7 млн грн, що менше на 15 млрд 677,1 млн грн, або 42,0 відсотка. При цьому частка видатків та надання кредитів місцевих бюджетів, без урахування трансфертів, у видатках з наданням кредитів зведеного бюджету планується на рівні 41,7 відс., що на 0,3 відс. пункту менше, порівняно з відповідним показником на 2013 рік.

За функціональною класифікацією видатків найбільше коштів передбачено спрямувати на освіту – 74 млрд 210,6 млн грн, або 31,2 відс. загального обсягу, соціальний захист та соціальне забезпечення – 68 млрд 131,4 млн грн, або 28,7 відс., охорону здоров'я – 49 млрд 239,6 млн грн, або 20,7 відсотка. Порівняно з показниками, затвердженими планом на 2013 рік, передбачено збільшення видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення – на 8 млрд 948,3 млн грн, або 15,1 відс.; духовний та фізичний розвиток – на 1 млрд 130,5 млн грн, або 11,7 відс., та зменшення видатків на загальнодержавні функції – на 5 млрд 648,0 млн грн, або 44,0 відс.; житлово-комунальне господарство – на 4 млрд 87,2 млн грн, або 35,2 відс.; освіту – на 1 млрд 742,1 млн грн, або 2,3 відс.; економічну діяльність – на 1 млрд 497,2 млн грн, або 8,5 відс.; охорону навколишнього природного середовища – на 1 млрд 432,1 млн грн, або 50,4 відсотка.

За економічною класифікацією видатків найбільше коштів передбачено спрямувати на оплату праці і нарахування на заробітну плату – 113 млрд 256,6 млн грн, або 47,7 відс. загального обсягу видатків місцевих бюджетів (237 млрд 642,2 млн грн), що більше на 10 млрд 741,7 млн грн, або 10,5 відс., затверджених планом на 2013 рік; на соціальне забезпечення – 61 млрд 176,7 млн грн, або 25,7 відс., що більше на 7 млрд 889,1 млн грн, або 14,8 відсотка. Капітальні видатки розраховані в обсязі 12 млрд 956,4 млн грн, що на 12 млрд 842,5 млн грн, або 49,8 відс. менше, ніж заплановано на 2013 рік.

VII. ПОСТАТЕЙНІ ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ ДО ПРОЕКТУ ЗАКОНУ УКРАЇНИ „ПРО ДЕРЖАВНИЙ БЮДЖЕТ УКРАЇНИ НА 2014 РІК”

7.1. Стаття 1

Проектом закону доходи державного бюджету на 2014 рік передбачаються в сумі 392 млрд 404,3 млн грн, у тому числі загального фонду – 347 млрд 515,8 млн грн, спеціального фонду – 44 млрд 888,5 млн гривень.

Результати експертизи, проведеної Рахунковою палатою, засвідчили доцільність уточнення суми запланованих надходжень окремих доходів державного бюджету, зокрема, збору за спеціальне використання лісових ресурсів; акцизного податку з вироблених в Україні підакцизних товарів

(продукції), включаючи особливий податок на операції з відчуження цінних паперів та операції з деривативами; акцизного податку з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції).

Враховуючи викладене, пропонується уточнити обсяг доходів державного бюджету.

7.2. Стаття 4

Частиною другою статті 4 законопроекту передбачено дозволити Міністерству фінансів України вносити зміни до розпису державного бюджету з метою відображення фактичного надходження у 2014 році кредитів (позик), що залучаються державою до спеціального фонду, та витрат за відповідними бюджетними програмами в межах загального обсягу залучення цих кредитів (позик) у 2014 році, затвердженого у додатку № 9 до цього Закону, на підставі рішення Кабінету Міністрів України, погодженого з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету, про здійснення за спеціальним фондом державного бюджету перерозподілу видатків бюджету і надання кредитів з бюджету за відповідними бюджетними програмами в межах загального обсягу бюджетних призначень головного розпорядника коштів державного бюджету або між головними розпорядниками коштів державного бюджету.

Запропонована норма не узгоджується з частиною другою статті 95 Конституції України, якою встановлено, що виключно законом про державний бюджет визначаються будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків. Крім того, до повноважень комітетів Верховної Ради України, як визначено статтею 89 Конституції України, належить здійснення законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до повноважень парламенту. Приймати закони, відповідно до статті 91 Конституції України, уповноважена Верховна Рада України. Право делегування законодавчої функції парламентом іншому органу влади, зокрема Кабінету Міністрів України, Конституцією України не передбачено.

Згідно з частиною другою статті 16 Бюджетного кодексу України, кредити (позики) від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних програм (проектів) залучаються державою на підставі міжнародних договорів України та відносяться до державних зовнішніх запозичень, кошти для реалізації таких інвестиційних програм (проектів), а також витрати на обслуговування і погашення відповідних кредитів (позик) передбачаються у законі про державний бюджет протягом усього строку дії кредитних договорів.

Відповідно до частин четвертої і п'ятої статті 23 Бюджетного кодексу України, витрати спеціального фонду бюджету мають постійне бюджетне призначення, яке дає право провадити їх виключно в межах і за рахунок фактичних надходжень спеціального фонду бюджету, пропозиції про внесення

змін до бюджетних призначень подаються та розглядаються у порядку, встановленому для складання проекту бюджету.

Тобто право затверджувати обсяг і цільове спрямування будь-яких видатків з державного бюджету надано Верховній Раді України, що на практиці реалізується прийняттям закону про державний бюджет.

Враховуючи зазначене, пропонується виключити частину другу статті 4 із тексту законопроекту.

7.3. Стаття 10

Статтею 10 законопроекту передбачено установити, що у загальному фонді джерелами формування у частині фінансування є надходження, визначені частиною першою статті 15 Бюджетного кодексу України щодо державного бюджету (крім надходжень, визначених статтею 10 цього Закону).

Посилання на ту саму статтю, якою встановлюється норма, є технічною помилкою.

У законі про державний бюджет на 2013 рік міститься аналогічна норма, відповідно до якої виняток становлять надходження до джерел фінансування спеціального фонду. Джерела формування спеціального фонду в частині фінансування в 2014 році передбачені статтею 12 законопроекту.

Враховуючи зазначене, пропонується у статті 10 законопроекту слово і цифри „статтею 10” замінити словом і цифрами „статтею 12”.

7.4. Стаття 18

Статтею 18 законопроекту передбачено установити, що у 2014 році кошти від реалізації надлишкового озброєння, військової та спеціальної техніки, нерухомого військового майна Збройних Сил України та кошти від відчуження земельних ділянок, на яких розташовані об'єкти нерухомого військового майна, що підлягають реалізації, та земельних ділянок, які вивільняються у процесі реформування Збройних Сил України, отримані понад обсяги, визначені додатком № 1 до цього Закону, спрямовуються на реалізацію першочергових заходів з реформування і розвитку Збройних Сил України понад обсяги, визначені у додатку № 3 до цього Закону.

У разі коли сума цих надходжень перевищить відповідні обсяги, затверджені у додатку № 1 до цього Закону, Міністерство фінансів України за пропозицією Міністерства оборони України вносить зміни до розпису Державного бюджету України понад обсяги відповідних доходів та бюджетних призначень, визначених у додатках № 1 і № 3 до цього Закону.

Статтею 95 Конституції України встановлено, що виключно законом про Державний бюджет України визначаються будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків. Згідно з частинами другою статті 4 та восьмою статті 23 Бюджетного кодексу України, виключно законом про Державний бюджет України визначаються

надходження та витрати Державного бюджету України, а перерозподіл видатків бюджету і надання кредитів з бюджету за бюджетними програмами здійснюється у межах загального обсягу бюджетних призначень головного розпорядника бюджетних коштів.

Враховуючи зазначене, пропонується статтю 18 виключити із тексту законопроекту.

7.5. Стаття 20

У зазначеній статті передбачено надати право Пенсійному фонду залучати банківські кредити (запозичення) для покриття тимчасових касових розривів, і покриття витрат, пов'язаних з обслуговуванням боргових зобов'язань, здійснювати за рахунок коштів державного бюджету.

Запропонована норма не узгоджується із частиною четвертою статті 16 Бюджетного кодексу України, якою встановлено, що бюджетна установа не має права здійснювати запозичення у будь-якій формі (крім випадків, передбачених кодексом).

Відповідно до частини п'ятої статті 43 Бюджетного кодексу України, тимчасові касові розриви Пенсійного фонду, пов'язані з виплатою пенсій, в обов'язковому порядку покриваються Державною казначейською службою у межах фактичного дефіциту коштів на цю мету за рахунок коштів єдиного казначейського рахунку на договірних умовах без нарахування відсотків за користування цими коштами з обов'язковим їх поверненням до кінця поточного бюджетного періоду.

Покриття витрат, пов'язаних з обслуговуванням боргових зобов'язань за рахунок коштів державного бюджету, як це передбачається цією статтею, призведе до додаткових витрат з державного бюджету.

Враховуючи викладене, пропонується статтю 20 виключити з тексту законопроекту.

7.6. Стаття 21

Зазначеною статтею передбачено надати право Міністерству фінансів здійснювати правочини з державним боргом, включаючи обмін, випуск, купівлю, викуп та продаж державних боргових зобов'язань, за умови дотримання граничного обсягу державного боргу на кінець бюджетного періоду.

Подібна норма, за несуттєвим винятком, встановлена частиною сьомою статті 16 Бюджетного кодексу України, тому повторювати її в законі про державний бюджет недоречно.

Враховуючи наведене, пропонується статтю 21 виключити з тексту законопроекту.

7.7. Прикінцеві положення

7.7.1. Пункти 3 – 6

Пунктами 3 – 6 прикінцевих положень законопроекту передбачено зупинення норм законів та застосування у 2014 році як виняток інших, не визначених чинними нормативно-правовими актами, норм і положень, що фактично означає внесення змін до законів.

Натомість, відповідно до частини четвертої статті 153 Закону України „Про Регламент Верховної Ради України”, проект закону про державний бюджет не може містити положень про зупинення дії чи внесення змін до законів.

Крім того, передбачене підпунктом 3 пункту 5 і пунктом 6 прикінцевих положень внесення змін до норм Податкового кодексу України у частині підвищення ставок окремих податків і зборів, скасування податкових пільг тощо не узгоджується з положеннями:

- частини третьої статті 27 Бюджетного кодексу України, згідно з якою закони України або їх окремі положення, які впливають на показники бюджету (зменшують надходження бюджету та/або збільшують витрати бюджету) і приймаються після 15 липня року, що передує плановому, вводяться в дію не раніше початку бюджетного періоду, що настає за плановим, крім передбаченого Законом України „Про деякі питання заборгованості підприємств оборонно-промислового комплексу - учасників Державного концерну „Укроборонпром” та забезпечення їх стабільного розвитку”;

- підпункту 4.1.9 пункту 4.1 статті 4 Податкового кодексу України, яким встановлено, що зміни до будь-яких елементів податків та зборів не можуть вноситися пізніше як за шість місяців до початку нового бюджетного періоду, в якому будуть діяти нові правила та ставки. Податки та збори, їх ставки, а також податкові пільги не можуть змінюватися протягом бюджетного року;

- пункту 7.3 статті 7 Податкового кодексу України, відповідно до якого будь-які питання щодо оподаткування регулюються цим кодексом і не можуть встановлюватися або змінюватися іншими законами України, крім законів, що містять виключно положення щодо внесення змін до цього кодексу та/або положення, які встановлюють відповідальність за порушення норм податкового законодавства.

При цьому передбачене пунктами 3 – 6 прикінцевих положень проекту закону про державний бюджет на 2014 рік зупинення дії і внесення змін до окремих статей законодавчих актів частково врегульовано прийнятими 19 грудня 2013 року законами про внесення змін до Податкового кодексу України, законів „Про судоустрій і статус суддів” та „Про державну службу”.

Враховуючи зазначене, пропонується виключити пункти 3 – 6 прикінцевих положень законопроекту.

7.7.2. Пункт 7

У третьому абзаці пункту 7 прикінцевих положень законопроекту передбачено доручити Кабінету Міністрів України привести свої нормативно-правові акти у відповідність з цим Законом. При цьому термін не встановлено.

Враховуючи наведене, пропонується викласти абзац третій пункту 7 прикінцевих положень законопроекту в такій редакції: „привести свої нормативно-правові акти у відповідність із цим Законом упродовж 30 днів з дня набрання чинності цим Законом”.

7.8. Додаток № 1 „Доходи Державного бюджету України на 2014 рік”

7.8.1. Код бюджетної класифікації 13010000 – „Збір за спеціальне використання лісових ресурсів”

Надходження збору за спеціальне використання лісових ресурсів законопроектом пропонується визначити в сумі 108,2 млн гривень.

У супроводжувальних матеріалах до законопроекту вказано, що прогнозний показник збору за спеціальне використання лісових ресурсів розраховано, виходячи з обсягу ліміту лісосічного фонду із застосуванням ставок за заготівлю деревини основних та неосновних лісових порід, затверджених Податковим кодексом України.

Водночас Верховна Рада України прийняла Закон України від 19.12.2013 № 713-VII „Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо ставок окремих податків”, згідно з яким з 1 січня 2014 року ставки збору за заготівлю деревини основних і неосновних лісових порід підвищено в два рази. Таким чином, доцільно відкоригувати обсяг надходження збору за спеціальне використання лісових ресурсів, визначений проектом державного бюджету на 2014 рік, з урахуванням змін ставок збору, прийнятих згаданим законом.

Враховуючи зазначене, пропонується уточнити суму надходження збору за спеціальне використання лісових ресурсів.

7.8.2. Коди бюджетної класифікації 14020000 – „Акцизний податок з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції), включаючи особливий податок на операції з відчуження цінних паперів та операції з деривативами” і 14030000 – „Акцизний податок з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції)”.

Надходження акцизного податку з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції), включаючи особливий податок на операції з відчуження цінних паперів та операції з деривативами, законопроектом пропонується визначити в сумі 33 млрд 410,0 млн грн, акцизного податку з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції) – 11 млрд 243,0 млн гривень.

Як зазначено у супроводжувальних матеріалах до законопроекту, прогнозний показник акцизного податку розраховано, виходячи з прогнозних обсягів виробництва, експорту й імпорту підакцизних товарів.

При цьому Верховна Рада України прийняла Закон України від 19.12.2013 № 713-VII „Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо ставок окремих податків”, згідно з яким на 2014 рік, зокрема, підвищено ставки акцизного податку на спирт та інші алкогольні напої на 14 відсотків. Таким чином, доцільно відкоригувати обсяги надходжень акцизного податку, визначені проектом державного бюджету на 2014 рік, з урахуванням відповідних змін.

Враховуючи зазначене, пропонується уточнити суми надходжень акцизного податку з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції), включаючи особливий податок на операції з відчуження цінних паперів та операції з деривативами, й акцизного податку з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції).

7.9. Додаток № 3 „Розподіл видатків Державного бюджету України на 2014 рік”

Міністерству фінансів передбачено у загальному фонді державного бюджету видатки за бюджетною програмою за КПКВК 3511350 „Обслуговування державного боргу та заходи щодо поступової компенсації громадянам втрат від знецінення грошових заощаджень в обсязі не менше 6,0 млрд грн” у сумі 44 млрд 856,2 млн гривень.

Статтею 6 Закону України „Про державні гарантії відновлення заощаджень громадян України” встановлено, що кошти для компенсації заощаджень громадян визначаються в державному бюджеті окремою статтею.

Враховуючи зазначене, пропонується назву бюджетної програми за КПКВК 3511350 викласти в такій редакції: „Обслуговування державного боргу”, а видатки на заходи з поступової компенсації громадянам втрат від знецінення грошових заощаджень встановити за окремою бюджетною програмою.

7.10. Додаток № 4 „Повернення кредитів до Державного бюджету України та розподіл надання кредитів з Державного бюджету України в 2014 році”

Міністерству фінансів передбачено у загальному фонді державного бюджету повернення коштів за КПКВК 3511660 „Повернення бюджетних коштів, наданих на поворотній основі на виконання окремих заходів” у сумі 126,4 млн гривень.

Назва бюджетної програми за КПКВК 3511660 „Повернення бюджетних коштів, наданих на поворотній основі на виконання окремих заходів” не відповідає вимогам статті 2 Бюджетного кодексу України, оскільки поняття „бюджетні кошти, надані на поворотній основі” є узагальненим для всіх

програм з надання кредитів з державного бюджету, зазначених у вищевказаному додатку.

Враховуючи викладене, пропонується виключити з додатка бюджетну програму за КПКВК 3511660 „Повернення бюджетних коштів, наданих на поворотній основі на виконання окремих заходів” і натомість вказати конкретні бюджетні програми з повернення коштів до державного бюджету окремо за кожним напрямом.

7.11. Додаток № 7 „Міжбюджетні трансферти (додаткові дотації та субвенції) з Державного бюджету України місцевим бюджетам на 2014 рік”

Законом України від 08.02.1995 № 39/95-ВР „Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку” встановлено, що кошти від збору на соціально-економічну компенсацію ризику населення, яке проживає на території зони спостереження, спрямовуються у вигляді субвенції із спеціального фонду Державного бюджету України до спеціальних фондів бюджетів обласних, районних, міських рад монофункціональних міст – супутників ядерних установок і підприємств з видобування і переробки уранових руд, на територію яких поширюються відповідні зони спостереження платників збору.

Відповідно до вимог частини третьої статті 97 Бюджетного кодексу України, у Державному бюджеті України затверджується обсяг дотації вирівнювання, субвенцій, а також коштів, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів, окремо для кожного з відповідних місцевих бюджетів, якщо є підстави для надання та отримання відповідних міжбюджетних трансфертів.

У 2014 році передбачається надати з державного бюджету місцевим бюджетам субвенцію на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення, яке проживає на території зони спостереження, у загальній сумі 183,8 млн гривень. Проте у додатку № 7 до законопроекту розподіл вказаної субвенції у територіальному розрізі відсутній.

Враховуючи зазначене, пропонується у додатку № 7 передбачити розподіл субвенції на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення, яке проживає на території зони спостереження, між відповідними місцевими бюджетами.

7.12. Додаток № 9 до законопроекту має назву „Перелік кредитів (позик), що залучаються державою до спеціального фонду Державного бюджету України у 2014 році”

Відповідно до пункту 10 частини першої статті 40 Бюджетного кодексу України, законом про державний бюджет визначається як додаток перелік кредитів (позик), що залучаються державою від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних програм (проектів), із зазначенням кредиторів, загальних обсягів кредитів (позик) та

обсягів їх залучення у відповідному бюджетному періоді в розрізі бюджетних програм.

Статтею 4 законопроекту передбачено затвердити перелік кредитів (позик), що залучаються державою до спеціального фонду державного бюджету у 2014 році від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних програм (проектів) згідно з додатком № 9.

Тому пропонується назву додатка № 9 привести у відповідність із статтею 40 Бюджетного кодексу України та статтею 4 законопроекту, виклавши її в такій редакції: „Перелік кредитів (позик), що залучаються державою до спеціального фонду Державного бюджету України у 2014 році від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних програм (проектів)”.

МАГУТА Р.М.

ГОЛОВА РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ