

ВИСНОВКИ
ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ЕКСПЕРТИЗИ ПРОЄКТУ
ЗАКОНУ УКРАЇНИ „ПРО ДЕРЖАВНИЙ БЮДЖЕТ
УКРАЇНИ НА 2024 РІК”

Київ

<http://www.rp.gov.ua>



Рахункова палата
№06-2247 від 28.09.2023
КЕП: Майснер А. В. 28.09.2023 09:52
3FAA9288358EC0030400000073643600CE28B700

Зміст

Зміст.....	2
I. Основні прогностні макропоказники економічного і соціального розвитку	3
II. Доходи державного бюджету	8
III. Видатки державного бюджету та кредитування	14
IV. Фінансування державного бюджету та борг	23
V. Міжбюджетні трансферти та місцеві бюджети.....	33
VI. Відповідність проекту Закону України „Про Державний бюджет України на 2024 рік” нормативно-правовим актам	38
VII. Постатейні висновки і пропозиції до проекту Закону України „Про Державний бюджет України на 2024 рік”	42
Список скорочень.....	45



Рахункова палата відповідно до пункту 2 частини першої та пункту 2 частини третьої статті 7 Закону України від 02 липня 2015 року № 576-VIII „Про Рахункову палату” і частини третьої статті 156 Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України від 10 лютого 2010 року № 1861-VI, провела експертизу проекту Закону України „Про Державний бюджет України на 2024 рік”, поданого КМУ до ВРУ (№ 10000 від 15 вересня 2023 року).

У законопроекті пропонується призупинити законом про державний бюджет дію чинних нормативно-правових актів, що суперечить законодавству.

Положення низки статей законопроекту не відповідають нормам Конституції України і БКУ.

Законопроект потребує доопрацювання.

I. ОСНОВНІ ПРОГНОЗНІ МАКРОПОКАЗНИКИ ЕКОНОМІЧНОГО І СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

1.1. Другий рік поспіль основні прогностичні макропоказники й окремі припущення, які використовувались при розрахунках показників державного бюджету на наступний рік, сформовані в умовах невизначеності щодо тривалості воєнного стану, відсутності необхідної статистичної інформації, що збільшує ризики недосягнення окремих прогностичних показників.

У пояснювальній записці до законопроекту зазначено, що при розрахунках показників державного бюджету на 2024 рік використовувались основні прогностичні макропоказники й окремі припущення, що містяться в листі Мінекономіки від 29.06.2023 № 3011-05/31540-03 (таблиця 1). При цьому застерігається, що прогностичні макропоказники є оцінкою у режимі реального часу і, враховуючи мінливість соціально-економічної ситуації, можуть бути уточнені та переглянуті як щодо покращення, так і погіршення.

Згідно з пояснювальною запискою до законопроекту ключовим ризиком макроекономічного середовища залишається продовження широкомасштабного вторгнення в Україну і висока ймовірність виникнення непередбачених подій чи процесів, які суттєво вплинуть на соціально-економічне середовище країни. Цей ризик зумовлений сукупністю викликів: фізична руйнація виробництв і об'єктів інфраструктури, зменшення обсягів зовнішньої торгівлі, збільшення витрат на логістику промисловими й агропідприємствами, вимушена міграція населення.



Основні прогнозні макропоказники економічного і соціального розвитку України й окремі припущення на 2022 – 2024 роки

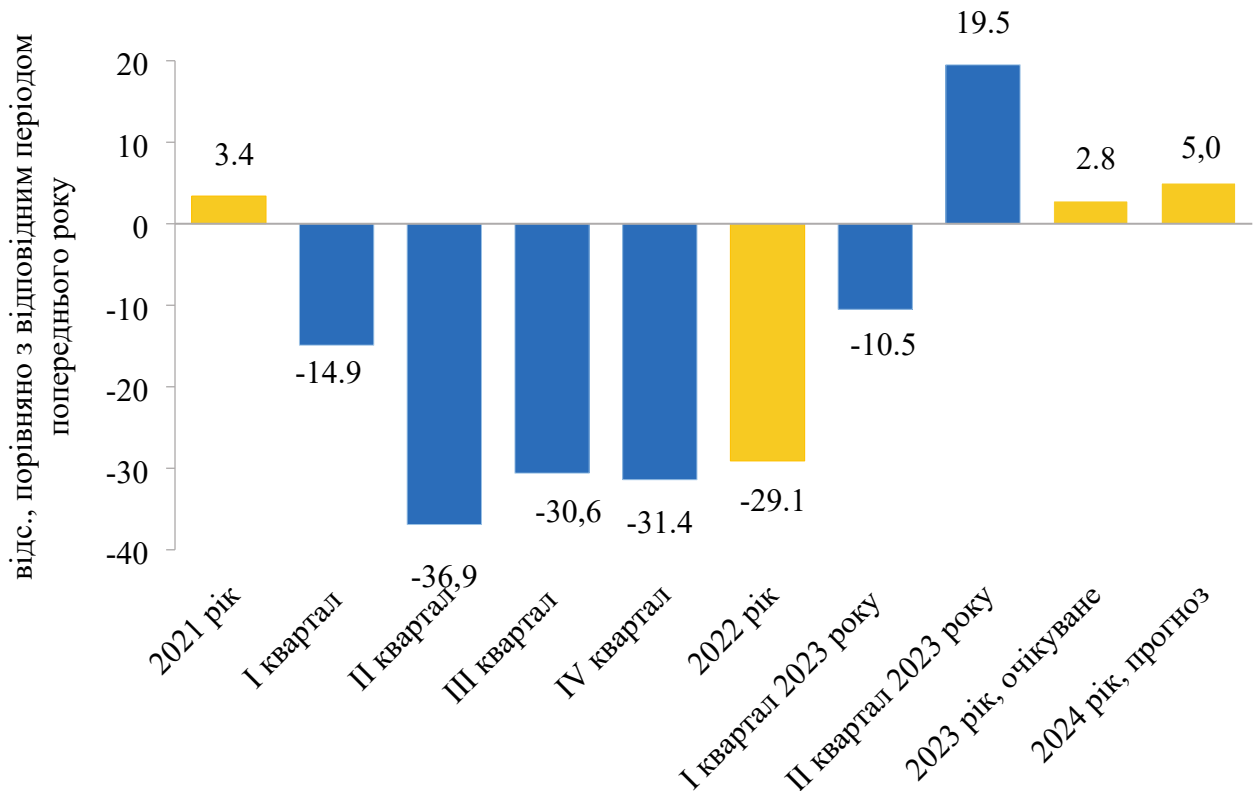
№ з/п	Показники	2022 рік, звіт	2023 рік, очікуване (станом на 15.06.2023)	2024 рік, прогноз (станом на 15.06.2023)
1.	Валовий внутрішній продукт номінальний, млрд грн	5 191,0	6 370,1	7 824,8
	реальний, у відс. до попереднього року	70,9	102,8	105,0
2.	Індекс споживчих цін, грудень до грудня попереднього року, відс.	126,6	114,7	110,8
	у середньому до попереднього року, відс.	120,2	116,0	113,8
3.	Індекс цін виробників промислової продукції, грудень до грудня попереднього року, відс.	138,2 ¹	119,4	112,5
4.	Середньомісячна заробітна плата працівників номінальна, грн	14 847	18 118	21 852
5.	Рівень безробіття населення у віці 15 – 70 років за методологією МОП, відс. до робочої сили відповідного віку	18,4 ¹	18,8	13,4
6.	Сальдо торговельного балансу (за методологією платіжного балансу), млн дол. США	– 25 662	– 34 130	– 24 821
7.	Експорт товарів і послуг, млн дол. США	57 005	57 585	61 880
	у відс. до попереднього року	69,9	101,0	107,5
8.	Імпорт товарів і послуг, млн дол. США	82 667	91 715	86 701
	у відс. до попереднього року	98,2	110,9	94,5
	Припущення прогнозу			
9.	Середній офіційний обмінний курс, грн до дол. США	32,34	42,2	41,4

Очікується, що у 2023 році економіка продовжуватиме адаптуватися до воєнного стану і прогнозне зростання реального ВВП у 2024 році буде більшим за показник 2021 року. Водночас, як зазначено в Інформації про фінансові ризики (включаючи умовні зобов'язання та квазіфінансові операції) та їх вплив на показники державного бюджету у 2024 році, оцінка зміни ВВП у 2024 році варіюється від його зменшення на 1,5 відс. (за оцінкою МВФ) до зростання на 8,0 відс. (за оцінкою консенсус-прогнозу лідерів українських і зарубіжних аналітичних команд), Світовий банк в опублікованому в червні 2023 року звіті „Global Economic Prospects” утримує від прогнозу ВВП України у 2024 році.

¹ Оцінка Мінекономіки.



Діаграма 1. Зростання реального ВВП у 2024 році більше, ніж у 2021 році



1.1.1. Зростання обсягів експорту товарів і послуг менше прогнозованого Урядом на 2024 рік негативно вплине на економіку країни, зокрема на обсяги валютних надходжень і прибутків суб'єктів господарювання.

За оцінкою Уряду, в 2024 році прогнозується зростання обсягу експорту товарів і послуг на 7,5 відс., при цьому негативно впливатимуть на ці обсяги такі чинники:

продовження обмежень сусідніми європейськими країнами щодо імпорту з України або транзиту окремих продовольчих товарів;

блокування торгових суден у Чорному морі;

скорочення цін на метали, залізні руди, пшеницю і кукурудзу, які є основою українського експорту (за даними Державної митної служби України, у січні – серпні 2023 року їх частка у загальній структурі вартісного обсягу експорту товарів становила 38,7 відсотка).

1.1.2. Значна варіативність порівняно з прогнозом зростання споживчих цін спричиняє ризик невиконання показників державного бюджету.

Як зазначено в пояснювальній записці до законопроекту, ціни зростуть на 10,8 відс. (грудень 2024 року до грудня попереднього року), в середньому інфляція становитиме 13,8 відс., при цьому на рівень інфляції впливатимуть такі чинники:



продовження мораторію на підвищення цін і тарифів на комунальні послуги (за припущенням прогнозу, з другої половини року розпочнеться поетапне приведення рівня тарифів на житлово-комунальні послуги до ринкового рівня);

подальше зниження світових цін;

ускладнення логістичних шляхів;

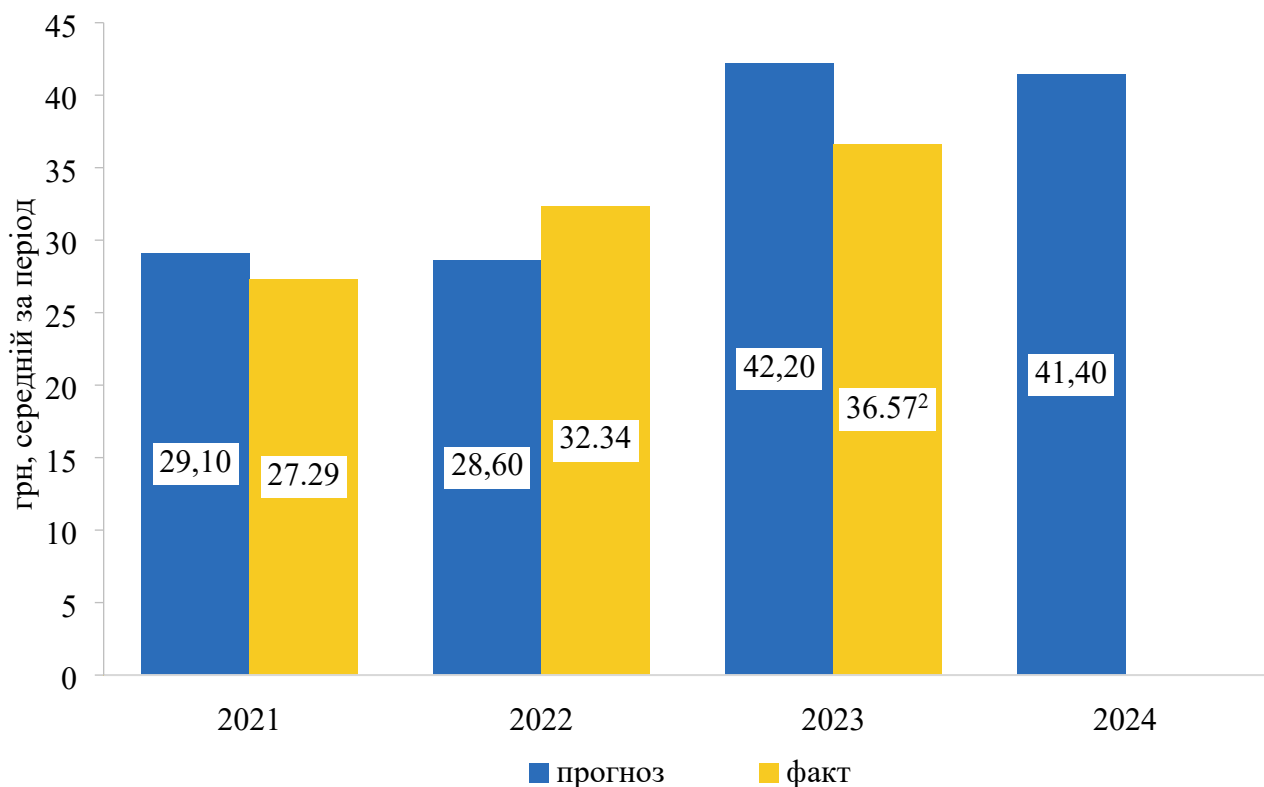
лаговий вплив зростання цін виробників;

знецінення гривні до іноземних валют.

Очікується зростання цін у 2023 році на 14,7 відс., при цьому в серпні 2023 року до грудня 2022 року споживчі ціни зросли на 2,5 відсотка.

1.1.3. Менше від прогнозного збільшення курсу гривні до іноземних валют у 2024 році зумовить ризик недоотримання окремих надходжень державного бюджету.

Діаграма 2. Прогнозний і фактичний курс гривні до долара США



Згідно з прогнозними розрахунками до законопроекту Урядом на 2024 рік враховано середній офіційний курс гривні до дол. США 41,4 грн за дол. США.

З початку широкомасштабного російського вторгнення НБУ тимчасово відійшов від політики гнучкого обмінного курсу: запроваджений режим фіксованого обмінного курсу гривні до долара США, який із серпня 2022 року

² У січні – серпні.



становить 36,57 грн за дол. США³. У розрахунках показників державного бюджету на 2023 рік враховано курс 42,2 грн за дол. США, або на 15,4 відс. вищий.

У разі меншого від прогнозного зростання курсу гривні до долара США, суттєвим є ризик недонаходження у передбачених обсягах доходів від податків з імпорту і зовнішніх запозичень.

1.2. У законопроекті передбачено збільшення в 2024 році розмірів прожиткового мінімуму і мінімальної заробітної плати. Запропоноване визначення для окремих категорій працівників інших розмірів прожиткового мінімуму суперечить нормам чинного законодавства.

У статті 7 законопроекту запропоновано встановити з 1 січня 2024 року прожитковий мінімум на одну особу в розрахунку на місяць у розмірі 2 920 грн, що більше на 12,8 відс., ніж у 2023 році (2 589 гривень).

Цією ж статтею передбачено, як і в попередні роки, що прожитковий мінімум для працездатних осіб, який застосовується при визначенні базового розміру посадового окладу судді та посадових окладів працівників інших державних органів, оплата яких регулюється спеціальними законами, з 1 січня 2024 року становитиме 2 102 гривні. При цьому прожитковий мінімум для працездатних осіб, який застосовується для визначення посадового окладу прокурора окружної прокуратури, з 1 січня 2024 року становитиме 1 600 гривень. Додані до законопроекту матеріали не мітять обґрунтувань розрахунку вартісних величин таких розмірів прожиткового мінімуму.

Зазначене суперечить, зокрема, нормам законів України від 15 липня 1999 року № 966-XIV „Про прожитковий мінімум” (стаття 1), від 02 червня 2016 року № 1402-VIII „Про судоустрій і статус суддів” (стаття 135), від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII „Про прокуратуру” (стаття 81), в яких не передбачено визначення окремого розміру прожиткового мінімуму для таких категорій працівників.

Водночас у статті 8 законопроекту запропоновано встановити з 1 січня 2024 року мінімальну заробітну плату в місячному розмірі 7 100 грн, з 1 квітня – 8 000 грн., що перевищує розмір, визначений Урядом на 2023 рік, на 6,0 та 19,4 відс. відповідно.

³ Зафіксовано постановою Правління НБУ від 21.07.2022 № 154 „Про внесення змін до постанови Правління Національного банку України від 24.02.2022 № 18”.



II. ДОХОДИ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ

2.1. За оцінкою Рахункової палати, при прогнозованому економічному зростанні передбачені у законопроекті доходи державного бюджету реально (тобто без урахування цінового чинника) зменшаться.

Запропоновані у законопроекті обсяги доходів за основними джерелами наведені в таблиці 2.

Таблиця 2

Доходи Державного бюджету України на 2024 рік

млрд грн

№ з/п	Показники	2023 рік (затверджено)	2024 рік (передбачено у законопроекті)	Відхилення	
				сума	відс.
	ВСЬОГО ДОХОДІВ	1 390	1 746	356	25,6
	з них:				
1.	ПДФО	180	313	133	73,6
2.	Податок на прибуток підприємств	111	174	63	56,7
3.	Рентна плата за користування надрами загальнодержавного значення	93	51	-42	-45,3
4.	Акцизний податок із вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції)	64	99	35	53,5
5.	Акцизний податок із ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції)	80	96	16	20,7
6.	ПДВ із вироблених в Україні товарів (робіт, послуг) з урахуванням бюджетного відшкодування	228	298	70	30,8
7.	ПДВ із ввезених на митну територію України товарів	395	456	61	15,3
8.	Ввізне мито	35	44	9	26,1
9.	Частина чистого прибутку державних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до державного бюджету, та дивіденди, нараховані на акції (частки) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність	26	66	40	у 2,5 р. б.
10.	Кошти, що перераховуються НБУ відповідно до Закону України „Про Національний банк України”	71	18	-53	-75,1
11.	Власні надходження бюджетних установ	46	47	1	3,0
12.	Кошти від ЄС, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ	1	6	5	у 5,6 р. б.



У законопроекті запропоновано встановити доходи державного бюджету на 2024 рік у сумі 1 трлн 746,3 млрд грн, що більше, ніж визначено в законі на 2023 рік, на 355,9 млрд грн, або 25,6 відс., у тому числі загального фонду – на 340,7 млрд грн, або 27,6 відс., спеціального – на 15,2 млрд грн, або 9,7 відсотка.

За оцінкою Уряду, найбільше, порівняно із затвердженими на 2023 рік обсягами, передбачено зростання надходжень:

ПДФО – на 132,7 млрд грн, або 73,6 відс, насамперед за рахунок 96,3 млрд грн податку з доходів у вигляді грошового забезпечення військовослужбовців, що згідно з чинним на 15.09.2023 законодавством зараховувався до місцевих бюджетів, а також прогнозного зростання на 20,6 відс. середньомісячної заробітної плати працівників;

ПДВ із вироблених в Україні товарів (робіт, послуг) з урахуванням бюджетного відшкодування на 70,1 млрд грн, або 30,8 відс., при прогнозованому збільшенні середніх споживчих цін на 13,8 відс.;

податку на прибуток підприємств – на 62,8 млрд грн, або 56,7 відс., при прогнозованому на 2024 рік зростанні прибутку прибуткових підприємств на 28,9 відс.;

ПДВ із ввезених на митну територію України товарів – на 60,6 млрд грн, або 15,3 відс., при прогнозованому зростанні імпорту товарів на 0,2 відс. і девальвації гривні на 10,4 відс.;

частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до державного бюджету, і дивідендів (доходу), нарахованих на акції (частки) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність, – на 39,8 млрд грн, або в 2,5 раза, зокрема за рахунок збільшення базового нормативу відрахування дивідендів з 50 до 80 відс.;

акцизного податку з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції) на 34,5 млрд грн, або 53,5 відс., зокрема за рахунок збільшення ставок податку на тютюнові вироби на 20 відс., а також скасування з 01.07.2023 пільгових ставок оподаткування пального;

акцизного податку з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції) на 16,5 млрд грн, або 20,7 відс., зокрема за рахунок збільшення ставок податку на тютюнові вироби на 20 відс., а також скасування з 01.07.2023 пільгових ставок оподаткування пального.

Крім того, відповідно до статті 36 законопроекту до спеціального фонду передбачено зарахувати 10 млрд грн залишку коштів, що утворився у Фонді загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття на 01 січня 2024 року за рахунок надходжень ЄСВ, розподіленого на загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття.

Водночас у законопроекті передбачено зменшення, порівняно із затвердженим на 2023 рік обсягом, надходжень, зокрема:



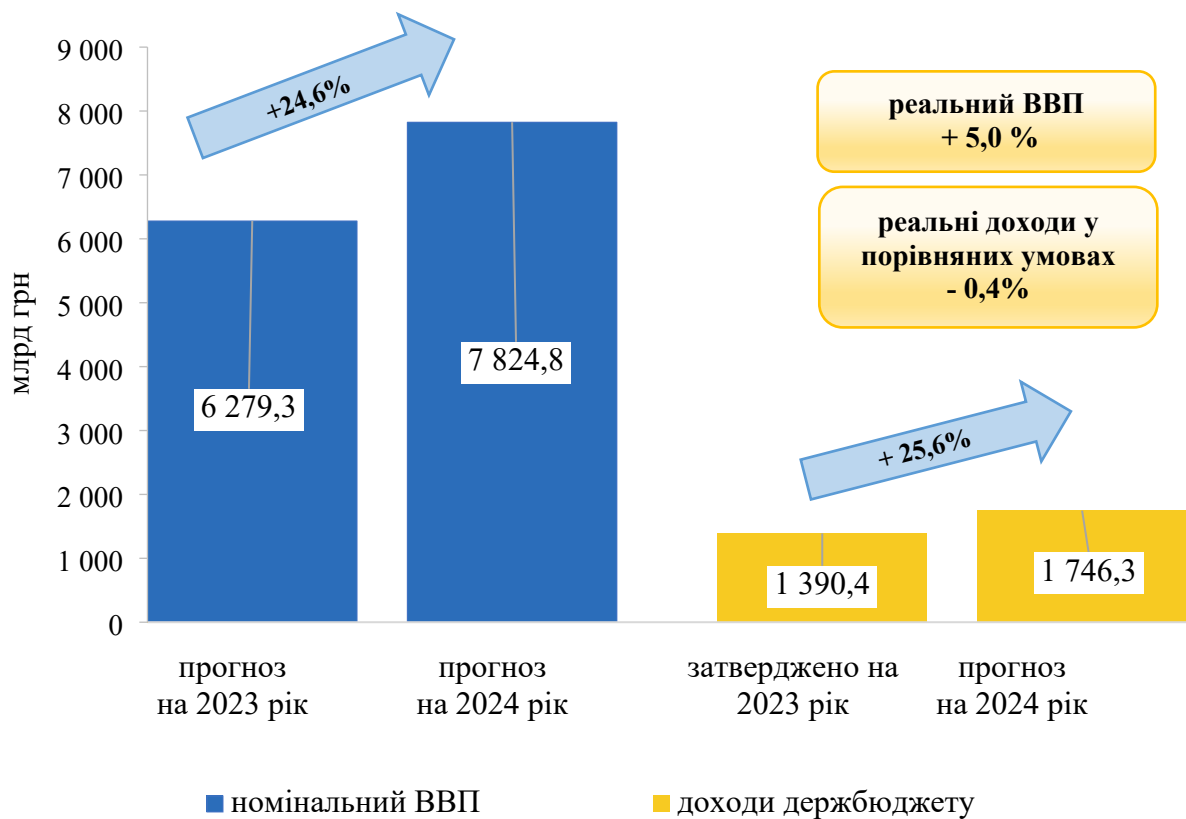
коштів, що перераховуються НБУ відповідно до Закону України „Про Національний банк України” – на 53,3 млрд грн, або 75,1 відс.;

рентної плати за користування надрами для видобування природного газу – на 41,0 млрд грн, або 55,4 відсотка.

У порівняних умовах⁴ доходи державного бюджету у 2024 році (1 619,5 млрд грн), порівняно із затвердженими на 2023 рік (1 370,2 млрд грн), зростуть на 249,3 млрд грн, або 18,2 відсотка.

При прогнозованому економічному зростанні 5,0 відс. доходи державного бюджету, обраховані у порівняних умовах і з використанням індексу-дефлятора ВВП⁵ (1,187), тобто без урахування інфляційного чинника, порівняно із затвердженим на 2023 рік обсягом, зменшаться на 0,4 відс. (118,2:1,187 – 100).

Діаграма 3. Зростання номінального ВВП і доходів у 2024 році

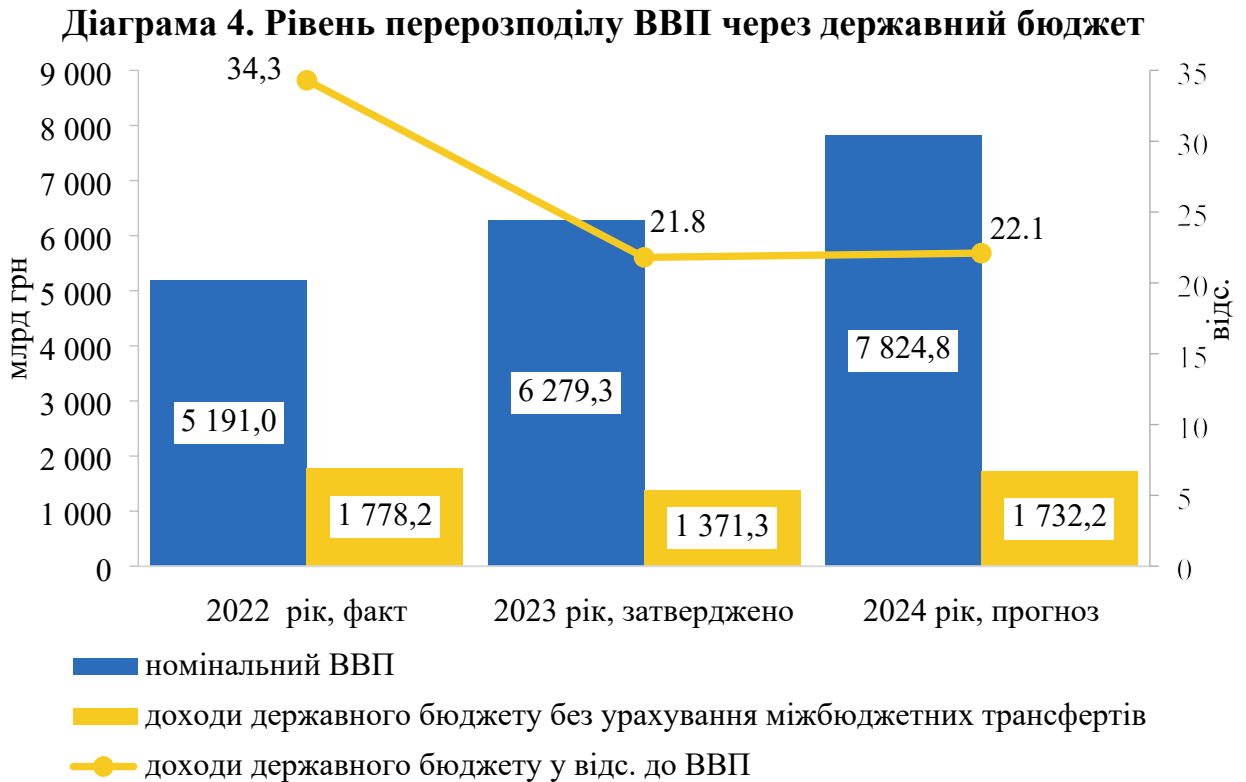


⁴ Прогноз доходів на 2024 рік без урахування 96,3 млрд грн податку з доходів у вигляді грошового забезпечення військовослужбовців; 14,1 млрд грн міжбюджетних трансфертів; 10 млрд грн Фонду загальнообов’язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття; 6,4 млрд грн грантів та іншої міжнародної допомоги. Затверджено на 2023 рік без урахування 19,1 млрд грн міжбюджетних трансфертів; 1,1 млрд грн грантів та іншої міжнародної допомоги.

⁵ Визначено як співвідношення прогнозного номінального ВВП на 2024 рік (7 824,8 млрд грн) і прогнозного на 2023 рік (6 279,3 млрд грн), скориговане на прогнозний реальний ВВП на 2024 рік (105,0 відс.) ((7 824,8:6 279,3 x 100):105,0).



2.2. Рівень перерозподілу ВВП через державний бюджет у 2024 році, порівняно з 2022 роком зменшиться, 2023 – збільшиться



Доходи державного бюджету без урахування міжбюджетних трансфертів у законопроекті передбачені в сумі 1 трлн 732,2 млрд грн, тобто через державний бюджет перерозподілятиметься 22,1 відс. прогнозного на 2024 рік обсягу номінального ВВП, що менше на 12,2 відс. пункту від показника 2022 року (34,3 відс.) і на 0,3 відс. пункту більше прогнозного показника 2023 року (21,8 відсотка).

Таке збільшення передбачається в умовах застосування у 2024 році:

повних ставок оподаткування пального акцизним податком і ПДВ протягом усього бюджетного року, тоді як у 2023 році до 01 липня 2023 року діяли пільгові ставки оподаткування пального (за рахунок цього чинника додатковий ресурс надходжень ПДВ із ввезених на митну територію України товарів, за оцінкою Мінфіну, наведеною у прогнозному розрахунку надходжень цього податку, становить 26,5 млрд грн);

загальної системи оподаткування суб'єктами господарювання, які до 01 серпня 2023 року мали право застосовувати спрощену систему оподаткування за ставкою 2 відс. (за рахунок цього чинника додатковий ресурс надходжень ПДВ із вироблених в Україні товарів (робіт, послуг), за оцінкою Мінфіну, наведеною у прогнозному розрахунку надходжень цього податку, становить 14,3 млрд гривень).

2.3. За оцінкою Рахункової палати, з урахуванням основних прогнозних макропоказників економічного та соціального розвитку України на 2023 рік і поданих разом із законопроектом прогнозних розрахунків й обґрунтувань, суттєвими є ризики ненадходження окремих доходів у передбачених законопроектом обсягах.



2.3.1. Зокрема, у законопроекті прогнозний обсяг надходжень ПДВ із ввезених на митну територію України товарів визначено в сумі 455,5 млрд грн, що на 71,2 млрд грн, або 18,5 відс., більше порівняно з очікуваним Мінфіном обсягом у 2023 році.

Розрахунок прогнозу надходжень ПДВ із ввезених на митну територію України товарів у 2024 році здійснено з урахуванням, зокрема, очікуваного зростання обсягів імпорту товарів на 0,2 відс. і середньорічного обмінного курсу гривні 41,4 грн за дол. США, що на 1,9 відс. міцніший від врахованого при формуванні бюджету на 2023 рік (42,2 грн за дол. США) і на 10,4 відс. більший, ніж очікується Мінфіном у 2023 році (37,5 грн за дол. США).

У законі на 2023 рік затверджено надходження ПДВ із ввезених на митну територію України товарів у сумі 394,9 млрд гривень. За розрахунками Мінфіну, очікувані надходження ПДВ із ввезених на митну територію України товарів у 2023 році становитимуть 384,3 млрд грн, що на 10,6 млрд грн, або 2,7 відс., менше, ніж затверджено на 2023 рік.

Надходження ПДВ із ввезених на митну територію України товарів у січні – серпні 2023 року становили 226,5 млрд грн, що на 7,6 млрд грн, або 3,3 відс., менше плану на цей період. Зазначене зумовлено, середнім офіційним курсом гривні до дол. США у січні – серпні цього року 36,57 грн за дол. США, тоді як у розрахунках показників державного бюджету на 2023 рік враховано курс 42,2 грн за дол. США, або на 15,4 відс. вищий.

Зважаючи на прогнозоване на 2024 рік зростання імпорту товарів на 0,2 відс. і тренд поточного року щодо значно міцнішої гривні до дол. США, ніж враховано при формуванні бюджету на 2023 рік суттєвим є ризик недосягнення прогнозного зростання курсу гривні до долара на 13,2 відс., порівняно з наявним на 27.09.2023, і, як наслідок, надходжень ПДВ із ввезених на митну територію України товарів у 2023 році на 18,5 відсотка.

2.3.2. Прогноз надходжень до державного бюджету частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до державного бюджету, і дивідендів (доходу), нарахованих на акції (частки) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність, на 2024 рік визначено в сумі 66,1 млрд грн, що на 39,8 млрд грн, або у 2,5 раза, більше від затвердженого на 2023 рік обсягу. При цьому прогнозні надходження дивідендів на державну частку запропоновано встановити в сумі 61,1 млрд грн, або 92,5 відс. загального обсягу.

У пояснювальній записці до законопроекту зазначено, що розрахунок цих надходжень здійснювався з урахуванням прогнозних показників фінансово-господарської діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки. При цьому в доданих до законопроекту документах не надано розрахунку цих надходжень із наведенням прогнозних обсягів прибутків підприємств державного сектору економіки, проте зазначено, що прогноз надходжень здійснено з урахуванням нормативу відрахування дивідендів на державну частку господарськими товариствами на рівні 80 відс. (у 2023 році базовий норматив визначено на рівні 50 відс.,



для окремих суб'єктів господарювання – інші нормативи, зокрема для АТ КБ „Приватбанк” – 80 відсотків⁶).

Згідно з Порядком формування та реалізації дивідендної політики держави, затвердженим постановою КМУ від 12 травня 2007 року № 702, базові нормативи відрахування частки прибутку, що спрямовується на виплату дивідендів, щороку затверджуються окремою постановою КМУ. Частина чистого прибутку державних унітарних підприємств, що відраховується до державного бюджету, визначається відповідно до Порядку відрахування до державного бюджету частини чистого прибутку (доходу) державними унітарними підприємствами та їх об'єднаннями, затвердженого постановою КМУ від 23 лютого 2011 року № 138 із змінами. На час подання законопроекту базовий норматив відрахування частки прибутку, що спрямовується на виплату дивідендів, на 2024 рік Урядом не встановлено.

У січні – серпні 2023 року до державного бюджету надійшло 27,6 млрд грн дивідендів на державну частку, з яких 24,2 млрд грн, або 87,7 відс. загального обсягу, від АТ КБ „Приватбанк”.

У доданих до законопроекту прогнозному розрахунку зазначених надходжень та Інформації про фіскальні ризики (включаючи умовні зобов'язання і квазіфіскальні операції) та їх вплив на показники державного бюджету в 2024 році, зокрема, зазначено: обсяг надходжень частини чистого прибутку і дивідендів на державну частку у 2024 році у значній мірі залежатиме від результату діяльності АТ КБ „Приватбанк” у 2023 році та ухвалених ним рішень про списання портфеля непрацюючих кредитів у частині проблемного портфеля, пов'язаного з колишніми власниками банку, при цьому рішення про таке списання залежить від юридичних висновків щодо судової справи в Високому суді Лондона і може бути ухвалене у 2024 році.

Крім того, у першому півріччі майже 10 відс. цього платежу сплачено суб'єктами господарювання енергетичного сектору, які є об'єктами критичної інфраструктури, що постійно перебувають під загрозою руйнування. Це створює додаткові ризики неотримання такими суб'єктами господарювання прибутків, а відтак недонадходження платежів до державного бюджету, зокрема дивідендів на державну частку.

Ураховуючи зазначене, значним є ризик неотримання державним бюджетом надходжень частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до державного бюджету, і дивідендів (доходу), нарахованих на акції (частки) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність, у запропонованій у законопроекті сумі.

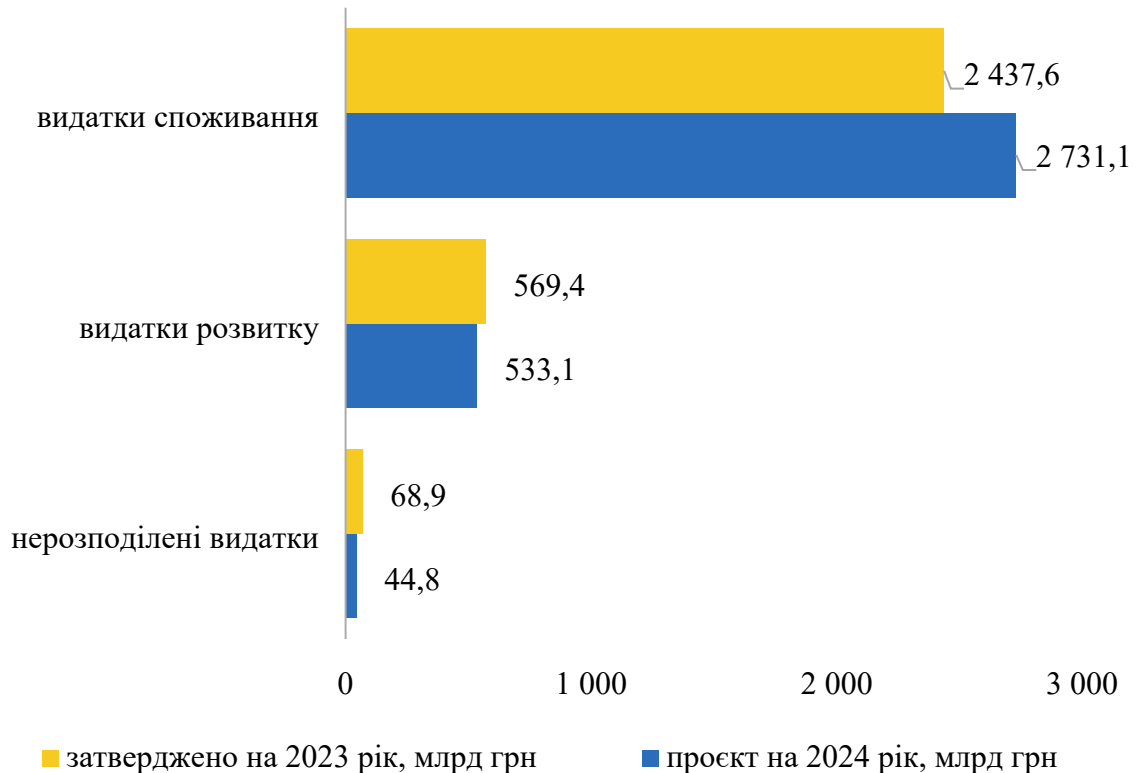
⁶ Постанова КМУ від 18 квітня 2023 року № 358 „Про затвердження базового нормативу відрахування частки прибутку, що спрямовується на виплату дивідендів за результатами фінансово-господарської діяльності у 2022 році господарських товариств, у статутному капіталі яких є корпоративні права держави”.



III. ВИДАТКИ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ТА КРЕДИТУВАННЯ

3.1. У законопроекті видатки державного бюджету на 2024 рік пропонується встановити в сумі 3 трлн 309 млрд грн, що більше, ніж визначено в законі на 2023 рік, на 233,1 млрд грн, або 7,6 відс., при цьому реальні видатки державного бюджету, тобто без урахування цінового чинника, зменшаться на 8,3 відсотка. Половину видатків державного бюджету пропонується спрямувати на національну безпеку й оборону.

Діаграма 5. Розподіл видатків державного бюджету



Видатки споживання на 293,5 млрд грн, або 12,0 відс., більші, ніж затверджено на 2023 рік, насамперед на обслуговування боргу, оплату праці (з урахуванням грошового забезпечення військовослужбовцям), реалізацію програми державних гарантій медичного обслуговування населення, освітню субвенцію.

Видатки розвитку на 36,3 млрд грн, або 6,4 відс., менші, ніж затверджено на 2023 рік, передусім:

зменшено видатки для Міноборони на розвиток, закупівлю, модернізацію та ремонт озброєння, військової техніки, засобів і обладнання, які здійснюються у спеціальному фонді за рахунок залучених коштів від Уряду Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії;

не передбачено видатків, зокрема, на розвиток мережі й утримання автомобільних доріг загального користування державного значення,



будівництво, реконструкцію, ремонт і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах.

Нерозподілені видатки на 24,1 млрд грн, або 34,9 відс., менші, ніж затверджено на 2023 рік, при цьому:

обсяг резервного фонду на 2024 рік передбачено у сумі, що на 11,3 млрд грн, або третину, більше, ніж у 2023 році;

не встановлено обсягу видатків за бюджетною програмою Мінінфраструктури 3121430 „Фонд ліквідації наслідків збройної агресії”, тоді як у 2023 році він становив 35,5 млрд грн, при цьому у текстовій частині законопроекту такий фонд на 2024 рік передбачено.

Обсяги видатків, запропонованих на 2024 рік за основними напрямками використання, наведені у таблиці 3.

Таблиця 3

Видатки Державного бюджету України на 2024 рік

млрд грн

№ з/п	Показники	2023 рік (затверджено)	2024 рік (передбачено в законопроекті)	Відхилення	
				сума	відс.
	ВСЬОГО ВИДАТКІВ	3 076	3 309	233	7,6
	з них:				
1.	Загальнодержавні функції (без коштів, що передаються до місцевих бюджетів)	359	536	177	49,3
	зокрема, обслуговування боргу	276	422	146	52,9
2.	Оборона	1 249	1 183	- 66	- 5,3
3.	Громадський порядок, безпека і судова влада	430	485	55	12,8
4.	Економічна діяльність	143	146	3	2,1
5.	Охорона навколишнього природного середовища	6	6	0	0,0
6.	Охорона здоров'я	176	200	24	13,6
7.	Духовний і фізичний розвиток	12	18	6	50,0
8.	Освіта	66	69	3	4,5
9.	Соціальний захист і соціальне забезпечення	449	476	27	6,0
	зокрема, соціальний захист пенсіонерів	274	272	- 2	- 0,7
10.	Кошти, що передаються до місцевих бюджетів	186	189	3	1,6



У законопроекті пропонується найбільший обсяг видатків спрямувати на:

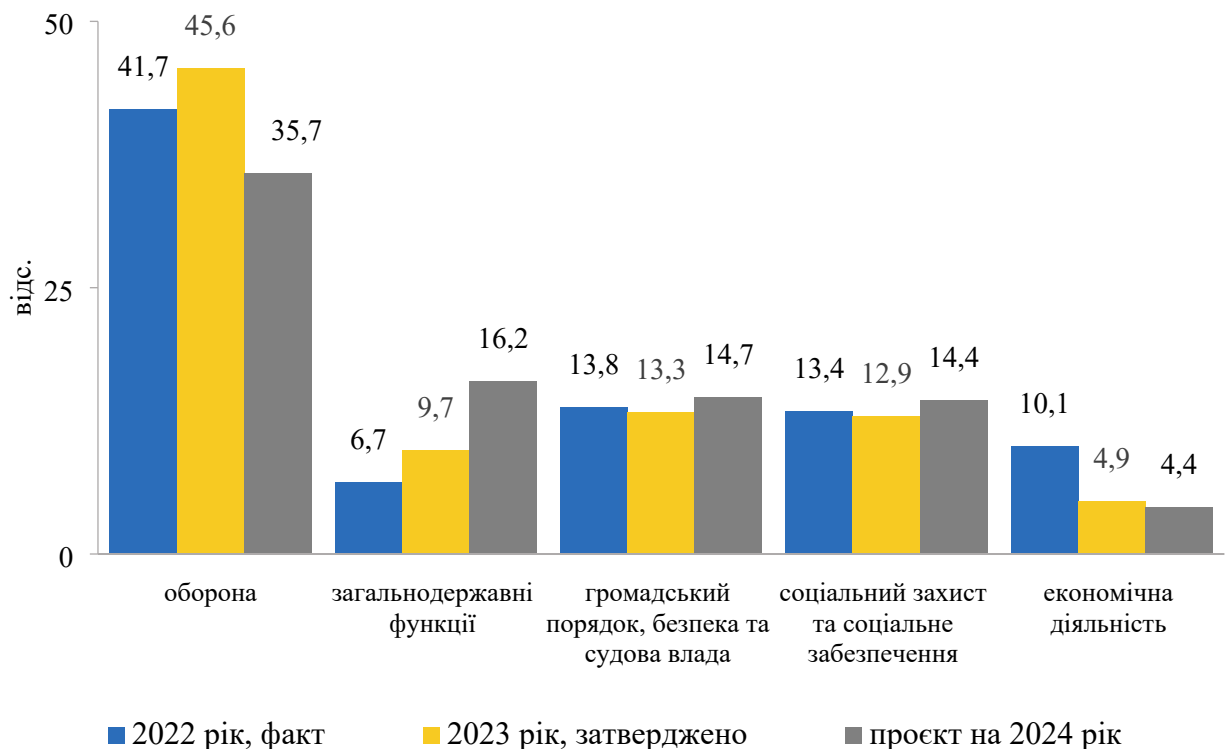
оборону, при цьому на забезпечення діяльності Збройних Сил України – 74,6 відс. видатків за цим напрямом, закупівлю та ремонт озброєння, військової техніки, засобів і обладнання – 22,4 відс.;

соціальний захист і соціальне забезпечення, зокрема на фінансове забезпечення виплати пенсій, надбавок та підвищень до пенсій, призначених за пенсійними програмами, та дефіциту коштів ПФУ пропонується спрямувати 57,1 відс. видатків за цим напрямом, соціальний захист громадян, які потрапили у складні життєві обставини, і підтримку малозабезпечених сімей – 22,9 відс., виплату житлових субсидій та пільг громадянам на оплату житлово-комунальних послуг, придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу – 10,5 відс.;

загальнодержавні функції, зокрема на обслуговування боргу пропонується спрямувати 78,7 відс. видатків за цим напрямом;

громадський порядок, безпеку та судову владу, зокрема на заходи, пов'язані з обороноздатністю та безпекою держави, – 87,1 відс. видатків за цим напрямом.

Діаграма 6. Частка окремих видатків державного бюджету у 2022 – 2024 роках



У 2024 році зменшаться частки спрямування видатків у загальному їх обсязі, порівняно із 2022 і 2023 роками, на оборону та економічну діяльність, водночас зросте на загальнодержавні функції.

3.1.1. Видатки на національну безпеку й оборону на 21,1 млрд грн, або 1,3 відс., більші, ніж у 2023 році, насамперед на оплату праці та грошове



забезпечення військовослужбовцям. При цьому окремі видатки спеціального фонду визначені відповідно до запропонованих КМУ змін до БКУ⁷, які ВРУ ще не ухвалені. У разі неприйняття цих змін або прийняття в іншій редакції, зокрема, збільшуються ризики непроведення цих видатків.

У законопроекті 1 трлн 662,6 млрд грн видатків на національну безпеку й оборону пропонується розподілити між 9-ма головними розпорядниками. На оплату праці передбачається спрямувати 55,3 відс. загального обсягу цих видатків.

Зокрема, Міністерству оборони України пропонуються видатки у сумі 1 трлн 164 млрд грн, що менше, ніж затверджено на 2023 рік, на 68,3 млрд грн, або 5,5 відсотка. При цьому передбачається залучити менше на 91,8 млрд грн, або 25,7 відс., коштів від Уряду Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії на закупівлю озброєння, військової техніки, засобів та обладнання, водночас видатки на оплату праці з нарахуваннями та грошове забезпечення військовослужбовців збільшено на 16,5 млрд грн, або на 2,5 відсотка.

КМУ у вересні подав до ВРУ законопроект про внесення змін до закону про бюджет на 2023 рік⁸, в якому, зокрема, збільшено видатки на національну безпеку й оборону на 298,4 млрд грн – до 1 трлн 940 млрд гривень. У разі прийняття ВРУ цих змін, запропоновані на 2024 рік видатки на зазначені заходи будуть меншими на 277,4 млрд грн, або 14,3 відс., насамперед для Міноборони на оплату праці з нарахуваннями та грошове забезпечення військовослужбовців.

При цьому, враховуючи щомісячний середній рівень проведення видатків головними розпорядниками на національну безпеку й оборону у січні – серпні 2023 року, є ризики недостатності видатків у обсязі, запропонованому в законопроекті на 2024 рік.

У 2024 році пропонується у спеціальному фонді за рахунок надходжень від оподаткування доходів у частині грошового забезпечення, грошових винагород та інших виплат, одержаних військовослужбовцями, поліцейськими й особами рядового і начальницького складу, встановити видатки:

Міністерству з питань стратегічних галузей промисловості України на виконання державних цільових програм реформування та розвитку оборонно-промислового комплексу, розроблення, освоєння і впровадження

⁷ Проект Закону України від 12 вересня 2023 року за реєстр. № 10037 „Про внесення змін до розділу VI Бюджетного кодексу України щодо забезпечення підтримки обороноздатності держави та розвитку оборонно-промислового комплексу України” прийнято на засіданні ВРУ 20 вересня 2023 року за основу.

⁸ Проект Закону України від 12 вересня 2023 року за реєстр. № 10038 „Про внесення змін до Закону України „Про Державний бюджет України на 2023 рік” щодо фінансового забезпечення сектору безпеки і оборони та вирішення першочергових питань” прийнято на засіданні ВРУ 20 вересня 2023 року за основу.



нових технологій, нарощування наявних виробничих потужностей для виготовлення продукції оборонного призначення у сумі 48,1 млрд грн;

Адміністрації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України на здійснення заходів із забезпечення спеціальною технікою та обладнанням у сумі 48,1 млрд гривень.

Крім того, у 2024 році пропонується надати державні гарантії для забезпечення виконання боргових зобов'язань суб'єктів господарювання за кредитами, що залучаються для фінансування програм, пов'язаних із підвищенням обороноздатності та безпеки держави, в обсязі до 30 млрд гривень.

3.1.2. У законопроекті передбачено збільшення видатків державного бюджету на соціальний захист і соціальне забезпечення, порівняно із затвердженими на 2023 рік, на 27 млрд грн, або 6,0 відс., насамперед на виплату житлових субсидій та пільг громадянам на оплату житлово-комунальних послуг, допомогу ВПО, заходи із спортивної, фізичної, психологічної реабілітації та професійної адаптації, зокрема особам, які захищали незалежність, суверенітет і територіальну цілісність України.

У 2024 році видатки на виплату пільг і житлових субсидій громадянам на оплату житлово-комунальних послуг, придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу у грошовій формі пропонується збільшити на 12 млрд грн, або 32 відсотка. У пояснювальній записці до законопроекту зазначено, що у 2024 році планується надання державної підтримки 3,2 млн домогосподарствам. При цьому в умовах воєнного стану є ризики коригування кількості домогосподарств, які потребуватимуть допомоги, а отже, і обсягу видатків на зазначені цілі.

Видатки на соціальний захист громадян, що потрапили у складні життєві обставини, у тому числі для надання допомоги ВПО на проживання, пропонується збільшити, порівняно із затвердженими на 2023 рік, на 2,6 млрд грн, або 3,0 відсотка. Враховуючи, що КМУ у вересні подав до ВРУ законопроект про зміни до закону про бюджет на 2023 рік, в якому, зокрема, збільшив на 2023 рік видатки на ці заходи на 16,5 млрд грн, в разі прийняття ВРУ цих змін запропоновані на 2024 рік видатки будуть меншими на 13,9 млрд грн, або 13,5 відсотка.

У пояснювальній записці до законопроекту зазначено, що у 2024 році планується надати допомогу на проживання понад 2 млн ВПО. При цьому в аналізі ефективності використання коштів держбюджету, виділених на надання допомоги на проживання ВПО та компенсації роботодавцям витрат на оплату праці та їх працевлаштування, в умовах воєнного стану, здійсненого Рахунковою палатою, вказано на складність процедури взяття на облік ВПО та надання допомоги на проживання. Це спричинено, зокрема, неспроможністю інформаційних систем Мінсоцполітики та Мінцифри своєчасно опрацьовувати подані ВПО документи; неможливістю формувати звіти про чисельність ВПО і надання їм допомоги на проживання за звітний період. Крім того, не



здійснюється автоматизований обмін електронними даними між інформаційними ресурсами Міністерства юстиції України щодо актів цивільного стану громадян, що призводить до отримання уповноваженими органами даних про смерть ВПО з інформації про верифікацію, яка у 2022 році надходила до них нерегулярно, із запізненням на декілька місяців (три і більше), що зумовлювало переплати допомоги на проживання ВПО.

Видатки на заходи з ментальної, спортивної, фізичної, психологічної реабілітації та професійної адаптації (бюджетна програма 1501040⁹) пропонується збільшити, порівняно із затвердженими на 2023 рік, на 2,0 млрд грн, або у 5,2 раза. У пояснювальній записці до законопроекту зазначено, що видатки передбачені з урахуванням зміни підходу для підтримки осіб, які захищали суверенітет та територіальну цілісність України. Рахунковою палатою у 2023 році здійснено аудит ефективності використання коштів державного бюджету, спрямованих на реалізацію заходів із реабілітації та реадаптації постраждалих учасників Революції Гідності, антитерористичної операції та відсічі збройної агресії проти України, яким встановлено: внаслідок широкомасштабного військового російського вторгнення у лютому 2022 року на територію України та проведення на низці територій бойових дій кількість ветеранів війни з 2014 року збільшується, але належно не обліковується, понад 83 тисячі ветеранів не отримали якісних і доступних послуг з реабілітації.

3.1.3. У законопроекті пропонується збільшити, порівняно із 2023 роком, видатки на забезпечення виконання рішень суду на 76 млн грн, або в 4,1 раза, при цьому у зв'язку із зростанням кількості рішень судів на користь стягувача, зокрема, щодо соціальних виплат населенню, є ризики недостатності передбачених на 2024 рік видатків.

У законопроекті Мінсоцполітики пропонується за бюджетною програмою 2501290 „Забезпечення виконання рішень суду” встановити видатки у сумі 100 млн гривень. Водночас за результатами аналізу ефективності використання коштів державного бюджету, виділених на надання допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам та компенсації роботодавцям витрат на оплату праці за їх працевлаштування, в умовах воєнного стану встановлено: на 31.12.2022 Мінсоцполітики не забезпечено видатками для погашення бюджетних зобов'язань, які виникли на підставі рішень суду на користь стягувача за 143,4 тис. справами на загальну суму 1,6 млрд гривень. Ці обсяги мають тенденцію до збільшення внаслідок значних недоліків у нормативно-правових актах, що регулюють використання бюджетних коштів, зокрема надання допомоги на проживання ВПО.

⁹ У 2023 році бюджетна програма 1501040 мала назву „Заходи із психологічної допомоги, соціальної, професійної адаптації, забезпечення санаторно-курортним лікуванням, розвитку спорту ветеранів війни, осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, членів сімей таких осіб, постраждалих учасників Революції Гідності, членів сімей загиблих (померлих) ветеранів війни, членів сімей загиблих (померлих) Захисників та Захисниць України, виготовлення для них бланків посвідчень та нагрудних знаків”.



3.1.4. У законопроекті передбачено створення у спеціальному фонді державного бюджету фонду ліквідації наслідків збройної агресії, спричинених збройною російською агресією проти України, без визначення обсягів надходжень і видатків цього фонду.

У законопроекті пропонується утворити фонд ліквідації за рахунок:

залишку коштів, джерелом формування яких у 2022–2023 роках були надходження, визначені відповідними законами про державний бюджет;

надходження коштів, пов'язаних із виконанням норм законів України „Про основні засади примусового вилучення в Україні об'єктів права власності Російської Федерації та її резидентів” та „Про санкції”.

На відміну від 2023 року, у законопроекті не пропонується визначити джерелом формування фонду ліквідації надходження коштів, що перераховувалися НБУ відповідно до норм Закону України „Про Національний банк України”.

У додатках № 1 та № 3 до законопроекту не передбачено обсягу доходів і видатків фонду ліквідації, що не відповідає принципу обґрунтованості бюджетної системи, закріпленому у статті 7 БКУ: бюджет формується на реалістичних макропоказниках економічного і соціального розвитку України та розрахунках надходжень бюджету і витрат бюджету, що здійснюються відповідно до затверджених методик та правил.

3.1.5. У законопроекті передбачено з урахуванням запропонованих КМУ змін до БКУ зараховувати до загального фонду державного бюджету в повному обсязі надходження, які є джерелами формування державного дорожнього фонду.

У загальному фонді державного бюджету пропонується передбачити видатки у сумі 23 млрд грн на виконання боргових зобов'язань за запозиченнями, залученими державою або під державні гарантії на розвиток мережі автомобільних доріг загального користування, що у попередніх роках здійснювалися із державного дорожнього фонду.

У статті 35 законопроекту запропоновано, як виняток з положень статті 24² БКУ, за рахунок залишку коштів, які були у попередніх роках джерелами формування державного дорожнього фонду, за рішенням КМУ проводити видатки на фінансове забезпечення заходів, визначених пунктом 1 частини четвертої статті 3 Закону України 18 вересня 1991 року № 1562-XII „Про джерела фінансування дорожнього господарства України”, зокрема на будівництво, реконструкцію, ремонт і утримання автомобільних доріг загального користування державного значення.

3.2. У законопроекті на 2024 рік за окремими бюджетними програмами головних розпорядників пропонується видатки, які у 2022 та 2023 роках не проводилися. Таким чином, є можливість для перегляду обсягів видатків за



окремими бюджетними програмами для спрямування їх на першочергові потреби держави в умовах воєнного стану.

Зокрема, видатки загального фонду за бюджетними програмами:

Мінфіну 3511130 „Внески до міжнародних організацій” у 2022 році затверджено 444 млн грн, відповідно до рішень Уряду їх обсяг скорочено до 0,9 млн грн, у 2023 році видатки затверджено у сумі 1,4 млрд грн, при цьому їх проведення планувалося на січень – серпень. Видатки за ці періоди не здійснювалися. У проєкті на 2024 рік видатки пропонуються на рівні 2023 року;

Господарсько-фінансового департаменту Секретаріату КМУ, зокрема Державній службі статистики 0414030 „Щоквартальна плата домогосподарствам за ведення записів доходів, витрат та інших відомостей під час проведення обстеження умов їх життя” у 2022 році затверджено 8 млн грн, відповідно до рішень Уряду їх обсяг скорочено до 2 млн грн, у 2023 році видатки затверджено у сумі 7 млн грн, з них на січень – серпень передбачено 4 млн гривень. Видатки за ці періоди не здійснювалися. У проєкті на 2024 рік видатки пропонуються на рівні 2023 року;

Міндовкілля 2701270 „Здійснення природоохоронних заходів, зокрема з покращення стану довкілля” у 2022 році затверджено 207,6 млн грн, відповідно до рішень Уряду їх обсяг скорочено до 160 млн грн, у 2023 році видатки затверджено у сумі 100 млн грн, з них на січень – серпень 47 млн гривень. Видатки за ці періоди не здійснювалися. У проєкті на 2024 рік видатки пропонуються на рівні 2023 року;

Вищого суду з питань інтелектуальної власності 0951020 „Здійснення правосуддя Апеляційною палатою Вищого суду з питань інтелектуальної власності” у 2022 році затверджено 4 млн грн, відповідно до рішень Уряду їх обсяг скорочено до 2 млн грн, у 2023 році видатки затверджено у сумі 2 млн грн, з них на січень – серпень 1 млн гривень. Видатки за ці періоди не здійснювалися. У проєкті на 2024 рік видатки пропонуються встановити в сумі 1,4 млн гривень.

3.3. У законопроєкті у спеціальному фонді державного бюджету видатки та надання кредитів за рахунок кредитів (позик), що залучаються державою від іноземних держав, іноземних фінансових установ і міжнародних фінансових організацій, пропонується встановити у сумі 62,1 млрд грн, що на 111,7 млрд грн, або 64,3 відс. менше, ніж у 2023 році.

У 2024 році пропонується обсяг видатків та надання кредитів, порівняно із затвердженими на 2023 рік:

зменшити за 21-єю бюджетною програмою на 120,1 млрд грн, або 75,2 відс.;

збільшити за 10-ма бюджетними програмами на 7,2 млрд грн, або у 2 рази;

передбачити нову бюджетну програму на реалізацію спільного з Урядом Французької Республіки проєкту постачання рейок акціонерному товариству „Українська залізниця” на суму 1,6 млрд гривень.



Враховуючи рівень виконання окремих бюджетних програм у 2023 році, є ризики непроведення запропонованих на 2024 рік видатків та надання кредитів, зокрема на:

енергоефективність громадських будівель в Україні – пропонується спрямувати 3,5 млрд грн, що більше у 3,5 раза, ніж у 2023 році, при цьому заплановані на січень – серпень 2023 року кредити на суму 0,6 млрд грн не надавалися;

відновлення і розвиток стійкої національної моделі медичної галузі України – пропонується спрямувати 2,1 млрд грн, при цьому в 2023 році видатки проведені в сумі менше 0,1 млрд грн, або 12,6 відс. плану на січень – серпень;

удосконалення вищої освіти в Україні заради результатів – пропонується спрямувати 1,8 млрд грн, при цьому в 2023 році видатки проведені в сумі менше 0,1 млрд грн, або 3,7 відс. плану на січень – серпень.

3.4. У законопроекті на фінансове забезпечення виплати пенсій і надбавок та підвищень до пенсій, призначених за пенсійними програмами, і дефіциту коштів ПФУ пропонується передбачити видатки у сумі 271,9 млрд грн, що на 1,8 млрд грн, або 0,7 відс., менше, ніж у 2023 році. Це є ризиком виконання ПФУ своїх зобов'язань.

На 01.09.2023 обсяг неповернених позик з урахуванням позик, наданих Державною казначейською службою України у попередніх роках за рахунок єдиного казначейського рахунка на покриття тимчасових касових розривів ПФУ, пов'язаних з виплатою пенсій, зменшився з початку року на 12,8 млрд грн, або 31,6 відс., – до 27,7 млрд гривень.

У пояснювальній записці до законопроекту зазначено, що передбачений обсяг видатків на пенсійне забезпечення дасть змогу здійснити виплату пенсій, доплат і підвищень до пенсій та щорічну індексацію пенсій.



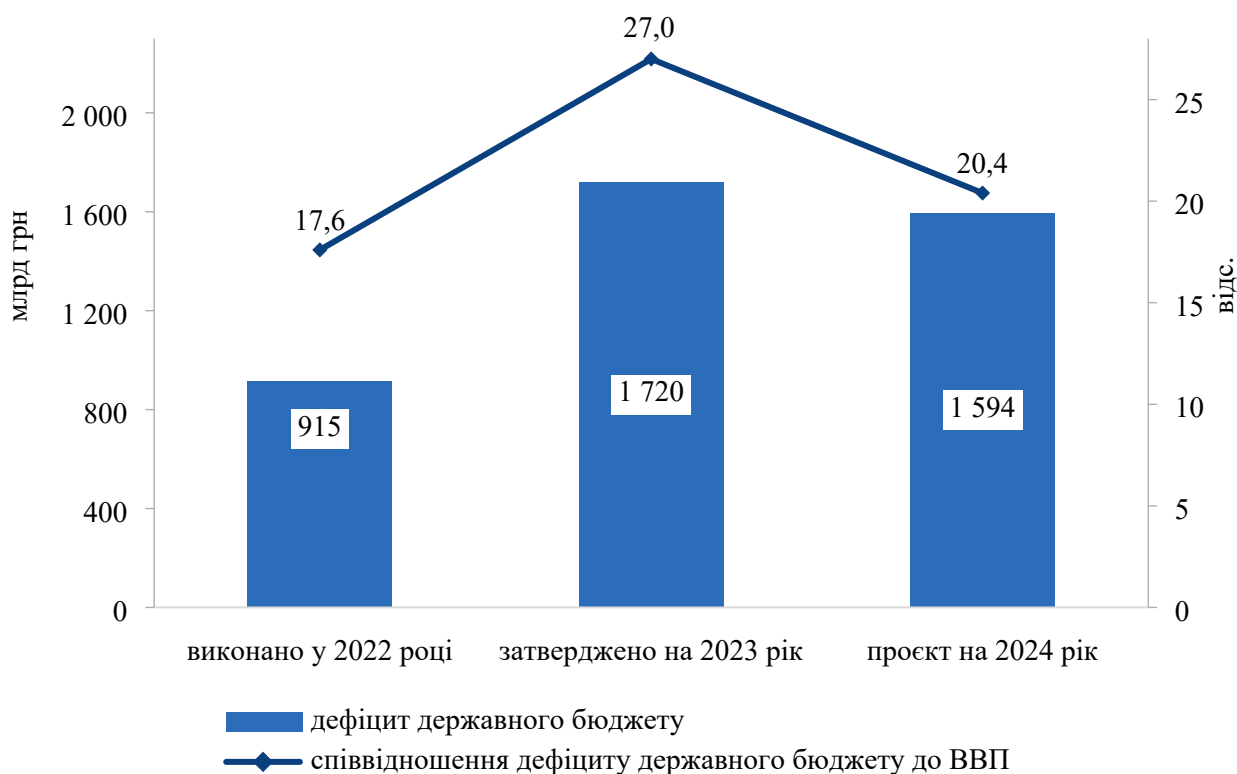
IV. ФІНАНСУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ТА БОРГ

4.1. Передбачений у поданому КМУ законопроекті дефіцит державного бюджету менший, ніж затверджено на 2023 рік, однак його рівень до прогнозного обсягу ВВП в 6,8 раза перевищить встановлену у БКУ межу¹⁰.

Граничний обсяг дефіциту державного бюджету на 2024 рік запропоновано визначити у сумі 1 трлн 593,6 млрд грн, що більше на 74,2 відс. показника виконання у 2022 році і менше на 7,3 відс. затвердженого на 2023 рік.

Дефіцит загального фонду, порівняно з затвердженим законом на 2023 рік, має зменшитись на 12,7 млрд грн, або 0,8 відс., – до 1 трлн 531,2 млрд грн за рахунок передбаченого більшого зростання доходів і коштів від повернення кредитів, ніж зростання видатків і надання кредитів.

Діаграма 7. Дефіцит державного бюджету і його співвідношення до номінального ВВП



За рахунок зменшення надходжень кредитів (позик) від іноземних держав, фінансових установ і міжнародних фінансових організацій та відповідних видатків і надання кредитів для реалізації інвестиційних проєктів, дефіцит спеціального фонду має зменшитись на 113,4 млрд грн, або 64,5 відс., – до 62,3 млрд гривень.

¹⁰ Дію абзаців другого і третього частини першої статті 14 БКУ щодо обмеження дефіциту державного бюджету (до 3 відс. ВВП) зупинено на 2021 – 2023 роки згідно із пунктом 3 прикінцевих положень законів про державний бюджет на відповідний рік і пропонується зупинити на 2024 рік у законопроекті.



Співвідношення дефіциту державного бюджету до річного обсягу номінального ВВП на 2,8 відс. пункту більше показника у 2022 році і на 6,6 відс. пункту менше, ніж співвідношення затвердженого на 2023 рік дефіциту до очікуваного номінального ВВП¹¹.

4.2. Покриття дефіциту і погашення у передбачені терміни боргів запропоновано здійснювати за рахунок нових державних запозичень, які становитимуть 55,4 відс. усіх фінансових ресурсів державного бюджету. Суттєвою залишатиметься зовнішня підтримка, яка залежатиме від продовження співробітництва із міжнародними фінансовими організаціями й іншими кредиторами.

Прогнозні показники фінансування державного бюджету наведено в таблиці 4.

Таблиця 4

Фінансування Державного бюджету України на 2024 рік

млрд грн

№ з/п	Показники	2023 рік (затверджено)	2024 рік (передбачено у законопроекті)	Відхилення	
				сума	відс.
	ФІНАНСУВАННЯ (ряд. I – ряд. II)	1 720	1 594	- 126	- 7,3
I.	Фінансування в частині надходжень	2 167	2 200	33	1,5
	зокрема:				
1.1.	внутрішні запозичення	362	421	59	16,5
1.2.	зовнішні запозичення	1 797	1 774	- 23	- 1,3.
1.3.	надходження від приватизації	6	4	- 2	- 33,3
II.	Фінансування в частині витрат	447	606	159	35,5
	зокрема:				
2.1.	погашення внутрішнього боргу	362	421	59	16,5
2.2.	погашення зовнішнього боргу	85	185	100	в 2,2 р. б.

Для фінансування державного бюджету в 2024 році передбачено залучити 2 трлн 200,0 млрд грн, зокрема:

державні запозичення і кредити (позики) для реалізації інвестиційних проєктів – 2 трлн 195,8 млрд грн, або 99,8 відс. визначених надходжень для фінансування державного бюджету;

надходження від приватизації державного майна – 4,0 млрд грн, або 0,2 відсотка.

¹¹ Відповідно до пояснювальної записки до законопроекту очікуваний Мінекономіки (станом на 15.06.2023) номінальний ВВП у 2023 році становитиме 6 трлн 370,1 млрд грн, що на 90,8 млрд грн більше показника, врахованого в розрахунках бюджету на 2023 рік.



При цьому у законопроекті пропонується оборотний залишок бюджетних коштів, який має використовуватись для визначення фактичного обсягу вільного залишку бюджетних коштів¹², встановити як відносний показник у розмірі до 2 відс. видатків загального фонду державного бюджету.

В Обґрунтуваннях до статей проекту Закону України „Про Державний бюджет України на 2024 рік” вказано на недоцільність „в період воєнного часу встановити зазначений розмір оборотного залишку коштів державного бюджету, оскільки БКУ не передбачає можливості зниження на кінець бюджетного періоду оборотного залишку нижче обсягу, визначеного у законі про державний бюджет на відповідний рік, у випадку невиконання плану доходів та/або запозичень”.

4.2.1. Обсяг кредитних коштів, що передбачено отримати у 2024 році, більший на 1,7 відс., ніж затверджено в законі на 2023 рік, при цьому надходження від внутрішніх кредиторів відповідають визначеному обсягу погашення внутрішнього боргу. Обсяг запозичень може бути більшим у разі їх здійснення для підтримки діяльності банків, ФГВФО, правочинів з державними деривативами і залучення понад визначений обсяг кредитів (позик) для реалізації інвестиційних проєктів¹³.

Від зовнішніх кредиторів передбачено залучити 1 трлн 774,2 млрд грн, або 80,8 відс. державних запозичень. Обсяг надходжень від зовнішніх запозичень, порівняно із затвердженим на 2023 рік, менший на 23,0 млрд грн, або 1,3 відсотка. Найбільше коштів передбачено отримати від Уряду США й інших офіційних кредиторів – 1 трлн 33,3 млрд гривень.

Зовнішні запозичення до загального фонду у 2024 році, порівняно із затвердженим на 2023 рік обсягом, мають збільшитись на 88,7 млрд грн до 1 трлн 712,1 млрд гривень. Прогнозна середньозважена відсоткова ставка за цими запозиченнями (5,5 відс. річних) в 2,4 раза більше ставки, за якою фактично отримано кошти у 2022 році (2,3 відс.), що збільшить видатки на обслуговування державного зовнішнього боргу у наступних бюджетних періодах.

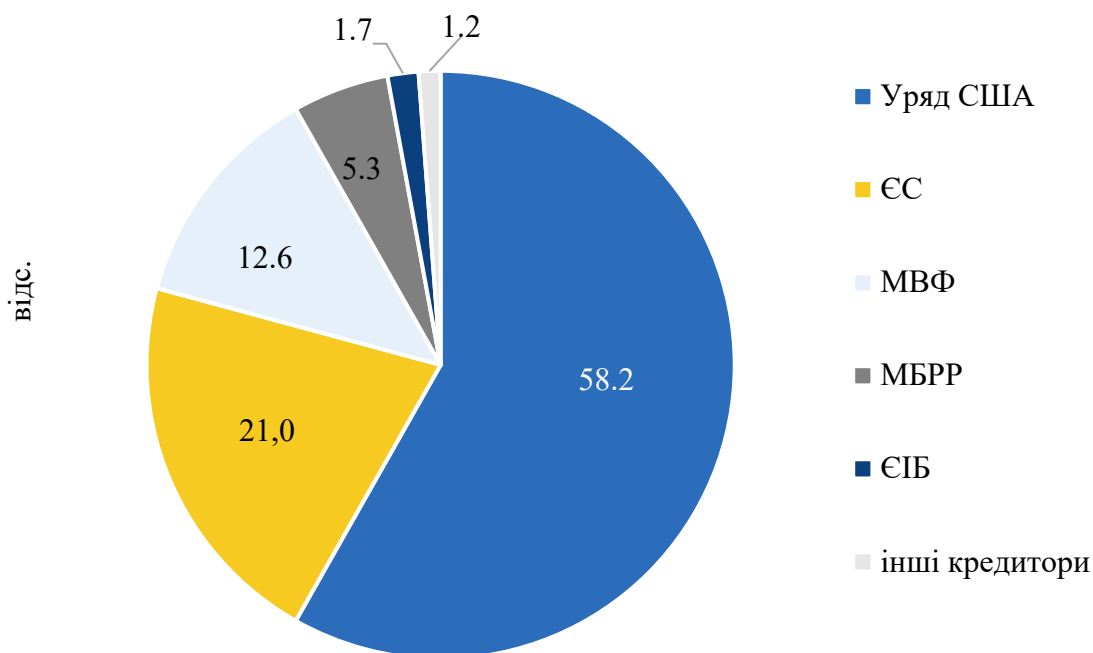
До спеціального фонду державного бюджету передбачено отримати зовнішніх запозичень для реалізації інвестиційних проєктів у сумі 62,1 млрд грн, що на 111,7 млрд грн, або 64,3 відс., менше затвердженого на 2023 рік обсягу.

¹² Відповідно до пункту 4 частини першої статті 15 БКУ вільний залишок бюджетних коштів є одним із джерел фінансування бюджету, який згідно з частиною четвертою статті 14 БКУ визначається як перевищення залишку коштів загального фонду бюджету над оборотним залишком бюджетних коштів на кінець бюджетного періоду і використовується на здійснення витрат бюджету згідно із законом про Державний бюджет України та/або змінами до нього.

¹³ Відповідно до запропонованих у статтях 4, 16 – 18 і 30 законопроекту норм, які не відповідають вимогам частини першої статті 16 БКУ щодо здійснення державних запозичень в межах, визначених законом про державний бюджет.



Діаграма 8. Основні зовнішні кредитори у 2024 році



Суттєвими є ризики недоотримання державних запозичень, зокрема зовнішніх. Як зазначено в Інформації про фіскальні ризики (включаючи умовні зобов'язання та квазіфіскальні операції) та їх вплив на показники державного бюджету у 2024 році, з огляду на невизначеність щодо інтенсивності та тривалості війни в Україні, до фіскальних ризиків у сфері управління державним боргом у 2024 році належать бюджетний ризик, ризик рефінансування, валютний ризик, відсотковий ризик, ризик ліквідності, для мінімізації яких необхідно, зокрема, продовжувати співпрацю з міжнародними фінансовими організаціями з метою залучення довгострокового пільгового фінансування.

На внутрішньому ринку від розміщення ОВДП як у гривні, так і в іноземній валюті з прогнозно середньозваженою відсотковою ставкою 19,0 відс. передбачено отримати 421,6 млрд грн, що на 59,6 млрд грн, або 16,5 відс., більше затвердженого на 2023 рік обсягу. При цьому прогнозується випуск насамперед середньо- і короткострокових ОВДП – 50,8 і 42,1 відс. внутрішніх запозичень відповідно.

У січні – серпні 2023 року від випуску ОВДП до державного бюджету надійшло 351,3 млрд гривень. Середньозважена дохідність ОВДП, розміщених на первинному ринку у гривні, у цьому періоді становила 19,1 відс., доларах США – 4,7 відс., євро – 3,1 відсотка.

При цьому, крім зазначених надходжень від внутрішніх запозичень, можливий випуск ОВДП для додаткової капіталізації банків і забезпечення виконання ФГВФО покладених на нього повноважень та функцій, право на



здійснення якого у разі потреби за рішенням КМУ без обмеження суми ОВДП запропоновано надати Мінфіну у статтях 16 і 17 законопроекту. В Обґрунтуваннях до статей проекту Закону України „Про Державний бюджет України на 2024 рік” зазначено, що запровадження такого інструменту забезпечить можливість:

невідкладно здійснювати заходи щодо стабілізації ситуації у банківському секторі;

захистити права вкладників банків; сприятиме відновленню довіри до банківської системи громадян та кредитування економіки;

отримувати ФГВФО відповідно до статті 25 Закону України „Про систему гарантування вкладів фізичних осіб” кредит або внесок на безповоротній основі за рахунок державного бюджету.

За інформацією ФГВФО (лист від 27.07.2023 № 32-8841/23), в період воєнного стану спостерігається постійне зростання ризиків банкрутства банків. У наданій із законопроектом Інформації про фіскальні ризики (включаючи умовні зобов'язання та квазіфіскальні операції) та їх вплив на показники державного бюджету у 2024 році зазначено: за інформацією НБУ, частина бізнес-кредитів, що перебувають у реструктуризації та для яких послаблено умови обслуговування, можуть з часом стати непрацюючими. Отже, при настанні таких ризиків збільшиться державний борг у 2024 році і боргове навантаження на державний бюджет у наступних бюджетних періодах.

4.2.2. Враховуючи високий рівень невизначеності щодо тривалості воєнного стану, низьку інвестиційну активність, брак попиту на об'єкти приватизації та зниження їх ціни є ризик ненадходження коштів від приватизації державного майна у передбаченому обсязі.

Від приватизації державного майна передбачено залучити 4 млрд грн, що на 2 млрд грн, або 33,3 відс., менше порівняно із затвердженим на 2023 рік.

У доданій до законопроекту Інформації про фіскальні ризики (включаючи умовні зобов'язання та квазіфіскальні операції) та їх вплив на показники державного бюджету у 2024 році зазначено: необхідною умовою забезпечення надходження коштів до державного бюджету від приватизації державного майна в 2024 році зокрема, є:

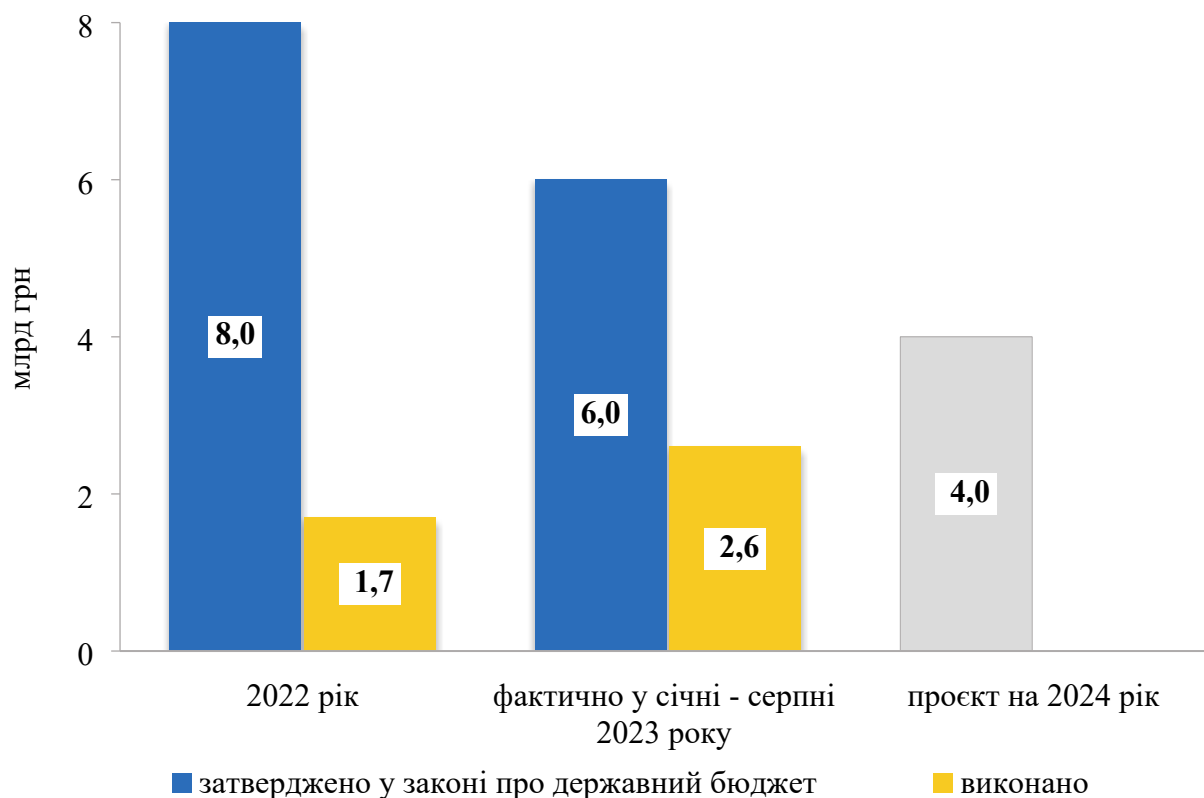
закінчення військових дій та початок відбудови України;

проведення великої приватизації з урахуванням оновленого законодавства;

продовження співпраці з міжнародними партнерами для залучення інвестицій в Україну.



Діаграма 9. Динаміка надходжень від приватизації державного майна у 2022 – 2024 роках



Перелік об'єктів великої приватизації державної власності затверджено розпорядженням КМУ від 16.01.2019 № 36-р (далі – Перелік). Згідно з Переліком у 2023 році приватизації підлягали 24 об'єкти великої приватизації. При цьому у Переліку є об'єкти державної власності, що пропонуються до приватизації вже не один рік поспіль, розташовані на територіях адміністративно-територіальних одиниць у зоні бойових дій або наближених до зони бойових дій. У першому півріччі 2023 року до цього розпорядження внесено зміни: з Переліку виключено вісім об'єктів, зокрема АТ „Херсонська ТЕЦ”, АТ „Дніпровська ТЕЦ”, АТ „Криворізька теплоцентраль”, АТ „Одеська ТЕЦ”, ДП „Сєвєродонецька теплоелектроцентраль”.

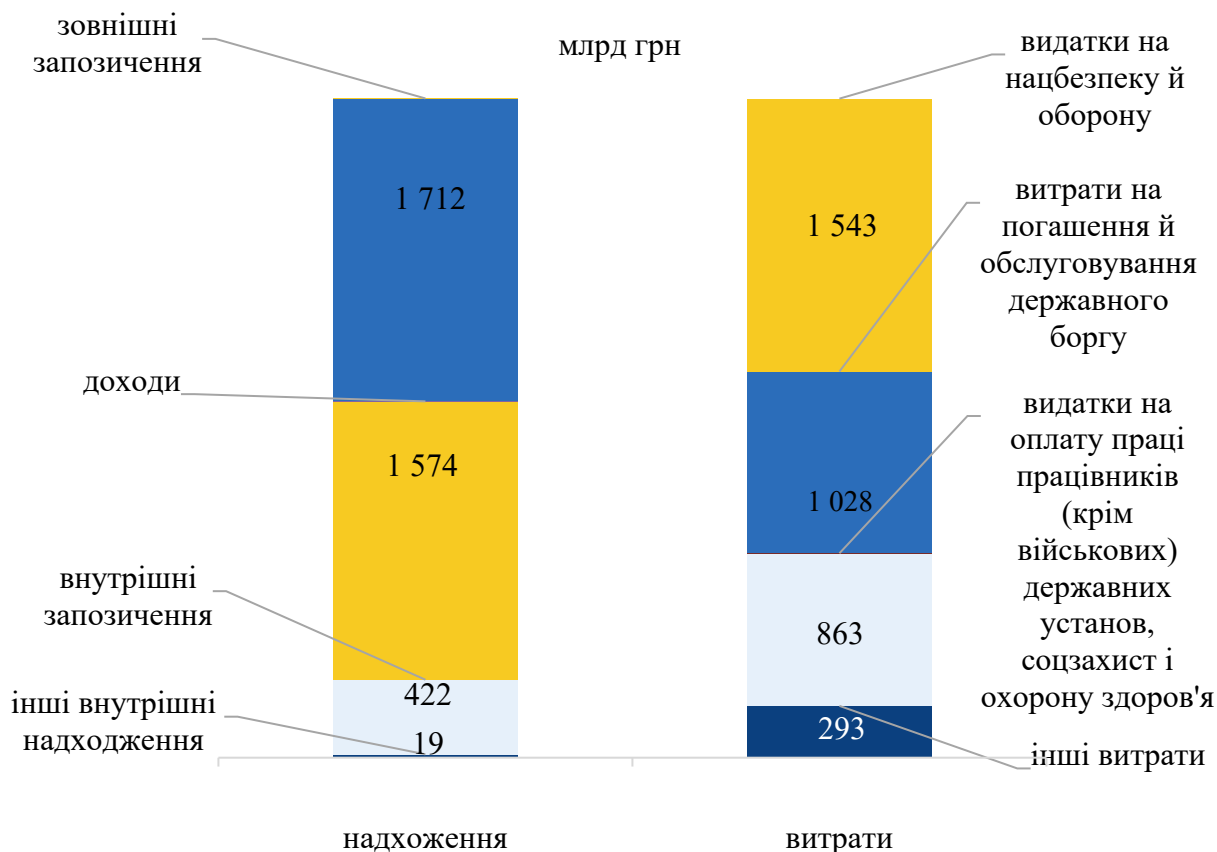
До загального фонду державного бюджету за січень – серпень цього року від продажу об'єктів малої приватизації надійшло 2,6 млрд грн, або 42,6 відс. плану на рік.

4.2.3. Передбачені у законопроекті надходження із внутрішніх джерел до загального фонду державного бюджету більші видатків на національну безпеку й оборону.



У 2024 році надходження загального фонду державного бюджету¹⁴ мають збільшитись на 15,1 відсотка. Надходження із внутрішніх джерел (доходи, внутрішні запозичення, кошти від повернення кредитів і приватизації державного майна) збільшаться на 399,2 млрд грн, або 24,7 відс., до 2 трлн 14,9 млрд грн і перевищать видатки на національну безпеку й оборону (1 трлн 542,8 млрд гривень).

Діаграма 10. Надходження та витрати загального фонду державного бюджету в 2024 році



4.3. У законопроекті передбачено збільшення на кінець 2024 року, порівняно з наявним станом на 31.08.2023, загального обсягу державного та гарантованого державою боргу на 76,8 відсотка. У результаті перевищення темпу зростання боргу над темпом зростання номінального ВВП, у 2024 році збільшиться співвідношення загального обсягу боргу до ВВП до 110,7 відс., порівняно з 78,5 відс. у 2022 році.

Граничний обсяг державного боргу на 31.12.2024 визначено в сумі 8 трлн 183,9 млрд грн, що більше затвердженого на кінець 2023 року на 1 трлн 986,8 млрд грн, або 32,1 відс., і боргу станом на 31.08.2023 – на 3 трлн 628,2 млрд грн, або 79,6 відс., у тому числі зовнішнього на 3 трлн 468,3 млрд грн, або в 2,1 раза.

¹⁴ Відповідно до пункту 37 частини першої статті 2 БКУ надходження бюджету – доходи бюджету, повернення кредитів до бюджету, кошти від державних (місцевих) запозичень, кошти від приватизації державного майна (щодо державного бюджету), повернення бюджетних коштів з депозитів, надходження внаслідок продажу/пред'явлення цінних паперів.



Суттєвими є ризики збільшення державного боргу внаслідок можливого:

перевищення, порівняно із передбаченими у законопроекті, надходжень кредитів (позик), залучених державою від іноземних держав, іноземних фінансових установ і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних проєктів (статті 4 і 30 законопроекту);

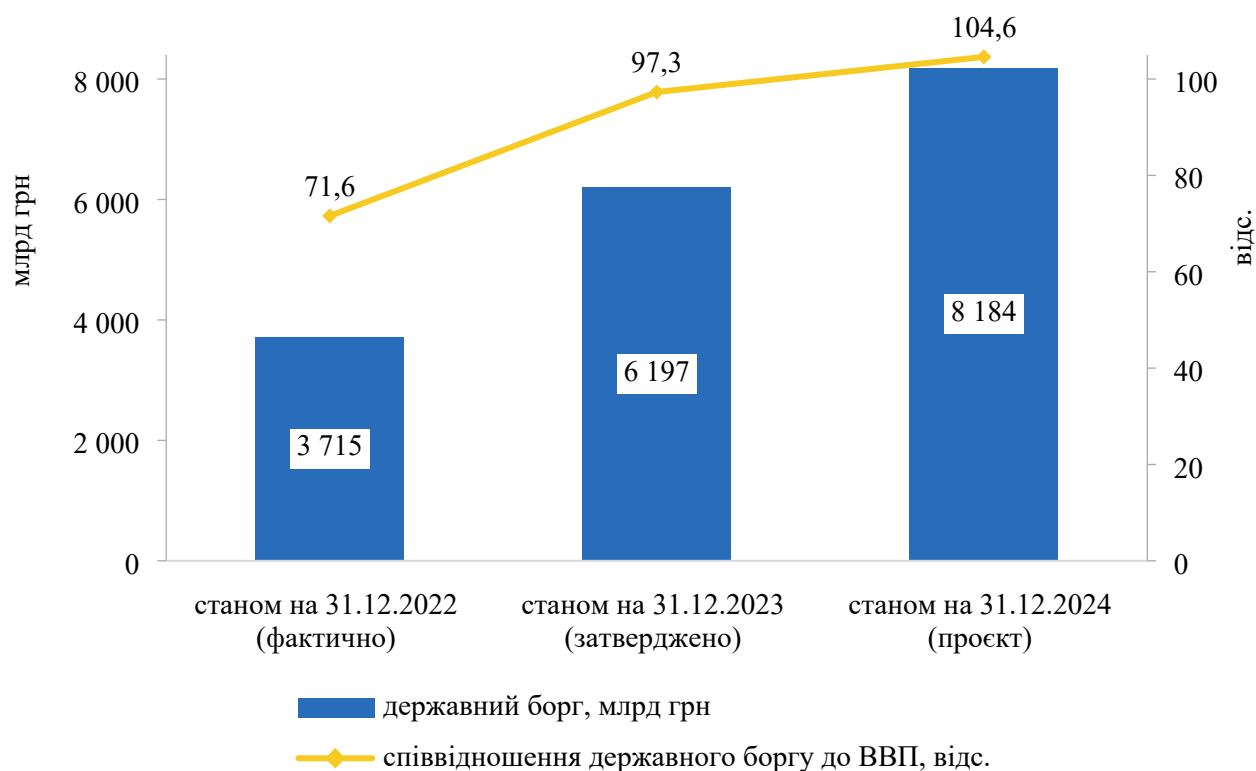
понадпланового випуску ОВДП для підтримки банківської системи (статті 16 і 17 законопроекту);

здійснення правочинів з державними деривативами за рахунок понадпланових державних запозичень (стаття 18 законопроекту);

заміщення недонадходжень від приватизації державного майна державними запозиченнями (частина четверта статті 15 БКУ);

понадпланового знецінення гривні до іноземних валют (частка уразливого до валютних коливань боргу, номінованого в іноземній валюті, на 31.08.2023 становила 71,3 відсотка).

Діаграма 11. Державний борг і його співвідношення до ВВП продовжуватиме зростати у 2024 році



Граничний обсяг гарантованого державою боргу, порівняно з наявним станом на 31.08.2023, має збільшитися на 39,4 відс. до 476,7 млрд грн, що становитиме 6,1 відс. ВВП (у 2022 році – 6,9 відсотка).



Надання державних гарантій передбачено в обсязі до 86,5 млрд грн¹⁵, у тому числі:

за рішенням КМУ – до 47,2 млрд грн, що становитиме 3,0 відс. планових доходів загального фонду, з них для забезпечення виконання боргових зобов'язань суб'єктів господарювання – резидентів України за кредитами (позиками), що залучаються для фінансування програм, пов'язаних з підвищенням обороноздатності і безпеки держави, – до 30 млрд грн;

на підставі міжнародних договорів України – до 39,3 млрд гривень.

Загальний обсяг державного і гарантованого державою боргу на 31.12.2024 перевищить на 84,5 відс. встановлену в першому абзаці частини другої статті 18 БКУ межу, що передбачає вжиття заходів з приведення загального обсягу державного боргу та гарантованого державою боргу до встановлених вимог. При цьому дію цієї норми пропонується зупинити у 2024 році¹⁶. В Інформації про виконання плану заходів з приведення загального обсягу державного боргу та гарантованого державою боргу до встановлених вимог (у разі схвалення такого плану) зазначено: розроблення такого плану „буде здійснюватися після завершення війни та відновлення економіки країни”.

4.4. Більше чверті усіх передбачених у 2024 році витрат державного бюджету мають становити витрати на погашення й обслуговування державного і гарантованого державою боргу. Тільки на обслуговування державного боргу спрямовуватиметься кожна четверта гривня доходів державного бюджету.

¹⁵ Відповідно до пункту 57 розділу VI „Прикінцеві та перехідні положення” БКУ, як виняток з положень абзацу другої частини першої статті 18 БКУ, згідно з яким граничний обсяг надання державних гарантій не може перевищувати 3 відс. планових доходів загального фонду державного бюджету, у 2023 – 2028 роках граничний обсяг надання державних гарантій, які надаються на підставі:

рішень КМУ, не може перевищувати 3 відс. планових доходів загального фонду державного бюджету відповідного бюджетного періоду;

міжнародних договорів України, визначається законом про Державний бюджет України на відповідний бюджетний період.

¹⁶ Згідно з пунктом 23¹ розділу VI „Прикінцеві та перехідні положення” БКУ положення частини другої статті 18, згідно з якою загальний обсяг державного боргу та гарантованого державою боргу на кінець бюджетного періоду не може перевищувати 60 відс. річного номінального обсягу ВВП і у разі очікуваного перевищення цієї граничної величини КМУ невідкладно звертається до ВРУ за дозволом на тимчасове перевищення такої граничної величини та подає для схвалення план заходів з приведення загального обсягу державного боргу та гарантованого державою боргу до встановлених вимог, не застосовуються у випадках:

- 1) введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях;
- 2) введення надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях;
- 3) проведення на території України антитерористичної операції та/або операції Об'єднаних сил.



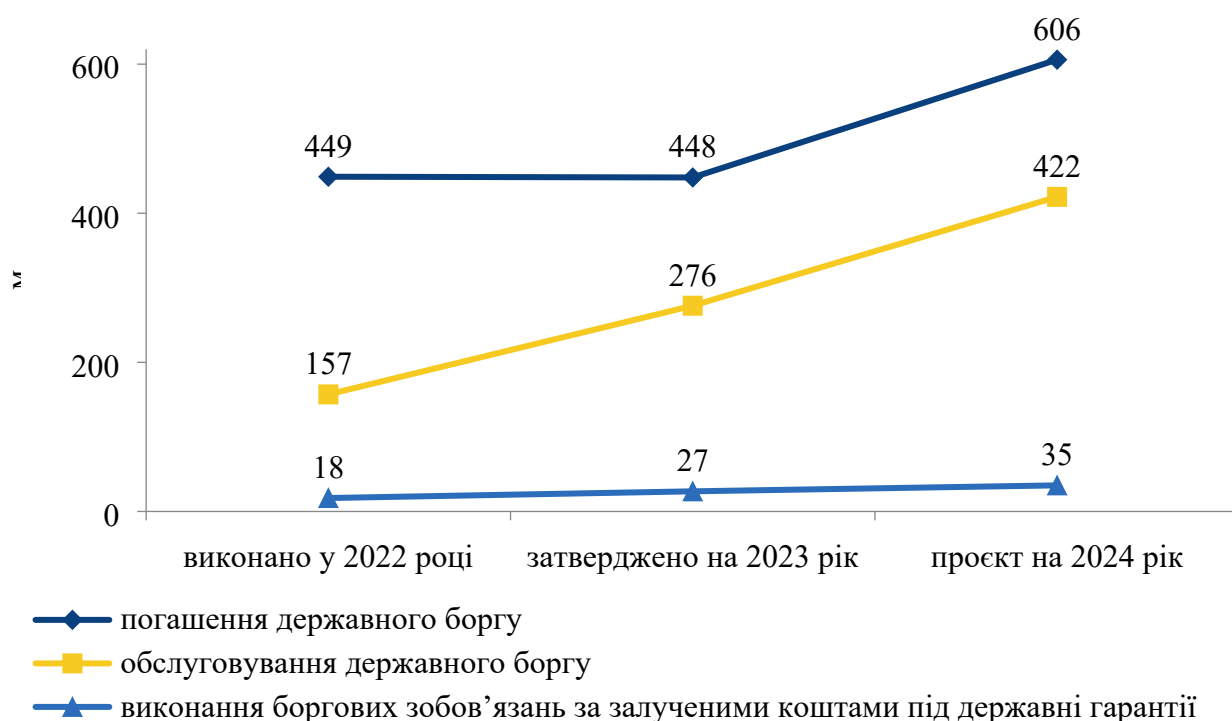
Витрати державного бюджету на погашення й обслуговування державного та гарантованого державою боргу, порівняно із затвердженим на 2023 рік обсягом, мають збільшитись на 313,4 млрд грн, або 41,8 відс., у тому числі:

погашення державного боргу – на 158,9 млрд грн, або 35,5 відс., з них зовнішнього – на 99,4 млрд грн, або в 2,2 раза;

обслуговування державного боргу – на 146,1 млрд грн, або 52,9 відс.;

виконання боргових зобов'язань за залученими коштами під державні гарантії – на 8,4 млрд грн, або 31,0 відс., з них за зобов'язаннями на розвиток мережі автомобільних доріг загального користування – на 4,5 млрд грн, або 24,3 відсотка.

Діаграма 12. Витрати на погашення й обслуговування державного і гарантованого державою боргу



Загальний обсяг витрат на погашення й обслуговування державного і гарантованого державою боргу становитиме 1 трлн 63,8 млрд грн, або 26,9 відс. передбачених на 2024 рік витрат державного бюджету.

При цьому відповідно до Інформації про фінансові ризики (включаючи умовні зобов'язання та квазіфінансові операції) та їх вплив на показники державного бюджету у 2024 році спроможність здійснювати позичальниками платежі за кредитами, наданими під державні гарантії, ускладниться: зокрема, є ризик невиконання суб'єктами господарювання зобов'язань перед кредиторами за кредитами, залученими під державні гарантії;

Це може призвести до перевищення обсягу витрат за бюджетною програмою 3511600 „Виконання державою гарантійних зобов'язань за позичальників, що отримали кредити під державні гарантії”.



V. МІЖБЮДЖЕТНІ ТРАНСФЕРТИ ТА МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ

5.1. Визначення прогнозних обсягів місцевих бюджетів і міжбюджетних трансфертів на 2024 рік здійснено з урахуванням запропонованих КМУ змін до БКУ щодо підтримки обороноздатності держави внаслідок повномасштабної російської військової агресії проти України.

У законопроекті запропоновано збільшити, порівняно із затвердженим у законі на 2023 рік, обсяг видатків на надання трансфертів із державного бюджету місцевим бюджетам на 3,2 млрд грн, або 1,7 відсотка. При цьому частка видатків на надання трансфертів із державного бюджету місцевим бюджетам у прогнозному обсязі видатків державного бюджету становитиме 5,7 відс., що на 0,3 відс. пункту менше співвідношення обсягів цих видатків, затверджених на 2023 рік.

Загалом у законопроекті передбачено надання трансфертів за 28-ма бюджетними програмами 8-ми головних розпорядників бюджетних коштів на суму 189,4 млрд грн, у тому числі субвенцій за 25-ма бюджетними програмами на 131,5 млрд грн, дотацій за 3-ма бюджетними програмами – 57,9 млрд гривень.

У законопроекті найбільші обсяги трансфертів запропоновано спрямувати на:

видатки закладів освіти й охорони здоров'я – 114,9 млрд грн, що на 21,1 відс. більше, ніж затверджено у законі на 2023 рік;

здійснення повноважень органів місцевого самоврядування на деокупованих, тимчасово окупованих та інших територіях України, що зазнали негативного впливу внаслідок російської військової агресії, – 33,4 млрд грн, що на 39,6 відс. більше;

горизонтальне вирівнювання податкоспроможності територій – 21 млрд грн, що на 27,1 відс. менше;

виплату грошової компенсації за належні для отримання жилі приміщення для деяких категорій осіб і членів їх сімей – 5,7 млрд грн, що на 4,5 відс. більше.

При цьому пропонується надання з державного бюджету місцевим бюджетам двох нових субвенцій на:

забезпечення інституту помічника ветерана в системі переходу від військової служби до цивільного життя та окремі заходи з підтримки осіб, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України, у сумі 3,8 млрд грн;

реалізацію проекту „Ремонт житла для відновлення прав і можливостей людей (НОРЕ)” у сумі 248 млн гривень. За інформацією, розміщеною на офіційному вебсайті Мінфіну, цей проєкт спрямований на створення умов для повернення громадян до постраждалих від бойових дій територіальних громад у звільнених регіонах України, зокрема відновлення пошкодженого житлового



фонду, забезпечення доступу громадян до пошкодженого житла, перегляду нормативно-правового поля у житловій сфері.

Водночас не передбачено надання з державного бюджету місцевим бюджетам трьох субвенцій, які у законі на 2023 рік затверджені у сумі 16,2 млрд грн, зокрема на будівництво, реконструкцію, ремонт і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах у сумі 16 млрд грн за рахунок надходжень до державного дорожнього фонду, оскільки ці надходження у 2024 році пропонується зараховувати до загального фонду державного бюджету.

5.2. У законопроекті запропоновано збільшити видатки державного бюджету на надання місцевим бюджетам освітньої субвенції, що, зокрема, зумовлено запланованим збільшенням оплати праці.

У пояснювальній записці до законопроекту зазначено про передбачення видатків, зокрема, на встановлення посадового окладу працівника I тарифного розряду Єдиної тарифної сітки з 1 січня 2024 року у розмірі 3 195 грн, з 1 квітня 2024 року – 3 600 грн, що на 10,4 відс. та 24,4 відс. більше, ніж враховано у законі на 2023 рік (2 893 гривні)¹⁷.

У законопроекті пропонується спрямувати на освітню субвенцію для оплати праці з нарахуваннями педагогічних працівників окремих закладів освіти державної та комунальної власності 102,9 млрд грн, що на 15,4 млрд грн, або 17,6 відс., більше, ніж затверджено на 2023 рік. При цьому відсутній розподіл цієї субвенції між місцевими бюджетами. У пояснювальній записці до законопроекту зазначено, що Міністерство освіти і науки України наразі немає можливості розподілити цю субвенцію, оскільки, неможливо достовірно спрогнозувати кількість учнів у новому навчальному році внаслідок суттєвої вимушеної міграції учнів як всередині країни, так і за її межі, пов'язаної із воєнними діями.

У статті 29 законопроекту запропоновано, що, як виняток з положень частини другої статті 103² БКУ¹⁸, розподіл освітньої субвенції між місцевими бюджетами здійснюватиме КМУ.

5.3. У законопроекті кількість бюджетів, яким планується надання з державного бюджету базової дотації, запропоновано зменшити на 11,9 відсотка.

Як зазначено в пояснювальній записці до законопроекту, горизонтальне вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів на 2024 рік здійснено

¹⁷ Постанова КМУ від 20 січня 2021 року № 29.

¹⁸ Відповідно до положень частини другої статті 103² і частини третьої статті 103³ БКУ обсяги освітньої субвенції і субвенції на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами затверджуються у законі про державний бюджет України окремо для бюджету АР Крим, обласних бюджетів і бюджетів місцевого самоврядування.



відповідно до вимог статей 98 – 99 БКУ з урахуванням запропонованих КМУ змін до БКУ, а саме без надходжень ПДФО від оподаткування у частині грошового забезпечення військовослужбовців, поліцейських та осіб рядового і начальницького складу¹⁹, для 1 462 місцевих бюджетів, у тому числі:

24-х обласних бюджетів окремо за очікуваними надходженнями у 2023 році податку на прибуток підприємств і ПДФО;

1 438 бюджетів територіальних громад за очікуваним надходженням у 2023 році ПДФО.

У статті 23 законопроекту запропоновано встановити, що у 2024 році, як виняток з положень підпунктів 2 і 3 частини першої статті 98, пункту 2 частини першої статті 99 БКУ²⁰, горизонтальне вирівнювання податкоспроможності здійснюється за очікуваними надходженнями у 2023 році податку на прибуток та ПДФО (без урахування ПДФО від оподаткування доходів у частині грошового забезпечення, грошових винагород та інших виплат, одержаних військовослужбовцями, поліцейськими та особами рядового і начальницького складу).

У додатку № 5 до законопроекту передбачені для здійснення вирівнювання міжбюджетні трансферти між державним і 1 271 місцевим бюджетом, що на 125 бюджетів менше, ніж затверджено у законі на 2023 рік.

Надання базової дотації з державного бюджету передбачено 1 032 місцевим бюджетам (у 2023 році – 1 172), у тому числі 18 обласним і 1 014 бюджетам територіальних громад. Загальний обсяг базової дотації розраховано у сумі 21,1 млрд грн, або на 27,1 відс. менше, ніж затверджено на 2023 рік.

Перерахування до державного бюджету реверсної дотації передбачено з 239 місцевих бюджетів (у 2023 році – 224), у тому числі з 4-х обласних і 235-ти бюджетів територіальних громад. Загальний обсяг реверсної дотації розраховано у сумі 14,1 млрд грн, або на 26,1 відс. менше, ніж затверджено на 2023 рік.

5.4. В умовах воєнного стану прогнозується зменшення реальних доходів і видатків місцевих бюджетів. При цьому 48,5 відс. загального обсягу видатків місцевих бюджетів планується спрямувати на освіту.

Прогнозний обсяг доходів місцевих бюджетів на 2024 рік розраховано Мінфіном у сумі 664,0 млрд грн, що на 43,4 млрд грн, або 7,0 відс., більше плану на 2023 рік. З урахуванням індекса-дефлятора ВВП (1,187) цей обсяг зменшиться на 9,9 відсотка.

¹⁹ Проект закону „Про внесення змін до розділу VI Бюджетного кодексу України щодо забезпечення підтримки обороноздатності держави та розвитку оборонно-промислового комплексу України” (від 12.09.2023 реєстр. № 10037) розглянуто на засіданні ВРУ 20.09.2023 і прийнято за основу.

²⁰ Відповідно до положень підпунктів 2 і 3 частини першої статті 98, пункту 2 частини першої статті 99 БКУ горизонтальне вирівнювання здійснюється за надходженнями податку на прибуток підприємств і ПДФО за останній звітний бюджетний період.



Доходи місцевих бюджетів без трансфертів з державного бюджету розраховано в сумі 474,6 млрд грн, або 6,1 відс. ВВП, що на 40,2 млрд грн, або 9,3 відс., більше плану на 2023 рік. З урахуванням цінового чинника ці доходи зменшаться на 7,9 відс., їх частка в загальному обсязі доходів місцевих бюджетів збільшиться на 1,5 відс. пункту – до 71,5 відсотка.

Діаграма 13. Обсяги окремих доходів місцевих бюджетів на 2023 – 2024 роки



Відповідно до запропонованих КМУ змін до БКУ¹⁹ передбачається зараховувати з 1 жовтня 2023 року до 31 грудня 2024 року в повному обсязі до спеціального фонду державного бюджету надходження ПДФО від оподаткування доходів у частині грошового забезпечення військовослужбовців, поліцейських та осіб рядового і начальницького складу (у 2023 році 64 відс. цих надходжень зараховуються до доходів загального фонду бюджетів сільських, селищних, міських територіальних громад і 15 відс. – до обласних бюджетів). За розрахунками Мінфіну, у разі прийняття цієї норми у 2024 році відповідні місцеві бюджети не отримають надходжень цього податку на суму 96,3 млрд гривень.

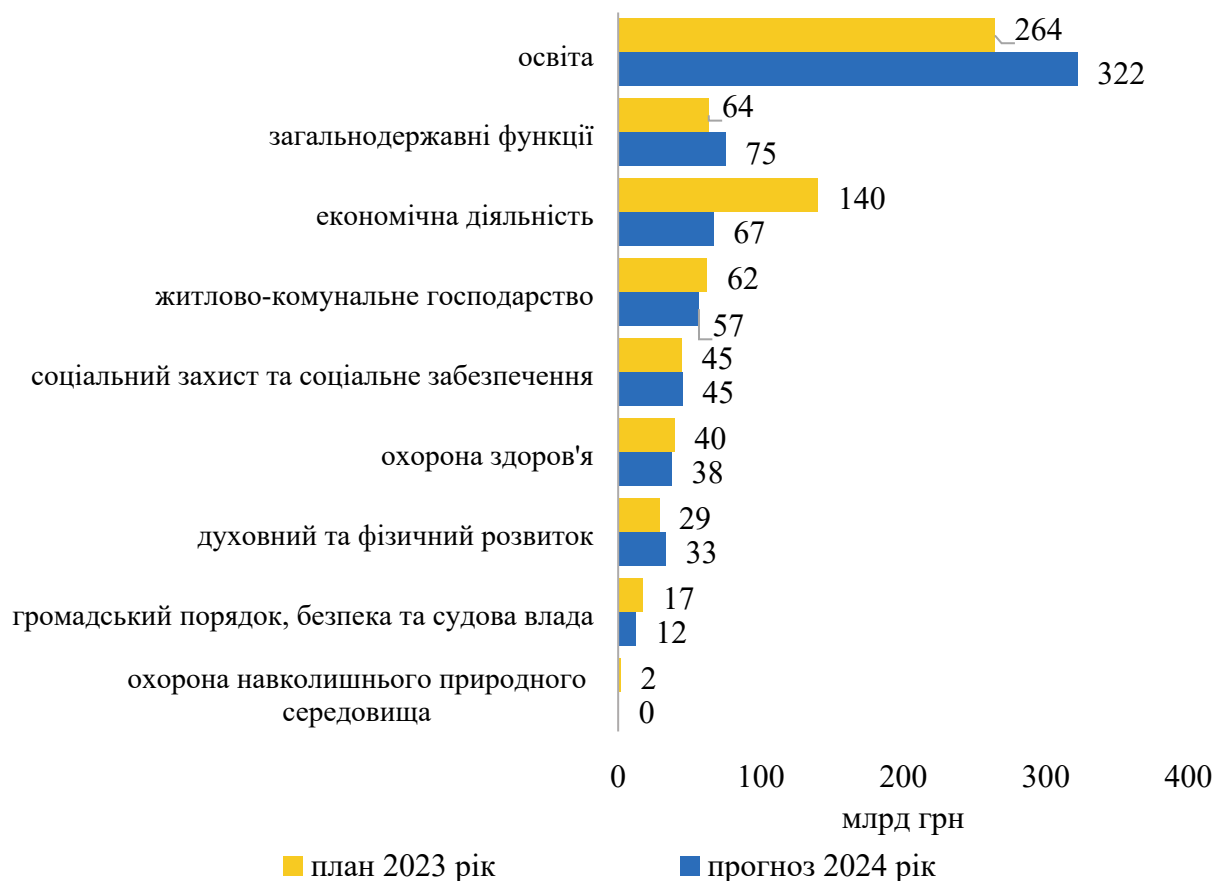
Крім того, у 2024 році не передбачено додаткового зарахування 4 відс. надходжень ПДФО до бюджетів сільських, селищних, міських територіальних громад, крім бюджету територіальної громади міста Києва, що відповідно до статті 23 закону на 2023 рік зараховуються до відповідних бюджетів.

За прогнозними розрахунками Мінфіну, обсяг видатків місцевих бюджетів у 2024 році становитиме 664 млрд грн, що менше, ніж заплановано на 2023 рік,



на 17,3 млрд грн, або 2,5 відс., з урахуванням цінового чинника цей обсяг зменшиться на 17,9 відсотка.

Діаграма 14. Обсяги окремих видатків місцевих бюджетів на 2023 – 2024 роки



Поточні видатки прогнозуються в сумі 604,9 млрд грн, або 91,1 відс. загального обсягу, що більше, порівняно з планом на 2023 рік, на 14,3 відс., капітальні – 59,1 млрд грн, або 8,9 відс., що на 61,1 відс. менше.



VI. ВІДПОВІДНІСТЬ ПРОЄКТУ ЗАКОНУ УКРАЇНИ „ПРО ДЕРЖАВНИЙ БЮДЖЕТ УКРАЇНИ НА 2024 РІК” НОРМАТИВНО-ПРАВОВИМ АКТАМ.

6.1. Окремі положення законопроекту не узгоджуються з вимогами Конституції України.

У пункті 5 розділу „Прикінцеві положення” законопроекту КМУ доручено забезпечувати утворення органів виконавчої влади та/або виконання органами виконавчої влади додаткових повноважень у межах граничної чисельності працівників системи органів виконавчої влади.

Зазначене не узгоджується з нормами пункту 9¹ статті 116 Конституції України (КМУ утворює, реорганізовує та ліквідує відповідно до закону міністерства й інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади), частини десятої статті 51 БКУ (у разі утворення державних органів у поточному бюджетному періоді забезпечення їх діяльності у цьому періоді здійснюється в межах видатків, передбачених державним органам, які ліквіднуються або реорганізуються у зв'язку з утворенням таких нових державних органів), а також частини першої статті 20 Закону України від 27 лютого 2014 року № 794-VII „Про Кабінет Міністрів України” (КМУ утворює, реорганізовує і ліквідує міністерства та інші центральні органи виконавчої влади відповідно до закону в межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України на утримання органів виконавчої влади, затверджує положення про зазначені органи).

Крім того, порядок утворення органів виконавчої влади та/або виконання органами виконавчої влади додаткових повноважень не є предметом регулювання закону про державний бюджет.

6.2. Окремі положення законопроекту не відповідають нормам БКУ.

6.2.1. У статтях 4, 16 – 18 і 30 законопроекту запропоновано дозволити Мінфіну коригувати показники, зокрема, фінансування та граничного обсягу державного боргу.

Це не відповідає вимогам частини першої статті 16 БКУ, в якій передбачено здійснення державних запозичень у межах, визначених законом про державний бюджет, з дотриманням граничного обсягу державного боргу на кінець бюджетного періоду.

6.2.2. У підпункті в) пункту 1 статті 6 законопроекту передбачено можливість звільнення за рішенням КМУ суб'єктів господарювання, щодо яких приймається рішення про надання державних гарантій для фінансування програм, пов'язаних із підвищенням обороноздатності і безпеки держави, від зобов'язання надавати майнове або інше забезпечення виконання зобов'язань та вносити до державного бюджету плату за їх отримання.



Зазначене суперечить частині третій статті 17 БКУ: обов'язковою умовою надання державної гарантії є укладення договору, істотними умовами якого мають бути зобов'язання суб'єкта господарювання, зокрема, внести плату за надання державної гарантії, надати майнове або інше забезпечення виконання зобов'язань за гарантією.

6.2.3. У статті 36 законопроекту передбачено встановити, що у 2024 році, як виняток з положень частини третьої статті 16 Закону України „Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття”, Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття перерахує до спеціального фонду державного бюджету залишок коштів, що утворився в нього на 1 січня 2024 року за рахунок надходжень ЄСВ, розподіленого на загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття, в обсязі 10 млрд гривень.

У статті 29 БКУ зазначені кошти не визначені як доходи державного бюджету.

Водночас згідно з частиною другою статті 16 Закону України від 02 березня 2000 року № 1533-III „Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття” джерелом формування коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття є, зокрема, страхові внески страхувальників.

Відповідно до пункту 14 статті 1 цього Закону страхові внески – кошти відрахувань на страхування на випадок безробіття, сплачені згідно із законодавством, що діяло до набрання чинності Законом України „Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування”, кошти ЄСВ, спрямовані на загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття відповідно до пропорцій, визначених законом.

Таким чином, зарахування до доходів державного бюджету залишку коштів, що утворився у Фонді загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття на 1 січня 2024 року за рахунок надходжень ЄСВ, розподіленого на загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття, потребує внесення змін до профільного закону.

6.2.4. У пункті 3 Прикінцевих положень законопроекту пропонується в порушення вимог частини п'ятої статті 4 БКУ, згідно з якою зміни до цього Кодексу можуть вноситися виключно законами про внесення змін до БКУ, зупинити чинні норми БКУ, зокрема дію:

абзаців другого і третього частини першої статті 14 щодо обмеження граничного обсягу дефіциту державного бюджету на рівні 3 відс. прогнозного номінального обсягу ВВП;



абзацу другого частини сьомої статті 16 щодо необхідності погодження з Комітетом ВРУ з питань бюджету визначених КМУ основних умов правочинів з державним боргом;

частини другої статті 18 щодо обмеження граничного обсягу загального обсягу державного та гарантованого державою боргу на рівні 60 відс. річного номінального обсягу ВВП і звернення до ВРУ за дозволом на тимчасове перевищення граничної величини державного та гарантованого державою боргу та подання для схвалення плану заходів з приведення загального обсягу боргу до встановлених вимог.

6.2.5. У додатку № 1 до законопроекту „Доходи Державного бюджету України на 2024 рік” за кодом бюджетної класифікації 21020000 „Кошти, що перераховуються Національним банком України відповідно до Закону України „Про Національний банк України” передбачено надходження в сумі 17 700 000 тис. гривень.

Водночас в абзаці першому статті 15 законопроекту передбачено, що НБУ відповідно до Закону України „Про Національний банк України” перераховує до державного бюджету суму частини прибутку до розподілу в розмірі не менш як 17,7 млрд гривень. Така редакція абзацу першого статті 15 чітко не визначає обсягу вказаних надходжень, що не відповідає принципу обґрунтованості бюджетної системи, закріпленому у статті 7 БКУ (бюджет формується на реалістичних макропоказниках економічного і соціального розвитку України та розрахунках надходжень бюджету і витрат бюджету, що здійснюються відповідно до затверджених методик та правил).

6.3. *Окремі положення законопроекту не відповідають Регламенту ВРУ, затвердженому Законом України від 10 лютого 2010 року № 1861-VI.*

У статтях 18 і 31 та пунктах 3, 11 – 18 Прикінцевих положень законопроекту запропоновано не застосовувати у 2024 році окремі положення БКУ, що є призупиненням їх дії.

Зокрема, у пунктах 11 – 18 Прикінцевих положень законопроекту:

запропоновано визначати на 2024 рік умови і порядок оплати праці державних службовців у спосіб інший, ніж встановлено у Законі України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII „Про державну службу”;

зазначено, що норми Закону України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII „Про державну службу” застосовуються в частині, що не суперечить положенням законопроекту.

Відповідно до частини четвертої статті 153 Регламенту ВРУ проєкт закону про державний бюджет не може містити положень про зупинення дії чи внесення змін до законів.

Крім того, умови і порядок оплати праці державних службовців не є предметом регулювання закону про державний бюджет.



6.4. Окремі положення законопроекту суперечать нормам інших законів.

У статті 20 законопроекту запропоновано встановити, що господарські товариства, у статутному капіталі яких 100 відс. акцій (часток) належать державі, та господарські товариства, 100 відс. акцій (часток) яких належать господарським товариствам, частка держави в яких становить 100 відс., які не прийняли рішення про виплату дивідендів та затвердження розміру річних дивідендів до 1 травня року, що настає за звітним періодом, сплачують до загального фонду державного бюджету частину чистого прибутку на державну частку в розмірі, визначеному за базовими нормативами відрахування частки прибутку, що спрямовується на виплату дивідендів, установленними на відповідний рік, але не менше 90 відс., до 1 липня року, що настає за звітним періодом.

Також передбачено, що господарські товариства, у статутному капіталі яких є корпоративні права держави, та господарські товариства, 50 і більше відс. акцій (часток) яких належать господарським товариствам, частка держави в яких становить 100 відс. (крім тих, що визначені частиною першою цієї статті), які не прийняли рішення про виплату дивідендів та затвердження розміру річних дивідендів до 1 травня року, що настає за звітним періодом, сплачують до загального фонду державного бюджету та іншим учасникам господарського товариства пропорційно розміру їх акцій (часток) у статутному капіталі господарського товариства частину чистого прибутку в розмірі, визначеному за базовими нормативами відрахування частки прибутку, що спрямовується на виплату дивідендів, установленними на відповідний рік, але не менше 90 відс., до 1 липня року, що настає за звітним періодом.

Господарські товариства, 50 і більше відс. акцій (часток) яких належать акціонерному товариству „Національна акціонерна компанія „Нафтогаз України”, сплачують дивіденди за результатами фінансово-господарської діяльності за 2023 рік, нараховані пропорційно розміру корпоративних прав, які належать акціонерному товариству „Національна акціонерна компанія „Нафтогаз України” у їх статутному капіталі, безпосередньо до загального фонду державного бюджету в розмірі, визначеному за базовими нормативами відрахування частки прибутку, що спрямовується на виплату дивідендів, установленними на відповідний рік, але не менше 90 відс., до 1 липня року, що настає за звітним періодом.

Крім того, у статті 20 запропоновано встановити норми щодо сплати пені у розмірі подвійної облікової ставки НБУ на суму недоплати зазначених коштів (частини чистого прибутку), а також щодо забезпечення реалізації дивідендної політики держави суб'єктами управління об'єктами державної власності.

Враховуючи, що правове підґрунтя й особливості управління об'єктами державної власності, зокрема норми щодо сплати дивідендів на державну частку, визначені у Законі України від 21 вересня 2006 року № 185-V „Про управління об'єктами державної власності”, такі норми мають змінюватися шляхом внесення відповідних змін до цього Закону. Включення їх до законопроекту створить ризик визнання статті 20 такою, що не відповідає Конституції України, і збільшить ризик втрат доходів бюджету.



VII. ПОСТАТЕЙНІ ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ ДО ПРОЄКТУ ЗАКОНУ УКРАЇНИ „ПРО ДЕРЖАВНИЙ БЮДЖЕТ УКРАЇНИ НА 2024 РІК”

7.1. В абзаці першому статті 15 законопроекту передбачено, що НБУ відповідно до Закону України „Про Національний банк України” перераховує до державного бюджету суму частини прибутку до розподілу в розмірі не менш як 17.700.000 тис. гривень.

При цьому у додатку № 1 до законопроекту надходження за кодом бюджетної класифікації 21020000 „Кошти, що перераховуються Національним банком України відповідно до Закону України „Про Національний банк України” визначено в сумі 17 700 000 тис. гривень.

Запропонована редакція абзацу першого статті 15 законопроекту не узгоджується із додатком № 1 до законопроекту і не визначає чітко обсягу вказаних надходжень, що не відповідає принципу обґрунтованості бюджетної системи, закріпленому у статті 7 БКУ: бюджет формується на реалістичних макропоказниках економічного і соціального розвитку України та розрахунках надходжень бюджету і витрат бюджету, що здійснюються відповідно до затверджених методик та правил.

Ураховуючи зазначене, пропонується в абзаці першому статті 15 законопроекту вилучити слова „не менш як”.

7.2. Пункт 5 Прикінцевих положень

У пункті 5 розділу „Прикінцеві положення” законопроекту КМУ доручено забезпечувати утворення органів виконавчої влади та/або виконання органами виконавчої влади додаткових повноважень у межах граничної чисельності працівників системи органів виконавчої влади.

Зазначене не узгоджується з нормами пункту 9¹ статті 116 Конституції України (КМУ утворює, реорганізовує та ліквідує відповідно до закону міністерства й інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади), частини десятої статті 51 БКУ (у разі утворення державних органів у поточному бюджетному періоді, забезпечення їх діяльності у цьому періоді здійснюється в межах видатків, передбачених державним органам, які ліквіднуються або реорганізуються у зв'язку з утворенням таких нових державних органів), а також частини першої статті 20 Закону України від 27 лютого 2014 року № 794-VII „Про Кабінет Міністрів України” (КМУ утворює, реорганізовує і ліквідує міністерства та інші центральні органи виконавчої влади відповідно до закону в межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України на утримання органів виконавчої влади, затверджує положення про зазначені органи).

Крім того, порядок утворення органів виконавчої влади та/або виконання органами виконавчої влади додаткових повноважень не є предметом регулювання закону про державний бюджет.



Ураховуючи зазначене, пропонується пункт 5 розділу „Прикінцеві положення” законопроекту вилучити.

7.3. Пункти 11 – 18 Прикінцевих положень

У пунктах 11 – 18 розділу „Прикінцеві положення” законопроекту запропоновано визначати на 2024 рік умови і порядок оплати праці державних службовців у інший спосіб, ніж встановлено у Законі України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII „Про державну службу”.

Також зазначено, що норми цього Закону України застосовуються в частині, що не суперечить положенням законопроекту. Це є призупиненням дії окремих положень закону про державну службу.

Відповідно до частини четвертої статті 153 Регламенту ВРУ проект закону про державний бюджет не може містити положень про зупинення дії чи внесення змін до законів.

Крім того, умови і порядок оплати праці державних службовців не є предметом регулювання закону про державний бюджет.

Подібні запропонованим у законопроекті норми містяться у проекті Закону України від 23 листопада 2022 року за реєстр. № 8222 „Про внесення змін до Закону України „Про державну службу” щодо впровадження єдиних підходів в оплаті праці державних службовців на основі кваліфікації посад”, який на засіданні ВРУ 28 червня 2023 року прийнято за основу із продовженням строку підготовки.

Ураховуючи зазначене, пропонується пункти 11 – 18 розділу „Прикінцеві положення” законопроекту вилучити.

7.4. Додатки № 1 „Доходи Державного бюджету України на 2024 рік” і № 3 „Розподіл видатків Державного бюджету України на 2024 рік”.

У статті 28 законопроекту пропонується утворити у спеціальному фонді державного бюджету фонд ліквідації наслідків збройної агресії, спричинених збройною російською агресією проти України.

У пункті 13 статті 14 законопроекту зазначено, що надходження коштів, пов’язаних із виконанням норм законів України „Про основні засади примусового вилучення в Україні об’єктів права власності Російської Федерації та її резидентів” та „Про санкції”, і залишок коштів, джерелом формування яких у 2022 – 2023 роках були надходження, визначені відповідними законами про державний бюджет, спрямовуються до фонду ліквідації, що передбачається за бюджетною програмою 3121430 Мінінфраструктури „Фонд ліквідації наслідків збройної агресії”.

Водночас у додатках № 1 та № 3 до законопроекту не передбачено обсягу таких доходів і видатків фонду ліквідації. Це не відповідає принципу обґрунтованості бюджетної системи, закріпленому у статті 7 БКУ: бюджет формується на реалістичних макропоказниках економічного і соціального



розвитку України та розрахунках надходжень бюджету і витрат бюджету, що здійснюються відповідно до затверджених методик та правил.

Ураховуючи зазначене, пропонується встановити у додатках № 1 та № 3 до законопроекту обсяги:

надходжень коштів, пов'язаних з виконанням норм законів України „Про основні засади примусового вилучення в Україні об'єктів права власності Російської Федерації та її резидентів” та „Про санкції”;

видатків за бюджетною програмою 3121430 Мінінфраструктури „Фонд ліквідації наслідків збройної агресії”.

Т. в. п. Голови Рахункової палати

Андрій МАЙСНЕР



Список скорочень

БКУ	Бюджетний кодекс України від 08 липня 2010 року № 2456 (зі змінами)
ВВП	валовий внутрішній продукт
ВРУ	Верховна Рада України
ВПО	внутрішньо переміщені особи
державний бюджет закон на 2023 рік	Державний бюджет України Закон України від 03 листопада 2022 року № 2710-ІХ „Про Державний бюджет України на 2023 рік” (зі змінами)
законопроект	проект Закону України „Про Державний бюджет України на 2024 рік” (реєстраційний номер 10000 від 15 вересня 2023 року)
ЄІБ	Європейський інвестиційний банк
ЄС	Європейський Союз
ЄСВ	єдиний внесок на загальнообов’язкове державне соціальне страхування
КМУ, Уряд	Кабінет Міністрів України
Комітет ВРУ з питань бюджету	Комітет Верховної Ради України з питань бюджету
МБРР	Міжнародний банк реконструкції та розвитку
МВФ	Міжнародний валютний фонд
Міндовкілля	Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України
Мінекономіки	Міністерство економіки України
Міноборони	Міністерство оборони України
Мінсоцполітики	Міністерство соціальної політики України
Мінфін	Міністерство фінансів України
Мінцифри	Міністерство цифрової трансформації України
НБУ	Національний банк України
ОВДП	облігації внутрішніх державних позик
ПДВ	податок на додану вартість
ПДФО	податок і збір на доходи фізичних осіб
ПФУ	Пенсійний фонд України
ФГВФО	Фонд гарантування вкладів фізичних осіб

