



THE WORLD BANK
IBRD • IDA | WORLD BANK GROUP



CRB
project

ПРОФІНАНСОВАНО ЗА РАХУНОК ПРОГРАМИ ЄС З РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО
УПРАВЛІННЯ ТА УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМИ ФІНАНСАМИ



ПРЯМУЄМО
РАЗОМ

Оцінювання державних видатків та фінансової підзвітності (ДВФП) в Україні, 2019 р.

УКРАЇНА



**Оцінювання державних видатків
та фінансової підзвітності (ДВФП)
в Україні, 2019 р.**

УКРАЇНА



Україна

Оцінювання державних видатків та фінансової підзвітності (ДВФП)

Звіт з ефективності управління державними фінансами

20 листопада 2019 року

Секретаріат ДВФП підтверджує, що цей звіт відповідає вимогам забезпечення якості ДВФП і таким чином отримує «**Знак якості ДВФП**».

Секретаріат ДВФП
9 лютого 2020 р.

Всі права захищені.

Це видання було підготовлено за фінансової підтримки Європейського Союзу. Його зміст є виключною відповідальністю групи з оцінки ДВФП і не обов'язково відображає погляди Європейського Союзу.

Це видання є продуктом співробітників Групи Світового банку. Спостереження, тлумачення та висновки, представлені в цьому виданні, не обов'язково відображають точку зору Директорів або Виконавчих Директорів відповідних установ Групи Світового банку або урядів, яких вони представляють. Група Світового банку не гарантує достовірність даних, представлених у цьому дослідженні.

Права і дозволи

Матеріали цього видання захищені авторським правом. Копіювання та/або передавання цієї роботи частково або у повному обсязі без дозволу може бути порушенням чинного законодавства. Світовий банк заохочує поширення своєї роботи і, як правило, оперативно дає дозвіл на відтворення частин роботи.

Для отримання дозволу на фотокопіювання або передрук будь-якої частини цієї роботи надішліть, будь ласка, запит з повною інформацією до офісу Світового банку в Україні.

ISBN 978-617-7239-39-9

© 2019 Група Світового банку
1818 H Street NW
Вашингтон, округ Колумбія, 20433
Телефон: 202-473-1000
Інтернет: www.worldbank.org

Подяка

Цей звіт було підготовлено командою Світового банку на основі результатів оцінки державних видатків та фінансової підзвітності (ДВФП) центрального уряду України. Оцінка була проведена в рамках Програми партнерства Європейського Союзу та Світового банку для країн Європи та Центральної Азії, Програми цільового фонду єдиного донора – Програма ЄС з реформування державного управління та управління державними фінансами (EUROPAF) (TF072780).

Команду Світового банку очолювала Ірина Щербина (старший спеціаліст з державного сектору, керівник команди) (автор PI-4, PI-5, PI-7, PI-11, PI-23), і до складу команди входили Олексій Балабушко (старший спеціаліст з державних фінансів) (PI-1, PI-2, PI-3, PI-14, PI-15, PI-19, PI-20), Дмитро Гурфінкель (старший спеціаліст з фінансового менеджменту) та Наталія Остапюк (консультант) (співавтори PI-27, PI-29, PI-30, PI-31), Ірина Бабиш (старший спеціаліст з фінансового менеджменту) та Наталія Коноваленко (консультант) (співавтори PI-6 та PI-26), Дмитро Донець (консультант із закупівель) (PI-24), Інна Самчинська (консультант) (PI-9, PI-13, PI-16, PI-17, PI-18, PI-22, PI-25, PI-28); Секретаріат ДВФП в особі Джулії Джімітрі (спеціаліст з державного сектору) (PI-10 та PI-12); та партнери з розвитку Міністерство фінансів США – Сета Вандегріфт (постійний радник з питань бюджету) (PI-21) і Проект «Гендерне бюджетування в Україні», що фінансується Швецією, – Ніхад Накас (консультант) за консультативної підтримки Маї Босніч (керівник проекту) (PI-8). Джон Шорт (консультант) надав сприяння у консолідації звіту. Вільям Галлахер (консультант) забезпечив професійне редагування звіту.

Пані Дарія Гулей (асистент програми), пані Анастасія Солтіс (асистент команди) та пані Ірина Кузьміна (консультант) надали логістичну та адміністративну підтримку.

Звіт отримав велику користь від коментарів і зауважень, висловлених рецензентами – Олексієм Жаком (директор Департаменту стратегічного планування та європейської координації Міністерства фінансів України), Олександром Яновською (Перший секретар; спеціаліст з питань політики; економічні реформи – Управління державними фінансами, Представництво Європейського Союзу в Україні), Льюїсом Хоуком (провідний спеціаліст з державного сектору, Світовий банк) і Холі Тіаной Реймі (старший спеціаліст з державних фінансів, Секретаріат ДВФП). Мішель Стоун (радник з технічної допомоги, Департамент державних фінансів і фіскальних питань, Міжнародний валютний фонд) надала коментарі до Концептуальної записки ДВФП.

Команда Світового банку вдячна Наглядівій групі ДВФП – Юрію Гелетію (заступник Міністра фінансів України з питань європейської інтеграції, голові Наглядівій групи), Даніелю Бойсу (керівник практики, Світовий банк), Патріку Пікеру Умах Тете (виконуючому обов'язки керівника практики, Світовий банк), і Мартіну Клауке (керівнику відділу «Належне врядування та верховенство права», делегація ЄС) за надані рекомендації та наставництво.

Команда Банку хотіла б відзначити ефективну співпрацю та допомогу, отриману від Міністерства фінансів України у координації цієї діяльності з української сторони, зокрема Ігоря Шевлякова (керівника експертної групи з європейської інтеграції), Володимира Лозицького (директора Департаменту державного бюджету), Михайла Босака (заступника директора Департаменту державного бюджету), Ігоря Буграка (голови Офісу фінансового контролю), Людмили Гапоненко (начальника Управління методології бухгалтерського обліку та нормативного забезпечення аудиторської діяльності), Поліни Ярової (директора Департаменту боргової політики), Ірини Трощій (заступника директора Департаменту гармонізації державного внутрішнього фінансового контролю), Лариси Калініченко (начальника відділу статистики державних фінансів). Команда вдячна усім залученим державним установам за їх конструктивну співпрацю під час проведення оцінювання та доопрацювання звіту.

Зміст

Абревіатури та скорочення	VI
Резюме	VIII
Огляд оцінок показників ДВФП 2019	XIII
1. Вступ	2
2. Довідкова інформація про країну	5
3. Оцінка ефективності управління державними фінансами	15
КОМПОНЕНТ ПЕРШИЙ: надійність бюджету	15
PI-1. Сукупні показники виконання видаткової частини бюджету	15
PI-2. Структура виконання видаткової частини бюджету	16
PI-3. Виконання доходної частини бюджету	18
КОМПОНЕНТ ДРУГИЙ: прозорість державних фінансів	20
PI-4. Бюджетна класифікація	20
PI-5. Бюджетна документація	21
PI-6. Операції центрального уряду, що не відображаються у фінансовій звітності	25
PI-7. Трансферти місцевим органам влади	28
PI-8. Інформація про результати надання послуг	31
PI-9. Публічний доступ до фіскальної інформації	37
КОМПОНЕНТ ТРЕТІЙ: управління активами і зобов'язаннями	42
PI-10. Звітність щодо фіскальних ризиків	42
PI-11. Управління державними інвестиціями	48
PI-12. Управління державними активами	53
PI-13. Управління боргом	57
КОМПОНЕНТ ЧЕТВЕРТИЙ: фіскальна стратегія та бюджетування на основі політики	61
PI-14. Макроекономічне та фіскальне прогнозування	61
PI-15. Фіскальна стратегія	64
PI-16. Видатки бюджету в середньостроковій перспективі	66
PI-17. Процес підготовки бюджету	70
PI-18. Розгляд бюджетів законодавчим органом влади	73
КОМПОНЕНТ П'ЯТИЙ: передбачуваність та контроль виконання бюджету	78
PI-19. Адміністрування надходжень	78
PI-20. Облік надходжень	82
PI-21. Передбачуваність розподілу коштів протягом року	83
PI-22. Заборгованість за видатками	86
PI-23. Контроль за фондом заробітної плати	89
PI-24. Закупівлі	92
PI-25. Внутрішній контроль за видатками, не пов'язаними із заробітною платою	98
PI-26. Внутрішній аудит	103

КОМПОНЕНТ ШОСТИЙ: облік та звітність.	109
PI-27. Надійність фінансових даних	109
PI-28. Звіти про виконання бюджетів, що подаються протягом року	112
PI-29. Річна фінансова звітність.	115
КОМПОНЕНТ СЬОМИЙ: зовнішній контроль і аудит.	119
PI-30. Зовнішній аудит	119
PI-31. Розгляд звітів про результати аудиту законодавчим органом влади.	123
4. Висновки аналізу системи УДФ.	126
5. Процес реформи УДФ в державі	133
Додатки	136
Додаток 1. Резюме показників ефективності	136
Додаток 2. Підсумки спостережень щодо системи внутрішнього контролю	156
Додаток 3. Джерела інформації	161
Додаток 4. Лист розрахунку для показників PI-1, PI-2 та PI-3	174
Додаток 5. Структура міжбюджетних трансфертів за видами бюджетів у 2018 р. (у відсотках)	179
Додаток 6. Структура трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам у 2018 р. (тис. грн)	180
Додаток 7. Фінансова звітність державних корпорацій.	186
Додаток 8. Розширена оцінка інвестицій.	196

Абревіатури та скорочення

РПУ	Рахункова палата України
АМК	Антимонопольний комітет
ОТГ	Об'єднана територіальна громада
БК	Комітет Верховної Ради України з питань бюджету
БКУ	Бюджетний кодекс України
ЦУ	Центральний уряд
ІСЦ	Індекс споживчих цін
СУДБ	Середньострокова стратегія управління державним боргом
ПБО	Позабюджетні операції
ЕК	Європейська Комісія
ЕС	Європейський Союз
EURoPAF	Програма ЄС з реформування державного управління та управління державними фінансами
ФР	Фіскальний рік
ВВП	Валовий внутрішній продукт
СДФ	Статистика державних фінансів
Уряд	Уряд України
МФО	Міжнародні фінансові організації
ІВА	Інститут внутрішніх аудиторів
МВФ	Міжнародний валютний фонд
МСБОДС	Міжнародні стандарти бухгалтерського обліку в державному секторі
МСВОФК	Міжнародні стандарти вищих органів фінансового контролю
ГРК	Головний розпорядник коштів державного бюджету
ЗПЗ	Закон про публічні закупівлі
M1 WL	Метод слабкої ланки для визначення загальної оцінки показника
M2 (AV)	Метод усереднення для визначення загальної оцінки показника
Мінекономіки	Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України
МОН/Міносвіти	Міністерство освіти та науки України
МФ/Мінфін	Міністерство фінансів України
МОЗ	Міністерство охорони здоров'я
МСП/Мінсоцполітики	Міністерство соціальної політики України
ССБП	Середньострокове бюджетне планування
Мінмолодьспорт	Міністерство молоді та спорту України
НБУ	Національний банк України
НП(С)БОДС	Національні положення (стандарти) бухгалтерського обліку в державному секторі
ДВФП	Державні видатки та фінансова підзвітність
УДФ	Управління державними фінансами
ДП	Державне підприємство

ДІП	Державний інвестиційний проект
ДПП	Державно-приватне партнерство
ДАС/Держаудитслужба	Державна аудиторська служба України
Програми НП	Програми, пов'язані з наданням послуг
ДФС	Державна фіскальна служба України
SIDA	Шведське Агентство з міжнародного розвитку та співробітництва
ФДМУ	Фонд державного майна України
Казначейство	Державна казначейська служба України
ЄКР	Єдиний казначейський рахунок
ПДВ	Податок на додану вартість
ВРУ	Верховна Рада України (Парламент)

Валюта та індикативні обмінні курси

Місцева грошова одиниця: українська гривня (грн)

1 дол. США = 26,17 грн

1 євро = 29,73 грн

Станом на 30 червня 2019 р.

Фіскальний рік

1 січня – 31 грудня

Резюме

- 1. Основна мета оцінки ДВФП на 2019 рік – забезпечити Уряду України об'єктивну та сучасну діагностику ефективності управління державними фінансами на національному рівні на основі новітньої міжнародно визнаної методології ДВФП.** ДВФП 2019 року – це оцінка якості української системи УДФ, вона відстежує результати, досягнуті в ході реформ УДФ, проведених після оцінки ДВФП 2015 року. Більш конкретно, заходи оцінки ДВФП аналізують, які процеси та інституції сприяють досягненню бажаних бюджетних результатів, сукупній фіскальній дисципліні, стратегічному розподілу ресурсів та ефективному наданню послуг.
- 2. Оцінка охоплює центральний уряд.** Міністерство економіки як уповноважений орган з питань закупівель, Державна аудиторська служба, Бюджетний комітет Верховної Ради України (парламенту), Державна фіскальна служба України (управління доходами), та Рахункова палата (вищий орган у сфері аудиту) також включенні до оцінки. Також оцінюється діяльність трьох позабюджетних фондів та відібраних державних підприємств за відповідними показниками. Значна кількість державних службовців взяла участь у проведенні оцінки.
- 3. Загалом, з часу останньої оцінки ДВФП, реформи в українській системі УДФ проходили впевнено та невпинно.** Зокрема, Уряд досяг прогресу у: (i) реалізації середньострокового бюджетного планування; (ii) інтеграції Міжнародних стандартів бухгалтерського обліку в державному секторі (МСБОДС) в законодавчі рамки України та прийнятті стратегії бухгалтерського обліку до 2025 року; (iii) вдосконаленні інструментів макроекономічного та бюджетного прогнозування; (iv) підвищенні прозорості управління державними фінансами через впровадження відкритого порталу з інформацією про бюджет; (v) управлінні фіскальними ризиками та (vi) поступовому впровадженні гендерно орієнтованого підходу до складання бюджету.
- 4. Міністерство фінансів здійснює управління впровадженням та вимірюванням результатів реформи УДФ на основі стратегії реформування УДФ, заснованої на ДВФП. Мінфін висловив зацікавленість у оновленні цієї стратегії на основі висновків ДВФП 2019 та подальших рекомендацій.** Затверджена на початку 2017 року Стратегія реформування УДФ на 2017-2020 роки спрямована на створення сучасної та ефективної системи УДФ, яка здатна надавати якісні державні послуги шляхом ефективного накопичення ресурсів, що фінансуватимуть середньо- та довгострокові пріоритети розвитку. Стратегія реформування УДФ фокусується на чотирьох пріоритетних напрямках: (i) дотримання загальної дисципліни у сфері бюджету та оподаткування в середньостроковій перспективі; (ii) підвищення ефективності перерозподілу ресурсів при формуванні державної політики; (iii) забезпечення ефективного виконання державного бюджету; та (iv) підвищення прозорості та обліку в управлінні державними фінансами.
- 5. Оцінка ДВФП в 2019 році** була здійснена експертами та під керівництвом Світового банку за координації Мінфіну в рамках Програми партнерства ЄК та Світового банку для програмного Цільового фонду єдиного донора/Програма ЄС з реформування державного управління та фінансів (EUROPAF). В оцінці брали участь деякі партнери з питань розвитку: SIDA та Казначейство США. Оцінка охоплює 2016 – 2018 фінансові роки, а виконана вона була в квітні/червні 2019 р. 29 червня 2019 р. стало кінцевою датою оцінки. Організація управління оцінкою та забезпечення якості представлені нижче у Вставці 1.1.
- 6. Україна є східноєвропейською країною з населенням близько 42 мільйони. Протягом останніх п'яти років країна зазнала гострих політичних, безпекових та економічних проблем.** Після революції «Євромайдану» у лютому 2014 року, яка призвела до втечі попереднього президента, країна пережила багато важливих подій, включаючи початок конфлікту на сході України, президентські, парламентські та місцеві вибори. Економіка України є відносно невеликою і відкритою і має значний економічний потенціал. Країна має хорошу сільськогосподарську земельну базу, має корисні копалини та сировину, а також має виробничу базу, яка забезпечена освіченою робочою силою, та внутрішній ринок, що розширюється. Після глибокої економічної кризи 2014-2015

років – економічне зростання відновилося за останні кілька років на рівні 2,4 відсотка у 2016 році, 2,5 відсотка у 2017 році та 3,3 відсотка у 2018 році.

7. **Загалом в системі УДФ є позитивні зрушення.** Процес створення точних прогнозів загальних доходів забезпечує те, що бюджет освоюється згідно плану, з невеликим об'ємом заборгованості. Все це - завдяки сильному контролю за виконанням зобов'язань, праву перерозподілу бюджетних коштів між статтями видатків та додатковим бюджетам. В Україні є вражаючий масив інформації щодо фінансування бюджетів органів центральної влади. План рахунків, який лежить в основі підготовки, виконання та звітування щодо бюджету є комплексним, але все ще потребує змін для повного інтегрування складових бюджету та звітності. Інформація вноситься до бюджету своєчасно. В бюджетній документації є повні дані щодо діяльності державних органів, окрім трьох фондів соціального страхування. Хоча ці фонди і є значними за розміром, вони складають річний бюджет та фінансову звітність поза загальними урядовими звітами. Велика частина трансфертів органам місцевої влади, що стосуються соціального захисту, послуг у сфері охорони здоров'я та освіти, визначається прозоро, водночас КМУ розподіляє деякі інші трансферти між місцевими бюджетами після затвердження бюджетів протягом фінансового року; іноді трансферти відбуваються в останні місяці року, що може призвести до неефективного використання бюджетних коштів. Зазначене у найбільшій мірі стосується капітальних трансфертів, які становили 48,3 відсотка від загального обсягу державних капітальних інвестицій у 2018 р., 56,1 відсоток – у 2019 р. та 54,8 відсотка – у 2020 році. Інформація про плани та досягнення в наданні послуг є сильною і також наявні можливості простежити рух ресурсів до служб надання послуг відображає потужну систему обліку та звітності. Доступ громадськості до фіскальної інформації є належним, включаючи бюджет для громадянина (презентація), який вперше був розроблений як складова останнього бюджету.

8. **Процес управління активами та пасивами демонструє нерівномірні результати.** Немає всебічного процесу управління програмою державних інвестицій. Існує звітність про фіскальні ризики від державних підприємств та органів місцевого самоврядування, але для покращення необхідна більш значний аудит фінансових звітів обох типів. Управління державними активами є належним, але його можна вдосконалити, покращивши інформацію про використання та вік нефінансових активів. Управління процесом документування боргових зобов'язань та їх затвердження є належним, але стратегія управління боргом не має повноти даних щодо цільових рівнів щодо показників запозичень. Система державних закупівель є належною, і це відображено в електронній системі закупівель ProZorro, яка отримала визнання в усьому світі та низку нагород. Однак частка електронних аукціонів, що відбуваються на конкурентних засадах, може бути збільшена. В управлінні державними інвестиціями бракує стратегічного та прозорого розподілу ресурсів та оцінки вартості інвестиційних проектів. Відбір великого інвестиційного проекту здійснюється за встановленими процедурами відбору на основі стандартних критеріїв, але бюджетні кошти, включаючи міжбюджетні трансферти, розподіляються між проектами середнього або малого розміру, і видатки на проекти, які включаються до бюджету поза конкурсним відбором, майже вдвічі перевищують належним чином відібрані інвестиції.

9. **Деякий обмежений прогрес було досягнуто у напрямі всеосяжної системи середньострокового бюджетування.** Існує необхідна інформація про визначення та оцінку основних показників ефективності. Але це не пов'язано з середньостроковим підходом, який застосовується до складання бюджету. Уряд представляє бюджет лише на наступний рік. Загальна фіскальна стратегія зосереджена лише на бюджетному році, але вона містить цілі для досягнення і не передбачає надання звітів щодо результатів. Немає жорстких лімітів для підготовки бюджету, а секторальних стратегій, щодо яких здійснена оцінка їхньої вартості, для формування бюджету всього декілька. Бюджетний календар не передбачає належного часу для підготовки окремих бюджетів. Законодавчий орган розглядає лише фіскальну політику та узагальнені дані на бюджетний рік, а не на середньостроковий період.

10. **На момент проведення оцінки Державна фіскальна служба України відповідала за збір доходів.** Система оподаткування базується на комплексному законодавстві, що забезпечує отримання інформації про податкові зобов'язання платників податків, саме в частині зобов'язань та системи відшкодування, що гарантує незалежність від адміністрації. Відсутність всебічного підходу до адміністрування

надходжень, який базується на оцінці ризику, впливає на планування заходів аудиту. Зібраними доходами уряд управляє відносно добре з точки зору надходження коштів до Казначейства та обліку операцій.

11. **Консолідація залишків грошових коштів на єдиному казначейському рахунку в Національному банку України проводиться щодня.** Казначейство прогнозує річний грошовий потік з розбивкою за місяцями та забезпечує щомісячне оновлення даних прогнозу. Щомісячні прогнози з щоденними оцінками грошових потоків розробляються також, однак прогноз обмежений календарним місяцем і не передбачає прогнозування на майбутній період, після цього місяця. Розпорядники коштів можуть брати зобов'язання відповідно до сум їх річних бюджетних асигнувань та здійснювати платежі згідно щомісячних лімітів розподілу.

12. **Загалом система нарахування заробітної плати потребує посилення.** Кожна бюджетна організація відповідає за ведення власної системи обліку заробітної плати, але інформація про працівників, яка обліковується кадровим підрозділом, та заробітну платню, яка обліковується бухгалтерією, не звіряється. Зміни в інформації про працівників та зарплату вносяться протягом трьох місяців з дотриманням чітких і детальних правил та процедур, що забезпечує чіткий «слід» для аудиту. Існують регулярні перевірки для моніторингу правомірності, своєчасності та повноти виплат заробітної плати. Однак повний аудит нарахування заробітної плати проводиться всього один раз на три роки.

Узагальнені рейтинги ДВФП 2019: показники за компонентами

I. Надійність бюджету	II. Прозорість державних фінансів	III. Управління активами і зобов'язаннями	IV. Фіскальна стратегія та бюджетування на основі політики	V. Передбачуваність та контроль виконання бюджету	VI. Облік та звітність	VII. Зовнішній контроль і аудит
Сукупні показники виконання видаткової частини бюджету	Бюджетна класифікація	Звітність щодо фіскальних ризиків	Макроекономічне та фіскальне прогнозування	Адміністрування надходжень	Надійність фінансових даних	Зовнішній аудит
Структура видатків	Бюджетна документація	Управління державними інвестиціями	Фіскальна стратегія	Облік надходжень	Звіт про виконання бюджетів, що подаються протягом року	Розгляд звітів про результати аудиту законодавчим органом
Виконання доходної частини бюджету	Операції центрального уряду, що не відображаються у фінансовій звітності	Управління державними активами	Видатки бюджету в середньостроковій перспективі	Передбачуваність розподілу коштів протягом року	Річна фінансова звітність	
	Трансфери місцевим органам влади	Управління боргом	Процес підготовки бюджету	Заборгованість за видатками		
	Інформація про результати надання послуг		Розгляд бюджету законодавчим органом влади	Контроль за фондом заробітної плати		
	Публічний доступ до фіскальної інформації			Закупівлі		
				Внутрішній контроль за видатками, не пов'язаними із заробітною платою		
				Внутрішній аудит		

A
B B+
C C+
D D+

13. **Внутрішній контроль за видатками, не пов'язаними із заробітною платою, демонструє наявність ефективного контролю за зобов'язаннями та дотриманням правил та процедур виплат, але розмежування обов'язків із чітким описом таких обов'язків може бути вдосконалено.** Це досягнення є результатом роботи інформаційної системи управління («Е-Казна»), яка підтримує використання єдиного казначейського рахунку (ЕКР). Розвивається функція внутрішнього аудиту, що в основному зосереджена на дотриманні певної оцінки ефективності. Процес гармонізації систем та процесів необхідно розширити з точки зору ефективного покриття. Належне виконання рекомендацій внутрішнього аудиту забезпечує ефективність програми аудиту.

14. **Звіряння рахунків та надійність фінансових даних є сильними сторонами системи.** Надійність даних є належною, оскільки можливість доступу і внесення змін в дані обмежена та фіксується, що призводить до забезпечення достатнього аудиторського «сліду». Однак у системі бракує окремого операційного підрозділу. Що стосується внутрішньо-річних бюджетних звітів, охоплення та класифікація даних дозволяють робити безпосереднє порівняння з початковим бюджетом. Існують як місячні, так і щоквартальні звіти про виконання бюджету з інформацією про видатки, що надається одразу на етапі сплати, і немає суттєвих проблем щодо точності даних. Щорічна фінансова звітність включає повну інформацію про активи, зобов'язання, (включаючи довгострокові), надходження, видатки та звіт про звітку грошових коштів і подаються на зовнішній аудит протягом трьох місяців після завершення звітного року. Національні стандарти бухгалтерського обліку в державному секторі, що застосовуються до всіх фінансових звітів, значною мірою відповідають міжнародним стандартам. Однак, відмінності між застосовними національними положеннями та МСБОДС не були представлені. Зовнішній аудит – це сфера, де є значні позитивні зміни. Фінансова звітність перевіряється з використанням стандартів, заснованих на Міжнародних стандартах для вищих органів фінансового контролю (ВОФК). Публікується зміст довідок про завершення аудиту, рекомендації, а також звіти суб'єктів аудиту щодо усунення виявлених недоліків та виконання рекомендацій аудиту. Контроль аудиторських звітів законодавчими органами є своєчасним та прозорим. Однак, процес заслуховування результатів аудиту та виконання рекомендацій аудиту можна було б покращити.

Загальна фіскальна дисципліна

15. **Загальна фіскальна дисципліна досягається завдяки контролю над витратами під час виконання бюджету, а також відносно реалістичним прогнозам доходів.** Адміністрування доходів забезпечує ефективне збирання доходів, але відносні недоліки у застосуванні підходів, що ґрунтуються на оцінці ризику, підривають загальну дисципліну. Запланований бюджет, у сукупності, не можна обійти, використовуючи право перерозподілу бюджетних коштів і додаткові бюджети. Казначейські операції та управління готівкою дозволяють управляти витратами в межах наявних ресурсів. Контроль за договірними зобов'язаннями є ефективним та допоміг усунути заборгованість у витратній частині. Функція зовнішнього аудиту посилює фіскальну дисципліну.

Стратегічний розподіл ресурсів

16. **План рахунків забезпечує багатовимірний аналіз витрат. Але відсутня середньострокова перспектива у сфері бюджетування видатків.** Уточнюються показники ефективності діяльності та існує незалежна оцінка результативності. Стратегічні плани, щодо яких здійснено оцінку їхньої вартості, приведені у відповідність до бюджетного процесу, як правило, відсутні, і ширше охоплення сприяло б розробці планів підвищення ефективності. Є акцент на загальному фіскальному прогнозуванні, але воно не поширюється на багаторічну фіскальну стратегію для сприяння розподілу ресурсів. Краще управління інвестиціями покращило б стратегічний розподіл ресурсів. Кращий розподіл забезпечив би краще врахування вартості інвестицій в бюджетному процесі і економічний аналіз інвестицій та їх відбір для отримання найкращої віддачі.

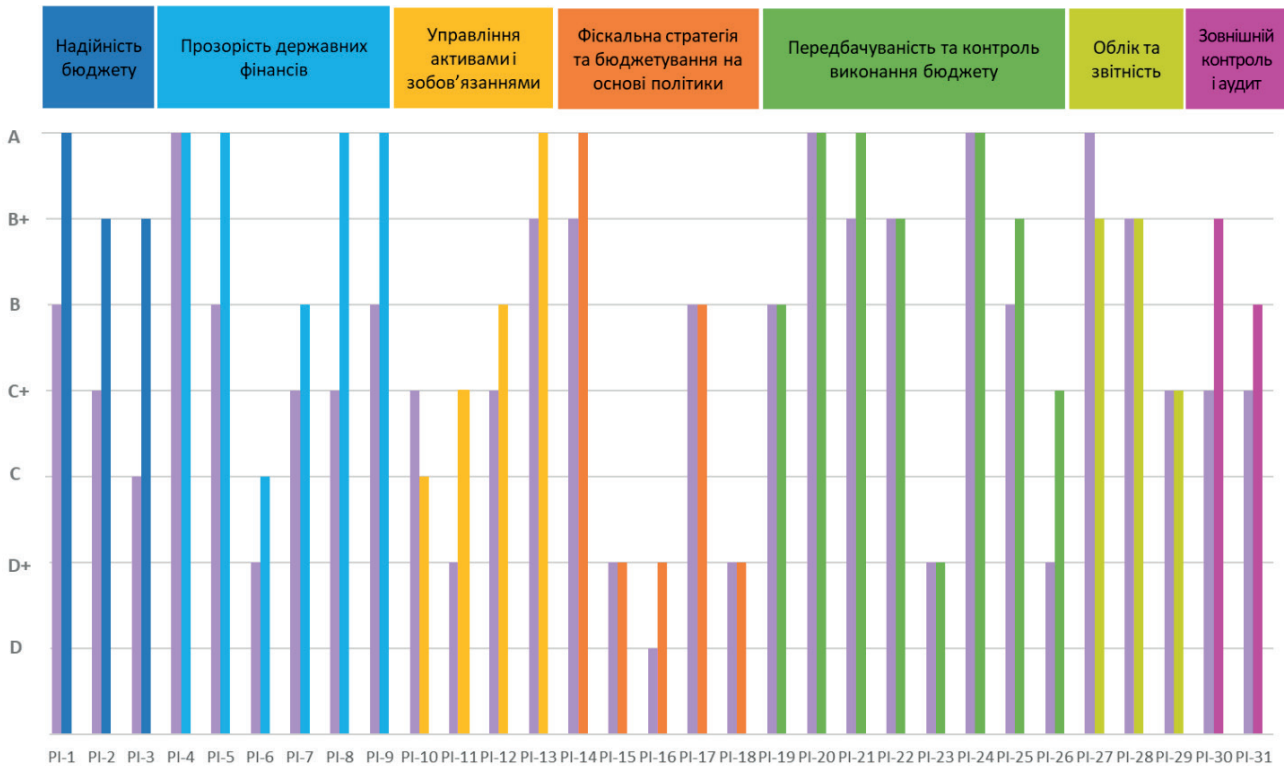
Ефективне використання ресурсів для надання послуг

17. В процесі закупівель є багато позитивного і це впливає на ефективність надання послуг, хоча було б бажано мати більше контрактів, що укладаються на основі конкурентних торгів. Слабкість системи оплати праці, особливо інтеграції систем оплати праці та управління персоналом, може означати, що персонал не використовується ефективно. Сильні сторони застосування механізмів підзвітності роблять зовнішні аудити ефективними в якості зустрічних перевірок щодо неефективного використання ресурсів. Щорічне складання консолідованої річної фінансової звітності забезпечує своєчасність впливу перевірок. Щомісячні (і щоквартальні) звіти про виконання бюджету також забезпечують своєчасну оцінку використання ресурсів щодо запланованого бюджету. Публікація цілей діяльності та результатів і їх досягнення підтримує ефективне використання ресурсів у організаціях, що надають послуги, так само як і оцінка ефективності.

Зміни в результатах з часу попереднього оцінювання

18. ДВФП 2019 року і попереднє оцінювання ДВФП були проведені за методологією 2016 року, тому можна напряму порівняти обидва набори оцінок. Відбулось покращення по 29-ти з 94-х параметрів по 21-му показнику. Це важливе досягнення, яке свідчить про наполегливу роботу щодо впровадження програми реформування УДФ. Оцінку по 4-х параметрах в 4-х індикаторах було відхилено. Зміни в оцінках за індикаторами представлено на Схемі 1.

Схема 1: Зміни в результатах за загальними оцінками з 2015 р.
(Оцінки за методологією ДВФП 2016)



Огляд оцінок показників ДВФП 2019

Показник ефективності УДФ		Метод оцінювання	Оцінка за параметрами				Загальна оцінка
			i.	ii.	iii.	iv.	
Компонент I. Надійність бюджету							
PI-1	Сукупні показники виконання видаткової частини бюджету	M1	A				A
PI-2	Структура видатків	M1	B	B	A		B+
PI-3	Виконання доходної частини бюджету	M2	A	B			B+
Компонент II. Прозорість державних фінансів							
PI-4	Бюджетна класифікація	M1	A				A
PI-5	Бюджетна документація	M1	A				A
PI-6	Операції центрального уряду, що не відображаються у фінансовій звітності	M2	D	D	A		C
PI-7	Трансферти місцевим органам влади	M2	A	C			B
PI-8	Інформація про результати надання послуг	M2	A	A	A	B	A
PI-9	Публічний доступ до фіскальної інформації	M1	A				A
Компонент III. Управління активами і зобов'язаннями							
PI-10	Звітність щодо фіскальних ризиків	M2	C	C	H3		C
PI-11	Управління державними інвестиціями	M2	C	A	D	C	C+
PI-12	Управління державними активами	M2	B	C	B		B
PI-13	Управління боргом	M2	A	A	B		A
Компонент IV. Фіскальна стратегія та бюджетування на основі політики							
PI-14	Макроекономічне та фіскальне прогнозування	M2	A	B	A		A
PI-15	Фіскальна стратегія	M2	C	C	D		D+
PI-16	Видатки бюджету в середньостроковій перспективі	M2	D	D	C	H3	D+
PI-17	Процес підготовки бюджету	M2	C	C	A		B
PI-18	Розгляд бюджетів законодавчим органом влади	M1	B	D	A	B	D+
Компонент V. Передбачуваність та контроль виконання бюджету							
PI-19	Адміністрування надходжень	M2	A	C	C	B	B
PI-20	Облік надходжень	M1	A	A	A		A
PI-21	Передбачуваність розподілу коштів протягом року	M2	A	A	A	A	A
PI-22	Заборгованість за видатками	M1	A	B			B+
PI-23	Контроль за фондом заробітної плати	M1	D	B	A	C	D+
PI-24	Закупівлі	M2	A	B	A	A	A
PI-25	Внутрішній контроль за видатками, не пов'язаними із заробітною платою	M2	C	A	A		B+
PI-26	Внутрішній аудит	M1	A	C	B	B	C+
VI. Облік та звітність							
PI-27	Надійність фінансових даних	M2	A	A	B	B	B+
PI-28	Звіти про виконання бюджетів, що подаються протягом року	M1	A	A	B		B+
PI-29	Річна фінансова звітність	M1	A	A	C		C+
VII. Зовнішній контроль і аудит							
PI-30	Зовнішній аудит	M1	B	A	B	B	B+
PI-31	Розгляд звітів про результати аудиту законодавчим органом влади	M2	A	C	C	B	B

1. Вступ

1.1. Обґрунтування та мета

19. Основною метою оцінки ДВФП 2019 є забезпечення для Уряду України об'єктивної, сучасної діагностики результатів управління державними фінансами на національному рівні на основі новітньої міжнародно визнаної методології ДВФП. ДВФП 2019 року є оцінкою якості української системи УДФ та відстежує результати, досягнуті за допомогою реформ УДФ, проведених з часу оцінки ДВФП від 2015 року. Більш конкретно, оцінка ДВФП визначатиме, які процеси та інституції сприяють досягненню бажаних бюджетних результатів, загальної фінансової дисципліни, стратегічного розподілу ресурсів та ефективного надання послуг. Міністерство фінансів України висловило зацікавленість в актуалізації Стратегії реформування системи УДФ на 2017-2020 рр. на основі висновків і рекомендацій ДВФП від 2019 р.

1.2. Управління оцінюванням та забезпечення якості

20. Це є зовнішньою оцінкою, яку скеровує і здійснює Світовий банк в рамках Програми партнерства ЄК та Світового банку для програмного Цільового фонду єдиного донора/Програма ЄС з реформування державного управління та фінансів (EUROPAF) для Європи і Центральної Азії. Іншими зацікавленими сторонами в процесі оцінки ДВФП є національні органи влади та організації-партнери з питань розвитку (Швеція та Казначейство США), які беруть участь у заходах УДФ в Україні. Група з нагляду та управління за ходом оцінювання включала представників Міністерства фінансів, Світового банку та Представництва Європейського Союзу в Україні.

21. Міністерство фінансів координувало оцінку ДВФП для Уряду. Ці зусилля включали збір даних, консультування Світового банку щодо ключових партнерів за окремими показниками та сприяння організації зустрічей членів команди з оцінювання ДВФП та урядовими колегами. Крім того, Міністерство фінансів сприяло наданню необхідної інформації іншими державними установами (Мінекономіки, Держаудитслужба, ДФС, ФДМУ та інші) та координувало процес перегляду Концептуальної записки та звіту з результатів оцінки урядом.

22. Світовий банк, як провідна структура в даному оцінюванні ДВФП, здійснював керівництво проведенням оцінки від імені організацій-партнерів з розвитку. Банк відповідав за організацію процесу оцінювання, забезпечення якості та консолідацію інформації, що готувалась організаціями-партнерами з розвитку. Представництво ЄС здійснювало фінансування процесу оцінки та виконувало наглядову роль в якості члена групи з нагляду та управління, а на операційному рівні брало участь в перегляді відповідних документів, включаючи Концептуальну записку та звіт ДВФП, без участі у роботі групи з оцінювання. Усі члени Наглядової групи були рецензентами Концептуальної записки та звіту про оцінку ДВФП. Організація управління оцінкою та забезпечення якості представлена нижче у Вставці 1.

23. Значна кількість державних службовців брала участь в співбесідах, і вони охоче надавали основну документацію, яка використовується для оцінки, а також пропонували свої погляди та міркування з усіх тем, що охоплювало оцінювання. Деякі партнери з розвитку (SIDA та Казначейство США) брали участь в оцінці. Інші (МВФ, Секретаріат ДВФП та ЄК) брали участь в якості рецензентів Концептуальної записки. ЄК, яка фінансувала процес оцінки ДВФП, була поінформована про хід роботи, а її представник брав участь у засіданнях. Світовий банк брав участь у процесі управління та рецензуванні документів і також мав активне представництво у складі команди з оцінювання.

Вставка 1.1. Управління оцінюванням та забезпечення якості

Організація управління оцінкою ДВФП

- Наглядова група — Юрій Гелетій, заступник Міністра з питань європейської інтеграції – Голова Наглядової групи, Даніель Бойс, керівник Департаменту, Світовий банк, Мартін Клауке, голова відділу «Належне врядування та верховенство права»
- Керівник та члени команди з оцінювання:
 - **Світовий банк:** Ірина Щербина (*керівник команди*), Олексій Балабушко, Дмитро Гурфінкель, Ірина Бабич, Дмитро Донець, Барбара Зіолковська, Інна Самчинська, Наталія Остапюк, Наталія Коноваленко (*члени групи*); Дарія Гулей, Анастасія Солтіс, Ірина Кузьміна (*логістика та адміністративна підтримка*)
 - **Міністерство фінансів США:** Сета Вандегріфт
 - **Секретаріат ДВФП:** Юлія Дхімітрі
 - **Уряд Швеції,** Проект GRB: Мая Босніч, Ніхад Накас

Огляд КЗ та / або технічного завдання

- 5 березня 2019 року, проект Концептуальної записки було передано на розгляд Уряду України та іншим рецензентам
- Запрошені рецензенти:
 - **Секретаріат ДВФП**
 - **Міністерство фінансів України:** Олексій Жак, директор Департаменту стратегічного планування та європейської координації
 - **Світовий банк:** Льюїс Хоук, провідний спеціаліст з державного сектору
 - **Представництво Європейського Союзу в Україні:** Олександра Яновська, Перший секретар; співробітник представництва з питань політики; економічні реформи – Управління державними фінансами
 - **МВФ:** Мішель Стоун – радник з питань технічної допомоги, Департамент державних фінансів і фіскальних питань
- Рецензенти, які надали коментарі: Льюїс Хоук (6 березня); А. Яновська (7 березня); Секретаріат ДВФП (11 березня); О. Жак (12 березня); М. Стоун (13 березня)
- Дата направлення остаточного варіанту Концептуальної записки до Секретаріату ДВФП: 25 березня 2019 р.

Рецензування звіту про оцінку

- Проект звіту для перевірки було передано експертам-рецензентам та Уряду України 9 вересня 2019 р.
- Запрошені рецензенти та дати, коли вони надали коментарі: Міністерство фінансів України – 30 вересня 2019 року та 21 січня 2020 року; Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України – 27 вересня 2019 року; Фонд державного майна України – 24 вересня 2019 року; Державна служба аудиту України – 24 вересня 2019 року; Секретаріат PEFA – 1-й перегляд здійснено 1 жовтня 2019 року, 2-й перегляд – 9 грудня 2019 року; Льюїс Хоук, провідний спеціаліст з реформи державного сектору, Світовий банк – 8 жовтня 2019 року; Представництво Європейського Союзу в Україні – 1 жовтня 2019 року

24. **Багато членів команди покладались на знання, отримані завдяки постійній взаємодії з Урядом з питань управління державними фінансами.** Ці проекти включають технічну допомогу Міністерства фінансів США, роботу УДФ у рамках заходів EUroPAF, що здійснюються Світовим банком, та технічну допомогу Швеції з питань гендерного бюджетування. Детальні консультації були

проведені з іншими партнерами з питань розвитку під час розробки як Концептуальної записки, так і підготовки самого звіту. Крім того, були проведені консультації з представниками громадянського суспільства та приватного сектору. Попередні оцінки показників та питання підтверджуючої інформації були обговорені з представниками з боку Уряду 22 та 23 липня 2019 року на основі наданих Урядом відповідей та коментарів.

25. **Оцінка ДВФП враховувала нещодавно проведenu аналітичну роботу щодо УДФ.** Ця робота включала проведений Світовим банком огляд державних фінансів (2017 та 2018 рр.), звіти МВФ з надання технічної допомоги (2017-2018 рр.) та Оцінка управління державними інвестиціями для цілей Державно-приватного партнерства (ДПП) в Україні (2017 р.). Ці звіти включають аналіз прогресу, досягнутого у ключових сферах управління державними фінансами, в якості частини поточних зусиль з реформування, та пропозиції щодо низки політичних реформ.

1.3. Методологія оцінювання

26. **Масштаб охоплення:** оцінка охоплює діяльність центрального уряду, що включає 83 бюджетні установи (галузеві міністерства та інші ключові підрозділи), уповноважений орган з питань закупівель (Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України), Державну аудиторську службу, Бюджетний комітет Верховної Ради України (Парламент), Рахункову палату України, та Державну фіскальну службу України (управління доходами). Вона також оцінює діяльність трьох позабюджетних фондів (Пенсійний фонд, Фонд соціального захисту та Фонд страхування на випадок безробіття) з точки зору відповідних показників (PI-6 «Операції центрального уряду, що не відображаються у фінансовій звітності», та PI-19 «Адміністрування надходжень»), та кваліфікованих державних підприємств (PI-10 «Звітність про фіскальні ризики»).

27. **Команда з проведення оцінювання застосувала 2016-2018 фінансові роки як часовий період, який охоплювало** оцінювання, а часом проведення оцінки був квітень/червень 2019 року. Кінцева дата оцінювання – 29 червня 2019 р.

28. **Джерела інформації:** перелік джерел інформації по кожному з показників і повний перелік осіб, з якими відбувались зустрічі, міститься у Додатку 3.

29. **Інші методологічні питання підготовки звіту:** оцінка проводилася за допомогою Рамкової програми ДВФП 2016 року. Всі показники (31) та їх 94 параметри оцінювались з дотриманням методології, без жодних відхилень з точки зору охоплення та застосування. Оскільки попередня оцінка ДВФП також була проведена за методологією 2016 року, бали за обома оцінками прямо порівнянні один з одним. Порівняння оцінок міститься в Додатку 1.

2. Довідкова інформація про країну

2.1. Економічна ситуація в країні

30. **Україна є східноєвропейською країною з населенням близько 42 мільйони. Протягом останніх п'яти років країна зазнала гострих політичних, безпекових та економічних проблем.** Після революції «Євромайдану» у лютому 2014 року, яка призвела до втечі попереднього президента, країна пережила багато важливих подій, включаючи початок конфлікту на сході України, президентські, парламентські та місцеві вибори. Останні вибори Президента відбулися у травні 2019 року.

31. **Економіка України порівняно невелика і відкрита та має значний економічний потенціал.** Країна має хорошу базу земель сільськогосподарського призначення, корисних копалин та сировинних ресурсів і має виробничу базу, яка забезпечена освіченою робочою силою. Має місце розширення внутрішнього ринку. Після глибокої економічної кризи 2014-2015 років – економічне зростання відновилося за останні кілька років на рівні 2,4 відсотка у 2016 році, 2,5 відсотка у 2017 році та 3,3 відсотка у 2018 році. Хоча відновлення зростання є позитивним, повернення до нормальних темпів розвитку залишається слабким після сукупного скорочення 15,8 відсотка у 2014–2015 роках¹. Прямі іноземні інвестиції у 2018 році залишались слабкими на рівні 1,9 відсотка ВВП, порівняно з 3,4 відсотка в середньому до кризи (2011-2013 рр.). Експорт товарів зріс на 9,2 відсотка у 2018 році, головним чином, завдяки покращенню цін на сировинні товари, тоді як імпорт товарів продовжував зростати на 14,0 відсотків, в основному, завдяки інвестиційним та проміжним товарам, а також за рахунок поступового відновлення реальних доходів. У кожному з останніх трьох років спостерігається дефіцит торговельного рахунку. Інфляція знизилася у 2018 році до рівня трохи нижче 10,0 відсотків.

32. **Як валовий, так і зовнішній державний борг стрімко зменшуються з 2016 року.** Українська національна валюта, гривня (UAH слідує гнучкому курсу валютного курсу Уряду і торгувалася на рівні 26,2 гривні до 1-го долара США у червні 2019 року, але у січні 2018 року, торгувалася на рівні 29,9 гривні до 1-го долара США. Номінальний ВВП на душу населення в доларовому еквіваленті становить приблизно 3 220 доларів США.

33. **Рівень бідності залишається вище докризового рівня і прискорення економічного зростання є надзвичайно важливим для підвищення доходів населення.** Реальна заробітна плата значно збільшилася у 2017 та 2018 роках частково через різке ростання заробітної плати у державному секторі. Це, разом із ростом пенсій, призвело до зменшення рівня бідності (національна методологія Світового банку для України) від піку в 26,9 відсотка під час кризи 2015 року до 19,9 відсотка у 2018 році та, за оцінками, 17,8 відсотка у 2019 році. Незважаючи на спад, він все ще залишається трохи вище рівня до кризи, що становив 14,1 відсотка у 2013 році.

¹ Україна: економічне зростання та фінансово стійкі послуги (Світовий банк).

Таблиця А. Окремі економічні показники

	2016	2017	2018
ВВП (млн. грн)	2 385 367,0	2 983 882,0	3 560 596,0
ВВП на душу населення (грн.)	55 899,4	70 233,0	84 235,0
Зростання реального ВВП (%)	2,4	2,5	3,3
ІСЦ (на кінець періоду) (%)	12,4	13,7	9,8
Валовий державний борг (% від ВВП)	69,2	61,5	52,2
Зовнішні умови торгівлі (змiна рiчного вiдсотка)	-8,7	-7,4	-4,5
Дефіцит поточного рахунку (% ВВП)	1,4	2,1	3,3
Загальний зовнішній державний борг (% від ВВП)	41,1	36,2	30,9
Офіційні валові резерви (за місяцями вартості імпорту)*	3,4	3,2	3,3
Середньорічна чисельність населення (осіб)	42 672,529	42 485,473	42 269,802
Державний борг (млн. грн)	1 650 833,3	1,833,709,9	1 860 291,1
Зовнішній державний борг (млн. грн)	980 187,8	1,080,310,5	1 099 200,9
Державний гарантований борг (млн. грн)	278 927,9	307 964,6	308 130,5
Зовнішній державний гарантований борг (млн. грн)	259 843,4	294 685,0	297 810,1

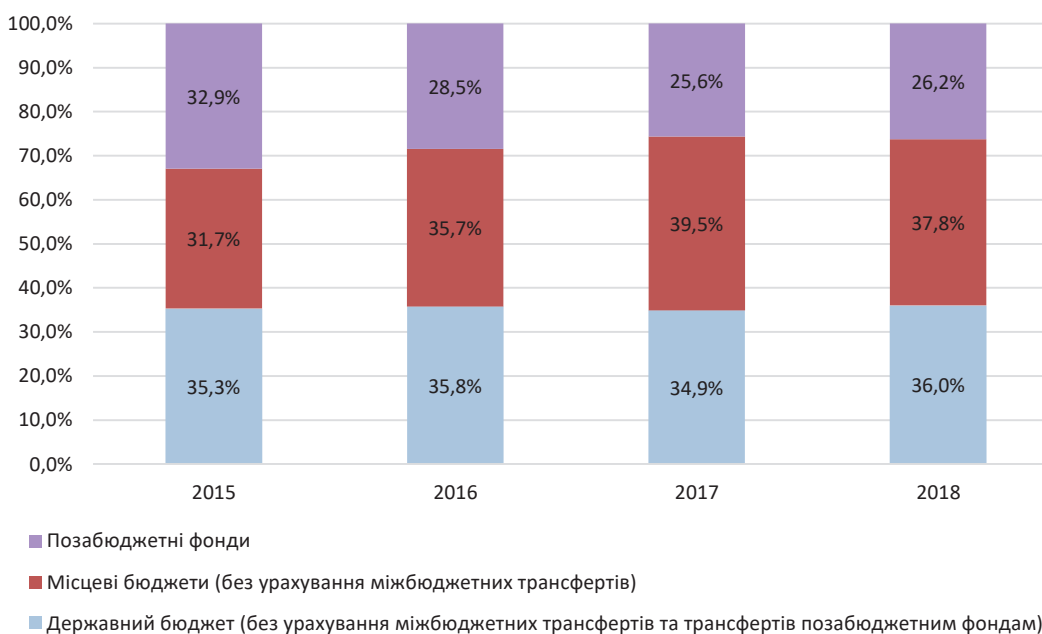
* Розрахунки Світового банку.

Джерело: органи влади України – Міністерство фінансів, Державна казначейська служба, Державна служба статистики.

1.2. Фіскальні та бюджетні тенденції

34. У 2015-2018 роках видатки державного бюджету дорівнювали приблизно 35,5 відсотка загальних видатків центрального уряду (37,2 відсотка у 2010-2014 роках), тоді як місцеві бюджети становили близько 36,2 відсотка (27,9 відсотка у 2010-2014 роках) та позабюджетні фонди – 28,3 відсотка видатків (34,9 відсотка у 2010-2014 роках). У 2010–2014 рр. частка витрат вищезазначених фондів суттєво не змінилася, вона становила 36,0 відсотка на найвищому рівні у 2018 році (див.Схему 2). У результаті реформи у сфері відносин між рівнями влади, розпочатої з 2015 року, частка місцевих бюджетів у витратах зросла, досягнувши 37,8 відсотка у 2018 році, порівняно з 32,6 відсотка у 2015 році та 31,4 у 2014 році.

Схема 2. Структура видатків центрального уряду, 2015-2018 рр.



Джерело: інформація органів державної влади України, оцінка співробітників Світового банку.

35. В таблиці В видно, що дохід відносно ВВП з 2016 по 2018 рік становить близько 26 відсотків. Витрати за період у три роки (до 2018 року) демонструють тенденцію до падіння і досягли 27,7 відсотків ВВП в 2018 році. Таким чином, існує щорічний дефіцит, але після вирахування відсотків, створюється річний основний надлишок. Державний борг та гарантований державний борг значно скоротились з 2016 по 2018 рік.

Таблиця В. Сукупні фіскальні дані в Україні (% від ВВП)

Показники	2016	2017	2018
Сукупні доходи	25,8	26,6	26,1
- Власні доходи	25,5	26,3	25,8
- Гранти	0,3	0,3	0,2
Загальні витрати	28,7	28,1	27,7
- Витрати не пов'язані з виплатою відсотків	24,6	24,4	24,4
- Витрати пов'язані з виплатою відсотків	4,1	3,7	3,3
Всього кредитів	0,1	0,1	0,0
Сукупний дефіцит (включно з грантами)	2,9	1,6	1,7
Вихідний дефіцит	1,1	2,1	1,6
Чисте кредитування	7,4	4,0	1,5
- Зовнішнє	1,4	1,2	1,3
- Внутрішнє	6,0	2,8	0,2
Державний борг та гарантований державою борг	80,9	71,8	60,9

* Дані не включають Пенсійний фонд та інші позабюджетні фонди

Джерело: Державна казначейська служба

36. У таблиці С показано розподіл фактичних витрат центрального уряду за напрямками діяльності. Важливою особливістю таблиці С є те, що близько 30 відсотків від загальної суми займають міжурядові трансферти. Аналіз витрат муніципалітетів показує, що охорона здоров'я, освіта та соціальний захист – це значна сфера витрат, що може пояснити, чому витрати центральної влади по цих напрямках можуть бути нижчими, ніж очікувалося. Витрати на оборону, громадський порядок, безпеку та судові органи, соціальний захист та соціальне забезпечення становлять найбільшу частину витрат центральної влади на послуги, які вона надає.

Таблиця С. Фактичні непроцентні видатки центрального уряду (поточні, капітальні) за функціями (% від загальної суми)

Видатки	2016	2017	2018
Загальнодержавні послуги	3,6	4,2	5,4
Оборона	10,1	10,2	11,2
Громадський порядок, безпека та судова влада	12,2	12,1	13,4
Господарська діяльність	5,3	6,5	7,3
Охорона навколишнього середовища	0,8	0,7	0,6
Охорона здоров'я	2,1	2,3	2,6
Культура та спорт	0,8	1,1	1,2
Освіта	5,9	5,7	5,1
Соціальний захист та соціальне забезпечення	25,8	19,8	18,8
Міжбюджетні трансферти	33,2	37,5	34,4
Житлово-комунальні послуги	0,0	0,0	0,0
Разом видатків	100,0	100,0	100,0

Джерело: Державна казначейська служба.

37. Що стосується економічних класифікацій, таблиця D нижче демонструє, що трансферти та інші видатки (включаючи соціальне забезпечення), на сьогодні, є найбільшою статтею витрат. Заробітна плата демонструє тенденцію до зростання, як і витрати на товари та послуги, а виплати за відсотками зменшуються в якості частки загальної суми видатків.

Таблиця D. Консолідовані фактичні витрати за економічною класифікацією (% від загальної суми)

	2015	2016	2017
Поточні видатки	96,1	95,1	92,9
- Заробітна плата	12,9	13,4	14,5
- Товари та послуги	14,0	14,5	16,0
- Відсотки	14,2	13,3	11,8
- Трансферти	29,1	32,7	30,2
- Інше	25,9	21,1	20,4
Капітальні витрати	3,9	4,9	7,1
Всього	100	100	100

Джерело: Державна казначейська служба України.

2.3. Правові та нормативно-правові основи УДФ

38. Україна є державою з парламентсько-президентською формою правління. Народ є джерелом влади і здійснює цю функцію безпосередньо через державні органи та органи місцевого самоврядування. Урядування в Україні здійснюється за принципом поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову. Виконавча влада в країні належить Кабінету Міністрів, а законодавча влада знаходиться в руках Парламенту (Верховній Раді України). Вищим органом судової влади в Україні є Верховний Суд.

39. Конституція є основним законом країни. Конституція була прийнята і ратифікована на 5-й сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. Конституцією встановлено політичну систему держави з парламентсько-президентською формою правління на засадах демократії та захисту основних прав і свобод людини.

40. Верховна Рада є єдиним законодавчим органом державної влади в Україні, Президент України обирається народним голосуванням на п'ятирічний термін, але таке обрання обмежується двома послідовними термінами. Як національний парламент, Верховна Рада має колегіальну структуру і складається з 450 народних депутатів, які обираються строком на п'ять років на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Верховна Рада є єдиним законодавчим органом, уповноваженим приймати закони. Повноваження Верховної Ради реалізуються шляхом колективної роботи народних депутатів на засіданнях. Вона також відповідає за ратифікацію міжнародних договорів і затвердження бюджету.

41. Кабінет Міністрів, який зазвичай називають Кабінет, або Уряд України, є вищим органом виконавчої влади. КМУ підпорядковується Президенту та Верховній Раді (парламенту) і знаходиться під контролем та є підзвітним перед Верховною Радою в межах, передбачених Конституцією. Членами КМУ є прем'єр-міністр, перший віце-прем'єр-міністр, три віце-прем'єр-міністри та інші міністри, які очолюють відповідні міністерства (відомства). Посади міністрів передбачають політичне призначення і регулюються Конституцією та Законом України про Кабінет Міністрів. Кабінет Міністрів видає резолюції та накази, які є обов'язковими для виконання. Кабінет Міністрів також має право законодавчої ініціативи і може вносити до парламенту власні законопроекти. Парламенту схвалює кандидатуру прем'єр-міністра за поданням Президента. Для затвердження чи звільнення будь-якого міністра Уряду в парламенті повинно відбутись голосування, але це не стосується міністрів оборони і закордонних справ, кандидатури яких подає Президент. Склад Кабінету Міністрів визначається парламентом на підставі подання прем'єр-міністра. Президент або третина депутатів парламенту можуть оголосити вотум недовіри, але лише один раз під час парламентської сесії.

42. **Судова система України складається з судів загальної юрисдикції (на трьох рівнях) та Конституційного Суду України.** Суди загальної юрисдикції утворюють єдину систему, що складається як із загальних, так і зі спеціалізованих судів. Верховний Суд є найвищим судовим органом загальної юрисдикції і забезпечує послідовність судової практики, але він має право переглядати рішення вищих спеціалізованих судів лише у випадках, визначених законом. З часів проведення судової реформи 2016 року суддів призначає Президент після подання їхніх кандидатур Вищою Радою правосуддя.

43. **У червні 2018 року був створений Вищий антикорупційний суд України, і очікувалось, що він розпочне свою роботу в кінці 2019 року.** Справи щодо корупції в Україні будуть потрапляти безпосередньо в цей суд. Апеляційні заяви розглядатиме повністю окрема апеляційна палата Вищого антикорупційного суду.

44. **Створена в 1996 році, Рахункова палата України є вищим органом незалежного зовнішнього державного фінансового контролю (аудиту) і підпорядковується парламенту.** Основна мета Палати – забезпечити контроль за використанням Державного бюджету України.

45. **Органи Державної аудиторської служби України (ДАС) та її міжрегіональні підрозділи здійснюють державний фінансовий контроль від імені Уряду.** ДАС була створена 28 жовтня 2015 року в результаті реорганізації Державної фінансової інспекції України, вона є центральним органом виконавчої влади, чия діяльність скеровує та координує Кабінет Міністрів, який формує та здійснює державну політику щодо державного фінансового контролю.

46. **Система внутрішнього контролю регулюється декількома законами та підзаконними актами.**

- Бюджетний кодекс забезпечує загальну нормативно-правову базу для підзвітності управління, внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту в організаціях-розпорядниках бюджетних коштів
- Закон про основні засади здійснення державного фінансового контролю регулює виконання завдань (включаючи деякі аудиторські завдання) та повноваження Державної аудиторської служби
- Закони та правила, що стосуються діяльності Казначейства, що регулюють повний попередній контроль за зобов'язаннями та платежами
- Постанова Кабміну від 28 вересня 2011 року № 1001 про введення функції внутрішнього аудиту та №1062 від 12 грудня 2018 року про ключові принципи внутрішнього контролю серед розпорядників коштів
- Закон про бухгалтерський облік та фінансову звітність, що надає органам бухгалтерського обліку повноваження у сфері внутрішнього контролю
- Стандарти внутрішнього аудиту від 4 жовтня 2011 року (наказ міністра фінансів № 1247)
- Методичні рекомендації з питань внутрішнього контролю (наказ міністра фінансів від 14.09.2012 р. № 995 із змінами від 10 грудня 2014 р.)

47. **Бюджетний кодекс визначає основні принципи організації та здійснення фінансового управління та контролю, внутрішнього аудиту, підзвітності та відповідальності керівників установ державного сектору та контролю за цими установами.** Стаття 26 Бюджетного кодексу – Контроль та аудит бюджетних процесів та постанови № 1001 та № 1062 визначають нормативно-правову базу для здійснення внутрішнього контролю та виконання обов'язків внутрішнього аудиту в профільних міністерствах та інших центральних органах виконавчої влади (та їх територіальних органах та бюджетних установах).

48. **Бюджетний кодекс України² з подальшими поправками є основним законом, що охоплює всі аспекти складання, виконання та звітності щодо виконання бюджету.** Україна уніфікувала своє податкове законодавство в єдиний податковий кодекс у 2010 році. Податковий кодекс замінив

² n2456-vi, від 08.07.2010 р.

численні податкові закони на комплексне та узгоджене податкове законодавство та зазнав змін протягом певного часу після початкового затвердження. Митний кодекс України був затверджений у 2012 році та набрав чинності з 1 червня 2012 року. Новий закон про Рахункову палату України було прийнято 2 липня 2015 року та затверджено Президентом 5 серпня 2015 року. Наразі, РПУ – це вища аудиторська установа України, незалежний орган, який звітує перед парламентом.

49. **Закони та нормативні акти, що стосуються управління державними фінансами, вписані окремо в текстовій частині у відповідних показниках ДВФП, у Розділі 3.**

1.4. Інституційні механізми для УДФ

50. **Інституції, які беруть участь у бюджетному процесі України, діють у відповідності до міжнародної практики.** Уряд, Міністерство фінансів, законодавчий орган та Рахункова палата поділяють свої функції на різних стадіях бюджетного процесу. Міністерство фінансів та Уряд України проводять реформи управління державними фінансами, які передбачають посилення спроможностей всіх цих установ. Вони продовжуватимуть працювати в цьому напрямку і надалі.

Міністерство фінансів

51. **Міністерство фінансів (Мінфін) відповідає за наступні види діяльності:**

- Прогнозування та планування доходів бюджету;
- Підготовка аналітичних матеріалів та прогнозних розрахунків;
- Визначення основних організаційних та методологічних засад бюджетного планування;
- Забезпечення управління фіскальними ризиками;
- Управління державним та державним гарантованим боргом;
- Забезпечення регулювання міжбюджетних відносин між державним та місцевим бюджетами;
- Розробка та реалізація державної політики у сфері інших питань державної фінансової та бюджетної політики, контролю за дотриманням бюджетного законодавства та державного внутрішнього фінансового контролю;
- Управління казначейськими та бухгалтерськими операціями.

52. **Функції Мініфіну структурно розподілені між відповідними підрозділами.** Фіскальна політика планується та проводиться шляхом їх узгодженої роботи, включаючи:

- *Департамент державного бюджету* – готує пропозиції та аналітичні матеріали для визначення середньострокової політики. Готує річний проект бюджету та проекти необхідних законодавчих та нормативних актів. Координує процес виконання бюджету та готує звіти про виконання бюджету.
- *Департамент державного боргу* – веде базу даних про загальний державний борг та всі державні гарантії.
- *Департамент гармонізації державного внутрішнього фінансового контролю* став функціонувати у 2017 році та забезпечує оцінку, координацію та гармонізацію внутрішнього аудиту та внутрішнього контролю серед бюджетних підрозділів.
- *Державна казначейська служба України (Казначейство)* здійснює управління єдиним казначейським рахунком та підготовкою фінансової звітності.
- *Державна служба фінансового моніторингу України* здійснює запобігання і протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму та розповсюдження зброї масового знищення;
- *Державна фіскальна служба України* здійснює управління доходами центрального та місцевих бюджетів.

Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства

53. **Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства відповідає за макроекономічні прогнози, державні закупівлі, управління державними інвестиціями та корпоративну політику, включаючи нагляд за державними підприємствами.** Міністерство здійснює марко-економічні прогнози та забезпечує результати оцінок та відбір проектів для державних інвестицій, які використовуються при підготовці бюджету та затвердженні керівних принципів розробки середньострокових планів основних розпорядників коштів.

Фонд державного майна

54. **Фонд державного майна веде реєстр основних фондів державної власності.** Це головний орган, відповідальний за реалізацію політики приватизації в Україні.

Орган державних закупівель

55. **Усі державні закупівлі здійснюються Міністерством розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства, яке є уповноваженим органом державних закупівель.**

Антимонопольний комітет України

56. **Антимонопольний комітет здійснює адміністрування усіх скарг щодо процесу закупівель.**

Державна аудиторська служба

57. **Державна аудиторська служба – це центральний орган виконавчої влади, який розробляє та реалізує державну політику щодо державного фінансового контролю.** Основна мета ДАС – здійснення політики державного фінансового контролю. Ця робота спрямована на оцінку ефективності, законності, доцільності, ефективного використання та збереження державних (бюджетних) ресурсів, досягнення економії бюджету та усунення причин і умов, що призвели або можуть призвести до порушень та недоліків у підконтрольній діяльності.

Рахункова палата України

58. **Рахункова палата є вищим органом незалежного зовнішнього фінансового контролю (аудиту).** Вона проводить фінансовий аудит та аудиту ефективності, розробляє пропозиції та рекомендації щодо заходів, які слід вжити для усунення та запобігання порушенням та недолікам, а також готує рекомендації щодо вдосконалення відповідного законодавства. Рахункова палата також проводить експертизу проекту Закону про Державний бюджет та звітує про свою думку. Вона переглядає щорічний звіт про виконання Закону України про Державний бюджет за відповідний рік, поданий Урядом.

Парламент України (Верховна Рада) та Бюджетний комітет

59. **Комітет з питань бюджету несе відповідальність за детальний розгляд проекту бюджету, який потім обговорюється та виноситься на голосування парламентом.** Бюджетний комітет ретельно вивчає звіти з аудиту Рахункової палати та складає окремий звіт для парламенту.

Державна фіскальна служба України

60. **Державна фіскальна служба України (ДФС) об'єднує як податкову, так і митну адміністрацію, також відповідає за збір виплат соціального забезпечення від імені Пенсійного фонду та інших фондів соціального страхування.** У січні 2019 року Кабінет Міністрів схвалив реорганізацію ДФС у окрему Державну податкову службу (ДПС) та Державну митну службу (ДМС), проте станом на червень 2019 року реорганізація не була здійснена.

Державна служба статистики України

61. Метою Державної служби статистики України є підготовка офіційних статистичних даних. Вони повинні відображати стан соціального, демографічного, економічного та природного середовища країни на основі міжнародно визнаних принципів статистики. Макроекономічні та фінансові параметри узгоджуються з Міжнародним валютним фондом.

Національний банк України

62. Національний банк здійснює незалежну грошово-кредитну політику. Це важливо для стабільного розвитку країни та фінансової політики. Основна функція Національного банку – забезпечити стабільність грошової одиниці. Національний банк веде монетарну політику країни для забезпечення стабільності цін та стимулює стабільне функціонування фінансового сектору. Він забезпечує стабільність та прозорість фінансової системи та сприяє сталому економічному зростанню в країні. Він розробляє та впроваджує грошово-кредитну політику, здійснює нагляд за фінансовим сектором та забезпечує функціонування грошово-кредитної системи. Національний банк незалежний від Уряду у своїй діяльності.

63. Бюджетний процес в Україні розподіляється між органами виконавчої та законодавчої влади. Органи виконавчої влади готують та виконують Державний бюджет, а законодавчий орган несе відповідальність за прийняття, внесення змін та доповнень до Державного бюджету та здійснює контроль за виконанням через Рахункову палату. Перелік основних учасників бюджетного процесу та їх основні функції узагальнені в таблиці Е.

Таблиця Е. Установи відповідальні за УДФ на центральному рівні в Україні

Установи	Основні функції
Міністерство фінансів	Підготовка та виконання бюджету Управління боргом Податкова політика
Державна аудиторська служба	Служба урядового аудиту
Казначейство	Казначейські послуги за витратною та доходною частинами бюджету та позабюджетних фондів
Державна фінансова служба	Збір податків
Державна митна служба	Забезпечення виконання митного законодавства та митні збори
Міністерство економіки	Макроекономічне прогнозування Державна економічна політика Довгострокове планування Підготовка інформації для Міжвідомчого комітету про відповідність державних інвестиційних проектів (управління державними інвестиціями) критеріям відбору Закупівлі (моніторинг та регулювання) Державно-приватне партнерство
Рахункова палата	Зовнішня аудит

64. Профільні міністерства відіграють вирішальну роль у системі УДФ. Обов'язки профільних міністерств включають: стратегічне та довгострокове планування, підготовку бюджетів, включаючи розробку бюджетних програм та їх показників, розробку проектів капітальних витрат та управління ними, державні закупівлі, управління бюджетом, управління акціями, нагляд за державними підприємствами та внутрішній контроль.

65. Інші установи, що виконують ролі в системі УДФ, включають: Державний комітет статистики, відповідальний за збір та розповсюдження фінансових даних; Фонд державного майна, відповідальний за нагляд та контроль над неунітарними державними підприємствами; та Антимонопольний комітет, який контролює дотримання законодавства про державні закупівлі.

66. **Україна має трирівневу систему місцевих органів влади (субнаціонального уряду).** Верхній рівень складається з 24 областей та влади міста Києва. Другий рівень складається з 490 районів, 188 міст обласного значення та об'єднаних територіальних громад (665). Третій рівень складається з міст районного значення та населених пунктів та сіл, які ще не об'єднані в ОТГ (7,627). Відповідно до статті 118 Конституції виконавчу владу на найвищому рівні та у районах здійснюють місцеві державні адміністрації. Керівники на цих рівнях призначаються Президентом за поданням Кабінету Міністрів і є підзвітними Президенту. У цьому відношенні субнаціональні органи влади на обласному та районному рівні діють як місцеві органи центральної влади, а не як органи влади, підзвітні місцевим виборцям. Голови міст обласного значення та голови ОТГ, а також голови сіл та селищ (міст районного значення), які ще не були об'єднані в громади, обираються прямим голосуванням.

67. **Таблиці F – H демонструють структуру державного управління в Україні за кількістю одиниць системи загального державного управління та витрат.** Позабюджетні підрозділи в таблицях не вказані, оскільки всі установи, пов'язані з міністерствами, включені до бюджету та включені до Єдиного рахунку казначейства. Центральний уряд налічує 11 455 бюджетних одиниць. Є три фонди соціального страхування. Субнаціональна влада має багаторівневу структуру, яка за недавнє минуле зазнала значних реформ (і реформи тривають). Як описано в попередньому пункті, Україна має трирівневу структуру влади, в якій кожна її гілка на місцевому рівні здійснює нагляд за нижчим рівнем. Тим не менш, логіка ієрархії управління не поширюється на систему державних фінансів, включаючи міжбюджетні трансферти. Бюджетний кодекс України (БКУ) розмежує повноваження органів влади кожного субнаціонального рівня щодо збору податків та виконавчі повноваження і підходи у міжбюджетних відносинах для кожного рівня. Бюджети областей, районів, міст обласного значення та ОТГ отримують трансферти безпосередньо з Державного бюджету та мають власні повноваження щодо адміністрування доходів та видатків. Деталі розподілу наведені в оцінці показника PI-7.

Таблиця F. Структура державного сектору – кількість одиниць

Рік: 2018	Державний сектор				
	Державний підсектор		Фонди соціального страхування ¹	Державна корпорація	
	Бюджетна одиниця ²	Позабюджетні одиниці		Підсектор	
			Нефінансові державні корпорації	Фінансові державні корпорації	
Центральний	11,455	0	3	3,364 ³	5
Субнаціональний	38,204	0	НЗ	12,805 ⁴	НЗ
Субнаціональний 1-го рівня (рівень штату)	НЗ	НЗ	НЗ	НЗ	НЗ

НЗ – не застосовується.

Примітки до таблиці:

1. Залежно від механізмів управління та фінансування фонд соціального страхування – це суб'єкт державного сектору, який може бути частиною певного рівня управління або бути класифікованим як окремий підсектор урядового сектору (GFS 2014, пункт 2.78).
2. Центральний бюджетний уряд включає всі органи центрального уряду, включені до центрального бюджету уряду.
3. В 2018 р.
4. 1 грудня 2018 р.

Джерело: українська влада – Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства, Державна казначейська служба, Державна служба статистики, <https://news.finance.ua/ru/news/-/418144/nbu-razdelil-banki-na-gruppu-na-2018-god-spisok>.

Таблиця Г. Структура державного сектору – бюджетні видатки (млрд. грн)

Рік: 2018	Центральний уряд			
	Бюджетні установи	Позабюджетні установи	Фонди соціального страхування	Всього в середньому
Доходи	917.9	0	239.6	1,157.5
Видатки	991.7	0	393.0	1,384.7
Трансферти до (-) та від (+) інших підрозділів загальних органів	-443.0	0	139.4	-303.6
Зобов'язання (01/01/2018)	1,833.7	0	49.7	1,883.4
Фінансові активи (01/01/2018)	705.5	0	68.9	774.4
Нефінансові активи (01/01/2018)	I/B	0	4.1	4.1

I/B – Інформація відсутня.

Джерело: українська влада – Державна казначейська служба, Пенсійний фонд, Фонд соціального страхування та Фонд соціального страхування на випадок безробіття.

Таблиця Н. Структура державного сектору – фактичні видатки (млрд. грн)

Рік: 2018	Центральний уряд			
	Бюджетні установи	Позабюджетні установи	Фонди соціального страхування	Всього в середньому
Доходи	928.1	0	233.4	1,161.5
Видатки	985.9	0	390.9	1,376.8
Трансферти до (-) та від (+) інших підрозділів загальних органів	-441.8	0	150.1	-291.6
Зобов'язання (01/01/2018)	1,860.3	0	53.4	1,913.7
Фінансові активи (01/01/2018)	687.2	0	72.8	760.0
Нефінансові активи (01/01/2018)	I/B	0	4.5	I/B

I/B – Інформація відсутня.

Джерело: українська влада – Державна казначейська служба, Пенсійний фонд, Фонд соціального страхування та Фонд соціального страхування на випадок безробіття.

2.5. Інші важливі особливості УДФ та середовища його впровадження

68. Бюджетний кодекс передбачає централізовану систему УДФ, побудовану навколо ЄКР та автоматизованої системи обліку та звітності «Е-Казна». Ця система включає в себе фонд заробітної плати та інші видатки, а також засоби контролю за зобов'язаннями, і покриває як центральні, так і місцеві органи влади. В Україні немає виділених доходів або позабюджетних одиниць, крім розподілу деяких частин доходу та податку на підприємства між центральним та місцевим органами влади. Фінансовий контроль та перевірки здійснює Державна аудиторська та рахункова палата. Звіти з аудиту ретельно перевіряються Бюджетним комітетом у парламенті. Бюджетний кодекс був ухвалений у 2010 році та час від часу підлягав змінам в ході прийняття Урядом поточних реформ. Бюджетний кодекс передбачає проведення громадських слухань щодо формування бюджету, парламентських слухань та дебатів і заслуховування аудиторських звітів.

3. Оцінка ефективності управління державними фінансами

КОМПОНЕНТ ПЕРШИЙ: надійність бюджету

PI-1. Сукупні показники виконання видаткової частини бюджету

Загальний опис характеристик показника в межах визначеного охоплення

69. Цей показник вимірює, наскільки сукупні показники виконання видаткової частини бюджету відображають обсяг початково затвердженого бюджету, як визначено в державних бюджетних документах та фіскальних звітах. Виконання бюджету згідно з його затвердженим варіантом є важливим аспектом здатності Уряду надавати державні послуги впродовж відповідного року так, як це передбачено у стратегічних фіскальних / бюджетних документах, зобов'язаннях щодо результатів та планах роботи. Охоплення – бюджетний сектор центрального уряду. Оцінювання базується на даних щодо бюджету та фактичних видатків за 2016, 2017, та 2018 фіскальні роки.

Підсумок оцінок і таблиця результативності

Показник/параметр	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням рамок ДВФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
PI-1. Сукупні показники виконання видаткової частини бюджету	A		B	
1.1 Сукупні показники виконання видаткової частини бюджету	A	У 2016-2018 роках відхилення сукупних показників виконання видаткової частини бюджету порівняно із запланованими становило менше ніж 5 відсотків. Середньорічний рівень варіації за категоріями становив 2,6 відсотка у 2016 році, 4,9 відсотка – у 2017 та 0,6 відсотка у 2018.	B	З часу проведення оцінювання ДВФП відбулося значне поліпшення фіскальної дисципліни. Зусилля Уряду з проведення фіскальної консолідації спричинили поліпшення оцінки.

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

70. В Україні у 2016-2018 рр. фактичні видатки були дуже близькими до цифр, визначених у бюджетах. Це було досягнуто завдяки виконанню Урядом програми співробітництва з МВФ. У рамках цієї програми Уряд досяг вражаючої фіскальної консолідації. Дефіцит бюджету був знижений з 4,5 відсотка ВВП у 2014 р. до 2,2 відсотка ВВП у 2017 р. На додаток, квазіфіскальний дефіцит Нафтогазу був знижений на понад 5 відсотків ВВП, що забезпечило ще більш вражаюче покращення фіскальної дисципліни. У 2017 р. фіскальний дефіцит залишався на рівні цільових показників. Збільшення видатків на 11,7 відсотка у реальному виразі через подвоєння мінімальної зарплати, її збільшення на 40 відсотків для вчителів та лікарів, а також розширення витрат на соціальні програми (які сягнули 5,7 відсотка ВВП) було збалансовано потужним зростанням надходжень. У 2018 р. фіскальна дисципліна послабилася через значне зростання зарплат та пенсій, однак видатки центрального бюджету залишалися в нормі. Дефіцит бюджету становив приблизно 2,5 відсотка ВВП. Розрахунки та дані щодо цього показника наведені у Додатку 4.

Таблиця 1.1. Загальний бюджет та фактичні видатки (млрд. грн.)

	2016	2017	2018
Бюджет	667,8	800,0	991,7
Факт	684,9	839,5	985,9
% відхилення	102,6	104,9	99,4

71. Оцінка цього показника – А.

Зміна результативності порівняно з попереднім оцінюванням

72. З часу проведення оцінювання ДВФП у 2015 році відбулося значне поліпшення фіскальної дисципліни. Зусилля Уряду в частині фіскальної консолідації забезпечили поліпшення оцінки.

Нещодавні або поточні заходи з реформування

73. Органи влади й надалі віддані справі проведення здорової фінансової політики, яка закріплена у новій угоді Stand-By з МВФ (затверджена 18 грудня 2018 р.). Термін її дії – 14 місяців, а загальна сума – 3,9 млн дол. США. Бюджет 2019 р. був затверджений із цільовим показником дефіциту на рівні 2,3% ВВП.

PI-2. Структура виконання видаткової частини бюджету

Загальний опис характеристик показника в межах визначеного охоплення

74. Цей показник вимірює, наскільки перерозподіл між основними категоріями бюджету під час його виконання впливає на відхилення у структурі видатків. Коли на субагрегованому рівні структура видатків суттєвим чином відрізняється від початкового бюджету, малоімовірно, що бюджет буде корисним твердженням щодо стратегічних намірів. Оцінювання базується на даних щодо бюджету та фактичних видатків за 2016, 2017, та 2018 фіскальні роки. Охоплення – БЦУ. Дані та розрахунки щодо цього показника наведені у Додатку 4.

Підсумок оцінок і таблиця результативності

Показник/ параметр	Метод оцінювання М1			
	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
PI-2. Структура видатків	B+		C+	
2.1 Структура видатків за функцією	B	В останні три завершені роки відхилення становило менше ніж 10 відсотків. Середньорічний рівень відхилення за категоріями становив 6,2 відсотка у 2016 році, 5,2 відсотка – у 2017 та 6,43 відсотка у 2018 році.	C	Відхилення у виконанні бюджету стали набагато меншими, що підкреслює поліпшення фіскальної дисципліни протягом 2016-2018 рр.
2.2 Структура видатків за економічною класифікацією	B	В останні три завершені роки відхилення становило менше ніж 10 відсотків. Середньорічний рівень відхилення за категоріями становив 5,98 відсотка у 2016 році, 6,8 відсотка – у 2017 та 7,0 відсотків у 2018 році.	C	

Показник/ параметр	Метод оцінювання М1			
	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
2.3 Витрачання резервів на непередбачені видатки	А	Фактичні видатки, віднесені до резервного фонду на непередбачені видатки, не перевищували 1 відсоток початкового бюджету за останні три завершені фінансові роки.	А	Середній обсяг видатків, які відносили до резервного фонду на випадок надзвичайних ситуацій, залишався на низькому рівні. Відповідно, цей параметр знову дістає оцінку А.

2.1. Структура видатків за функцією

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

75. Попри фіскальну консолідацію 2016-2018 рр., Уряд поліпшив виконання бюджету з точки зору структури видатків. Це забезпечило здійснення видатків відповідно до пріоритетів, визначених у відповідних бюджетах. Середні річні відхилення за категоріями становили 6,2 відсотка у 2016 р., 5,2 відсотка у 2017 р. та 6,3 відсотка у 2018 р. Для обрахунку відхилень у структурі бюджету було використано функціональний розподіл.

Таблиця 2.1. Відхилення за структурою видатків відповідно до функціональної класифікації, 2016-2018 рр.

	2016	2017	2018
Відхилення, %	6.2	5.2	6.3

Джерело: річні звіти про виконання бюджету, оцінки команди з підготовки звіту ДВФП.

76. Оцінка цього параметру – В.

2.2. Структура видатків за економічною класифікацією

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

77. Відхилення структури видатків за економічною класифікацією становило менш ніж 10 відсотків для всіх трьох років, що охоплені оцінкою. Капітальні видатки значно перевищували суми, закладені у бюджеті, частково збалансовуючи неповну реалізацію капітальних витрат у попередні роки, як це було виявлено у рамках оцінки ДВФП 2015 р.

Таблиця 2.2. Відхилення за структурою видатків за економічною класифікацією, 2016-2018 рр.

	2016	2017	2018
Відхилення, %	5.8	6.8	7

Джерело: річні звіти про виконання бюджету, оцінки команди з оцінювання ДВФП.

78. Оцінка цього параметру – В.

2.3. Витрачання резервів на непередбачені видатки

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

79. На фактичні видатки, здійснені за рахунок резервного фонду для непередбачених видатків, як правило, припадає менше ніж 1 відсоток від початково затверджених бюджетних видатків, і вони

підпадають під законодавчі обмеження, встановлені у Бюджетному кодексі. Розподіл ресурсів з резервного фонду здійснюється за рішенням Уряду. Фактичні видатки, здійснені за рахунок резервного фонду, не перевищували 1 відсотка від початково затверджених бюджетних видатків у будь-який із трьох останніх завершених фінансових років.

80. Оцінка цього параметру – А.

Зміна результатів з часу попереднього оцінювання

81. Відхилення у виконанні бюджету стали набагато меншими з часу попереднього оцінювання ДВФП, що підкреслює поліпшення фіскальної дисципліни протягом 2016-2018 рр.

РІ-3. Виконання доходної частини бюджету

Загальний опис характеристик показника в межах визначеного охоплення

82. Цей показник вимірює зміну у доходах між початково затвердженим бюджетом та його фактичним виконанням станом на кінець року. Точні прогнози доходів є ключем до підготовки надійного бюджету. Доходи дозволяють Урядові фінансувати видатки та надавати послуги своїм громадянам. Оптимістичні прогнози доходів можуть спричинити необґрунтовано великі асигнування видатків. Це, зрештою, вимагатиме потенційно дезорганізуючого скорочення обсягів витрачання коштів в середині року або незапланованого збільшення запозичень для збереження заданого рівня витрат. З іншого боку, песимізм у прогнозуванні може спричинити отримання незапланованих надходжень, які витрачатимуться без детального вивчення, притаманного бюджетному процесові. Оскільки наслідки недонадходження доходів можуть бути більш серйозними, особливо у короткостроковому періоді, критерії, що використовуються для оцінки цього показника, передбачають порівняно більше гнучкості в оцінюванні перевиконання доходів. Оцінювання базується на даних щодо бюджету та фактичних видатків за 2016, 2017, та 2018 фіскальні роки. Охоплення – БЦУ.

Таблиця підсумкових оцінок і результативності

Показник/ параметр	Метод оцінювання М2 (AV)			
	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
РІ-3. Виконання доходної частини бюджету	В+		С	
3.1 Сукупні показники виконання доходної частини бюджету	А	Фактичний обсяг доходів становив від 97 до 106 відсотків у 2 з останніх трьох завершених фінансових років, причому найбільше перевиконання припадало на 2017 р. Відхилення у 2016 році становило 3,5 відсотка, у 2017 році – 8,5 відсотка, а у 2018 році – 1,1 відсотка.	С	З 2015 р. оцінка показника поліпшилась, що віддзеркалює краще та водночас консервативніше прогнозування доходів, а також відновлення економіки.
3.2 Обсяг відхилень у структурі доходів	В	В останні 3 завершені фінансові роки обсяг відхилень у структурі доходів становив менше ніж 10 відсотків. Відхилення у 2016 році становило 9,7 відсотка, у 2017 році – 9,6 відсотка, а у 2018 році – 8,2 відсотка.	С	

3.1. Сукупні показники виконання доходної частини бюджету

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

83. Прогнозування доходів в Україні здійснюється Департаментом податкової, митної політики та методології бухгалтерського обліку Міністерства фінансів на основі макроекономічного прогнозу, наданого Міністерством розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства (Мінекономіки). Доходи бюджету визначаються за базовим сценарієм (див. PI-14). Тому зібрані доходи в більшості випадків перевищують або відповідають бюджетним прогнозам.

84. Основним фактором перевищення загальних надходжень над прогнозом є «неочікуваний» дохід від власних надходжень розпорядників коштів, частково отриманий у вигляді грантів, подарунків та благодійних внесків. Середньорічна сума такого доходу за 2016-2018 рр. становила 13,6 млрд. грн. У 2017 році мав місце значний «неочікуваний» дохід від конфіскації коштів та коштів, отриманих від продажу майна, конфіскованого за рішенням суду за вчинені корупційні правопорушення та правопорушення, пов'язані з корупцією (18,1 млрд. грн., або в 2,6 рази більше, ніж спочатку планувалося). З іншого боку, у 2016 році цей дохід був недоотриманий, а план передбачав отримання 7,7 млрд. грн. Крім того, податок на прибуток підприємств перевищив початковий плановий бюджет (близько 116 відсотків).

85. Протягом усіх трьох років, що розглядаються у рамках цього оцінювання, в Україні збирали більше доходів, ніж прогнозувалося. Відхилення у 2016 р. становило 3,5 відсотка, у 2017 р. – 8,5 відсотка, а у 2018 р. – 1,1 відсотка понад прогнозування. Розрахунки та дані щодо цього показника приведені у Додатку 4.

Таблиця 3.1. Відхилення доходів (фактичні від бюджету), 2016-2018 рр.

	2016	2017	2018
Відхилення, %	3,5	8,5	1,1

86. Оцінка цього параметру – А.

3.2. Обсяг відхилень у структурі доходів

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

87. Відхилення структури доходів протягом періоду оцінювання становило менше, ніж 10 відсотків у 2016-2018 рр. і мало тенденцію до зменшення, віддзеркалюючи покращення у прогнозуванні доходів. Порівняно з прогнозами згідно з бюджетною документацією відбувалося постійне перевиконання за податками на доходи фізичних осіб, прибуток підприємств та приріст капіталу.

Таблиця 3.2. Відхилення у структурі доходів, 2016-2018 рр.

	2016	2017	2018
Відхилення, %	9,7	9,6	8,2

88. Оцінка цього параметру – В.

Зміна результатів з часу попереднього оцінювання

89. З 2015 р. оцінка показника поліпшилась. Це віддзеркалює краще та водночас консервативніше прогнозування доходів, а також відновлення економіки.

КОМПОНЕНТ ДРУГИЙ: прозорість державних фінансів

PI-4. Бюджетна класифікація

Загальний опис характеристик показника в межах визначеного охоплення

90. Цей показник оцінює, наскільки класифікація державного бюджету та рахунків відповідає міжнародним стандартам. Період оцінювання – останній повний фінансовий рік. Охоплення – БЦУ.

91. Застосування бюджетних класифікацій регулюється статтями 8-12 Бюджетного кодексу, де наводяться визначення, сфера охоплення та класифікація даних. Відповідно до Бюджетного кодексу Міністерство фінансів затверджує бюджетну класифікацію, за винятком програмної класифікації видатків та кредитування (наказ Міністерства фінансів від 14.01.2011 № 11 «Про бюджетну класифікацію»). Програмна класифікація видатків та кредитування щорічно затверджується законом про державний бюджет.

Таблиця підсумкових оцінок і результативності

Показник/ параметр	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
PI-4. Бюджетна класифікація	A		A	
4.1 Бюджетна класифікація	A	Складання і виконання бюджету та звітування про його виконання базуються на всіх класифікаціях, які відповідають вимогам Керівництва МВФ зі статистики державних фінансів/класифікації функцій органів державного управління. Також використовується програмна класифікація.	A	Суттєвих змін у бюджетній класифікації не спостерігалось.

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

92. Бюджетна класифікація має такі складові:

- Класифікація доходів (які поділяються на податкові та неподаткові надходження, надходження від операцій з капіталом, трансферти);
- Функціональна класифікація;
- Відомча класифікація;
- Економічна класифікація видатків;
- Класифікація кредитування;
- Класифікація фінансування за типом кредитора;
- Класифікація фінансування за типом боргового зобов'язання;
- Класифікація боргу за типом кредитора;
- Класифікація боргу за типом боргового зобов'язання.

93. **Бюджетна класифікація наближується до стандартів Керівництва МВФ зі статистики державних фінансів 2001 року відповідно до Кінцевого формулювання методології в рамках Спеціального стандарту МВФ з поширення даних.** Раніше бюджетна класифікація була узгодженою із Керівництвом МВФ зі статистики державних фінансів 1986 року. Хоча розпочався процес переходу до видання від 2001 року, стандарти на основі методу нарахувань, що відповідають МСБОДС, все ще не повністю запроваджені. Бюджетні установи і фонди загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування використовують метод нарахування. Казначейство веде облік виконання державного і місцевих бюджетів за касовим методом із застосуванням методу нарахування за окремими операціями (облік державного боргу, зобов'язань розпорядників бюджетних коштів).

94. **При плануванні та затвердженні бюджету за видатками використовується відомча та програмна класифікації, а також економічна класифікація на рівні третьої цифри.** Кожному коду бюджетної програми відповідає детальний код функціональної класифікації (через конвертаційну таблицю, підготовлену Міністерством фінансів). Річні бюджети представлені з розбивкою за програмною класифікацією. Однак, виходячи із наявного взаємозв'язку програмної та функціональної класифікацій, Мінфін формував та аналізував видатки за функціональною класифікацією на всіх стадіях бюджетного процесу.

95. **Щорічні бюджетні звіти та звіти протягом року складаються з фінансової інформації за програмною, функціональною та економічною класифікацією на рівні четвертої цифри, тоді як детальна інформація про бюджетні програми міститься в інших документах.** Казначейство публікує звіти про виконання бюджету, тоді як ГРК готує документи, в яких описуються бюджетні програми детальніше, включаючи бюджетні запити та паспорти програм. Бюджетний кодекс визначає бюджетну програму як комплекс заходів, спрямованих на досягнення загальної мети, завдань та очікуваного результату, визначених та впроваджених розпорядником коштів відповідно до встановлених функцій. Характеристика бюджетних програм включає програмні завдання, сфери використання бюджетних коштів, показники ефективності тощо. Казначейство публікує звіти про виконання бюджету за всіма бюджетними класифікаціями.

96. **Позабюджетні фонди загальнообов'язкового державного соціального страхування не включаються до державного бюджету³.** Разом з тим, вони складають кошториси та звітність відповідно до економічної класифікації видатків.

97. **Оцінка цього параметру – А.**

Зміна результатів з часу попереднього оцінювання

98. **Порівняно з 2015 роком оцінка показника залишилася без змін.**

Нещодавні або поточні заходи з реформування

99. **Кабінет Міністрів затвердив Стратегію модернізації системи бухгалтерського обліку та фінансової звітності в державному секторі до 2025 року⁴.** Ця стратегія серед іншого передбачає проведення аналізу щодо можливості відображення в бухгалтерському обліку з використанням методу нарахувань операцій з виконання бюджетів.

PI-5. Бюджетна документація

Загальний опис характеристик показника в межах визначеного охоплення

100. **Цей показник оцінює комплексність інформації, що міститься в документації до річного бюджету, відповідно до визначеного переліку основних та додаткових елементів.** Період оцінювання – останній бюджет, поданий до законодавчого органу (бюджет на 2019 р.). Охоплення – БЦУ.

³ Пенсійний фонд України, Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття та Фонд соціального страхування.

⁴ Розпорядження No. 437 від 20 червня 2018 р.

Таблиця підсумкових оцінок і результативності

Показник/ параметр	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
РІ-5. Бюджетна документація	А		В	
5.1 Бюджетна документація	А	Бюджетна документація містить 10 елементів, включаючи усі базові. Усі з них доступні громадськості. У складі макроекономічних припущень прогностичні показники обмінного курсу та відсоткових ставок приведено тільки на плановий рік.	В	У бюджетну документацію були включені матеріали щодо прогнозу на середньострокову перспективу та щодо оцінки податкових витрат. Це вплинуло на покращення оцінки з В на «А».

5.1. Бюджетна документація

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

101. Річна бюджетна пропозиція виконавчої влади забезпечує розуміння фіскального прогнозу Уряду та фактичних результатів виконання бюджету у поточному та попередньому роках. Відповідно до статті 38 Бюджетного кодексу разом з проектом бюджету подається наступна інформація: пояснювальна записка; прогностичні показники зведеного, державного та місцевих бюджетів; перелік пільг з податків і зборів; обсяги коштів, що спрямовуються на виконання державних цільових програм; перелік державних інвестиційних проектів; інформація щодо державного боргу та гарантованого державою боргу; план державних запозичень та інвестиційні проекти, під які можуть надаватися державні гарантії; доповідь про хід виконання державного бюджету у поточному році; пояснення головних розпорядників коштів до проекту державного бюджету; інформація про цілі державної політики у відповідній сфері діяльності, реалізацію яких забезпечує головний розпорядник коштів і показники їх досягнення, тощо.

102. На веб-сайті Верховної Ради є інформація, описана в попередньому пункті (знаходиться за наступною адресою): http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64598.

103. Спостерігається відповідність чотирьом базовим та шести додатковим елементам. Відповідність забезпечується як документами, які Кабінет Міністрів подає до Верховної Ради разом з проектом бюджету, так і іншими документами, які Уряд подає Парламенту, або документами, які Верховна Рада затверджує. Так, річний звіт про виконання державного бюджету, який Кабінет Міністрів подає парламенту містить: (1) фактичні показники за попередній рік у тому ж форматі, що і поданий проект бюджету; (2) інформацію про фінансові активи та (3) сукупні фактичні за попередній рік та планові на поточний рік показники по доходах і видатках за бюджетною класифікацією з детальною розбивкою містяться. Затверджений закон про державний бюджет, який розміщений на веб-сайті Верховної Ради, містить затверджені на поточний рік показники у тому ж форматі, що і поданий проект бюджету, а також зазначені сукупні планові показники на поточний рік. Оскільки у 2018 році сукупні фактичні і планові показники Мінфін за своєю ініціативою включив до бюджетної документації до проекту закону про державний бюджет на 2019 рік, то відповідне пояснення приведено у таблиці 5.1. Бюджетна документація також містить інформацію, що відповідає решті семи елементам.

104. У таблиці 5.1 відображено чотири базові і шість додаткових елементів ДВФП.

Таблиця 5.1. Відповідність чотирьом базовим і шести додатковим елементам

Елементи	Відповідає чи не відповідає (Так/Ні)	Пояснення
Основні елементи		
1. Прогноз бюджетного дефіциту або надлишку або нарахування операційного результату	Так	Міститься у додатку 2 до проекту закону про державний бюджет.
2. Результат бюджету попереднього року, представлений у тому ж форматі, що й бюджетна пропозиція	Так	Річний звіт, поданий Кабінетом Міністрів до Верховної Ради і розміщений на веб-сайті Казначейства, містить фактичні показники за попередній рік у такому ж форматі, як показники поданого проекту бюджету.
3. Бюджет поточного фінансового року, представлено в тому ж форматі, що й бюджетна пропозиція	Так	Додатки до затвердженого закону про державний бюджет на поточний рік, розміщеного на веб-сайті Верховної Ради, містять затверджені показники на поточний рік у такому ж форматі, як і показники поданого проекту бюджету.
4. Агреговані дані бюджету як в частині доходів, так і витрат відповідно до основних назв використовуваних класифікацій, включаючи дані за поточний та попередній рік з детальною розбивкою кошторисів доходної та витратної частини	Так	Показники Державного бюджету на 2017-2018 роки, подані разом з проектом бюджету на 2019 рік, містять сукупні фактичні показники по доходах і видатках за бюджетною класифікацією з детальною розбивкою за попередній рік та затверджені на поточний рік.
Додаткові елементи		
5. Перекриття дефіциту, що описує його очікуваний склад	Так	Міститься у додатку 2 до проекту закону про державний бюджет.
6. Макроекономічні припущення, включаючи принаймні оцінки зростання ВВП, інфляції, процентних ставок та обмінного курсу	Так ⁵	Пояснювальна записка до проекту бюджету містить прогноз зростання ВВП та інфляції на три роки. Ця ж пояснювальна записка містить прогнозні показники обмінного курсу, але тільки на плановий рік, а план державних запозичень, поданий з проектом бюджету, містить прогноз відсоткових ставок також тільки на плановий рік. Щодо обмінного курсу на наступні за плановим два роки у пояснювальній записці зазначено, що під час розрахунку індикативних прогнозних показників Державного бюджету на 2020 і 2021 роки враховані припущення щодо офіційного обмінного курсу гривні до долара США у середньому за рік та на кінець року, на яких розраховані показники Прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2019-2021 роки, схваленого постановою Кабінету Міністрів від 11 липня 2018 року № 546. Повна версія цієї постанови розміщена на веб-сайті Мінекономіки: https://bit.ly/2OWoLvX .

⁵ Більшість вимог виконано, за винятком того, що прогнозні показники відсоткових ставок приведено тільки на плановий рік.

3. Оцінка ефективності управління державними фінансами

Елементи	Відповідає чи не відповідає (Так/Ні)	Пояснення
7. Обсяг державного боргу, включаючи деталі принаймні на початок поточного фінансового року, представлені згідно зі стандартом GFS або іншим порівнянним стандартом	Так	Згідно зі Спеціальним стандартом з поширення даних (який Урядові України надав МВФ) бюджетна документація містить інформацію щодо прогнозного обсягу державного боргу і гарантованого державою боргу станом на кінець планового року. Ця інформація представлена за строковістю боргових зобов'язань з деталізацією за їх видами (позики, цінні папери) та кредиторами у частині позик.
8. Фінансові активи, включаючи деталі, принаймні на початок поточного фінансового року, представлені згідно зі стандартом GFS або іншим порівнянним стандартом	Так	Звіт про виконання державного бюджету, поданий Кабінетом Міністрів до Верховної Ради та розміщений на веб-сайті Казначейства, містить баланс, в якому представлена інформація щодо фінансових активів за категоріями, які є порівняними із GFS, на початок поточного фінансового року.
9. Зведена інформація про фінансові ризики, включаючи ймовірні зобов'язання, такі як гарантії та ймовірні зобов'язання, що включені до структури фінансових інструментів, таких як контракти державно-приватного партнерства тощо	Ні	Інформація про фінансові ризики та їх потенційний вплив на державний бюджет у 2019 році у описовій формі подана разом з проектом закону про державний бюджет на 2019 рік. Серед фінансових ризиків приводяться державні гарантії та інші ризики, пов'язані з діяльністю державних підприємств; макроекономічні ризики; ризики щодо державного боргу, недоотримання надходжень від приватизації державного майна; ризики фінансового сектору. Враховуючи, що зазначені ризики не обраховані, цей документ не відповідає встановленому критерію.
10. Пояснення бюджетних наслідків нових політичних ініціатив та основних нових державних інвестицій, з оцінкою бюджетного впливу <i>всіх</i> основних змін доходної політики та/або змін в програмах видатків	Ні	Уряд не подає до Парламенту таку інформацію з проектом закону про державний бюджет. Починаючи з проекту бюджету на 2016 рік, бюджетна документація містить перелік державних інвестиційних проектів з видатками на плановий рік. Мінекономіки надсилає до Комітету Верховної Ради з питань бюджету такий перелік з видатками на плановий рік та наступні за ним два фінансові роки ще до отримання Верховною Радою України проекту бюджету від Уряду.
11. Документація зі середньостроковими фінансовими прогнозами	Так	Прогноз державного бюджету на середньострокову перспективу (2020 і 2021 роки) поданий разом з проектом закону про державний бюджет на 2019 рік. Він містить прогноз на ці роки окремих макроекономічних показників; показників дефіциту та державного і гарантованого державою боргу; доходів і видатків зведеного і державного бюджетів та фінансування державного бюджету за основними розділами бюджетної класифікації.
12. Кількісне визначення податкових витрат	Так	Перелік пільг з податків і зборів (обов'язкових платежів) із розрахунком втрат доходів Зведеного бюджету від їх надання у поточному році та прогнозом втрат на плановий рік міститься у складі бюджетної документації.

105. **Вимоги виконуються стосовно 4 базових елементів та 6 додаткових елементів з 12.**

106. **Оцінка цього параметру – А.**

Зміна в результатах з часу попереднього оцінювання

107. **Бюджетна документація включає інформацію щодо:**

- прогнозу на середньострокову перспективу внаслідок покращення дисципліни. Вимога до подання такої інформації міститься у статті 38 Бюджетного кодексу з 2010 р., але на момент попередньої оцінки до законів про проекти державного бюджету на 2014 та 2015 рр. вона не подавалась;
- оцінки податкових витрат (на момент попередньої оцінки така інформація також готувалась, але не була опублікована).

108. **Оцінка покращилась з «В» на «А».**

109. **Порівняно з 2015 роком бюджетна документація включає додаткову інформацію.** Вона включає перелік державних інвестиційних проектів; переліки та обсяги довгострокових зобов'язань за енергосервісом; інформацію щодо врахування пропозицій Вищої ради правосуддя до проекту закону про Державний бюджет по статтях, пов'язаних із забезпеченням функціонування судів і діяльності суддів, органів та установ системи правосуддя (з вмотивованим обґрунтуванням); **інформацію** про виконання плану заходів з приведення загального обсягу державного боргу та гарантованого державою боргу до встановлених вимог (у разі схвалення такого плану)⁶.

Нещодавні або поточні заходи з реформування

110. **Кабінет Міністрів щороку, не пізніше 1 червня року, що передує плановому, має схвалювати і подавати до Парламенту бюджетну декларацію, яка визначатиме середньостроковий фінансовий прогноз та оцінку фінансових ризиків.** На даний момент ці заходи описані, але не оцінені⁷. Отже, Парламент буде отримувати таку інформацію ще до отримання від Уряду проекту бюджету.

PI-6. Операції центрального уряду, що не відображаються у фінансовій звітності

Загальний опис характеристик показника в межах визначеного охоплення

111. **Цей показник визначає масштаб доходів та видатків уряду, що не охоплюються фінансовою звітністю центрального уряду.** Оцінювання цього показника базується на інформації та звітах за останній повний фінансовий рік (2018). Охоплення – центральний уряд (ЦУ).

112. **Усі видатки та доходи бюджетних установ включаються до річних фінансових звітів ЦУ.** Усі доходи бюджетних установ включаються як до ЄКР, так і до річних фінансових звітів ЦУ, включаючи надходження, отримані з бюджетних коштів, власні надходження, гранти та надходження від міжнародної організації-донора чи будь-яких інших джерел. Аналогічно, всі видатки бюджетних одиниць включаються як до ЄКР, так і до річних фінансових звітів. Як результат, функціонування бюджетних установ (тобто отримання доходів та здійснення витрат) поза фінансовими звітами ЦУ не здійснюється.

113. **Крім трьох фондів, які відповідають визначенню ДВФП (Пенсійний фонд, Фонд соціального страхування України та Фонд соціального страхування на випадок безробіття), інші позабюджетні підрозділи відсутні.** Позабюджетні одиниці в Україні на момент проведення цієї оцінки обмежені цими трьома фондами, як зазначено в Таблиці G «Структура державного сектору – бюджетні витрати» та Таблиці H «Структура державного сектору – фактичні витрати», які демонструють нульові бюджетні та фактичні видатки позабюджетних одиниць. Інші державні підприємства (які не відповідають визначенню ДВФП щодо публічних корпорацій і тому не оцінюються за PI-10.1) не класифікуються як позабюджетні одиниці за визначеннями, які використовуються в керівництві GFS 2014.

⁶ Відповідно до зміненої статті 38 Бюджетного кодексу.

⁷ Відповідно до нещодавно прийнятих змін до Бюджетного кодексу # 2646-VIII від 6 грудня 2018 р.

114. Два фонди (Фонд соціального страхування на випадок тимчасової втрати працездатності України та Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань) було об'єднано в один Фонд соціального страхування України. Процес об'єднання розпочався у 2015 році і повністю завершився у 2017 році.

Таблиця підсумкових оцінок і результативності

Показник/ параметр	Метод оцінювання М2 (AV)			
	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
PI-6. Операції центрального уряду, що не відображаються у фінансовій звітності	C		D+	Попередня оцінка в сукупності обчислювалась як M1 і мала бути визначена як «C»
6.1 Видатки, що не відображаються у фінансовій звітності	D	Частка ПБО Соціальних фондів у видатках ЦУ в 2018 році дорівнювала 28,1 відсотків	D	Суттєвих змін не відбулося.
6.2 Надходження, що не відображаються у фінансовій звітності	D	Доходи за ПБО перевищують 25 відсотків державного бюджету в 2018 р.	D	Суттєвих змін не відбулося.
6.3 Фінансова звітність позабюджетних установ	A	Відповідно до закону про державний бюджет звітування про ПБО відбувається як перед виконавчою владою, так і перед парламентом, і вимоги щодо звітності виконуються. Щоквартальні та щорічні звіти ПБО повинні бути відкритими, однак, в питанні відповідності цієї вимоги існують відхилення. Дані про всі ПБО вносяться до звіту за фактичними результатами та деталізуються на рівні щонайменше економічної класифікації згідно з керівництвом МВФ зі статистики державних фінансів, чи еквіваленту.	A	У 2017 році, два фонди (Фонд соціального страхування на випадок тимчасової втрати працездатності України та Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань) було об'єднано в один Фонд соціального страхування України. З метою уніфікації бухгалтерської та фінансової звітності (зокрема, у фондах) були затверджені План рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі та Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі 101 «Подання фінансової звітності»; набули чинності з 2016 р. Відповідно до стандарту, Фонди почали заповнювати такі ж фінансові звіти, що й інші бюджетні установи і це ще більше поліпшило звітність.

6.1. Видатки, що не відображаються у фінансовій звітності

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

115. Співвідношення видатків соціальних фондів за ПБО до загального обсягу видатків бюджету ЦУ (разом центральний бюджет та ПБО) зменшилося з 38,2 відсотка у 2014 р. до 28,1 відсотка у 2018 р. Дані про видатки фондів не включаються у річний фінансовий звіт Уряду.

116. Оцінка цього параметру – D.

6.2. Надходження, що не відображаються у фінансовій звітності

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

117. Загальні надходження соціальних фондів у 2018 р. дорівнювали 233,5 мільярдам гривень. Цей рівень перевищує 25 відсотків від відповідних бюджетних надходжень центрального уряду, які у 2018 р. становили 928,1 мільярдів гривень. Дані про доходи фондів не включаються у річний фінансовий звіт Уряду.

118. Оцінка цього параметру – D.

6.3. Фінансова звітність позабюджетних установ

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

119. Кожен фонд готує свій річний звіт. Ці звіти подаються на розгляд Міністерству соціальної політики. Погоджені Міністерством фінансів, Міністерством юстиції, Міністерством розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства. Звіти подаються до Кабінету Міністрів для остаточного затвердження.

120. Вимоги до звітності щодо фондів розширилися і тепер включають звітування як перед законодавчою, так і виконавчою гілками влади. Фонди складають квартальні та річні звіти та подають їх до Кабінету Міністрів, Парламенту, Президента, Рахункової палати та Казначейства. Дані про фонди вносяться до річного звіту на рівні економічної класифікації згідно з керівництвом МВФ зі статистики державних фінансів чи еквіваленту.

121. Згідно з Наказом Міністерства фінансів⁸ фонди зобов'язані заповнювати звіти про виконання бюджету у частині бюджетних коштів відповідно до економічної класифікації видатків, визначеної в РІ-4. Ця вимога була затверджена в 2012 р. і суттєвим чином уніфікувала роботу, необхідну для складання статистики державних фінансів. Згідно з цим наказом, квартальні звіти подаються через 45 днів по закінченню кожного кварталу, а річні звіти – до 15 квітня року, наступного за звітним. Річні звіти фондів за 2018 рік були подані до Кабінету Міністрів у березні 2019 року. Дана вимога наказу Міністерства фінансів виконується на практиці.

122. З метою вдосконалення дисципліни щодо публікації звітів фондів у 2014 році було змінено законодавство з тим, щоб зобов'язати усі фонди публікувати свої бюджети та звіти про виконання бюджету протягом 5 робочих днів з моменту їх затвердження на своїх офіційних веб-сайтах. Потім, протягом двох тижнів, фонди мають опублікувати їх у офіційних вісниках Парламенту та Кабінету Міністрів. На практиці ця вимога фактично дотримується. Пенсійний фонд регулярно оприлюднює свої звіти. Два інші фонди також періодично оприлюднюють свої відповідні звіти, однак, інтерфейс їх веб-сайтів ускладнює швидкий доступ публіки до цієї інформації.

123. Оцінка цього параметру – А.

Таблиця 6.3а. Фінансові звіти позабюджетних установ (доходи), млн грн

Назва фонду	Планові власні доходи на 2018 рік	Фактичні власні доходи за 2018 рік	У відсотках до фактичних доходів державного бюджету за 2018 р. (%)
Пенсійний фонд	206 921,3	202 084,3	21,8
Фонд соціального страхування України	20 504,8	19 643,9	2,1
Фонд соціального страхування по безробіттю	12 211,0	11 703,4	1,3
ВСЬОГО	239 637,1	233 431,6	25,2
Доходи державного бюджету	917 879,4	928 114,9	

⁸ Фонди подають фінансові та бюджетні звіти відповідно до вимог: NPSAR (S) № 101, Наказу № 44. Наказом Міністерства фінансів № 44 від 24 січня 2012 р. «Про затвердження Порядку складання фінансової, бюджетної та іншої звітності розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів» було визначено, що фонди зобов'язані подавати таку квартальну та річну звітність: фінансову звітність у формі балансу; окрему бюджетну звітність про надходження та витрати коштів загального і спеціальних фондів; звіти про заборгованість за бюджетними коштами; звіти про виконання бюджету (кошторису) фондів.

Таблиця 6.36. Фінансові звіти позабюджетних установ (видатки), млн грн

Назва Фонду	Планові власні видатки на 2018 рік	Фактичні власні видатки за 2018 рік	У відсотках до фактичних видатків державного бюджету за 2018 р. (%)
Пенсійний фонд	237 174,8	244 652,0	24,8
Фонд соціального страхування України	22 183,1	21 518,4	2,2
Фонд соціального страхування по безробіттю	12 062,7	10 722,5	1,1
ВСЬОГО	271 420,6	276 892,8	28,1
Доходи державного бюджету	991 700,0	985 851,8	

Зміна в результатах з часу попереднього оцінювання

124. Системи обліку та звітності ПБО, включаючи практику оприлюднення інформації, покращилися після останнього звіту ДВФП. У 2017 році, два фонди (Фонд соціального страхування на випадок тимчасової втрати працездатності України та Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань) було об'єднано в один Фонд соціального страхування України.

125. З метою уніфікації бухгалтерської та фінансової звітності (також у фондах) були затверджені План рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі та Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі⁹. Вони набули чинності з 2017 року. Відповідно до стандарту фонди почали заповнювати такі ж фінансові звіти, що й інші бюджетні установи, і це ще більше покращило співставність. В результаті якість даних покращилася завдяки більш уніфікованій практиці обліку. Вимоги щодо звітності фондів розширилися і тепер включають звітування як перед законодавчою, так і виконавчою гілками влади.

Нещодавні або поточні заходи з реформування

126. Два з цих фондів були об'єднані в період між 2015 і 2017 роками, як описано вище.

127. Казначейство підготувало та опублікувало на своєму веб-сайті консолідований фінансовий звіт за 2018 рік про загальний стан активів та результати діяльності державного сектору, який включав дані Пенсійного фонду, Фонду соціального страхування, державного та місцевих бюджетів. Цей звіт був підготовлений на основі Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність» та вперше опублікований на початку 2019 року. Цей звіт до Уряду не надходив.

PI-7. Трансферти місцевим органам влади

Загальний опис характеристик показника в межах визначеного охоплення

128. Цей показник оцінює прозорість і своєчасність трансфертів від ЦУ – місцевим бюджетам, що мають прямі фінансові відносини. Показник розглядає питання стосовно основ для здійснення трансфертів від ЦУ та чи вчасно отримує місцева влада інформацію про розподіл міжбюджетних трансфертів для полегшення процесу планування бюджету. Оцінювання цього показника базується на останньому 2018 фінансовому році. Охоплення – ЦУ та місцеві уряди, що мають прямі фінансові відносини з ЦУ.

129. Україна має трирівневу структуру державного управління, за якої кожна її ланка на місцевому рівні здійснює нагляд за нижчим рівнем. Тим не менше, логіка адміністративної ієрархії не застосовується до системи фіскальних трансфертів між різними органами влади. У 2018 р. обласні (24), м. Київ, районні (490) бюджети, бюджети міст обласного значення (188) та бюджети об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ) (665) одержали фіскальні трансферти безпосередньо із державного

⁹ Стандарт 101 "Подання фінансової звітності".

бюджету (всього 1 368 бюджетів). Міста районного значення, селища і села, які ще не встигли об'єднатися в ОТГ (7 627), та ОТГ, які об'єдналися після затвердження державного бюджету (21), отримали міжбюджетні трансферти з районних бюджетів, які у свою чергу отримали їх з державного бюджету.

130. Бюджетним кодексом встановлено основну політику та визначено конкретні механізми міжбюджетних трансфертів для підтримки фіскальної децентралізації, тоді як окремі нормативні акти приймаються рішеннями Уряду. Розділ IV Бюджетного кодексу встановлює основні принципи міжбюджетних трансфертів, розмежовує видатки між рівнями влади на основі чітко визначених критеріїв та визначає типи та ключові елементи системи міжбюджетних трансфертів

131. Наприкінці 2014 року до Бюджетного кодексу були внесені поправки на забезпечення реалізації реформи міжбюджетних відносин в якості складової реформи фіскальної децентралізації; однак обсяг трансфертів у доходах місцевих бюджетів та їх кількість залишаються високими. Поправки до бюджетного кодексу запровадили нові моделі фінансового забезпечення місцевих бюджетів та міжбюджетних відносин. Зокрема, поправки кардинально змінили підхід від вирівнювання видатків та доходів до зосередження на спроможності щодо збору доходів територій. Для підтримки реформи децентралізації всі новостворені ОТГ отримали ті ж повноваження щодо доходів та витрат, що й міста обласного значення, та мають прямі фінансові відносини з ЦУ. Також на субнаціональному рівні були запроваджені додаткові цільові дотації (субвенції) для видатків на охорону здоров'я та освіту. Вони розраховуються за формулами, подібними до тих, що раніше використовувалися для розрахунку трансфертів з метою вирівнювання фінансової забезпеченості.

Таблиця підсумкових оцінок і результативності

Показник/ параметр	Метод оцінювання М2 (AV)			
	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
РІ–7. Трансферти місцевим органам влади	В		С+	
7.1 Система розподілу трансфертів	А	У 2018 році на підставі прозорих правил було розподілено 95 відсотків міжбюджетних трансфертів.	В	Оцінка поліпшилася з «В» до «А», оскільки частка трансфертів, розрахованих та виділених на підставі формули, перевищує 90 відсотків від їх загального обсягу.
7.2 Своєчасність інформації щодо трансфертів	С	Органи місцевої влади отримали обсяги міжбюджетних трансфертів, схвалені Парламентом після встановленого терміну.	С	Суттєвих змін не відбулося.

7.1. Система розподілу міжбюджетних трансфертів

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

132. Місцеві бюджети отримали 41 міжбюджетний трансферт із державного бюджету у 2018 році, що становило близько 53 відсотків їх доходів. Система трансфертів є досить складною, незважаючи на правила та процедури, які використовуються. У 2018 році було п'ять видів дотацій та 36 видів субвенцій. Деякі трансферти розподілялися безпосередньо з державного бюджету до місцевих бюджетів, а інші розподілялись через обласний чи районний рівень на нижчі рівні. Міжбюджетні трансферти забезпечувались для цілей фіскального вирівнювання, субсидування політики соціального захисту,

забезпечення діяльності бюджетних структур та інвестицій. Структура трансфертів з розбивкою за різними одержувачами представлена в Додатку 5.

133. **Горизонтальне вирівнювання податкоспроможності¹⁰ здійснюється з урахуванням наступних параметрів:** (i) кількість населення; (ii) надходження податку на прибуток підприємств (для обласних бюджетів); (iii) надходження податку на доходи фізичних осіб; (iv) індекс податкоспроможності відповідного місцевого бюджету. Цей індекс є коефіцієнтом, що визначає рівень податкоспроможності відповідного бюджету порівняно з аналогічним середнім показником по всіх відповідних місцевих бюджетах в Україні у розрахунку на одну людину.

134. **Стабілізаційна субвенція – це тимчасовий трансферт, який існуватиме до завершення процесу об'єднання територіальних громад відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад».** Процес розподілу цієї субвенції ґрунтується на формулі. Критерії розподілу включають: кількість населення; суму індивідуального податку на прибуток; показники збору доходів. Цей підхід нагадує процес розподілу додаткової субвенції на утримання навчальних та медичних закладів.

135. **Розподіл субвенцій здійснюється на основі різних підходів.** Наприклад, основним критерієм розподілу освітньої та медичної субвенції є кількість споживачів послуг, відповідно учнів та населення. Соціальні субвенції розподіляються, виходячи з контингенту їх отримувачів на підтримку уразливих груп населення. Деякі субвенції, пов'язані із соціальним та економічним розвитком або державними інвестиціями на місцевому рівні, розподілялися на основі політичних рішень. Крім того, частина трансфертів розподіляється між місцевими бюджетами вже після того, як почався фіскальний рік, що знижує прозорість розподілу таких трансфертів. У 2018 р. загальний обсяг трансфертів виділених без чітких критеріїв або протягом бюджетного року становив 13,8 млрд грн (Додаток 6), або 4,6 відсотка загального обсягу міжбюджетних трансфертів (таблиця 7.1). Наприклад, порядок надання найбільшої за обсягом із таких субвенцій, а саме на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій¹¹, визначає лише напрями спрямування коштів та необхідність створення Мінфіном комісії по їх розподілу, але не визначає критеріїв розподілу коштів субвенції.

Таблиця 7.1. Структура трансфертів з державного бюджету до місцевих бюджетів за 2016-2018 рр.

	2016	2017	2018
Трансферти – разом, млрд грн	197,0	280,0	301,8
Співвідношення трансфертів на підставі формули та на підставі критеріїв до загального обсягу трансфертів, відсотки	96,3	92,7	95,4
Співвідношення узгоджених трансфертів (на підставі політичних рішень) до загального обсягу трансфертів, відсотки	3,7	7,3	4,6

136. **95,4 відсотка міжбюджетних трансфертів як на етапі складання бюджету, так і на етапі його виконання, були розподілені за чіткими правилами.**

137. **Оцінка цього параметру – А.**

7.2. Вчасність отримання інформації про розподіл міжбюджетних трансфертів

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

138. **Місцеві бюджети мають бути затверджені до 25 грудня року, що передує плановому¹².** Відповідно до частини третьої статті 15 Закону України від 13.01.2011 № 2939 «Про доступ до публічної інформації» проекти нормативно-правових актів, рішень органів місцевого самоврядування мають бути оприлюднені не пізніше як за 20 робочих днів до дати їх розгляду з метою прийняття. Отже, проект місцевого бюджету має бути завершений та опублікований до 27 листопада року, що передує плановому.

¹⁰ Обласних бюджетів, бюджетів міст обласного значення, районів та об'єднаних територіальних громад.

¹¹ Постанова Кабінету Міністрів від 06.02.2016 № 106 із змінами внесеними, зокрема, 01.12.2017 за № 1040.

¹² Відповідно до частини другої статті 77.

139. **Через несвоєчасне затвердження Закону про державний бюджет на 2018 рік місцеві органи влади отримали інформацію про розподіл міжбюджетних трансфертів із запізненням.** Відповідно до регламенту Парламенту питання трансфертів вирішується під час розгляду Закону про Державний бюджет у Парламенті під час другого читання (не пізніше 20 листопада). Органи місцевого самоврядування (місцеві державні адміністрації) розробляють свої бюджетні пропозиції, враховуючи як показники, отримані від Міністерства фінансів після затвердження проекту державного бюджету Кабінетом Міністрів, так і показники, затверджені під час другого читання в Парламенті. Тим не менше, у 2017 р. проект закону про державний бюджет на 2018 р. був прийнятий тільки у першому читанні 14 листопада, а у другому читанні і в цілому – 7 грудня. В результаті органи місцевої влади отримали обсяги міжбюджетних трансфертів для формування своїх проектів бюджетів після терміну, коли відповідно до законодавства мала бути завершена робота над проектами рішень про місцеві бюджети.

140. **Законом про державний бюджет на 2018 рік не було визначено розподілу 4,5 відсотків від загальної суми трансфертів, що в деяких випадках не залишало достатнього часу для планування та витрачання коштів на місцевому рівні.** Кабмін розглядав питання щодо розподілу цих трансфертів протягом фінансового року відповідно до положень Бюджетного кодексу¹³ та Закону про державний бюджет. В результаті, трансфери були розподілені наступним чином: (i) стабілізаційна дотація (200 млн грн) була розподілена 18 грудня 2018 року, (ii) субвенція на забезпечення якісної, сучасної та доступної загальної середньої освіти «Нова українська школа» (1 369 млн грн) була розподілена між обласними бюджетами 4 квітня 2018 р. з подальшим розподілом між місцевими бюджетами нижчого рівня; (iii) субвенція на модернізацію та оновлення матеріально-технічної бази професійно-технічних навчальних закладів (100 млн грн) – 11 квітня 2018 р.; (iv) субвенції на виплату грошової компенсації за належні для отримання жилі приміщення для окремих категорій громадян – у сумі 200 млн грн – 13 червня 2018 р., у сумі 299,9 млн грн – 16 травня 2018 р., у сумі 134,8 млн грн – 4 липня 2018 р.; (v) субвенції на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку у сумі 2 114,3 млн грн було виділено 13 червня 2018 р. у сумі 1 724,3 млн грн – 7 листопада 2018 р.; та у сумі 1 162,2 млн грн – 5 грудня 2018 р.

141. **Оцінка цього параметру – С.**

Зміна в результатах з часу попереднього оцінювання

142. **Оцінка для параметра 7.1 поліпшилася з «В» до «А», оскільки частка трансфертів, розподілених на основі формульного підходу, перевищує 90 відсотків від загального обсягу трансфертів.**

Нещодавні або поточні заходи з реформування

143. **Основним кроком у реформі міжбюджетних відносин стали прийняті наприкінці 2014 року зміни до Бюджетного кодексу.** Ці зміни запровадили нові моделі фінансової підтримки місцевих бюджетів і міжбюджетних відносин.

144. **З 2020 року заклади всіх рівнів медичної допомоги перейдуть на фінансування з державного бюджету.** Це відбудеться відповідно до Закону України від 19 жовтня 2017 р. № 2168-VIII «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення».

PI-8. Інформація про результати надання послуг

Загальний опис характеристик показника в межах визначеного охоплення

145. **Цей показник оцінює інформацію щодо надання послуг, подану в бюджетній пропозиції органу виконавчої влади чи у підтвердній документації до неї, а також у звітах, поданих наприкінці року.** Показник визначає чи проводився аудит чи оцінка ефективності. Також показник оцінює наскільки належно збирається та обліковується інформація щодо ресурсів, які отримують організації що надають послуги. Період оцінювання для параметра 8.1 – це показники ефективності, а також

¹³ Відповідно до Постанови Мінфіну №. 1098 [від 29.12.2002].

планові проміжні та кінцеві результати для наступного фінансового року; для параметра 8.2 – кінцеві продукти та результати для останнього повного фінансового року; для параметрів 8.3 та 8.4 – останні три повні фінансові роки. Охоплення – ЦУ, включаючи послуги, якими управляють та які фінансують інші рівні уряду, якщо ЦУ надає суттєве фінансування на такі послуги через відшкодування або цільові гранти, або використовує інші рівні уряду як агентів-виконавців.

146. **Відповідно до чинних положень і методик програмно-цільового бюджетування інформування про результати діяльності є обов'язковою складовою бюджетної програми, що інтегрована в річний цикл бюджетного планування та звітності.** Бюджетний кодекс України (БКУ) вимагає, щоб усі учасники бюджетного процесу розробляли та виконували бюджетні програми з дотриманням принципів ефективного та результативного надання державних послуг на всіх етапах бюджетного процесу. Згідно з додатком 3 до Закону про державний бюджет на 2019 рік 83 ГРК мають близько 550 бюджетних програм з надання послуг і адміністративної діяльності.

147. **Головні розпорядники бюджетних коштів планують програми і звітують про їх реалізацію щороку**¹⁴. ГРК розробляють і подають проекти бюджетних програм у складі бюджетних запитів, які, згідно зі статтею 22 БКУ, мають бути узгоджені з бюджетною декларацією та планами діяльності ГРК на середньостроковий період, щоб забезпечити ув'язку концептуальної основи бюджетної політики та завдань галузевої політики. Протягом 45 днів після затвердження річного бюджету ГРК затверджують за погодженням з Мінфіном паспорти бюджетних програм. Реалізацією кожної програми керує розпорядник бюджетних коштів, який відповідає за моніторинг та щорічне оцінювання згідно з Наказом Мінфіну від 17.05.2011 року № 608, яким визначено Методичні рекомендації щодо здійснення оцінки ефективності бюджетних програм. Ресурси, що надаються надавачам послуг (НП), повністю обліковуються, а інформація про їх надходження та витрачання доступна в обліковій системі уряду. Звітна інформація про результати реалізації кожної з програм подається щороку. Зараз триває впровадження незалежного оцінювання та аудиту ефективності, але ці процеси ще не набули повного інституційного оформлення через брак відповідної організаційної та технічної спроможності.

148. **За домовленістю, досягнутою з Мінфіном, оцінювання цього показника та розрахунок балів за ним проводились на основі вибірки ГРК.** Вибірка включила Міністерство освіти і науки, Міністерство молоді та спорту, а також Міністерство соціальної політики. У поданій нижче таблиці проілюстровано доступність інформації про результати реалізації програм надання послуг (НП), що розроблялись і виконувались ГРК, включеними до вибірки.

Таблиця 8.1. Дані про плани надання послуг і звітність про фактично досягнуті результати надання послуг по ГРК, включених до вибірки

ГРК	Бюджетні призначення (млрд грн)	Програми НП (усього програм)	Дані про результати реалізації програм				
			Завдання програми	Результативні показники (КРІ)	Плановані та звітні результати		
	Програми, пов'язані з наданням послуг (НП)				Результати	Наслідки	Заходи
МОЗ (2300000)	42,2	36	Так	Так	Так	Так	Так
МОН (2200000)	39,4	40	Так	Так	Так	Так	Так
Мінмолодьспорт (3400000)	3,0	8 (11)	Так	Так	Так	Так	Так
Мінсоцполітики (2500000 та 250001)	236,1	38	Так	Так	Так	Так	Так
Усього	320,7	122 (125)					

¹⁴ Відповідно до наказу Мінфіну № 1098 від 29.12.2002 р.

ГРК	Бюджетні призначення (млрд грн)	Програми НП (усього програм)	Дані про результати реалізації програм				
	Програми, пов'язані з наданням послуг (НП)		Завдання програми	Результативні показники (KPI)	Плановані та звітні результати		
					Результати	Наслідки	Заходи
Відсоток програм НП, що відповідають вимогам (%)			100	100	100	100	100

Джерела інформації: додаток 3 до Закону України «Про Державний бюджет на 2019 рік», дані Мінсоцполітики та Мінмолодьспорту, оприлюднені паспорти бюджетних програм і звіти про виконання паспортів бюджетних програм, власні розрахунки групи з оцінювання.

Таблиця підсумкових оцінок і результативності

Показник/ параметр	Метод оцінювання M2 (AV)			
	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
PI-8. Інформація про результати надання послуг	A		C+	
8.1 Плани надання послуг	A	Головні розпорядники бюджетних коштів (ГРК) щороку оприлюднюють інформацію про планові цілі програм та результативні показники (KPI).	B	Методику вдосконалено, змін у фактичних результатах не відбулось.
8.2. Досягнуті результати надання послуг	A	Звіти про досягнуті результати оприлюднюються щороку, але роз'яснення відхилень від плану не надаються, а звіти не містять базисних даних для порівнянь у динаміці.	C	Методику вдосконалено, змін у фактичних результатах не відбулось.
8.3. Ресурси, отримані надавачами послуг	A	Інформація про всі ресурси, з розбивкою за джерелами коштів отриманих та використаних надавачами послуг по всіх секторах, фіксується та є доступною в поточних та щорічних звітах про виконання бюджету кожної установи з надання послуг.	A	Змін у результатах не відбулось.
8.4. Оцінювання результатів надання послуг	B	Проведено та опубліковано результати незалежних оцінок та аудиту програм.	D	ГРК розпочали оприлюднювати результати результатів виконання програм. Вперше, у 2018 році було запроваджено проведення оглядів державних видатків. Проводяться та оприлюднюються результати аудитів ефективності, але не можна підтвердити рівень їх відповідності МСВОФК через недостатність доказів.

8.1. Плани надання послуг

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

149. ГРК публікують дезагреговані дані про планові показники реалізації кожної програми після затвердження паспортів бюджетних програм Мінфіном. Паспорти подаються за типовою формою, в якій ГРБК наводять інформацію про цілі державної політики, яких стосується програма, напрями використання бюджетних коштів, завдання та результативні показники. Затверджені Наказом Мінфіну від 10.12.2010 р. № 1536 Загальні вимоги до визначення результативних показників бюджетних програм передбачають визначення ГРК показників «затрат» (ресурсів), «продукту», «ефективності» та «якості» (результативності) надання державних послуг, що стосуються діяльності, результатів і наслідків реалізації програм ГРБК та підпорядкованих їм розпорядників. Віднедавна ці документи передбачають урахування гендерних питань і розрахунок результативних показників, дезагрегованих за ознакою статі.

150. Оцінка цього параметру – А.

8.2. Досягнуті результати надання послуг

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

151. Звітна інформація про виконання кожної бюджетної програми за попередній рік подається щороку до 15 березня у складі відповідного Звіту про виконання паспорту бюджетної програми. Суто формально всі ГРК виконують вимогу про подання звітності, а тому ця інформація надходить до Парламенту у складі загального Річного звіту про виконання державного бюджету. Зміст звітів про виконання паспортів бюджетних програм відповідає інформації, поданій у паспортах бюджетних програм, що дозволяє порівняти досягнуті результати із річним планом. Рівень виконання програми за конкретними результативними показниками має повністю розкриватись у розділі 8 звіту про виконання паспорту відповідної бюджетної програми. У 2015 році до БКУ було внесено зміни, згідно з якими ГРК зобов'язані також публікувати свої звіти про виконання паспортів бюджетних програм окремо. За звітний період 2018 фінансового року ці звіти були опубліковані більшістю ГРК на своїх веб-сайтах та включали інформацію про кількість досягнутих результатів та продуктів, розділених за програмами. Згідно єдиного шаблону, прийнятого Міністерством фінансів¹⁵, представлена інформація відповідає запланованим річним результатам та результатам, визначеним у паспортах бюджетної програми, а кожне відхилення щодо фактичного виконання мало пояснення в більшості випадків.

152. Оцінка за цим параметром – А.

8.3. Ресурси, отримані надавачами послуг

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

153. ЄКР охоплює всі рахунки, операторами яких є надавачі послуг, незалежно від сектора (охорона здоров'я, освіта, інфраструктура тощо). Доходи з власних джерел, одержані з зовнішніх джерел гранти, внески натурою, що здійснюються надавачами послуг, також плануються та обліковуються у складі Спеціального фонду державного бюджету. Ці кошти мають цільове призначення, причому здійснення відповідних видатків відстежується територіальними органами Державної казначейської служби.

154. Облікова інформація щодо всіх фінансових ресурсів, одержаних і освоєних надавачами послуг, подається в поточних і річних звітах про виконання бюджету кожного надавача послуг, розділених за бюджетними програмами та джерелами фінансування. Кожен НП подає звіти про доходи та видатки, розподілені за бюджетними програмами та видами фінансових джерел щомісяця, щокварталу та щорічно¹⁶. Ці звіти включають інформацію про нефінансові ресурси в натуральній

¹⁵ Наказ Мінфіну № 44 [від 24.01.2012].

¹⁶ Наказ Мінфіну № 1407 [від 24.12.2012].

формі¹⁷ та пов'язані з ними видатки. Більше того, НП щомісяця подавали до казначейства спеціальний звіт про доходи у натуральній формі, у розрізі бюджетних програм та джерел фінансування. Джерело коштів означає бюджет, власні джерела та будь-які зовнішні кошти, включаючи, але не обмежуючи субвенціями та негрошовими доходами. Інформація, отримана під час співбесід, і наявні докази підтверджують, що все виконується відповідно до планів.

155. **Оцінка цього параметру – А.**

8.4. Оцінювання результатів надання послуг

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

156. **БКУ спирається на плановий підхід до бюджетування й вимагає від менеджерів бюджетних програм здійснювати моніторинг та оцінювання бюджетних програм на кожній стадії бюджетного процесу.** Досягнення планових рівнів відстежується та оцінюється на основі даних за результативними показниками, взятими з офіційної статистики, звітів Уряду та внутрішніх систем управління. Методологічною базою для оцінювання ефективності бюджетних програм є методичні рекомендації, затверджені Наказом Мінфіну від 17.05.2011 р. № 608. Міністерство соціальної політики, ГРК, на яке припадає 74,2 відсотка загальної вибірки за розміром бюджету (див. Табл. 8.1), у 2018 році оприлюднило результати оцінювання. Партнери у сфері розвитку вказали під час співбесід на те, що різні ГРК застосовують різну практику у сфері моніторингу та оцінювання.

157. **Бюджетні програми та їх результативні показники доопрацьовуються щороку, але аналіз окремих паспортів бюджетних програм указує на можливість подальшого узгодження їх мети, цілей, завдань, заходів і результативних показників між собою.** При тому, що всі ГРК, включені до вибірки, щороку публікують інформацію про плани надання державних послуг, обсяг звітної інформації та рівень її внутрішньої узгодженості обмежує можливості виконання аналізу на основі результатів та ухвалення рішень про розподіл коштів.

158. **На початку 2018 року Кабінет Міністрів прийняв рішення про проведення огляду ефективності видатків у 5 ГРК, що надають послуги, результати яких було оприлюднено** (включаючи Мінсоцполітики та МОЗ, на які припадає 87% вибірки ГРК). Оцінка виконання програм була проведена міжвідомчою робочою групою, до складу якої входили представники ГРК, стосовно яких проводився огляд, Мінфін та інші ГРК, що мають відношення до цього сектору. Процедури та методологічні положення щодо проведення цього огляду видатків визначено у постанові Кабінету Міністрів України № 101. На 2019 рік заплановане друге коло оцінювання ефективності видатків в інших 5 ГРК, яке проводитиметься на основі нових методичних керівництв.

159. **Існують адекватні законодавчі рамки проведення аудиту ефективності діяльності Уряду, але спроможність у цій сфері є обмеженою.** Протягом періоду, який охоплює оцінювання ДВФП (2016-2018), Рахунковою палатою України проведено та оприлюднено результати порядку 200 аудитів ефективності. Існують плани розроблення спеціалізованої методики проведення аудиту ефективності з використанням технічної допомоги. Державна аудиторська служба має відповідні повноваження й могла б надати додаткові ресурси для аудиту ефективності бюджетних програм через свій «комбінований» підхід щодо проведення аудиту. Разом з тим, це не є достатнім доказом для підтвердження рівня відповідності з аналогічними аудитами ефективності, що проводяться за міжнародними стандартами вищих органів фінансового контролю (МСВОФК).

160. **І, нарешті, на користь Уряду пішли численні незалежні огляди та оцінки за ключовими секторами надання послуг.** Найбільш помітним з цих незалежних оглядів був огляд державних видатків в секторі охорони здоров'я та в чотирьох інших секторах, проведений Світовим банком у 2016 році.

161. **Оцінку за цим параметром – В.**

¹⁷ Оцінку здійснено в PI-5.

Зміна в результатах з часу попереднього оцінювання

162. У структурному сенсі характеристики системи УДФ України за показником PI-8 в цілому практично не змінилися у порівнянні з попередньою оцінкою. Окремі бюджетні програми й надалі відповідають організаційним структурам та/або законодавчим мандатам ГРК. Різні програми та ГРК мають розбіжні рівні якості цілей, результативних показників, результатів і наслідків бюджетних програм, проте спостерігається помітне поліпшення показників їх ефективності, досягнуте почасти завдяки зовнішній технічній допомозі. Наявна інформація вказує на можливість подальшого поліпшення внутрішньої узгодженості структури програм і зміцнення зв'язків між цілями, завданнями, параметрами та результативними показниками (тобто між формою 1 та формою 2 бюджетного запиту). Проблемним питанням залишається горизонтальне й вертикальне узгодження та координування діяльності за бюджетними програмами (відповідно серед ГРК на рівні центральної влади та між програмами центральних і місцевих органів влади).

Нещодавні або поточні заходи з реформування

163. Департамент державного бюджету Мінфіну проводить роботу з комплексного перегляду основних наказів, які регулюють програмно-цільове бюджетування, з метою їх приведення у відповідність до останніх змін, внесених до Бюджетного кодексу, та наслідків впровадження середньострокового бюджетного планування (ССБП). До Наказів №№ 1098 і 1536 було внесено зміни; зміни до Наказу № 608 очікуються до кінця 2019 року. Нові вимоги, що застосовуються з 2019 року, передбачають оприлюднення метрики виконаної програми у форматі, що дозволяє проводити порівняння у часі. На момент проведення ДВФП оцінювання Мінфін розробляв методiku оцінювання ефективності видатків. Паралельно Мінекономіки проводить оновлення системи розроблення ГРК середньострокових планів (на три роки); як очікується, це позначиться на розробленні окремих бюджетних програм і комплексних цільових програм, у яких ураховуються завдання та пріоритети політики Уряду.

164. Форма звіту вимагає роз'яснення від ГРК щодо будь-яких відхилень від запланованої діяльності, результатів і наслідків, але ця інформація іноді не представлена у звітах про виконання паспортів бюджетних програм. Додаткові питання постають також із приводу достовірності інформації, яка надається виконавцями програм зі своїх внутрішніх систем управлінського обліку. Крім того, форма звіту не передбачає надання порівняльної інформації про показники надання послуг у попередньому звітному періоді, яка давала б користувачам змогу розглядати надання послуг у динаміці. Якщо розглядати не лише обсяг інформації, яка формується та публікується, виникає занепокоєння щодо повноти, цілісності та простоти порівняння у часі цієї інформації, що повідомляється. Хоча всі ці три аспекти не є безпосередніми критеріями оцінювання для цього показника, вони слугують орієнтирами передової практики в оцінюванні загалом та враховуються як опосередкована вимога. Звітність залишається, в основному, суто формальним завданням, і з огляду на наявність прогалів в інформації, на яку мають спиратись аналіз реалізації програм на відповідність плановим показникам і в динаміці, та ухвалення рішень з цих питань. Поточна стратегія реформування УДФ на 2017-2020 роки та відповідний План дій включають цілі та заходи, пов'язані з удосконаленням стратегічної орієнтації бюджетних програм та запровадженням ефективного моніторингу ефективності.

165. Починаючи з 2014 року, Проект «Гендерне бюджетування в Україні» Шведського агентства з міжнародної співпраці та розвитку надає підтримку в розвитку спроможностей керівників програм проводити ефективний гендерний аналіз бюджетних програм та застосовувати результати цього аналізу для розвитку гендерного підходу у процесі бюджетування. У 2018 році в рамках проекту було надано підтримку проведенню гендерного аналізу для низки відібраних бюджетних програм, що призвело до переосмислення бюджетних програм на рівнях центральних і місцевих органів влади, включаючи також рівень міністерств. Крім того, показники ефективності базуються на даних дезагрегованих за статтю. Постійний радник Офісу технічної допомоги Казначейства США в Україні надає технічну допомогу у сферах програмно-цільового бюджетування (зокрема, результативних

показників) і оцінювання ефективності видатків на підтримку відповідних завдань Стратегії реформування системи управління державними фінансами.

166. Пілотні огляди видатків, висвітлені в описі, були обмежені однією бюджетною програмою в кожному ГРК, і висновків, які можна було б узагальнити, щоб отримати враження про загальну ефективність та ефективність видатків – немає. Пілотний проект мав на меті перевірити методологію, тому Міністерство фінансів збирається його вдосконалити та запровадити механізми подальшого перегляду видатків.

PI-9. Публічний доступ до фіскальної інформації

Загальний опис характеристик показника в межах визначеного охоплення

167. Цей показник оцінює повноту фінансової інформації, доступної для громадськості на основі встановлених складових інформації, до котрої доступ громадськості вважається критично важливим. Така інформація є важливою для громадськості. Водночас, прозорість фіскальної інформації передбачає спрощений, без обмежень (реєстраційний чи фінансовий) доступ до неї. Період оцінювання для цього показника – останній повний фіскальний рік; охоплення – БЦУ.

Таблиця підсумкових оцінок і результативності

Показник/параметр	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
PI-9. Доступ громадськості до фіскальної інформації	A		B	
9.1 Доступ громадськості до фіскальної інформації	A	Уряд розкриває усі базові елементи та чотири додаткових.	B	Порівняно з оцінкою, проведеною у 2015 р., оцінка покращилася з B на A, оскільки у останньому фіскальному році була дотримана вимога щодо опублікування резюме проекту бюджету («Бюджет для громадян»), яка при попередній оцінці не дотримувалася. Однак, законодавством таке опублікування не вимагається, тому існує ризик недотримання цієї вимоги у подальшому. Через зміну методології дотримується ще один додатковий елемент: опублікування макроекономічного прогнозу (відповідно до методології PEFA, за якою здійснювалася попередня оцінка, оцінювалося опублікування бюджету на середньострокову перспективу).

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

168. Вимоги до оприлюднення фіскальної інформації містяться у низці законів. Зокрема, у Бюджетному кодексі, Законі України від 11.02.2015 № 183-VIII «Про відкритість використання публічних коштів», Законі України від 13.01.2011 № 2939 «Про доступ до публічної інформації», Законі України від 02.07.2015 № 576 «Про Рахункову палату», а також у межах загальних вимог до офіційного опублікування законодавчих актів, які викладені у Законах України від 10.02.2010 № 1861

«Про Регламент Верховної Ради України», від 27.02.2014 № 794 «Про Кабінет Міністрів України» та від 23.09.1997 № 539 «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації».

169. **Інформація повинна оприлюднюватися.** Основними засобами для оприлюднення інформації є веб-сайти відповідних органів державної влади і преса.

170. **Стаття 7 Бюджетного кодексу визначає принцип публічності та прозорості.** Це передбачає інформування громадськості з питань складання, розгляду, затвердження, виконання державного бюджету та місцевих бюджетів, а також контролю за виконанням державного бюджету та місцевих бюджетів. Стаття 28 Бюджетного кодексу встановлює вимоги до доступності інформації про бюджет. Відповідно до цих вимог Міністерство фінансів забезпечує оприлюднення: (1) проекту закону про державний бюджет, (2) закону про державний бюджет, (3) інформаційно-аналітичних матеріалів щодо державного бюджету (у доступній для громадськості формі), (4) інформації про виконання державного бюджету за результатами місяця, кварталу і року, (5) інформації про виконання зведеного бюджету. Крім того, відповідно до цієї ж статті 28 головні розпорядники коштів державного бюджету забезпечують публікацію річної звітної інформації про бюджет за бюджетними програмами та показниками, паспорти бюджетних програм та звіти про їх виконання.

171. **Парламент вносить проект закону про державний бюджет і супровідні матеріали (бюджетну документацію¹⁸) до бази даних законопроектів електронної комп'ютерної мережі веб-сайту Верховної Ради¹⁹.** Відповідно до статті 139 цього Закону Парламент оприлюднює Закон про державний бюджет на своєму офіційному веб-сайті.

172. **Рахункова палата розміщує щорічний звіт про свою діяльність на своєму офіційному веб-сайті для відкритого доступу²⁰.** Інформація розміщується у формі відкритих даних. Також Рахункова палата регулярно оприлюднює у засобах масової інформації інформацію про свою діяльність, включаючи звіти про здійснені заходи державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) та розміщує таку інформацію, плани роботи та рішення Рахункової палати на своєму офіційному веб-сайті у формі відкритих даних.

173. **Органи державної влади забезпечують публікацію звітів на своїх офіційних веб-сайтах²¹.** Як зазначено у п. 7 таблиці 9.1, Державна аудиторська служба публікує на своєму веб-сайті аудиторські звіти.

174. **Ситуація з доступом громадськості до фіскальної інформації покращилася в лютому 2015 року зі змінами до Бюджетного кодексу.** Ці зміни вимагають, щоб Міністерство фінансів публікувало резюме затвердженого бюджету у доступній для громадськості формі протягом місяця після затвердження закону про державний бюджет. Окрім цього, ситуація із доступом до фіскальної інформації поліпшилася після створення веб-порталу електронних даних (spending.gov.ua), на якому надається інформація про державні видатки. Унаслідок цього у 2015 році Україна покращила свій результат за Глобальним індексом відкритості даних та посіла 54-те місце зі 100.

175. **Усі п'ять базових та чотири додаткових елементи є доступними для громадськості.** У таблиці 9.1 приведено докази дотримання вимог доступу громадськості до фіскальної інформації..

¹⁸ Оцінюються у PI-5.

¹⁹ Відповідно до частини четвертої статті 92 закону про Регламент Верховної Ради.

²⁰ Відповідно до статті 30 Закону про Рахункову палату.

²¹ Відповідно до закону про доступ до публічної інформації.

Таблиця 9.1. Докази дотримання вимог доступу громадськості до фіскальної інформації.

Елементи/вимоги	Виконано (так/ні)	Використані дані/коментарі
Основні елементи		
1. Річний проект бюджету. Повний комплект документів щодо проекту бюджету (представлений владою в РІ-5) доступний громадськості протягом одного тижня після подання проекту на розгляд законодавчому органу.	Так	Парламент забезпечує опублікування на своєму веб-сайті (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc2) повного пакету документів щодо проекту бюджету, підготовленого виконавчою владою (який оцінюється за показником РІ-5), протягом тижня після офіційного подання Кабінетом Міністрів. У його складі – проект закону про державний бюджет з додатками та усі супровідні документи до нього (проект державного бюджету на 2019 рік: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64598).
2. Затверджений бюджет. Щорічний закон про державний бюджет, затверджений законодавчим органом, оприлюднюється протягом двох тижнів після прийняття закону.	Так	Парламент забезпечує опублікування затвердженого закону про державний бюджет на своєму веб-сайті (https://zakon.rada.gov.ua), а Міністерство фінансів в офіційній пресі протягом двох тижнів після затвердження закону після того, як закон про державний бюджет підписано Президентом.
3. Звіти про виконання бюджету протягом року. Звіти регулярно стають доступними для громадськості протягом одного місяця після їх опублікування, як описано в РІ-27.	Так	Державна казначейська служба (Казначейство) оприлюднює на своєму веб-сайті (https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu) щомісячні та щоквартальні звіти про виконання консолідованого державного та місцевих бюджетів протягом декількох днів з дати підготовки цих звітів.
4. Звіт про виконання річного бюджету. Звіт надається громадськості протягом шести місяців після закінчення фінансового року.	Так	Казначейство оприлюднює на своєму веб-сайті звіти про виконання консолідованого державного і місцевих бюджетів протягом трьох місяців після завершення фіскального року – до 1 квітня наступного року. Посилання на звіт про виконання державного бюджету у 2018 році: https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/richnij-zvit-pro-vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu-ukrayini-za-2018-rik . Також, починаючи з 2018 року, Мінфін запровадив презентацію річного звіту міністерства про виконання закону про державний бюджет експертам, громадським активістам та медіа та публікацію такого звіту у вигляді інфографіки на своєму веб-сайті. Так, у березні 2019 р. (третьому місяці після завершення фіскального року) Мінфін презентував такий звіт за 2018 рік (https://www.minfin.gov.ua/news/view/minfin-prozvituvav-pro-vikonannya-zakonu-ukrainy-pro-derzhavnyi-biudzh-et-ukrainy-na--rik?category=bjudzh-et), а у березні 2018 р. – за 2017 рік (https://www.minfin.gov.ua/news/view/minfin-prozvituvav-pro-vikonannya-derzhbiudzh-et-ukrainy-na--rik?category=bjudzh-et).
5. Ревізований річний фінансовий звіт, що містить або супроводжується звітом зовнішнього аудитора. Звіти надаються громадськості протягом дванадцяти місяців по завершенню фінансового року.	Так	Щорічно Рахункова палата розглядає річний звіт про виконання Закону України про державний бюджет на відповідний рік, поданий Урядом. За підсумками розгляду приймає рішення про затвердження висновків Рахункової палати про результати аналізу річного звіту про виконання закону про державний бюджет, яке вона розміщує на своєму офіційному веб-сайті (http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/category/16748557). Таке рішення щодо закону про державний бюджет на 2018 рік було прийнято 09.04.2019 і опубліковано на веб-сайті Рахункової палати у четвертому місяці після завершення фіскального року.

3. Оцінка ефективності управління державними фінансами

Елементи/вимоги	Виконано (так/ні)	Використані дані/коментарі
Додаткові елементи		
<p>6. Попередня доповідь про бюджет. Широкі параметри проекту бюджету щодо витрат, планових доходів та боргу надаються громадськості щонайменше за чотири місяці до початку фінансового року.</p>	Так	<p>Згідно з Бюджетним кодексом (стаття 33) та регламентом Верховної Ради (стаття 152), Парламент розглядає попередню доповідь про бюджет (Основні напрями бюджетної політики), яку Кабінет Міністрів має затвердити до 1 квітня (за дев'ять місяців до початку бюджетного року). У 2018 році Кабінет Міністрів затвердив цей документ із запізненням на 18 днів: 18 квітня (розпорядження № 315-р) і опублікував на своєму офіційному веб-сайті (https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-shvalennya-proektu-osnovnih-napryamiv-byudzhetnoyi-politiki-na-20192021-roki). 16 травня цей документ був переданий до Парламенту і опублікований на її офіційному веб-сайті (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63995). Парламент через порушення терміну не розглядав його. Тим не менше, опубліковані більше ніж за шість місяців до початку бюджетного періоду, Основні напрями бюджетної політики на 2019-2021 роки, затверджені Урядом, визначали параметри проекту бюджету щодо ключових макроекономічних показників, на яких ґрунтується бюджет, бюджетного дефіциту, граничних меж боргу та гарантій; прожиткового мінімуму; загального обсягу державних капітальних вкладень.</p>
<p>7. Інші звіти зовнішнього аудиту. Усі неконфіденційні звіти з даними про консолідовані операції ЦУ надаються громадськості протягом шести місяців після подання.</p>	Так	<p>Рахункова палата публікує на своєму офіційному веб-сайті (https://rp.gov.ua/FinControl/FinReports/?pid=111) всі свої аудиторські звіти як стосовно державного бюджету, так і стосовно місцевих бюджетів в частині трансфертів з державно-гобюджету. Такі звіти публікуються протягом одного місяця після їх підписання.</p>
<p>8. Резюме бюджетної пропозиції. «Бюджет для громадян», в разі необхідності, перекладений на найпоширенішу місцеву мову, публічно доступний протягом двох тижнів після подання бюджету на розгляд до органу законодавчої влади та протягом одного місяця з моменту схвалення бюджету.</p>	Так	<p>Міністерство фінансів розмістило для громадян презентацію проекту закону про державний бюджет на 2019 рік, поданого Кабінетом Міністрів України до Парламенту, на своєму сайті 21.09.2018 (протягом тижня після подання проекту закону про державний бюджет) (https://www.minfin.gov.ua/news/view/derzhavnyi-biudzheta-na-2019-rok). Це був перший проект державного бюджету, представлений у доступній для громадськості формі, підготовлений за ініціативою Мінфіну (Бюджетний кодекс не вимагає). Тому існує ризик, що у наступні роки ця практика не буде продовжуватися. 14.12.2017 Мінфін розмістив на своєму сайті словник бюджетних термінів для розуміння громадськістю закону про державний бюджет.</p>
<p>9. Макроекономічні прогнози. Прогнози, проаналізовані в PI-14.1, стають доступними протягом одного тижня після їх схвалення.</p>	Так	<p>Прогноз економічного і соціального розвитку України на 2019—2021 роки, схвалений Урядом 11 липня 2018 р., був доступний для громадськості протягом одного тижня після їх схвалення: опублікований у газеті «Урядовий кур'єр» 19.07.2018, на сайті Кабінету Міністрів (https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-shvalennya-prognozu-ekonomichnogo-i-socialnogo-rozvitku-ukrayini-na-20192021-roki) та Парламенту (https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/546-2018-%D0%BF). Поряд з цим, на офіційному веб-сайті Мінекономіки розміщено прогноз економічного та соціального розвитку на 2019-2021 роки, затверджений вищезгаданою постановою. Знаходиться за посиланням: https://bit.ly/2OWoLvX.</p>

176. **Вимоги дотримуються стосовно усіх 5 базових елементів і усіх 4 додаткових елементів.**
177. **Оцінка цього показника – А.**

Зміна в результатах з часу попереднього оцінювання

178. **Порівняно з оцінкою, проведеною у 2015 р., оцінка покращилася з В на А.** У останньому фінансовому році була дотримана вимога щодо опублікування резюме проекту бюджету («Бюджет для громадян»), яка при попередній оцінці не дотримувалася. Однак, законодавством таке опублікування не вимагається, тому існує ризик недотримання цієї вимоги у подальшому. Через зміну методології дотримується ще один додатковий елемент: опублікування макроекономічного прогнозу (відповідно до методології PEFA, за якою здійснювалася попередня оцінка, оцінювалося опублікування бюджету на середньострокову перспективу).

179. **Відповідно до вимог²² Мінфін опублікував на своєму веб-сайті презентацію Закону про державний бюджет України на 2018 рік у доступній для громадськості формі 29.12.2017 р. (протягом місяця після його затвердження).** Однак це не впливає на рівень оцінки за цим показником.

Нещодавні або поточні заходи з реформування

180. **Відповідно до останніх змін до Бюджетного кодексу (від 12.2018), починаючи з 2019 року, Уряд прийматиме Бюджетну декларацію на плановий фінансовий рік та наступні два роки²³.** Це є передбюджетною заявою, яка має бути прийнята не пізніше 1 червня року, що передує плановому (на місяць пізніше, ніж на час оцінювання). Оскільки публікація прийнятих рішень відбувається після їх прийняття, то цей документ буде доступним громадськості не менше ніж за шість місяців до початку фінансового року, тому вимога щодо опублікування цього документу (п. 6 таблиці 9.1 все одно буде дотримана).

181. **Запроваджено другий модуль порталу – відкритий «Бюджет для громадян» (openbudget.gov.ua)²⁴.** Проект має на меті показати всі стадії бюджетного процесу від початку до кінця – планування, виконання та аналіз бюджету. На даний час на порталі міститься щомісячна деталізована інформація про виконання державного та місцевих бюджетів; порівняння показників на різних етапах прийняття державного бюджету на 2019 рік (подані Урядом, доопрацьовані до другого читання, затверджені Парламентом). Уся інформація подана у форматі «відкриті дані» та оновлюється щомісячно. Повна реалізація проекту займе близько двох років. Мета проекту – відкрити якомога більше даних у зрозумілій для громадськості формі. Втілення у життя цього проекту спростить доступ громадськості до бюджетної документації, хоча і не вплине на оцінку.

²² Відповідно до вимог, передбачених пунктом 2 частини першої статті 28 Бюджетного кодексу, у лютому 2015 року.

²³ У 2019 році Декларація не була прийнята.

²⁴ презентовано в.о. Міністра фінансів України Оксаною Маркаровою 17 вересня 2018 р. під час прес-конференції з нагоди третьої річниці запуску порталу Є-Data.

КОМПОНЕНТ ТРЕТІЙ: управління активами і зобов'язаннями

PI-10. Звітність щодо фіскальних ризиків

Загальний опис характеристик показника в межах визначеного охоплення

182. Цей показник оцінює ступень відображення інформації щодо фіскальних ризиків центрального уряду у звітності. Фіскальні ризики можуть виникати внаслідок несприятливих макроекономічних ситуацій, фінансового стану регіональних і місцевих органів влади або державних корпорацій, а також умовних зобов'язань із власних програм і заходів центрального уряду, включаючи позабюджетні підрозділи. Вони також можуть бути зумовлені іншими побічними і зовнішніми ризиками, наприклад неефективністю ринку та стихійними лихами. Оцінювання для цього показника базується на інформації за останній повний фінансовий рік (2018). Охоплення: для параметру 10.1 – державні корпорації, що контролюються ЦУ; для параметру 10.2. – субнаціональні державні установи, які мають прямі бюджетні відносини з ЦУ; для параметру 10.3. – ЦУ.

Таблиця підсумкових оцінок і результативності

Показник/ параметр	Метод оцінювання M2 AV			
	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
PI-10. Звітність щодо фіскальних ризиків	C		C+	
10.1 Моніторинг державних підприємств	C	Уряд отримує річну фінансову звітність від усіх державних корпорацій протягом дев'яти місяців після завершення фінансового року.	C	Без змін.
10.2 Моніторинг місцевих органів влади	C	Не підтверджені аудиторами звіти про фінансовий стан та результати діяльності всіх регіональних і місцевих органів державного управління оприлюднюються принаймні раз на рік протягом 9 місяців після закінчення фінансового року.	A	Хоча попередня оцінка ДВФП за даним параметром була «А», вона не базувалась на методології оцінки ДВФП, що стосується річних звітів. Зміни відсутні.
10.3 Умовні зобов'язання та інші фіскальні ризики	H3	Уряд України не має значних умовних зобов'язань згідно визначення методики ДВФП.	D	Суттєвих змін не відбулося, навіть враховуючи те, що попередня оцінка ДВФП була «D» замість H3.

10.1. Моніторинг державних підприємств

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

183. Підприємства поділяються на дві великі категорії: державні та комунальні унітарні підприємства; господарські підприємства (наприклад, акціонерні товариства) відповідно до Господарського кодексу України. Єдиний реєстр об'єктів державної власності та Реєстр корпоративних прав держави, що входить до складу Зведеного реєстру, який ведеться Фондом

державного майна України (ФДМУ)²⁵, містить інформацію щодо юридичних осіб як виняткової державної власності (держпідприємства, їх об'єднань, установ, організацій) та господарських організацій, щодо яких здійснюються корпоративні права держави (акціонерних товариств, товариств з обмеженою відповідальністю). За даними Реєстру об'єктів державної власності у 2018 році загальна кількість юридичних осіб (державних підприємств та їх дочірніх підприємств) становила 3 279. У 2018 році, відповідно до даних Реєстру корпоративних прав держави, загальна кількість господарських організацій з корпоративними правами держави у 2018 році становила – 468, з яких 388 зареєстровані як акціонерні товариства та 80 як товариства з обмеженою відповідальністю. ФДМУ щокварталу надає Мінекономіки та Мінфіну інформацію щодо юридичних осіб. Інформація також оприлюднюється на сайті ФДМУ <http://www.spfu.gov.ua/ua/content/spf-stateproperty-Subiekti-gospodaruvannya.html> та <http://www.spfu.gov.ua/ua/documents/docs-list/spf-management-Reestr-korporativnih-prav.html> і на єдиному державному веб-порталі відкритих даних (data.gov.ua)²⁶.

184. **Урядом визначено механізм надання усіма суб'єктами господарювання точної та своєчасної інформації про об'єкти державної власності, які перебувають у сфері їх управління.** Як адміністратор Реєстру, ФДМУ співпрацює з 148 суб'єктами управління, у тому числі 89 суб'єктами, у сфері управління яких перебувають суб'єкти господарювання державного сектору. ФДМУ запроваджено на єдиних методологічних засадах збір інформації про об'єкти державної власності, відповідно до якого на підставі отриманих від суб'єктів управління відомостей про об'єкти державної власності ФДМУ щоквартально вносяться зміни до Реєстру. Відповідно пункту 7 Методики проведення інвентаризації об'єктів державної власності, затвердженою постановою Кабінету Міністрів від 30 листопада 2005 року № 1121, відомості щодо об'єктів державної власності надаються суб'єктами управління до ФДМУ з метою внесення змін до Реєстру протягом 55 днів після закінчення звітного кварталу або до 25 квітня року, що настає за звітним.

185. **Уряд України досягнув успіхів у вдосконаленні нормативно-правової бази, що регулює діяльність державних підприємств.** Починаючи з 2014 року, Мінекономіки висловило занепокоєння щодо поточного досвіду та спроможності ефективно управляти таким великим портфелем або інвестувати у держпідприємства належним чином. Кількість державних підприємств є занадто великою, що унеможливує виконання нагляду для будь-якого управління (ОЕСР²⁷, 2017). 18 січня 2018 року Парламент ухвалила важливий Закон України «Про приватизацію державного і комунального майна». 10 травня 2018 року Уряд України затвердив декілька нормативних актів, спрямованих на виконання Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна». Крім того, Уряд вніс зміни до низки нормативних актів, що стосуються питань приватизації, з метою приведення їх у відповідність із Законом України «Про приватизацію державного і комунального майна».

186. **100 найбільших державних підприємств становлять 93,3 відсотка від загальної вартості активів усіх діючих держпідприємств в Україні**²⁸. 100 найбільших державних підприємств здійснюють свою діяльність переважно в шести секторах: (i) нафта і газ; (ii) перевезення; (iii) енергія; (iv) продукти харчування та сільське господарство; (v) машинобудування; (vi) хімічні речовини. Згідно з інформацією, наданою Мінекономіки, 80 держпідприємств класифікуються як державні корпорації згідно з визначеннями GFS 2014²⁹. Узагальнену інформацію викладено в Додатку 7³⁰.

²⁵ Веб-сайт Фонду державного майна України: <http://www.spfu.gov.ua>

²⁶ Відповідно до постанови КМУ від 19 червня 2007 р. № 832 “Про затвердження Порядку здійснення контролю за виконанням функцій з управління об'єктами державної власності та критеріїв визначення ефективності управління об'єктами державної власності” ФДМУ надає Мінекономіки та Мінфіну переліки суб'єктів господарювання для проведення єдиного моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності.

²⁷ Організація економічного співробітництва та розвитку.

²⁸ Оглядовий звіт щодо державних підприємств, підготовлений Світовим банком.

²⁹ Відповідно до керівництва ДВФП для розрахунку цього параметра державні корпорації визначаються згідно зі Статистикою державних фінансів за 2014 рік. У зв'язку з цим можливо, що певні інституційні одиниці, які юридично стформовані як корпорації, не можуть бути класифіковані як корпорації для статистичних цілей, якщо вони не встановлюють на свою продукцію економічно значущі ціни.

³⁰ Компанії, що працюють у нафтовій, газовій та гірничодобувній галузі з тарифами, регульованими Урядом, не включені до Додатку 7, оскільки не відповідають визначенню публічної корпорації відповідно до GFS 2014.

187. **Усі державні корпорації мають готувати річну фінансову звітність**³¹. Ця звітність має готуватись згідно з форматом, визначеним законодавством. Згідно зі ст. 14 Закону України від 5 жовтня 2017 року № 2164-VIII «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні», який набув чинності з 1 січня 2018 року, підприємства, що становлять суспільний інтерес (крім великих підприємств, які не є емітентами цінних паперів), публічні акціонерні товариства, суб'єкти природних монополій на загальнодержавному ринку та суб'єкти господарювання, які здійснюють діяльність у видобувних галузях, зобов'язані *не пізніше ніж до 30 квітня року, що настає за звітним періодом*³², оприлюднювати річну фінансову звітність та річну консолідовану фінансову звітність на своїй веб-сторінці (у повному обсязі) та в інший спосіб у випадках, визначених законодавством. Відповідно до статті 3, розділу 78 Закону України Про акціонерні товариства державні акціонерні товариства мають вести свою власну веб-сторінку для оприлюднення інформації, зокрема, щорічних фінансових звітів та звітності, що надається відповідним державним установам відповідно до вимог та процедур, визначених Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку. Більш того, ФДМУ, відповідно до процедури визначеною постановою Кабінету Міністрів № 835 від 21 жовтня 2015 року Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, має оприлюднювати дані, що збираються ФДМУ та його регіональними відділеннями, включаючи фінансову звітність державних підприємств.

188. **Не зрозуміло, чи всі річні фінансові звіти державних корпорацій проходять зовнішній аудит.** Що стосується зовнішнього аудиту, з червня 2015 року держпідприємства, які відповідають певним критеріям і таким чином розділяються на дві групи,³³ повинні були пройти зовнішній аудит. Порядок відбору аудиторів та критерії призначення таких аудиторів для групи I визначено постановою Кабінету Міністрів № 390 від 6 квітня 2015 р.³⁴ Закон України № 996 Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні визначає правила, організацію та функціонування бухобліку та складання фінансової звітності. Стаття 14 Закону № 996 визначає процедуру подання та оприлюднення фінансової звітності з аудиторським звітом підприємствами, що представляють суспільний інтерес, та середніми підприємствами. Крім того, Закон № 2258 «Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність» визначає положення, щодо аудиту фінансової звітності та аудиторську діяльність в Україні, а також регулює відношення що виникають під час проведення цих заходів. Відповідно до статті 1 Закону України № 2258, обов'язковий аудит фінансової звітності означає аудит фінансової звітності (консолідована фінансова звітність) господарських суб'єктів, які за законом зобов'язані оприлюднювати або надавати фінансову звітність (консолідовану фінансову звітність) користувачам фінансової звітності разом з аудиторським звітом після проведенного аудиту на основі та відповідно до процедур визначених Законом. Тоді як Мінекономіки надало повний перелік державних корпорацій, інформація щодо щорічної фінансової звітності, що пройшла аудиторську перевірку, та відповідні дати її публікації була надана команді з оцінювання тільки стосовно 36 державних корпорацій, на які приходиться 51,23% витрат державних корпорацій.

³¹ Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 2000 р. № 419 «Про затвердження Порядку подання фінансової звітності» зі змінами від 2018 р.

³² Згідно із Законом України «Великі підприємства, які не є емітентами цінних паперів, та середні підприємства зобов'язані не пізніше ніж до 1 червня року, що настає за звітним періодом, оприлюднювати річну фінансову звітність разом з аудиторським висновком на своїй веб-сторінці (у повному обсязі). Інші фінансові установи, що належать до мікропідприємств та малих підприємств, зобов'язані не пізніше ніж до 1 червня року, що настає за звітним періодом, оприлюднювати річну фінансову звітність разом з аудиторським висновком на власній веб-сторінці (у повному обсязі)».

³³ Група I включає держпідприємства з вартістю активів понад 2 млрд грн, з чистим річним доходом понад 1,4 млрд грн; група II включає держпідприємства з вартістю активів понад 250 млн грн.

³⁴ Підприємства першої групи користувалися послугами найбільших, найвідоміших аудиторських компаній і найчастіше однієї з провідних аудиторських фірм в Україні. Відповідно до даних Мінекономіки, опублікованих у звіті «ТОР-100 державних підприємств за 2016 рік», реалізація була дуже низькою. Зокрема, у 2016 році з 46 державних підприємств, які належать до першої групи, лише 19 пройшли зовнішній аудит, інші досі перебувають у стадії аудиту або взагалі не вживали жодних заходів для досягнення цієї мети. Не кращою є реалізація серед ДП II групи; у 2016 році лише 34 ДП із загальної кількості 99 державних підприємств цієї групи дотримувались цієї вимоги.

189. **Річна фінансова звітність державних підприємств містить інформацію про умовні зобов'язання.** Вони оцінюються з викоистанням різної методології як зазначено у постанові КМУ № 7 від 11 січня 2018 року про затвердження методології оцінки фіскальних ризиків. Крім того, ст. 38 (13) Бюджетного кодексу «Інформація про фіскальні ризики та їх потенційний вплив на державний бюджет у 2018 році» визначає та консолідує потенційні зобов'язання з суверенних гарантій сектору держпідприємств країни. Мінекономіки здійснює контроль та проводить моніторинг ефективності управління об'єктами державної власності та оприлюднює квартальні звіти.³⁵

190. **Інформація щодо річної фінансової звітності, яка пройшла аудиторську перевірку, та відповідні дати щодо її оприлюднення були надані тільки стосовно 36 державних корпорацій, на які приходиться 51,23% їхніх загальних витрат.** Це становить менш ніж «максимальна кількість/т.т. 75% та більше (за значенням)», як це вимагається для оцінки В. З метою дотримання вимог законодавства усі державні корпорації мають готувати річну фінансову звітність у відповідності з формами, визначеними законодавством, та оприлюднювати річну фінансову звітність та річну консолідовану фінансову звітність, перевірену аудитом, на своїй веб-сторінці (у повному обсязі) та в інший спосіб *не пізніше ніж до 30 квітня року, що настає за звітним періодом*. Разом з тим, Уряд отримує річну фінансову звітність від усіх державних корпорацій протягом чотирьох місяців після завершення фіскального року.

191. **Оскільки часовий інтервал є меншим, ніж необхідні 9 місяців, тому оцінка цього параметру – С.**

Зміна результатів з часу попереднього оцінювання

192. **Змін у діяльності не було.** Попередня оцінка не містить переліку державних підприємств, які кваліфікуються як публічні корпорації відповідно до визначення рамок ДВФП. Параметр оцінено здебільшого за якісними показниками, замість демонстрації ступеня дотримання значущості для оцінки С. Як результат, поточну та попередню оцінки не можна порівнювати, не знаючи охоплення попередньої оцінки. Це обґрунтування також відповідає рекомендаціям, підготовленим Секретаріатом ДВФП щодо «Відстеження змін ефективності УПФ з плином часу», який встановлює принцип належної практики для оцінювачів, що передбачає уникнення переоцінки попередніх оцінок та пояснення, чому поточний та попередній бали не є порівнянними.

Нещодавні або поточні заходи з реформування

193. **Уряд України створив спеціальний портал (<https://spending.gov.ua>), який надає доступ до такої інформації і може бути консолідований різними групами підприємств³⁶.**

194. **Ці публічні акціонерні товариства також зобов'язані готувати фінансову звітність та консолідовану фінансову звітність, застосовуючи міжнародну практику та стандарти бухгалтерського обліку, як визначено законодавством.** Першим звітним періодом, за який підприємства мають надати фінансову звітність, підготовлену з урахуванням міжнародних стандартів, буде 2019 рік. У 2020 році фінансові звіти, підготовлені згідно з міжнародними стандартами фінансової звітності, повинні подаватися з використанням єдиного формату звітності – розширювана мова бізнес-звітності.

10.2. Моніторинг місцевих органів влади

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

195. **Згідно з Конституцією України структура субнаціональних органів державного управління складається з трьох рівнів.** Перший рівень охоплює 27 підрозділів, включаючи: 24 області, Автономну Республіку Крим та два міста зі спеціальним статусом – Київ і Севастополь. Другий рівень охоплює 490 районів та 182 міста обласного значення. І, нарешті, третій рівень складається

³⁵ <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=2e24db81-1b0d-4322-80ce-89e6d3c269e2&tag=MonitoringEfektivnostiUpravlinniaObiektamiDerzhavnoiVlasnosti>

³⁶ Відповідно до Закону України від 11 лютого 2015 р. № 183-VIII «Про відкритість використання публічних коштів».

із 278 міст районного значення і близько 11 тисяч сільрад у різних районах, які включають близько 28 000 різних сіл і сільських населених пунктів. Процес об'єднання спрямований на зменшення кількості підрозділів на три рівні шляхом приєднання їх до сусіднього більшого сільського населеного пункту або шляхом об'єднання двох або більше в ОТГ.

196. **Тільки субнаціональні органи державного управління певних розмірів можуть випускати боргові зобов'язання в межах чітких граничних значень на рівні боргу та його обслуговування**³⁷. Наприклад, великі міста (тобто обласні центри) можуть позичати на внутрішньому і зовнішньому рівнях. Інші міста можуть брати позику тільки в міжнародних фінансових установах на внутрішньому і зовнішньому рівнях. Області також можуть брати позику у міжнародних фінансових установах на зовнішньому рівні. Згідно зі ст. 17 Бюджетного кодексу міста та області також можуть видавати гарантії.

197. **Казначейство складає та подає відповідним місцевим фінансовим органам річну фінансову звітність про виконання місцевих бюджетів за встановленими формами (фінансову та бюджетну)**³⁸. Зведені показники звітності про виконання бюджету одночасно подаються органами Казначейства місцевому органу виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань фінансів, фінансовим органам місцевих державних адміністрацій та виконавчим органам відповідних місцевих рад. Річна фінансова звітність перевіряється Бюджетною комісією відповідної місцевої ради (згідно частини четвертої статті 80 Бюджетного кодексу). У 2018 році Рахункова палата провела аудит тільки трансфертів, отриманих від ЦУ. Державна аудиторська служба (ДАС)³⁹ відповідає за здійснення контролю за місцевими бюджетами, зокрема шляхом проведення комбінованого державного фінансового аудиту, в ході якого здійснюється аудит усіх етапів бюджетного процесу. Коректність ведення бухгалтерського обліку та достовірність річної фінансової звітності підлягають таким перевіркою, що проводиться відповідно до правил та процедур, визначених законодавством. У 2018 році органи Держаудитслужби провели 73 аудити річної фінансової звітності. Загальна вартість охоплених аудитом фінансових та матеріальних ресурсів становив близько 162 011 млн грн, що дорівнює близько 28 відсотків видатків субнаціонального рівня⁴⁰. Річна фінансова звітність оприлюднюється щорічно, тоді як аудиторські звіти з відповідними висновками, публікуються протягом чотирьох робочих днів після підписання звіту⁴¹.

198. **Субнаціональні органи державного управління діють через систему Казначейства; отже, місцеві бюджети є частиною регулярної казначейської звітності.** Витрати цих органів не мають перевищувати їх бюджет. Доходи та видатки всіх державних установ на всіх рівнях проходять через систему казначейства і відображаються відповідно до класифікації СДФ/КФОУ, що забезпечує повну консолідацію всіх видатків державного сектору на галузевій основі. Відповідно до статті 28 Бюджетного кодексу. Казначейство оприлюднює на своєму офіційному сайті місячну, квартальну та річну звітність про виконання державного бюджету, складену відповідно до вимог статей 59-61 БК. Ця звітність включає інформацію щодо зведених показників виконання місцевих бюджетів за доходами, видатками, кредитуванням та фінансуванням в розрізі кодів бюджетної класифікації. Консолідований звіт за 2018 рік, затверджений Кабінетом Міністрів та поданий в Рахункову палату для аудиту частини Державного

³⁷ Згідно зі ст. 16 Бюджетного кодексу від 8 липня 2010 року.

³⁸ Згідно ст. 80 Бюджетного кодексу.

³⁹ Відповідно до національного законодавства, невід'ємними компонентами системи державного фінансового контролю є i) органи ДАС (державний контроль), уповноважені КМУ здійснювати державний фінансовий контроль; ii) Рахункова палата, яка здійснює державний фінансовий контроль від імені Парламенту України (парламентський контроль) та підрозділи з питань внутрішнього аудиту розпорядників коштів. У системі державного фінансового контролю кожен із перелічених вище органів здійснює функції у межах, визначених законодавством сфери своїх повноважень. Відповідно до частини 1 пункту 1 Закону України «Про Рахункову палату», Рахункова палата від імені Парламенту України здійснює контроль над надходженнями до державного бюджету та їх використанням. Таким чином, згідно з цим законом, Рахункова палата не уповноважена здійснювати фінансовий контроль та аудит коштів місцевих бюджетів. З іншого боку, ДАС, визначений пунктом 2 Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні», має право здійснювати контроль за використанням коштів місцевих бюджетів. Такий контроль здійснюється, зокрема, за допомогою ревізій місцевих бюджетів та бюджетних установ, які ведуться за рахунок коштів місцевих бюджетів, аудитів місцевих бюджетів, виконання бюджетних програм та регіональних цільових програм.

⁴⁰ Загальні видатки субнаціонального уряду у 2018 фінансовому році становили 570,6 млрд.грн.

⁴¹ На веб-сайті Держаудитслужби <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/136382>.

бюджету, був опублікований 1 квітня 2019 року на сайті Казначейства: <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/richnij-szvit-pro-vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu-ukrayini-za-2018-rik?page=1>⁴².

199. **Консолідований звіт про фінансовий стан та результати діяльності всіх субнаціональних органів державного управління (значущість за вартістю, як визначено методологією ДВФП 2016 р.)** оприлюднюється щонайменше щорічно протягом чотирьох місяців після закінчення фінансового року.

200. Таким чином, на основі аналізу та підтверджуючих документів, оцінка цього параметру – С, оскільки не виконуються вимоги щодо аудиту, що необхідні для вищої оцінки.

Зміна результатів з часу попереднього оцінювання

201. **Оцінка цього параметру погіршилась з А до С.** Це обумовлено низьким рівнем охоплення аудитом річної фінансової звітності, що проводиться Держаудитслужбою. Аудитом було охоплено 28 відсотків видатків субнаціонального рівня (для оцінки В це значення має становити 75 відсотків чи більше).

10.3. Умовні зобов'язання та інші фіскальні ризики

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

202. **Цей параметр дає оцінку моніторингу та звітності явних потенційних зобов'язань ЦУ на основі власних проектів та програм, у тому числі програм позабюджетних підрозділів.** Калібрування цього виміру ґрунтується на вимірі, за яким суб'єкти ЦУ кількісно оцінюють значні умовні зобов'язання у своїх фінансових звітах. Як зазначено в Рамковій програмі ДВФП 2016 (стор. 34), значні умовні зобов'язання визначаються як такі, що мають потенційну вартість, що перевищує 0,5 відсотка загальних видатків БЦУ, і які потребуватимуть додаткового асигнування з боку законодавчої влади. Крім того (стор. 35), цей параметр не оцінює явні потенційні зобов'язання, що виникають у державних корпорацій або субнаціональних урядів, оскільки вони оцінюються відповідно до пунктів 10.1 та 10.2.

203. **У 2018 році Уряд досяг прогресу у створенні методології оцінки фіскальних ризиків та їх потенційного впливу на державний бюджет.** Постановою Кабміну № 7 від 11 січня 2018 року «Про затвердження методології оцінки фіскальних ризиків» визначено різні методики, які слід використовувати для оцінки фіскальних ризиків. Крім того, у пункті 13 статті 38 Бюджетного кодексу «Інформація про фіскальні ризики та їх потенційний вплив на державний бюджет за 2018 рік» визначено та кількісно охарактеризовано фіскальні ризики та їх потенційний вплив на бюджет, включаючи: макроекономічний вплив; державний борг; розмежування гарантій; явні потенційні зобов'язання за державними гарантіями, наданими державним підприємствам; та потенційні втрати фінансового сектору.

204. **Уряд не має значних умовних зобов'язань згідно визначення встановленого рамками ДВФП.** У ньому не використовуються спеціальні інструменти фінансування, такі як державно-приватне партнерство, або парасолькові державні гарантії для різних видів позик або державних схем страхування. Що стосується суверенних гарантій, у бюджетному кодексі визначено розмір гарантій, що надаються, а Кабінет Міністрів визначає порядок надання таких гарантій.

205. **Незважаючи на те, що Уряд визначає фіскальні ризики та кількісно характеризує потенційний вплив на бюджет, у тому числі на основі явних потенційних зобов'язань за державними гарантіями наданими державним підприємствам, останні не кваліфікуються як значні умовні зобов'язання відповідно до рамок ДВФП.**

206. **Цей параметр НЕ застосовується, виходячи з методології ДВФП.**

⁴² Він охоплює місцеві бюджети за видами доходів, видатки за видами діяльності та економічною класифікацією, кредитування за видами діяльності та класифікацією кредитування, фінансування, міжбюджетних трансфертів, місцевого боргу, місцевого гарантованого боргу та місцевих гарантій.

Зміна результатів з часу попереднього оцінювання, якщо прийнятно

207. Цей параметр, під час попередньої оцінки ДВФП 2015 р., був оцінений на рівні D, а в рамках поточної оцінки він є таким, що не застосовується. Ця зміна обумовлена відсутністю значних умовних зобов'язань, як визначено методологією ДВФП. Попередня оцінка зазначає, що «не існує рамок для кількісної оцінки та моніторингу умовних зобов'язань програм / проектів центрального уряду, включаючи ДПП за межами державних гарантій». Немає посилання на значні умовні зобов'язання, що враховуються для оцінки. Як результат, поточну та попередню оцінки не можна порівнювати, не знаючи охоплення попередньої оцінки. Це обґрунтування також відповідає рекомендаціям, підготовленим Секретаріатом ДВФП щодо «Відстеження змін ефективності УПФ з плином часу», який встановлює принцип належної практики для оцінювачів, що передбачає уникнення переоцінки попередніх оцінок та пояснення, чому поточний та попередній бали не є порівнянними.

PI-11. Управління державними інвестиціями

Загальний опис характеристик показника в межах визначеного охоплення

208. Цей показник оцінює процеси економічної оцінки, відбір, видатки на реалізацію та моніторинг державних інвестиційних проектів із зосередженням на найбільших та найбільш значних проектах. Оцінювання для цього показника базується на останньому 2018 фінансовому році і охоплює – ЦУ.

Таблиця підсумкових оцінок і результативності

Показник/ параметр	Метод оцінювання M2 AV			
	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
PI-11. Управління державними інвестиціями	C+		D+	Попередня оцінка в сукупності обчислювалась як M1 і мала бути визначена як «D»
11.1 Економічний аналіз інвестиційних проектів	C	Економічний аналіз великого інвестиційного проекту за визначенням методики ДВФП здійснювався, але результати не публікувалися. Аналіз було розглянуто незалежним органом.	D	Завдяки імплементації змін до Бюджетного Кодексу України та новій процедурі оцінки та відбору державних інвестиційних проектів.
11.2 Відбір інвестиційних проектів	A	Відбір великого ІП здійснювався у рамках встановлених процедур відбору за стандартними критеріями, які опубліковані.	D	Завдяки імплементації змін до Бюджетного Кодексу України та новій процедурі оцінки та відбору державних інвестиційних проектів.

Показник/ параметр	Метод оцінювання M2 AV			
	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
11.3 Розрахунок вартості інвестиційних проектів	D	Мінекономіки надало прогноз загальної вартості великого інвестиційного проекту, направлено до Бюджетного комітету парламенту в рамках процесу відбору. Однак ця вартість не була включена до бюджетної документації. Витрати на реалізацію великого проекту розраховуються на три роки, але бюджетна документація містила інформацію лише на наступний рік.	C	Суттєвих змін не відбулося.
11.4 Моніторинг інвестиційних проектів	C	Моніторинг реалізації великого інвестиційного проекту здійснювався за встановленими процедурами, втім результати не були опубліковані.	D	Завдяки імплементації змін до Бюджетного Кодексу України та новій процедурі оцінки та відбору державних інвестиційних проектів.

209. **Парламент ухвалив зміни до Бюджетного кодексу у 2015 року з метою поліпшення системи управління державними інвестиціями.** Ці зміни вимагають:

471. здійснення відбору державних інвестиційних проектів (ДІП) Міжвідомчою Комісією при Кабінеті Міністрів, яка складається із членів Кабінету Міністрів та Комітету Парламенту з питань бюджету;

472. забезпечення послідовності у фінансуванні ДІП (щонайменше 70 відсотків від загальної суми державних інвестицій повинні витратитися на вже розпочаті ДІП);

473. оприлюднення головними розпорядниками бюджетних коштів інформації про хід реалізації ДІП.

210. **Нову систему було запроваджено, починаючи з державного бюджету на 2016 рік.** Для втілення у життя зазначених змін до Бюджетного кодексу Уряд врегулював нові процедури, які, зокрема, забезпечують попередній відбір та обов'язкове оцінювання всіх ДІП. Окремими нормативними документами врегульовані процедури щодо інвестиційних проектів, для реалізації яких надаються державні гарантії та залучаються кредити міжнародних фінансових організацій.

211. **В Україні державні інвестиційні проекти можуть бути відібрані та фінансуватися з державного бюджету за різними підходами.** Інформація про підходи, що застосовуються, наведені у таблиці 11.1. Така диференціація підходів є важливою на всіх етапах життєвого циклу проекту. Це проілюстровано даними про найбільші проекти в Таблиці 11.2.

Таблиця 11.1. Підходи до включення до державного бюджету видатків на реалізацію державних інвестиційних проектів

Види інвестиційних видатків	Підходи до включення до (фінансування із) державного бюджету	Затверджені видатки, млрд грн	Структура видатків, %	Вартість найбільших інвестиційних проектів, млрд грн	Питома вага найбільших інвестиційних проектів, %
1. Державні інвестиційні проекти	Включені до державного бюджету на конкурсній основі відповідно до вимог Бюджетного кодексу	4,8	26,1	55,3	79,6
2. Державний фонд регіонального розвитку	Включені до державного бюджету без розподілу за проектами, та вже після затвердження бюджету відбираються на конкурсній основі	6,0	32,7	0,9	1,3
3. Державний фонд енерго-ефективності	Включені до державному бюджеті без розподілу за проектами, після затвердження бюджету відбираються на конкурсній основі	1,5	8,2	-	-
Всього видатки, які у більшій мірі відповідають критеріям оцінки		12,3	67,0	56,2	80,9
4. Інші видатки інвестиційного спрямування	Включені до державного бюджету без проведення конкурсу	6,1	33,0	13,3	19,1
Разом		23,4	100,0	69,5	100,0

212. **Бюджетний кодекс не містить терміна «великий інвестиційний проект».** Тому для оцінки цього показника була застосована методологія ДВФП. Відповідно до методології «великі інвестиційні проекти» визначаються як проекти, що відповідають наступним двом критеріям: (i) загальна інвестиційна вартість проекту становить 1 відсоток або більше від загальних річних витрат бюджету; та (ii) проект є одним з найбільших 10 проектів (за загальною вартістю інвестицій) для кожної з 5 найбільших установ ЦУ, згідно вимірів, зроблених на основі витрат на інвестиційні проекти. У 2018 році лише один проект відповідав визначенню великого інвестиційного проекту за методикою ДВФП: Будівництво автодороги Н-31 Дніпро – Царичанка – Кобеляки – Решетилівка (17,8 млрд грн), реалізованого Державним агентством автомобільних доріг України.

11.1. Економічний аналіз інвестиційних проектів

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

213. **Великий інвестиційний проект був підготовлений згідно з процедурами підготовки державних інвестиційних проектів⁴³, затвердженими Постановою Кабміну від 22.07.2015 № 571 «Деякі питання управління державними інвестиціями».**

214. **Існує форма для підготовки державних інвестиційних проектів, яка вимагає здійснення економічного аналізу та не вимагає публікації результатів цього аналізу.** Зазначена форма серед іншого містить розділ «Аналіз ефективності проекту». Цей розділ включає інформацію про: (i) розрахунок собівартості кінцевої продукції; (ii) розрахунок показників економічної ефективності (для самоокупних проектів); (iii) прогноз соціальних та екологічних наслідків; (iv) аналіз та оцінка вигід від реалізації проекту (для проектів вартістю понад 30 млн. гривень), у тому

⁴³ <http://me.gov.ua/Documents/MoreDetails?lang=uk-UA&id=17a1c8d2-b9d0-47a0-94af-77b07786e652&title=MetodichniRekomendatsiiTaRoz-iasnennia>

числі потенційних вигодоотримувачів та їх вигод від реалізації проекту; (v) прогноз економічного ефекту; (vi) прогноз надходжень до бюджетів; (vii) аналіз ризиків і можливі шляхи їх зниження; (viii) витрати на розроблення та реалізацію проекту та (ix) витрати на експлуатацію (утримання) (експлуатаційний етап).

215. **Для допомоги розробникам ДІП Мінекономіки розмістило на своєму сайті методичні рекомендації та роз'яснення**⁴⁴. Ці рекомендації та роз'яснення включають: міжнародні практики щодо здійснення економічного аналізу інвестиційних проектів та корисні посилання з цього питання; допоміжні навчальні матеріали, що містять, зокрема, таблицю з формулами для розрахунків та приклад розрахунків показників економічної ефективності проекту; ключові припущення для розрахунків по ДІП.

216. **ГРК, до сфери управління якого належить об'єкт інвестування, мають провести державну експертизу та надати її висновок ініціатору проекту.** Для участі у конкурсному відборі ГРК подає Мінекономіки перелік інвестиційних проектів у порядку пріоритетності, інвестиційні проекти та висновки за результатами державної експертизи. Мінекономіки, розглядає протягом десяти робочих днів подані документи та приймає державні інвестиційні проекти для участі у конкурсному відборі, або повідомляє про причини відмови.

217. **Економічний аналіз великого інвестиційного проекту, який фінансувався з Державного бюджету, був здійснений, однак результати не публікувались.** Аналіз було розглянуто незалежним органом.

218. **Оцінка цього параметру – С.**

11.2. Вибір інвестиційного проекту

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

219. **Видатки державного бюджету на реалізацію ДІП плануються за результатами відбору ДІП у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів**⁴⁵. Міністерство фінансів включає проекти державних інвестицій до проекту Закону про державний бюджет на основі результатів конкурсного відбору, наданих Міжвідомчою комісією з питань управління ДІП під головуванням Уряду. Не менше 50 відсотків складу такої комісії становлять члени Комітету Парламенту з питань бюджету. Відповідний порядок встановлено постановою Кабінету Міністрів України від 22.07.2015 № 571 «Деякі питання управління державними інвестиціями». При здійсненні відбору ДІП комісія має загальний обсяг видатків державного бюджету на розробку (реалізацію) ДІП, який відповідно до Бюджетного кодексу має надати Мінфін. Мінекономіки виступає в ролі Секретаріату цього Комітету і надає всю технічну підтримку, включаючи попередній аналіз отриманих проектних пропозицій. Проекти та результати відбору повинні бути задокументовані згідно з формою, наведеною у зазначеній постанові.

220. **Зазначеним Порядком встановлено наступні критерії, за якими здійснюється відбір ДІП:**

- ступінь реалізації проекту (для розпочатих проектів);
- економічний ефект;
- економічна ефективність (для самоокупних проектів);
- соціальний ефект;
- екологічний ефект;
- обґрунтування вибору джерел коштів, необхідних для експлуатації (утримання) об'єкта державної власності;
- економія витрат на експлуатацію (утримання) об'єкта порівняно з такими витратами до реалізації проекту.

⁴⁴ <http://me.gov.ua/Documents/MoreDetails?lang=uk-UA&id=17a1c8d2-b9d0-47a0-94af-77b07786e652&title=MetodichniRekomendatsiiTaRoz-iasnennia>

⁴⁵ міжвідомчою комісією з питань державних інвестиційних проектів (Комісія) відповідно до Статті 331 Бюджетного кодексу.

221. **Відбір проектів здійснюється в межах наступних сфер:** (i) соціально-культурна сфера і сфера охорони здоров'я; (ii) паливно-енергетична сфера, видобувна та обробна промисловість, мінерально-сировинна база; (iii) сфера охорони навколишнього природного середовища; (iv) транспортна сфера; (v) функціонування органів влади та надання ними послуг. Мінфін завчасно повідомляє про прогнозний загальний обсяг видатків на державні інвестиційні проекти. Комісія розподіляє їх між зазначеними сферами, після чого в межах визначених обсягів здійснюється відбір ДІП за кожною сферою окремо з урахуванням вищезазначених критеріїв та додаткових критеріїв, що можуть бути запропоновані Мінекономіки.

222. **Відбір великого державного інвестиційного проекту здійснювався Міжвідомчою комісією з управління проектами державних інвестицій відповідно до встановлених опублікованих стандартних критеріїв відбору проектів.**

223. **Оцінка за даним параметром – А.**

11.3. Видатки на реалізацію інвестиційного проекту

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

224. **Прогнози загальної вартості життєвого циклу великого інвестиційного проекту разом з розбивкою капітальних витрат за роками та оцінкою періодичних витрат на наступні три роки готуються.** Відповідно до законодавчих вимог державний інвестиційний проект містить розрахунки усіх витрат, включаючи операційні витрати. Ці розрахунки включають як розрахунки витрат до завершення інвестиційної стадії проекту, так і розрахунок щорічного обсягу видатків, необхідних для обслуговування об'єкту після завершення інвестиційної стадії.

225. **Проект бюджету, поданий Кабінетом Міністрів до Парламенту, містив дані про капітальні видатки великого державного інвестиційного проекту лише на наступний бюджетний рік і не включав прогнози щодо загальної оцінки його капітальних витрат.**

226. **Оцінка цього параметру – D.**

11.4. Моніторинг реалізації інвестиційного проекту

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

227. **Моніторинг реалізації великого інвестиційного проекту здійснювався у встановленому порядку; однак результати не були опубліковані.** Мінекономіки затвердило Порядок моніторингу стану розроблення (реалізації) державних інвестиційних проектів (наказ від 25.10.2016 № 1785). Цей Порядок визначає процедуру проведення внутрішнього і зовнішнього моніторингу на інвестиційному та експлуатаційному етапах, в т.ч. як фізичного поступу, так і вартості.

228. **Відповідальний виконавець/балансоутримувач раз на місяць подає інформацію про результати головному розпоряднику, який проводить внутрішній моніторинг.** За кожним державним інвестиційним проектом головний розпорядник надає Мінекономіки інформацію про результати моніторингу на піврічній основі. Головний розпорядник має оприлюднювати результати моніторингу на своєму офіційному сайті в зазначені терміни. Втім, річний звіт за результатами моніторингу реалізації великого державного інвестиційного проекту за 2018 рік не було опубліковано.

229. **Оцінка даного параметру – С.**

Зміна в результатах з часу попереднього оцінювання

230. **Оцінка, що базується на трьох параметрах цього показника, покращилась.** Це обумовлено імплементацією змін до Бюджетного кодексу та нової процедури оцінки та відбору інвестиційних проектів. Проте, враховуючи методологію ДВФП щодо суттєвості інвестицій, яка була дотримана,

багато важливих інвестиційних проектів потрапили під увагу процесу оцінки інвестиційного процесу. У цій ситуації вважається доцільним розширити охоплення, щоб включити всі найбільші інвестиційні проекти, реалізовані у 2018 році з точки зору відповідності передовій практиці на основних етапах життєвого циклу проекту. Підходи до цих проектів представлені у Додатку 8.

PI-12. Управління державними активами

Загальний опис характеристик показника в межах визначеного охоплення

231. Цей показник оцінює управління та контроль державних активів та прозорість реалізації активів. Оцінювання базується на 2018 фінансовому році. Охоплення – для параметру 12.1 – ЦУ, для параметру 12.2. – БУЦУ і для параметру 12.3. – ЦУ для фінансових активів і БЦУ для нефінансових активів.

Таблиця підсумкових оцінок і результативності

Показник/ параметр	Метод оцінювання M2 AV			
	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
PI-12. Управління державними активами	B		C+	
12.1 Моніторинг фінансових активів	B	Уряд України веде облік своїх авуарів в усіх категоріях фінансових активів, які визначаються за справедливою вартістю. Однак інформація про результати діяльності публікується щорічно лише для основних категорій фінансових активів.	C	Є поліпшення в обліку.
12.2 Моніторинг нефінансових активів	C	Уряд України веде реєстр своїх авуарів в основних активах і збирає часткову інформацію про їх строки і використання.	C	Суттєвих змін не відбулося.
12.3 Прозорість реалізації активів	B	Встановлюються процедури і правила передачі та реалізації нефінансових активів. Інформацію про передачу та реалізацію внесено до бюджетних документів й інших звітів.	B	Суттєвих змін не відбулося.

12.1. Моніторинг фінансових активів

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

232. Уряд України веде облік своїх основних категорій фінансових активів, що перебувають у розпорядженні ЦУ. Уряд України має такі види фінансових активів: грошові кошти, цінні папери, позики та дебіторська заборгованість, що перебувають у власності Уряду, золотовалютні резерви, акціонерний капітал у державних та приватних установах. Далі наведено установи, які керують і звітують про фінансові активи: (i) Державна казначейська служба контролює залишки грошових коштів, кредити,

дебіторську заборгованість та довгострокові фінансові інвестиції та щокварталу звітує відповідно до національних стандартів бухгалтерського обліку⁴⁶; (ii) Національний банк здійснює контроль та управління золотовалютними резервами; (iii) Фонд державного майна та різні державні установи здійснюють контроль акціонерного капіталу у державних та приватних установах.

233. Різні державні установи здійснюють моніторинг щодо унітарних держпідприємств, які представляють значну частку акцій уряду. Як зазначалося вище в РІ.10.1, Єдиний реєстр об'єктів державної власності, яким управляє Фонд державного майна України (ФДМУ), включає інформацію щодо юридичних осіб як виняткової державної власності (держпідприємства, їх об'єднань, установ, організацій) та господарських організацій, щодо яких здійснюються корпоративні права держави (акціонерних товариств, товариств з обмеженою відповідальністю). Переважна більшість українських державних підприємств, створених у формі унітарних підприємств, контролюється різними державними установами – суб'єктами управління.

234. У 2018 році Казначейство вперше підготувало консолідовану річну фінансову звітність суб'єктів державного сектору. Відповідно до вказівок (№ 204) та у формах МСБОДС № 102 Державна казначейська служба вперше підготувала у 2018 році консолідований річний фінансовий звіт у сфері державного сектору в Україні, який охоплює такі дані: ii) узагальнені показники консолідованої фінансової звітності щодо виконання місцевих бюджетів; iii) зведених показників консолідованої фінансової звітності головних розпорядників коштів державного та місцевих бюджетів; iv) зведених показників консолідованої фінансової звітності бюджетів фондів загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування (тобто Пенсійний фонд, Фонд соціального страхування України та Фонд соціального страхування на випадок безробіття). Загальна консолідована фінансова звітність суб'єктів державного сектора відображає інформацію про загальний майновий стан та результати діяльності суб'єктів державного сектора та бюджетів та включає консолідований баланс, консолідований звіт про фінансовий результат, консолідований звіт про рух грошових коштів, консолідований звіт про власний капітал. Таким чином, ця звітність відображає детальну інформацію про нефінансові активи, фінансові активи, власний капітал та зобов'язання суб'єктів державного сектора. Казначейство складатиме у подальшому консолідовану фінансову звітність суб'єктів державного сектора на щорічні основі.

235. Усі фінансові активи обліковуються за справедливою ринковою вартістю. Міністерство фінансів відповідає за контроль і щорічне подання звітності про стан портфеля фінансових активів, хоча така інформація щороку оприлюднюється тільки для основних категорій фінансових активів. Міністерство фінансів публікує на своєму сайті інформацію про стан заборгованості позичальників – стан кредитів, виданих державою або під державні гарантії. Казначейська служба, яка координується Кабінетом Міністрів України через Міністерство фінансів, оприлюднює на своєму сайті інформацію про стан заборгованості позичальників – стан кредитів, виданих державою або під державні гарантії, про дебіторську заборгованість і рух фінансових коштів.

236. Як наслідок, Уряд веде облік своїх авуарів у усіх категоріях фінансових активів (значущість за вартістю, як визначено в рамках державних видатків та фінансової підзвітності (ДВФП) за 2016 р.). Разом з тим, інформація щодо ефективності щорічно оприлюднюється тільки за основними категоріями фінансових активів.

237. Оцінка для цього параметру є В.

Зміни в результатах з часу попереднього оцінювання

238. Оцінка цього параметру покращилась з С до В. Це обумовлено підготовкою Казначейством консолідованої фінансової звітності щодо об'єктів державного сектора. Ця звітність, окрім іншого, надає всеохоплюючу інформацію щодо нефінансових активів, фінансових активів, власного капіталу та зобов'язань об'єктів державного сектора.

⁴⁶ З урахуванням оцінки в РІ.28 (Казначейська служба використовує облік за касовим методом, тоді як основні бюджетні установи використовують облік за методом нарахування).

12.2. Моніторинг нефінансових активів

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

239. **Фонд державного майна веде Єдиний реєстр об'єктів державної власності.** Він формується ФДМУ за участю уповноважених органів державного управління на єдиних методологічних засадах відповідно до розробленої ФДМУ системи збору даних про активи. Єдиний реєстр включає інформацію щодо основних державних активів⁴⁷ (наприклад, будівлі, споруди, обладнання, трубопроводи, газопроводи, автомобільні дороги, електричні мережі, магістральні теплові мережі, мережі зв'язку, залізничні колії тощо), що знаходяться у власності як центральних, так і місцевих органів державного управління. Це єдиний реєстр, що містить інформацію щодо державних активів та юридичних осіб – суб'єктів управління цими активами. Інформацію щодо суб'єктів управління активами, а також змін стосовно них, зокрема щодо назви, місцезнаходження, створення та операційний статус (припинення функціонування) отримується з Єдиного реєстру підприємств та організацій України. Інформація з Реєстру застосовується для реєстрації прав власності на об'єкти нерухомого майна у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно⁴⁸, тоді як облік вільних земельних ділянок ведеться у земельному кадастрі. ФДМУ також співпрацює з низкою державних органів через укладені договори та меморандуми спрямовані на покращення обміну даними та перевірку інформації.

240. **Єдиний реєстр – це публічна автоматизована система встановлена у кожному уповноваженому суб'єкті управління.** Реєстр містить інформацію про місцезнаходження активу, права власності, вартість, суб'єкта управління активами, вартість активу та його тип (будівля, споруда тощо) відповідно до мети та використання активів, включаючи питання передачі в оренду, концесії та інше. Усі державні суб'єкти управління адмініструють та управляють своїми активами, здійснюють їх інвентаризацію та щокварталу надають ФДМУ інформацію щодо активів за визначеним форматом в електронному та паперовому вигляді. ФДМУ перевіряє актуальність реєстру шляхом порівняння та забезпечення узгодженості зі звітами, поданими суб'єктами управління в попередні звітні періоди. ФДМУ узагальнює дані та контролює зміни у праві власності, трансфертах та продажах тощо.

241. **Крім того, як зазначено вище в PI-12.1, консолідована фінансова звітність суб'єктів державного сектору містить інформацію про загальний стан об'єктів майна та діяльність суб'єктів державного сектору.** Це виконано шляхом включення консолідованого балансу, консолідованої звітності про фінансові результати, консолідованої звітності про рух грошових коштів та консолідованого звіту про власний капітал. Таким чином, ці звіти надають вичерпну інформацію про нефінансові активи суб'єктів державного сектору, фінансові активи, власний капітал та зобов'язання.

242. **У цілому, Уряд України веде реєстр своїх авуарів в основних активах.** Єдиний реєстр об'єктів державної власності містить інформацію щодо суб'єкту управління (власник), вік, місцезнаходження, вартість та вид активу, за призначенням та використанням, та інші характеристики. Разом з тим, інформація щодо використання та віку не повна.

243. **Оцінка для цього параметру – С.**

Зміни в результатах з часу попереднього оцінювання

244. **Змін у результатах діяльності не було.**

Нещодавні або поточні заходи з реформування

245. **Розвиток національної системи інтероперабельності є одним з ключових пріоритетів.** В рамках реформи електронного урядування проводиться впорядкування державних реєстрів для усунення дублювання даних з різних державних реєстрах. Розпочато процес запровадження системи електронної взаємодії різних державних реєстрів.

⁴⁷ Єдиний реєстр об'єктів державної власності включає інформацію щодо більш ніж 1 млн об'єктів державної власності.

⁴⁸ Стаття 44 – Порядку державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, затвердженого постановою Кабінету Міністрів від 25 грудня 2015 р. No. 1127 (зі змінами від 23 серпня 2016, постанова КМУ No. 553).

12.3. Прозорість реалізації активів

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

246. **Встановлені процедури та правила передачі та реалізації нефінансових активів.** 18 січня 2018 року Парламент прийняв важливий Закон України № 2269-VIII «Про приватизацію державного і комунального майна». 10 травня 2018 року Уряд України затвердив низку нормативних актів, спрямованих на виконання Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна», серед них: № 386 «Про затвердження порядку продажу об'єктів великої приватизації державного майна»; № 387 «Про затвердження Порядку подання пропозицій щодо включення об'єктів державної власності до переліку об'єктів, що підлягають приватизації»; № 358-р «Про затвердження переліку об'єктів великої приватизації державної власності, що підлягають приватизації у 2018 році»; № 432 «Про затвердження Порядку проведення електронних аукціонів для продажу об'єктів малої приватизації та визначення додаткових умов продажу»; № 433 «Про затвердження Порядку відбору операторів електронних майданчиків для організації проведення електронних аукціонів з продажу об'єктів малої приватизації, авторизації електронних майданчиків та визначення адміністратора електронної торгової системи»; № 389 «Про затвердження Порядку передачі (повернення) функцій з управління майном державних підприємств, функцій з управління пакетами акцій (частками) у зв'язку з прийняттям рішення про приватизацію або про припинення приватизації об'єкта приватизації»; № 351 «Про затвердження Порядку здійснення контролю за ефективністю управління активами».

247. **Крім того, Уряд вніс зміни до декількох нормативних актів, що стосуються питань приватизації.** Ці зміни забезпечують приведення цих нормативних актів у відповідність із Законом України «Про приватизацію державного і комунального майна». ФДМУ затвердив переліки об'єктів малої приватизації, які були заплановані на приватизацію у 2018 році наказом № 447 (із змінами) від 27 березня 2018 року. Крім того, перелік об'єктів права державної власності, заборонених для приватизації, затверджений Законом України від 7 липня 1999 р. № 847-XIV «Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації» (із змінами), підлягає перегляду та модифікації у зв'язку з прийняттям нового Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна». Також існує окремий закон щодо оренди «Про оренду державного та комунального майна» від 10 квітня 1992 р. № 2269-XII; та закон щодо розпорядження майном від 3 березня 1998 р. № 147/98-ВР «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності».

248. **Фонд державного майна України є головним органом, відповідальним за реалізацію політики приватизації в Україні.** Він виконує багато функцій, включаючи розробку пропозицій щодо програм приватизації, затвердження переліку державних підприємств малої приватизації, та попередню підготовку до приватизації державних підприємств та їхнього управління в процесі проходження процесу приватизації. Він займається підготовкою проектів нормативно-правових актів щодо реалізації політики приватизації країни та проводить фактичну приватизацію за допомогою відповідних та прийнятих методів. ФДМУ також виступає в якості суб'єкта господарювання, який орендує державну власність і завершує всі процедури щодо оплаченого та прямого розпорядження. Фонд виконує свої функції через центральний офіс, а також регіональні представництва в усіх областях.

249. **Хоча існують певні засоби інформування законодавчих органів, але відсутні будь-які правила та процедури щодо інформації, яка повинна бути представлена законодавчому органу для інформування або затвердження.** Як зазначено в Законі «Про Фонд державного майна України» № 4107-VI від 9 грудня 2011 р., ФДМУ зобов'язаний інформувати громадськість про будь-які вжиті заходи. У Парламенті є спеціальна Комісія з приватизації, якій ФДМУ регулярно звітується та повідомляє щодо приватизації. Крім того, Фонд займається підготовкою інформаційного бюлетеня, який є публічно доступним на веб-сайті⁴⁹.

250. **Інформація про передачу і реалізацію активів внесена в державну бюджетну документацію та інші звіти.** Після завершення фінансового року ФДМУ готує та публікує звіт, що відображає

⁴⁹ <http://www.spfu.gov.ua/en/documents/docs-list/press-publications-newspaper.html>

завершений рік. Крім того, Фонд звітує перед Міністерством фінансів та Мінекономіки про досягнення цілей, а також про фінансові показники діяльності держпідприємств.

251. **Загалом, визначені процедури та правила передачі та реалізації нефінансових активів.** Інформація про передачу і реалізацію внесена в бюджетні документи та інші звіти.

252. **Оцінка для цього параметру – В.**

Зміни в результатах з часу попереднього оцінювання

253. **Змін у результатах діяльності не було.**

PI-13. Управління боргом

Загальний опис характеристик показника в межах визначеного охоплення

254. **Цей показник оцінює управління внутрішнім та зовнішнім боргом та гарантіями.** Він намагається визначити, чи існують належні практики управління, фіксації та контролю для забезпечення ефективних та дієвих заходів. Період оцінювання для параметра 13.1 – на час проведення оцінювання; для параметра 13.2 – останній повний фінансовий рік, 2018; для параметра 13.3 – на час проведення цього оцінювання), із посиланням на останні три повні фінансові роки. Охоплення – ЦУ.

Таблиця підсумкових оцінок і результативності

Показник/ параметр	Метод оцінювання M2 (AV)			
	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
PI-13. Управління боргом	A		B+	
13.1 Документування і звітність щодо боргових зобов'язань і гарантій	A	Облік внутрішніх і зовнішніх боргових зобов'язань є повним, точним і актуальним; проводяться щомісячні звірки, що забезпечує надійність та достовірність даних. Мінфін щонайменше раз на місяць, а Державна казначейська служба – раз на квартал складають управлінські та статистичні звіти (які охоплюють обслуговування боргу, існуючі боргові зобов'язання та операції).	A	Суттєвих змін не відбулося.
13.2 Затвердження боргу і гарантій	A	Відповідно до Бюджетного кодексу України, здійснення Урядом запозичень і надання державних гарантій відбувається в межах лімітів загальної суми боргових зобов'язань і загального обсягу гарантій, затверджених законом про державний бюджет і завжди затверджуються єдиним державним органом, який відповідає за це.	A	Суттєвих змін не відбулося.

Показник/ параметр	Метод оцінювання M2 (AV)			
	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
13.3 Стратегія управління боргом	В	Середньострокова стратегія розроблена і затверджена Урядом та опублікована, проте не визначає цільові рівні показників щодо запозичень. Звітування перед законодавчим органом щодо фактичних результатів порівняно із цілями управління боргом, визначеними стратегією, законодавчо не передбачене і не відбувається.	С	Остання стратегія визначає цільові діапазони процентних ставок, ставок рефінансування та валютних ризиків на основі ретельного аналізу прийнятності боргу.

13.1. Документування і звітність щодо боргових зобов'язань і гарантій

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

255. **Якість обліку даних про боргові зобов'язання та механізми звітування є високою.** Україна є постійним членом Спеціального стандарту поширення даних (ССПД) МВФ. Тому вона дотримується стандартів звітування щодо основних фіскальних даних. Департамент державного боргу Міністерства фінансів України веде базу даних, в яку внесені дані щодо всього державного боргу і всіх державних гарантій. В інформаційній системі Казначейства фіксуються всі транзакції, пов'язані з боргом. Дані про внутрішні запозичення вносяться на підставі інформації про розміщення боргу від Національного банку. Дані про зовнішні запозичення отримуються з підписаних угод та відомостей про кошти, одержані на рахунках у Казначействі. Підрозділ Міністерства фінансів, відповідальний за роботу з міжнародними фінансовими організаціями (МФО), надає дані про позики МФО, які потім повторно звіряються з ними.

256. **Оприлюднена інформація щодо боргу є задовільною і охоплює дані про його обслуговування, існуючі боргові зобов'язання та операції.** Звіти публікуються щомісяця на веб-сайті Мінфіну (<https://www.minfin.gov.ua/news/borg/derzhavnyi-borh-ta-harantovanyi-derzhavoiu-borh>) та щокварталу на веб-сайті Казначейства (<https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu>). Всебічна звірка обліку боргу проводиться щокварталу. Казначейство та Міністерство фінансів роблять звірку обліку боргу в реальному часі.

257. **Оцінка даного параметру – А.**

13.2. Затвердження боргових зобов'язань і загального обсягу гарантій

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

258. **Бюджетний кодекс містить загальні принципи здійснення державних запозичень і управління державним боргом (стаття 16) та надання державних гарантій (стаття 17).** Статтею 16 Бюджетного кодексу встановлено, що державні запозичення здійснюються в межах, визначених законом про Державний бюджет. Винятком може бути недоотримання коштів з інших джерел фінансування протягом фіскального року. У такому випадку запозичення можуть бути збільшені, щоб забезпечити фінансування дефіциту на затвердженому законом про державний бюджет рівні.

259. **Відповідно до цієї ж статті Бюджетного кодексу Кабінет Міністрів визначає основні умови здійснення державних запозичень, у тому числі основні умови кредитних договорів та випусків і**

порядок розміщення державних цінних паперів. Такі умови стосовно облігацій державної позики затверджені постановами Кабінету Міністрів від 31.01.2001 № 80 «Про випуск облігацій внутрішніх державних позик» та від 14.03.2018 № 186 «Про випуски облігацій зовнішніх державних позик».

260. **Відповідно до статті 17 Бюджетного кодексу державні гарантії можуть надаватися на підставі рішення Кабінету Міністрів.** Це має бути виключно у межах і за напрямками⁵⁰, що визначені законом про Державний бюджет, або на підставі міжнародних договорів України. Ця ж стаття визначає, що за дорученням Кабінету Міністрів відповідні документи щодо надання державних гарантій підписує Міністр фінансів.

261. **На підставі Бюджетного кодексу, постанов та рішень Кабінету Міністерство фінансів, що є єдиним суб'єктом управління боргом згідно статті 16 Бюджетного кодексу, щорічно затверджує усі запозичення⁵¹ та гарантії⁵².** Обмеження як для державного боргу, так і для гарантованого державою боргу щорічно встановлюються у Законі про Державний бюджет.

262. **Міністерство фінансів також є уповноваженим органом з питань управління боргом, як це визначено Положенням про Міністерство фінансів⁵³.** Департамент боргової політики Міністерства фінансів відповідає за облік та моніторинг державного боргу та гарантованого державою боргу та видає нормативно-правові акти щодо управління державним боргом та гарантованим державою боргом. Департамент здійснює внутрішні та зовнішні запозичення на основі щорічних законів про державний бюджет та середньострокової стратегії управління державним боргом, а також забезпечує ведення реєстру державного боргу та державних гарантій.

263. **Бюджетний кодекс містить положення щодо моніторингу державного боргу та державних гарантій.** Звіт про державний борг та гарантований державою борг є частиною щоквартальної (ст. 60 БКУ) та річної (стаття 61 БКУ) бюджетної звітності Уряду. Крім того, ці ж статті БКУ також вимагають, щоб дані про проведені операції з управління державним боргом та про державні гарантії були включені до квартальної та річної бюджетної звітності, а також до щомісячних звітів (стаття 59).

264. **Відповідно до частини четвертої статті 74 Бюджетного кодексу держава не несе відповідальності за місцевими борговими зобов'язаннями.** Разом з тим, відповідно до частини 2 цієї ж статті Міністерство фінансів погоджує обсяг та умови здійснення місцевих запозичень і надання місцевих гарантій (оцінюється у межах показника PI-10). Бюджетним кодексом також визначені чіткі граничні рівні щодо обсягу місцевого та гарантованого місцевою радою боргу: не більше 200 відсотків (для м. Києва – 400 відсотків) середньорічних прогностичних надходжень до бюджету розвитку (частина третя статті 18) та його обслуговування: в розмірі не більше 10 відсотків від видатків загального фонду (частина шоста статті 74).

265. **Оцінка для даного параметру – А.**

13.3. Стратегія управління боргом

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

266. **Україна має середньострокові стратегії управління державним боргом (СУДБ) з 2011 року.** Через значну політичну, соціальну та економічну нестабільність, що пов'язана з агресією Російської Федерації на сході України та тимчасову окупацію Автономної Республіки Крим, у 2016 році СУДБ не була затверджена (як і у 2014 та 2015 рр.). СУДБ на 2017-2019 роки була затверджена Урядом

⁵⁰ Наприклад, у 2018 році відповідно до статті 6 закону про державний бюджет Уряд міг приймати рішення стосовно надання гарантій за наступними напрямками: за кредитами (позиками), що залучалися для фінансування інвестиційних проектів; фінансування програм, пов'язаних із підвищенням обороноздатності і безпеки держави; створення виробничих потужностей для виготовлення продукції оборонного призначення; фінансування будівництва житла для військовослужбовців за проектами Державної іпотечної установи.

⁵¹ від імені Кабінету Міністрів.

⁵² за рішенням Кабінету Міністрів або на підставі міжнародних договорів.

⁵³ Постанова Кабміну № 375 від 20 серпня 2014 року.

1 грудня 2017 р., а СУДБ 2018-2020 рр. – 22 серпня 2018 року Остання схвалена стратегія (станом на червень 2019 р.) стосується періоду 2019-2022 рр. і була затверджена Кабінетом Міністрів 5 червня 2019 р. постановою № 473 та опублікована на веб-сайтах Мінфіну (<https://mof.gov.ua/uk/osnovna-informacija>), Уряду (<https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-serednostrokovoyi-strategiyi-upravlinnya-derzhavnim-borgom-na-20192022-roki>) та Парламенту (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/473-2019-%D0%BF>). Стратегія визначає цільові рівні показників щодо відсоткових ставок, рефінансування та валютних ризиків на підставі ретельного аналізу прийнятності боргу. Стратегія враховує показники бюджету на три наступні роки, визначає цілі управління державним боргом (без показників вимірювання цих цілей або кількісних цілей за основними показниками ризику) та заходи щодо їх досягнення, а також містить аналіз стану та структури державного боргу, графіки погашення державного боргу; визначає серед іншого очікуваний термін погашення, співвідношення державного боргу та дефіциту державного бюджету до ВВП та частка боргу з фіксованою відсотковою ставкою. Стратегія не визначає цільові рівні показників щодо запозичень та гарантій.

267. **Міністерство фінансів підготувало та 4 листопада 2018 р. розмістило на своєму веб-сайті звіт про виконання у 2017 році Середньострокової стратегії управління державним боргом на 2017-2019 роки**⁵⁴. Стратегія затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 1 грудня 2017 р. № 905. Остання СУДБ включає аналітичну інформацію про досягнення цілей стратегії (без показників вимірювання цих цілей), і дана стратегія є загальнодоступною. Законодавство не передбачає, що Кабінет Міністрів або Міністерство фінансів мають звітувати перед Парламентом про виконання такої стратегії.

268. **Стратегія не встановлює цільові значення показників запозичень і гарантій.**

269. **Оцінка даного параметру – В.**

Зміни в результатах з часу попереднього оцінювання

270. **Суттєві зміни відсутні.**

Нещодавні або поточні заходи з реформування

271. **Відповідно до нещодавно прийнятих змін до Бюджетного кодексу (2646-VIII від 06.12.2018), Кабінет Міністрів щороку, не пізніше 1 червня року, що передує плановому, має схвалити Бюджетну декларацію.** Бюджетна декларація серед іншого буде визначати положення щодо дефіциту (профіциту) державного бюджету, показників за основними джерелами фінансування державного бюджету, а також державного боргу, гарантованого державою боргу і надання державних гарантій (частина дев'ята статті 33 Бюджетного кодексу). Уточнена стаття 14 Бюджетного кодексу встановлює, що дефіцит державного бюджету, визначений Бюджетною декларацією не може перевищувати 3 відсотки номінального ВВП, а його граничний обсяг у законі про Державний бюджет, не може перевищувати відповідний показник, визначений Бюджетною декларацією.

272. **Встановлено обмеження для граничного обсягу надання державних гарантій: 3 відсотки планових доходів загального фонду державного бюджету**⁵⁵.

273. **Міністерство фінансів має розробляти, а Кабінет Міністрів затверджувати Стратегію управління державним боргом на середньостроковий період до 1 червня року, що передує плановому**⁵⁶. Така стратегія має враховувати показники, визначені Бюджетною декларацією та законом про Державний бюджет. Зазначені зміни сприятимуть подальшому покращенню управління державним боргом.

⁵⁴ <https://mof.gov.ua/storage/files/Звіт%20по%20Стратегії%20за%202017.pdf>

⁵⁵ Частина перша статті 18 Бюджетного кодексу (зі змінами).

⁵⁶ Відповідно до частини десятої статті 16 зміненої редакції Бюджетного кодексу.

КОМПОНЕНТ ЧЕТВЕРТИЙ: фіскальна стратегія та бюджетування на основі політики

PI-14. Макроекономічне та фіскальне прогнозування

Загальний опис характеристик показника в межах визначеного охоплення

274. В рамках цього показника вимірюється здатність країни розробляти надійні макроекономічні та фіскальні прогнози, які мають критично важливе значення для напрацювання сталої фіскальної стратегії та забезпечення більшої передбачуваності бюджетних асигнувань. Він також оцінює здатність Уряду оцінювати фіскальний вплив потенційних змін економічних обставин. Макроекономічне та фіскальне прогнозування повинно сприяти досягненню цілей фіскальної політики уряду, в т. ч. досягненню запланованих фіскальних балансів ЦУ. Комплексні, стабільні та прозорі середньострокові фіскальні цілі, за реалізацію яких Уряд повинен нести відповідальність, забезпечують сталий якір для поточних та майбутніх стратегічних рішень та збільшують вартість відхилення від шляху консолідації. Період оцінювання для цього показника – останні три повні фіскальні роки; охоплення: для параметру 14.1 – вся економіка, для параметрів 14.2 і 14.3 – ЦУ.

Таблиця підсумкових оцінок і результативності

Показник/ параметр	Метод оцінювання M2 AV			
	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
PI-14. Макроекономічне та фіскальне прогнозування	A		B+	
14.1. Макроекономічні прогнози	A	Індикативні значення основних макроекономічних показників використовуються для розроблення прогнозів на два бюджетні періоди, що слідує за плановим. Прогноз, зокрема основоположні припущення та сценарії, викладаються в пояснювальній записці до бюджету. Прогнози готуються Мінекономіки, а потім розглядаються та затверджуються повним складом Кабінету Міністрів.	B	Детальна інформація, що подається до парламенту разом з пакетом документів щодо бюджету, стала досконалішою та охоплює пояснення припущень, що лежать в основі макроекономічного прогнозу, а також три відповідні сценарії.
14.2 Фіскальні прогнози	B	Уряд готує прогнози щодо основних фіскальних показників, зокрема доходів (за типом), сукупних видатків та балансу бюджету, на бюджетний рік та наступні два фіскальні роки. Прогнози та основоположні припущення включаються до пакета документів, що подаються разом з проектом бюджету.	B	Був повністю запроваджений комплексний процес середньострокового фіскального прогнозування державного бюджету на два роки, що слідує за прийдешнім роком, зокрема в частині доходів. Цього не було під час проведення оцінювання 2015 р.

Показник/ параметр	Метод оцінювання M2 AV			
	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
14.3 Аналіз макрофіскальної чутливості	A	Уряд готує низку сценаріїв фіскальних прогнозів на основі альтернативних макроекономічних припущень, і ці сценарії публікуються разом з основним прогнозом.	A	Суттєвих змін не відбулося.

14.1. Макроекономічні прогнози

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметра

275. **Державний бюджет повинен включати індикативні значення макропоказників економічного та соціального розвитку України на два бюджетні періоди, що слідує за плановим**⁵⁷. До цих показників належать номінальний та реальний ВВП, індекси споживчих цін та цін виробників, індикатори щодо політики у сфері валютного курсу, які надає Національний банк, а також інші показники, що використовуються під час підготовки бюджету. На основі цих показників основні розпорядники бюджетних коштів складають плани їх діяльності на короткостроковий період.

276. **На підтримку бюджетного процесу упродовж звітного періоду розроблялися макроекономічні прогнози.** Ці прогнози підготувало Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства. Вони охоплюють ВВП, індекс споживчих цін (ІСЦ), індекс цін виробників, дохід всіх комерційних суб'єктів господарювання, фонд оплати праці, зайнятість, продуктивність праці, торговельний баланс та включають основоположні припущення щодо ключових змінних. Ці макроекономічні прогнози подаються до Міністерства фінансів, а потім, у свою чергу, для цілей бюджетного планування розглядаються і затверджуються Кабінетом Міністрів до 15 червня⁵⁸. На практиці прогнози готувалися із деяким запізненням (у 2018 р. прогноз на 2019-2021 був затверджений 11 липня 2018 р.) та іноді переглядалися протягом решти року (у 2017 р. прогноз на 2018-2020 рр. був затверджений у травні, але потім переглянутий у грудні 2017 р.)⁵⁹.

277. **Оцінка цього параметру – А.**

14.2. Фіскальні прогнози

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

278. **Наявна система фіскальних прогнозів визначена статтею 33 Бюджетного кодексу, який передбачає процедури координування діяльності між Мінфіном та Мінекономіки, а також їх відповідні функції.** Управління планування державного бюджету Мінфіну відповідає за

⁵⁷ Відповідно до статті 21 Бюджетного кодексу.

⁵⁸ Дані щодо рішення Кабінету міністра стосовно макроекономічного прогнозу зазначаються до затвердження Постанови Кабінету Міністрів від 17.04.2019 №335 «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів від 26 квітня 2003 р. № 621», де граничним терміном для цього етапу підготовки прогнозу є 1 червня.

⁵⁹ Постановою Кабінету Міністрів від 1 липня 2016 р. було затверджено макропрогноз на 2017 р. Постановою Кабінету Міністрів від 31 травня 2017 р. № 411 був затверджений макропрогноз на 2018-2020 рр., Постановою Кабінету Міністрів від 1 грудня 2017 р. № 906 внесено зміни до прогнозу економічного та соціального розвитку України на 2018-2020 рр. У 2015 р. було затверджено прогноз на чотири роки (2016-2019 рр.) (Постанова Кабінету Міністрів від 05 серпня 2015 р. № 558). Зрештою, Постановою Кабінету Міністрів від 11 липня 2018 р. № 546 було затверджено прогноз на 2019-2021 рр.

середньострокове планування бюджету з використанням макроекономічних Мінекономіки.⁶⁰ Відповідно до цього регламенту, затвердженого постановою КМУ від 26.03.2003 №621 (із змінами від 17 квітня 2019 р. №335), Мінекономіки подає до Мінфіну попередні макропрогнози економічного та соціального розвитку України на наступні три роки до 1 березня. До 15 квітня завершується підготовка попередніх макропрогнозів економічного та соціального розвитку на прийдешній бюджетний рік, що зазвичай має своїм результатом документ на 1 сторінку з викладом його ключових параметрів. Він розробляється Мінекономіки спільно з Мінфіном з використанням даних від Національного банку та центральних органів влади, інших відповідних міністерств. Мінекономіки розробляє такі прогнози, використовуючи дані інших центральних органів виконавчої влади, а саме: Мінфіну та Міністерства соціальної політики, Національного банку та інших відповідних міністерств. У свою чергу, Мінекономіки готує Прогноз економічного та соціального розвитку на наступний та два наступні роки та подає його на розгляд Кабміну до 15 травня (пункт 31 регламенту). Департамент прогнозування доходів бюджету та методології бухгалтерського обліку обраховує прогнози податків та зборів з використанням попередніх макроекономічних прогнозів, податкового законодавства з переважною силою та даних від інших відповідних міністерств та відомств. До 15 квітня Департамент прогнозування доходів бюджету та методології бухгалтерського обліку та інші відповідальні підрозділи Мінфіну готують та подають до Департаменту державного бюджету Міністерства фінансів оціночні значення таких показників на прийдешніх та два подальших роки: прогноз доходів державного та місцевих бюджетів за видами доходів; сукупними видатками; відсоткові платежі за боргом та боргові виплати з бюджету; відшкодування кредитів; прогнози щодо балансу бюджету, фінансування дефіциту та відсотків. До 1 вересня до Департаменту державного бюджету подаються остаточні прогнози доходів.

279. **Мінекономіки може оновлювати свої макроекономічні прогнози до трьох разів у період між березнем та кінцем року, навіть після подання бюджету до Парламенту.** Відповідно, макроекономічні прогнози можуть змінюватися між першим та другим читаннями законопроекту про державний бюджет у Парламенті, а також впродовж його виконання. Якщо протягом року макроекономічна ситуація суттєвим чином змінюється, макроекономічні оцінки щодо бюджетного року коригуються на основі постанови Кабінету Міністрів. Якщо це має вплив на доходи та видатки, після цього вносяться зміни до закону про державний бюджет.⁶¹

280. **Оцінки Державного бюджету щодо двох наступних років подаються до Парламенту як складова законопроекту про державний бюджет.** Основоположні припущення містяться у пояснювальній записці у складі пакету документів, який подається разом із бюджетом. Ці оцінки коригуються для приведення їх у відповідність із затвердженою редакцією державного бюджету та затверджуються Кабінетом Міністрів (проект постанови) протягом одного місяця після публікації закону про державний бюджет. Це забезпечує цільовий індикатор для міністерств та відомств на середньостроковий період. Наведена нижче таблиця окреслює середньострокові прогнози доходів державного бюджету на звітний рік.

Таблиця 14.2. Прогноз доходів, 2016-2018 рр. (у млрд грн)

Прогнозований дохід	2017 р.	2018 р.	2019 р.
Затверджений закон про державний бюджет	731,0	917,9	1 026,1
Затверджений закон про державний бюджет в частині загального фонду	673,7	842,9	928,5
Середньостроковий прогноз (2017-2019 рр.)	706,3	758,0	819,7
Відхилення, %	3,5	21,1	25,2
Середньостроковий прогноз (2018-2020 рр.)	НЗ	877,0	1 008,4

⁶⁰ В Україні Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства відіграє ключову роль у підготовці та координації макроекономічних прогнозів, що лягають в основу бюджету. Регламент формування прогнозів визначені у Постанові Кабінету Міністрів № 621 від 26 квітня 2003 р. «Про розроблення прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку та складання проектів Бюджетної декларації та державного бюджету».

⁶¹ Стаття 52 Бюджетного кодексу України (2011 р.).

Прогнозований дохід	2017 р.	2018 р.	2019 р.
Середньостроковий прогноз (2018-2020 рр.) в частині загального фонду	НЗ	790,2	839,6
Відхилення, %	НЗ	6,7	10,6

НЗ – не застосовується.

Джерело: середньострокові прогнози бюджету уряду, закони про державний бюджет на відповідні роки, оцінки співробітників Світового банку.

Примітка: починаючи з прогнозу на 2018-2020 роки, прогнози доходів на наступні 2 роки виконуються винятково в частині загального фонду (без прогнозування цільових доходів).

281. **Якість прогнозів доходів поліпшилась, адже відхилення для другого року після того, на який затверджується бюджет, зменшились з понад 20 відсотків до близько 10 відсотків.**

282. **Оцінка цього параметру – В.**

14.3. Аналіз макрофіскальної чутливості

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

283. **Уряд готує для внутрішнього користування низку сценаріїв фіскальних прогнозів на основі альтернативних макроекономічних припущень.** До бюджетних документів включаються результати обговорення чутливостей прогнозів. Макроекономічний прогноз охоплює щонайменше два сценарії, які публікуються на веб-сайті Міністерством розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства та на веб-сайті Кабінету Міністрів. У 2016 році макроекономічні прогнози базувалися на оптимістичному та базовому сценаріях. У 2017 та 2018 роках було розроблено три сценарії. Усі макроекономічні прогнози включають аналіз ризиків стосовно декількох ризиків, включаючи світові ціни на товари, зміну загроз з боку Росії, різні сценарії основних змін у політиці та інші макроекономічні потрясіння. Крім того, в режимі онлайн також доступні матеріали консенсусного прогнозу (www.me.gov.ua).

284. **Оцінка цього параметру – А.**

Зміна результатів з часу попереднього оцінювання

285. **Детальна інформація, що подається до Парламенту разом з пакетом документів щодо бюджету, стала досконалішою.** Наразі вона охоплює пояснення припущень, що лежать в основі макроекономічного прогнозу, а також три відповідні сценарії (раніше було два). Був повністю запроваджений комплексний процес середньострокового фіскального прогнозування державного бюджету на два роки, що слідує за прийдешнім роком, зокрема в частині доходів. Цього не було під час проведення оцінювання 2015 р.

PI-15. Фіскальна стратегія

Загальний опис характеристик показника в межах визначеного охоплення

286. **У рамках цього показника аналізується здатність розробляти та реалізовувати чітку фіскальну стратегію.** Він також вимірює здатність розробляти та оцінювати фіскальний вплив стратегічних пропозицій щодо доходів та видатків, які сприяють досягненню фіскальних цілей уряду. Період оцінювання для параметра 15.1 – останні повні три роки (2016-2018); для параметрів 15.2 та 15.3 – останній повний фіскальний рік (2018). Охоплення – ЦУ.

287. **Фіскальна стратегія дозволяє урядові чітко артикулювати суб'єктам ЦУ, законодавчому органу та громадськості його цілі у сфері фіскальної політики, в т. ч. конкретні кількісні та якісні фіскальні цілі та обмеження.** Він забезпечує систему, в рамках якої фіскальний вплив стратегічних пропозицій щодо доходів та видатків можна оцінити під час річного процесу підготовки бюджету. Це забезпечує узгодженість стратегічних рішень щодо бюджету із цільовими фіскальними показниками.

Таблиця підсумкових оцінок і результативності

Показник/ параметр	Метод оцінювання M2 AV			
	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
PI-15. Фіскальна стратегія	D+		D+	
15.1 Фіскальні впливи стратегічних пропозицій	C	Мінфін проводить оцінювання впливу законопроектів на бюджет, але останній оцінюється лише для одного бюджетного року.	C	Суттєвих змін не відбулося.
15.2 Затвердження фіскальної стратегії	C	Фіскальні правила передбачають кількісні фіскальні цілі щодо боргового та бюджетного балансу.	D	Оцінка поліпилася через покращення методології оцінювання фіскального впливу, запровадженої у середині 2018 р.
15.3 Звітування щодо кінцевих фіскальних результатів	D	Не було звітування щодо фіскальних результатів поза звітами про виконання бюджету.	H3	Зміни у порівнянні з попередньою оцінкою ДВФП відсутні, оскільки обставини однакові.

15.1. Фіскальні впливи стратегічних пропозицій

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметра

288. Кожен законопроект супроводжується фінансово-економічним обґрунтуванням у випадку наявності впливу на бюджет, зокрема на доходну частину⁶². Якщо очікується, що зміняться доходи, законопроект повинен передбачати можливе скорочення видатків або заходи зі збільшення надходжень з метою забезпечення збалансованого впливу на бюджет. Парламент повинен подавати до Кабінету Міністрів кожен зареєстрований законопроект для оцінювання впливу на бюджет протягом п'яти днів після його реєстрації. Кабінет Міністрів спрямовує Парламенту відповідний експертний висновок, підготовлений Міністерством фінансів, протягом двох тижнів. У випадку якщо законопроекти готуються виконавчою гілкою влади, відповідне міністерство або відомство повинно підготувати фінансовий аналіз так, як це детально описано в Наказі Міністерства фінансів № 428 від 21 березня 2008 року зі змінами від 2018 року. Дані оціночні показники мають готуватися на три роки.

289. На практиці пропонувані стратегічні зміни супроводжуються прогнозами фіскального впливу. Однак, на практиці не завжди аналізується вартість експлуатації та непрямі втрати доходів.

290. Оцінка цього параметру – С.

15.2. Затвердження фіскальної стратегії

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметра

291. Бюджетна резолюція⁶³ – це документ фіскальної стратегії, який містить середньострокові фіскальні цілі, дані про дефіцит бюджету, рівень боргу, оціночне зростання ВВП та інші економічні показники. Протягом 2016-2018 рр. Уряд не публікував та не реалізовував у послідовний спосіб стратегічний документ у фіскальній сфері чи опис середньострокових фіскальних цілей Уряду в частині ЦУ.

⁶² Стаття 27 Бюджетного кодексу та регламент Верховної Ради № 1861 від 10 лютого 2010 року.

⁶³ Бюджетна резолюція на 2019-2021 роки була прийнята Урядом 18 квітня 2018 року.

292. **Водночас чіткі кількісні фіскальні цілі, встановлені в Бюджетному кодексі, також містять їх фіскальні правила, що визначають співвідношення боргу та гарантій до ВВП, співвідношення місцевого боргу до бюджету розвитку.** Нові поправки, прийняті у грудні 2018 року, також запровадили обмеження бюджетного балансу на рівні 3-х відсотків прогнозованого номінального ВВП. Фіскальний прогноз охоплює оцінки поза межами року, але вони не визначаються як фіскальні цілі.

293. **Оцінка цього параметру – С.**

15.3. Звітування щодо фіскальних результатів

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

294. **Звіти про виконання бюджету містять звітність стосовно цілей боргу та бюджетного балансу, встановлених в якості фіскальних правил. Однак присутнє обмежене обговорення та пояснення середньострокових відхилень та причин цих відхилень.** Не було жодного звітування про фіскальні результати поза межами звітів про виконання бюджету.

295. **Оцінка цього параметру – D.**

Зміна результатів з часу попереднього оцінювання

296. **Оцінка для параметра 15.2 поліпшилася.** Це є результатом запровадження удосконаленої методології оцінювання фіскального впливу, яка була запроваджена в середині 2018 р., що вимагає оцінки фіскального впливу протягом трьох років усіх політичних ініціатив.

Нещодавні або поточні заходи з реформування

297. **Зміни до Бюджетного кодексу (Закон України № 8044) набули чинності 8 січня 2019 р.** Їх впровадження суттєвим чином змінить обсяг Бюджетної резолюції для прийдешніх років. Вона охоплюватиме цільові показники на три роки щодо видатків, стратегічних цілей у кожній з ключових сфер та ресурси з розбивкою за основними розпорядниками бюджетних коштів. У поєднанні з наявною інформацією про фіскальний дефіцит та граничне значення боргу, в майбутньому ця реформа значно посилить стратегічне фіскальне планування в Україні.

PI-16. Видатки бюджету в середньостроковій перспективі

Загальний опис характеристик показника в межах визначеного охоплення

298. **Цей показник вивчає ступінь підготовки видаткової частини бюджетів на середньострокову перспективу в рамках чітко визначених середньострокових бюджетних витрат.** Він також розглядає ступінь зв'язку річних бюджетів з середньостроковими кошторисами та ступінь узгодженості середньострокових бюджетних кошторисів та стратегічних планів. Період оцінювання для параметрів 16.1, 16.2 та 16.3 – останній бюджет, поданий до законодавчого органу, 2018; для параметра 16.4 – «останній середньостроковий бюджет» означає бюджет, затверджений законодавчим органом на останній повний фіскальний рік 2018, а «поточний середньостроковий бюджет» – бюджет, затверджений законодавчим органом на поточний фіскальний рік 2019; охоплення – БЦУ.

Таблиця підсумкових оцінок і результативності

Показник/ параметр	Метод оцінювання M2 AV			
	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
PI-16. Середньострокова перспектива у плануванні державних видатків	D+		D	
16.1 Середньострокові оцінки видатків	D	Головні розпорядники готують детальні розрахунки видатків на середньострокову перспективу за усіма класифікаціями бюджету і подають Мінфіну у складі бюджетних запитів. Розрахунки на наступні роки не представлені в річному бюджеті.	D	Змін не відбулося.
16.2 Середньострокові граничні обсяги видатків	D	Міністерство фінансів розраховувало як попередні граничні обсяги видатків для головних розпорядників коштів, так і остаточні для підготовки бюджетних запитів. Проте Уряд їх не затверджував.	D	Змін не відбулося.
16.3 Приведення у відповідність середньострокових планів та середньострокових бюджетів	C	17 із 58 міністерств, національних агентств, академій, інших центральних органів державної влади (29,3%) у 2018 р. мали затверджені стратегічні плани своєї діяльності. Плани 15 з них (25,9%) містили обсяги видатків, необхідні для досягнення цілей, та заплановані показники результатів виконання завдань. Крім того, Стратегія управління державним боргом на 2018-2020 рр. охоплювала видатки на обслуговування державного боргу. Деякі пропозиції щодо політик витрат у рамках проекту бюджету (понад 25% загального обсягу видатків) узгоджувалися зі стратегічними планами.	D	У зв'язку з вищезазначеним стан дисципліни щодо затвердження стратегічних планів головними розпорядниками також покращився, що вплинуло на зміну оцінки за показником 16.3 з «D» до «C».
16.4 Відповідність бюджетів оцінкам попереднього року	H3	Середньостроковий бюджет не затверджувався впродовж періоду оцінювання.	D	Цей параметр – не застосовний. Зміни у порівнянні з попередньою оцінкою ДВФП відсутні, оскільки обставини однакові.

16.1. Оцінка витрат на середньострокову перспективу

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

299. У процесі підготовки проекту державного бюджету головні розпорядники готують детальні показники видатків на середньострокову перспективу. Ці розрахунки здійснюються за усіма класифікаціями бюджету: відомчою, програмною (що відображає співвідношення з функціональною класифікацією) та економічною класифікацією на рівні третьої цифри. Така вимога існує відповідно до наказу Міністерства фінансів від 06.06.2012 № 687 «Про затвердження Інструкції з підготовки бюджетних запитів». Згідно з цим наказом показники витрат на середньострокову перспективу є частиною бюджетного запиту, який кожний головний розпорядник подає до Міністерства фінансів при формуванні проекту бюджету. Показники на наступні роки не представлені в річному бюджеті.

300. Оцінка цього параметру – D.

16.2. Граничні середньострокові витрати

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

301. У процесі підготовки проекту державного бюджету на 2019 рік Міністерство фінансів надсилало головним розпорядникам як попередні, так і остаточні граничні обсяги видатків. На основі цих граничних обсягів головні розпорядники формували свої бюджетні запити. Однак, граничні обсяги Урядом не затверджувалися. Такі граничні обсяги базуються на середньостроковому прогнозі надходжень, фінансування, видатків, кредитування, боргових зобов'язань та міжбюджетних трансфертів, проте вони є індикативними, а не жорсткими.

302. Оцінка цього параметру – D.

16.3. Відповідність стратегічних планів і середньострокових бюджетів

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

303. Усі головні розпорядники бюджетних коштів розробляють стратегічні плани своєї діяльності на три роки⁶⁴. Ці плани формуються, виходячи з прогнозних обсягів видатків і надання кредитів з бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди, доведених Міністерством фінансів разом з інструкцією з підготовки бюджетних запитів. ГРК щорічно мають приводити такі плани діяльності у відповідність із показниками державного бюджету на плановий бюджетний період та прогнозом Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди, який затверджувався лише одного разу, у 2012 році на 2013-2014 рр.

304. Мінекономіки⁶⁵ затвердило методичні рекомендації щодо розроблення планів діяльності головних розпорядників бюджетних коштів. Ці плани розроблюються за бюджетними призначеннями, визначеними законом про Державний бюджет на відповідний бюджетний період на плановий та два бюджетні періоди, що настають за плановим.

305. Міністерство фінансів у 2015 році прийняло накази, якими передбачена зміна підходу до розробки бюджетного запиту та паспорту бюджетної програми. Ці накази вимагають узгодження розподілу видатків на середньострокову перспективу зі стратегічними планами діяльності міністерств (Накази Міністерства фінансів від 15 червня 2015 р. № 553 «Про затвердження змін до Наказу Міністерства фінансів від 10 грудня 2010 р. № 1536» та від 15 червня 2015 р. № 554 «Про внесення змін до Інструкції про підготовку бюджетних запитів»).

⁶⁴ Згідно з частиною другою статті 21 Бюджетного кодексу України.

⁶⁵ Наказ Мінекономіки від 25.07.2012 № 869.

306. Незважаючи на відсутність прогнозу державного бюджету, що вимагається Бюджетним кодексом, 17 із 58 міністерств, національних агентств, академій, інших ЦУ (29,3%) у 2018 р. мали затверджені стратегічні плани своєї діяльності. Плани 15 з них (25,9%) містили обсяги видатків, необхідні для досягнення цілей, та заплановані показники результатів виконання завдань. Видатки проекту державного бюджету на 2019 рік співвідносяться з 15 стратегіями. Стратегії використовуються при підготовці річних планів виконання бюджету (Pl.8.1) для надання послуг ГРК після затвердження річного бюджету. Відповідно до наказу Міністерства фінансів № 1098 від 29 грудня 2002 р. «Про паспорти бюджетних програм» паспорт бюджетної програми повинен бути підготовлений з використанням інформації, що міститься у бюджетному запиті, та відповідати стратегії ГРК. Крім того, Стратегія управління державним боргом на 2018-2020 рр., затверджена постановою КМУ від 22.08.2018 № 883, охоплювала видатки на обслуговування державного боргу.

307. Деякі пропозиції щодо політик витрат у рамках річного бюджету (понад 25%, але менш ніж 50% загального обсягу видатків) узгоджувалися зі стратегічними планами.

308. Оцінка цього параметру – С.

16.4. Узгодженість бюджетів з оцінками попереднього року

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

309. Середньостроковий бюджет не затверджувався впродовж періоду оцінювання – оскільки було представлено тільки дані за бюджетний рік.

310. Отже, цей параметр не застосовується.

Зміна результатів з часу попереднього оцінювання

311. Міністерство фінансів у 2015 році прийняло накази, які вимагають узгодження розподілу видатків на середньострокову перспективу із стратегічними планами діяльності міністерств. Завдяки цьому покращилася ситуація з дисципліною щодо затвердження головними розпорядниками стратегічних планів. Це вплинуло на зміну оцінки за параметром 16.3 з «D» на «С».

Нещодавні або поточні заходи з реформування

312. Нещодавно прийняті зміни до Бюджетного кодексу⁶⁶ створили законодавчу основу для запровадження ССБП як на рівні державного бюджету, так і на рівні місцевих бюджетів. Відповідно до зміненої частини третьої статті 20 відтепер ГРК формуватимуть бюджетні програми під час підготовки пропозицій до Бюджетної декларації та складання бюджетного запиту з урахуванням планів діяльності на середньостроковий період, прогнозних та програмних документів економічного і соціального розвитку. Виконання цієї норми має сприяти покращенню оцінок як за параметром 16.1, так і за параметром 16.3 до «А».

313. Уряд відтепер схвалюватиме граничні обсяги видатків на плановий та наступні за ним два бюджетні періоди для ГРК (частина дев'ята статті 33 Бюджетного кодексу) у складі Бюджетної декларації, яка затверджуватиметься замість Основних напрямів бюджетної політики на плановий рік та Прогнозу державного бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди, що скасовуються. Це може дозволити у подальшому покращити оцінку за показником 16.2 до рівня «А».

314. Частина друга зміненої статті 33 забезпечуватиме узгодженість показників на середньострокову перспективу шляхом визначення показників Бюджетної декларації. Це здійснюватиметься з урахуванням відповідних минулорічних показників, визначених минулорічною Бюджетною декларацією. Ця ж норма визначає перелік випадків, у разі яких зазначені показники можуть відрізнятись, а саме: (1) відхилення оцінки основних прогнозних

⁶⁶ №2646-VIII від 6 грудня 2018 року.

макропоказників економічного і соціального розвитку від прогнозу, врахованого у Бюджетній декларації, схваленій у попередньому бюджетному періоді; (2) відхилення бюджетних показників, визначених законом про Державний бюджет, від аналогічних показників, визначених у Бюджетній декларації, схваленій у попередньому бюджетному періоді; (3) прийняття нових законодавчих та інших нормативно-правових актів, що впливають на показники державного бюджету у середньостроковому періоді.

PI-17. Процес підготовки бюджету

Загальний опис характеристик показника в межах визначеного охоплення

315. Цей показник вимірює ефективність участі відповідних зацікавлених сторін у процесі підготовки бюджету, включаючи політичне керівництво, та чи є ця участь впорядкованою та своєчасною. Період оцінювання для параметрів 17.1 та 17.2 – останній бюджет, поданий до законодавчого органу; для параметра 17.3 – останні три фінансові роки (2016-2018); охоплення – БЦУ.

Таблиця підсумкових оцінок і результативності

Показник/ параметр	Метод оцінювання M2 AV			
	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
PI-17. Процес підготовки бюджету	В		В	
17.1 Бюджетний календар	С	Чіткий річний бюджетний календар існує і значною мірою виконується. У 2018 р. головні розпорядники мали менше чотирьох тижнів на підготовку бюджетних запитів.	В	Оцінка погіршилася порівняно з попередньою оцінкою, оскільки час, наданий ГРК у 2018 р. для заповнення бюджетних запитів зменшився і становив менше чотирьох тижнів.
17.2 Керівництво з підготовки бюджету	С	Мінфін розробляє і надсилає ГРК інструкції з підготовки бюджетних запитів, який визначає підходи до розрахунку видатків на плановий бюджетний період та наступні за ним два роки і граничні обсяги видатків на ці ж періоди. Однак Уряд не затверджує такі граничні обсяги.	С	Змін не відбулося.
17.3 Подання бюджету законодавчому органу влади	А	Уряд належним чином подавав до Верховної Ради проект річного бюджету згідно з бюджетним календарем.	А	Змін не відбулося.

17.1. Бюджетний календар

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

316. **Бюджетний календар існує і переважно дотримується у частині термінів, встановлених в Бюджетному кодексі.** Ці терміни наступні:

- 1 березня – Мінекономіки подає до Мінфіну індикативні значення найважливіших макропоказників економічного і соціального розвитку України, які необхідні для розробки проекту Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний рік (ст. 33 Бюджетного кодексу). Вища рада правосуддя подає Кабінету Міністрів пропозиції щодо пріоритетних завдань фінансового забезпечення судової влади та її незалежності.
- 15 березня – Національний банк подає до Парламенту та Кабінету Міністрів прогнозні монетарні показники на наступний рік та наступні за плановим два бюджетні періоди, у тому числі обмінний курс гривні у середньому за рік та на кінець року.
- 20 березня – Мінфін розробляє проект Основних напрямків бюджетної політики на наступний бюджетний рік і подає його на розгляд Кабінету Міністрів.
- 1 квітня – Кабінет Міністрів розглядає і затверджує Основні напрямки бюджетної політики і у триденний термін подає їх до Парламенту. Національний банк України подає до Парламенту та Кабінету Міністрів інформацію про розрахунок частини прогнозованого прибутку до розподілу поточного року, яка підлягатиме перерахуванню до державного бюджету.
- До 15 травня – Міністерство фінансів доводить до центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері економічного і соціального розвитку, плановий та прогнозні на наступні за плановим два бюджетні періоди загальні обсяги державних капітальних вкладень на розроблення та реалізацію державних інвестиційних проектів (крім тих, що здійснюються із залученням державою кредитів (позик) від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій, а також із коштів державного фонду регіонального розвитку).
- До 1 червня – Кабінет Міністрів має затвердити прогноз економічного і соціального розвитку України та найважливіші макропоказники економічного і соціального розвитку України на плановий рік та два наступні бюджетні періоди (відповідно до п. 33 порядку розроблення проектів прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку, Бюджетної декларації та державного бюджету, затвердженого постановою Кабінету Міністрів від 26 квітня 2003 р. № 621). В реальності термін затвердження макропрогнозу може відрізнятись. У 2018 р. він був затверджений у липні (Постанова Кабінету Міністрів України від 11 липня 2018 р. № 546).
- 01 вересня – Національний банк подає до Парламенту та Кабінету Міністрів України інформацію про розрахунок частини прогнозованого прибутку до розподілу наступного року, яка підлягатиме перерахуванню до державного бюджету.
- 15 вересня – Кабінет Міністрів затверджує законопроект про бюджет і подає його разом з відповідними матеріалами до Парламенту і Президента.⁶⁷
- Жовтень-грудень – Парламент затверджує бюджет у першому читанні, обговорює його і вносить зміни за поданням Кабінету Міністрів.
- 1 грудня – Верховна Рада затверджує закон про державний бюджет у цілому.

317. **Міністерство фінансів щороку своїм наказом затверджує деталізований бюджетний календар, який передбачає також інші дії учасників бюджетного процесу.** Це забезпечує дотримання термінів бюджетного процесу, визначених Бюджетним кодексом. Ключові із завдань та дати такого бюджетного календаря на 2019-2021 роки приведено у таблиці 17.1.

⁶⁷ Бюджетний кодекс України.

Таблиця 17.1. Бюджетний календар останнього бюджету, поданого до законодавчого органу

Заходи	Запланований термін	Фактичний термін
Надсилання Мінфіном листа головним розпорядникам бюджетних коштів щодо підготовки структурних змін на наступні три роки порівняно з поточним роком	до 07.04.2018	31.01.2018
Подання Мінфіном на розгляд до Кабінету Міністрів проекту Основних напрямів бюджетної політики на 2019-2021 роки	до 20.03.2018	19.03.2018
Подання головними розпорядниками бюджетних коштів до Мінфіну пропозицій щодо структурних змін на наступні три роки порівняно з поточним роком	до 14.04.2018	з 14.03.2018 до 14.04.2018
Доведення Мінфіном Мінекономіки загальних обсягів державних капітальних вкладень на розроблення та реалізацію державних інвестиційних проектів	до 15.05.2018	19.09.2018
Отримання Мінфіном від Мінекономіки розподілу державних капітальних вкладень між головними розпорядниками коштів державного бюджету	до 06.06.2018	19.09.2018
Доведення Мінфіном граничних обсягів видатків на 2019 рік та індикативних прогнозних показників обсягів видатків та надання кредитів на 2020 і 2021 роки разом з інструкціями до головних розпорядників коштів державного бюджету	до 30.06.2018	27.07.2018
Отримання Мінфіном від головних розпорядників коштів державного бюджету заповнених бюджетних запитів на 2019-2021 роки	до 14.07.2018	до 16.08.2018
Проведення погоджувальних нарад з головними розпорядниками бюджетних коштів щодо узгодження показників проекту Державного бюджету на 2019 рік та прогнозу на 2020 і 2021 роки	24.07.2018 – 09.08.2018	13.08.2018 – 22.08.2018
Подання Мінфіном на розгляд до Кабінету Міністрів проекту Закону України «Про Державний бюджет України на 2019 рік»	до 07.09.2018	
Підготовка проекту Закону України «Про Державний бюджет України на 2019 рік» із необхідними матеріалами для подання на підпис Прем'єр-міністра	до 15.09.2018	14.09.2018

318. **Головні розпорядники мали менше чотирьох тижнів на підготовку своїх бюджетних запитів, і не всі змогли подати їх вчасно у встановлені терміни.**

319. **Оцінка цього параметру – С.**

17.2. Керівництво з підготовки бюджету

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

320. **Кабінет Міністрів має щорічно схвалювати Основні напрями бюджетної політики на плановий рік, які після цього Парламент має затверджувати шляхом прийняття відповідної постанови⁶⁸.** Цей документ визначає широкі напрями бюджетної політики, яких потрібно дотримуватися під час розробки бюджету, а також загальні рівні видатки бюджету, які охоплюють весь фіскальний рік, надходжень і дефіциту бюджету. У ньому не наводяться граничні обсяги видатків для ГРК, оскільки він є політичним документом, а не інструктивним.

321. **Міністерство фінансів визначає та доводить до ГРК інструкції з підготовки бюджетних запитів, включаючи граничні обсяги видатків для ГРК⁶⁹.** Кабінет Міністрів їх не затверджує. Міністерство фінансів отримує від ГРК бюджетні запити, проводить з ними погоджувальні наради,

⁶⁸ Відповідно до статті 33 Бюджетного кодексу України.

⁶⁹ Бюджетний кодекс України (стаття 34).

після чого готує проект бюджету і подає його на розгляд Кабінету Міністрів. Кабінет Міністрів на своєму засіданні розглядає проект бюджету та схвалює його, включаючи обсяги видатків для ГРК.

322. **Оцінка цього параметру – С.**

17.3. Подання проекту бюджету до органу законодавчої влади

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

323. Кабінет Міністрів щорічно подавав до Парламенту проект державного бюджету з дотриманням бюджетного календаря, а отже щонайменше за три з половиною місяці до початку фінансового року. Це вимагається частиною третьою статті 37 Бюджетного кодексу. Фактичні дати подання бюджетної пропозиції до законодавчого органу за останні три повні фінансові роки наведені в таблиці 17.3.

Таблиця 17.3. Фактичні терміни подання бюджетних пропозицій за останні три повні фінансові роки

Фінансовий рік	Фактична дата подання
2016	15.09.2016
2017	15.09.2017
2018	15.09.2018

324. **Оцінка цього параметру – А.**

Зміна в результатах з часу попереднього оцінювання

325. **Оцінка за параметром 17.1 погіршилась порівняно з попередньою оцінкою з «В» на «С».** Час наданий ГРК для заповнення бюджетних запитів зменшився і становив менше чотирьох тижнів.

Нещодавні або поточні реформи

326. Кабінет Міністрів до 1 червня року, що передує плановому, має схвалювати Бюджетну декларацію⁷⁰. Така декларація міститиме, зокрема: 1) граничні обсяги видатків головних розпорядників коштів державного бюджету; 2) індекс споживчих цін; 3) розміри мінімальної заробітної плати, прожиткового мінімуму та рівня його забезпечення; 4) пріоритетні завдання фінансового забезпечення реалізації державної політики у різних сферах діяльності. У разі дотримання цієї норми, якщо головні розпорядники матимуть шість тижнів для розробки бюджетних запитів, оцінка за параметром 17.1 може покращитися з «С» на «А».

РІ-18. Розгляд бюджетів законодавчим органом влади

Загальний опис характеристик показника в межах визначеного охоплення

327. Цей показник оцінює характер і ступінь законодавчого контролю річного бюджету. Тут розглядається ступінь розгляду, обговорення та затвердження річного бюджету законодавчим органом, включаючи ступінь налагодження контролю і забезпечення дотримання в законодавчих процедурах. Період оцінювання: для параметрів 18.1, 18.2 та 18.4 – останній повний фінансовий рік (2018); для параметра 18.3 – останні три повні фінансові роки (2016-2018). Охоплення – БЦУ.

328. У Бюджетному кодексі визначаються обов'язки Парламенту та Комітету з питань бюджету. У регламенті Парламенту⁷¹ визначаються деталізовані процедури і терміни розгляду і затвердження проекту закону про державний бюджет. Склад Комітету з питань бюджету відображає загальний склад

⁷⁰ Відповідно до нещодавно прийнятих змін до Бюджетного кодексу (# 2646-VIII від 6 грудня 2018 р.).

⁷¹ Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI

3. Оцінка ефективності управління державними фінансами

Парламенту з точки зору співвідношення між партіями та фракціями. Роботу Комітету з питань бюджету забезпечує його Секретаріат, штат якого складається з державних службовців.

Таблиця підсумкових оцінок і результативності

Показник/ параметр	Метод оцінювання M1 WL			
	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
PI-18. Розгляд бюджетів законодавчим органом влади	D+		D+	
18.1 Обсяг розгляду бюджета	B	Верховна Рада достатньо всебічно розглядає закон про бюджет. Однак, у цьому процесі середньострокові бюджетні прогнози та середньострокові пріоритети не розглядаються.	B	Змін не відбулося.
18.2 Законодавчі процедури для розгляду бюджету	D	Графік розгляду проекту Закону про Державний бюджет України на 2019 рік був схвалений Комітетом ВРУ з питань бюджету до отримання ВРУ проекту закону про державний бюджет. Однак, графік не був дотриманий, що суттєво зменшило час на розгляд Комітетом з питань бюджету підготовленого до другого читання проекту закону та на підготовку відповідного висновку. Процедури не включають механізми проведення громадських консультацій.	D	Змін не відбулося.
18.3 Часові рамки затвердження бюджету	A	Закон про державний бюджет у кожному з попередніх трьох років затверджувався до початку фінансового року.	A	Змін не відбулося.
18.4 Правила корегування бюджету виконавчим органом влади	B	В окремих випадках Бюджетний кодекс дозволяє здійснювати перерозподіл видатків без внесення змін до закону про державний бюджет протягом року. Встановлені чіткі обмеження щодо здійснення такого перерозподілу, які завжди дотримуються. Водночас чіткі обмеження на обсяг поправок не встановлені. Можуть допускатися значні адміністративні перерозподіли.	B	Змін не відбулося.

18.1. Обсяг розгляду бюджету

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

329. У 2018 році розгляд проекту закону про державний бюджет, включаючи прогнози щодо його доходів і видатків, був ретельним. Розгляд законодавчим органом охоплював фіскальну політику і сукупні показники на наступний рік, детальні розрахунки видатків і надходжень, а також макроекономічні показники, розроблені Міністерством розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства та надані Урядом в пояснювальній записці, яка додається до проекту бюджету. Однак, у цьому процесі, як і у попередніх роках, середньострокові бюджетні прогнози та середньострокові пріоритети не розглядалися.

330. Оцінка за цим параметром – В.

18.2. Законодавчі процедури розгляду бюджету

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

331. Встановлено строки та вимоги до спеціальних процедур розгляду і прийняття законопроекту про державний бюджет⁷². З урахуванням них, а також беручи до уваги календарний план проведення дев'ятої сесії Парламенту восьмого скликання (затверджений постановою Парламенту від 05.07.2018 р. № 2493-VIII), Комітет з питань бюджету підготував Орієнтовний графік розгляду проекту закону про державний бюджет на 2019 рік. Цей орієнтовний графік був схвалений на засіданні Комітету 5 вересня 2018 р. та розповсюджений у Верховній Раді (за дорученням Голови Парламенту), направлений Уряду і опублікований на веб-сайті Парламенту (<https://portal.rada.gov.ua/news/Novyny/162140.html>).

332. Згідно з регламентом Парламенту Комітет з питань бюджету відповідає за детальний розгляд проекту бюджету. Усі протоколи засідань Комітету є публічно доступними (http://budget.rada.gov.ua/news/Diyalnist_Komit/Protokoly/), однак процедури не включають механізми проведення громадських консультацій. Галузеві комітети можуть надавати свої пропозиції щодо відповідних розділів бюджету та доводити їх до відома Комітету з питань бюджету. Згідно з бюджетним календарем Верховна Рада має близько двох місяців для розгляду проекту бюджету. Уряд має подавати щорічний бюджет до Парламенту до 15 вересня. Не пізніше, ніж за п'ять днів після подання законопроекту Кабінетом Міністрів України, до 20 вересня міністр фінансів має представити проект закону у Парламенті. До 20 жовтня відбувається перше читання. За підсумками цього читання Парламент подає Уряду пропозиції для вжиття подальших дій. До 3 листопада Уряд має подати доопрацьований бюджет, який Парламент має розглянути і затвердити до 1 грудня року, що передуватиме плановому.

333. Парламент розглядає і затверджує законопроект про річний державний бюджет у трьох читаннях. Процедура представлення і розгляду проекту Закону про Державний бюджет не включає механізми проведення громадських консультацій і має бути такою:

- Народні депутати і комітети формують свої пропозиції щодо проекту Закону про Державний бюджет і не пізніше 1 жовтня подають їх до Комітету з питань бюджету;
- Рахункова палата проводить експертизу проекту Закону про Державний бюджет і до 1 жовтня доповідає про висновки Парламенту;
- Не пізніше ніж до 17 жовтня Комітет з питань бюджету готує висновки і пропозиції щодо проекту Державного бюджету;
- Не пізніше ніж до 18 (19) жовтня Парламент розглядає проект Закону про Державний бюджет на наступний рік у першому читанні;

⁷² Глава 27 регламенту Верховної Ради України.

3. Оцінка ефективності управління державними фінансами

- Кабінет Міністрів, за участі уповноважених представників Комітету з питань бюджету, готує і протягом 14 днів, проте не пізніше ніж до 3 листопада, подає до Парламенту проект Закону про Державний бюджет України, підготовлений відповідно до бюджетних висновків Парламенту;
- Розгляд проекту Закону про Державний бюджет у другому читанні має бути завершений до 20 листопада;
- Не пізніше ніж 25 листопада Комітет з питань бюджету готує законопроект для третього читання;
- До 1 грудня року, що передує плановому, Парламент затверджує Закон про Державний бюджет України.

334. У 2018 р. терміни не були дотримані (див. таблицю 18.2). Як результат, Комітет з питань бюджету мав лише один тиждень для розгляду проекту бюджету, поданого до другого читання та підготовки відповідного висновку.

Таблиця 18.2. Терміни подання і розгляду закону про державний бюджет на 2019 р.

Подано Кабінетом Міністрів до Парламенту та Президента України	Прийнято в першому читанні	Подано Кабінетом Міністрів до Парламенту (доопрацьований проект бюджету)	Підготовлено висновок Комітету з питань бюджету до другого читання
15.09.2018	18.10.2018	16.11.2018	22.11.2018

335. Терміни розгляду проекту закону про державний бюджет у 2018 р. не були дотримані. Це суттєво зменшило передбачений законодавством час на розгляд Комітетом з питань бюджету підготовленого до другого читання проекту закону та на підготовку відповідного висновку.

336. Оцінка за цим параметром – D.

18.3. Терміни затвердження бюджету

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

337. Закони про бюджет у кожному з трьох періодів, що оцінюються, ухвалювалися Верховною Радою до початку бюджетного року. Терміни затвердження бюджету: фактичні дати затвердження бюджету за останні три повні фінансові роки наведено в таблиці 18.3.

Таблиця 18.3. Фактичні дати затвердження бюджету за останні три повні фінансові роки

Фінансовий рік	Фактична дата затвердження
2017	21.12.2016
2018	07.12.2017
2019	23.11.2018

338. Оцінка за цим параметром – А.

18.4. Правила коригування бюджету органами виконавчої влади

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

339. Бюджетний кодекс дозволяє Міністерству фінансів здійснювати перерозподіл бюджетних призначень протягом року без внесення змін до Закону про бюджет з використанням положень, що уможливають перерозподіл коштів між статтями. Окремі з таких змін мають бути погоджені Комітетом Парламенту з питань бюджету. Міністерство фінансів може вносити зміни до видаткової частини бюджету без внесення змін до закону, якщо внаслідок цього не збільшуються бюджетні призначення на оплату праці та за бюджетними програмами, пов'язаними з функціонуванням органів державної влади, за таких обставин:

- Недовиконання доходної частини бюджету – Міністерство фінансів має право на скорочення витрат (за винятком захищених статей) для збалансування бюджету в межах граничного дефіциту (профіциту) (стаття 54 Бюджетного кодексу);
- Повноваження зі здійснення видатків передаються від одного головного розпорядника бюджетних коштів до іншого відповідно до законодавства (передача здійснюється за рішенням Кабінету Міністрів, погодженим із Комітетом Парламенту з питань бюджету);
- Перерозподіл бюджетних асигнувань, затверджених у розписі бюджету та кошторисі, в розрізі економічної класифікації видатків бюджету (в розрізі класифікації кредитування щодо надання кредитів з бюджету) у межах загального обсягу бюджетних призначень ГРК за бюджетною програмою (здійснює Міністерство фінансів за обґрунтованим поданням ГРК);
- Перерозподіл видатків бюджету і надання кредитів з бюджету за бюджетними програмами у межах загального обсягу бюджетних призначень ГРК (здійснюється за рішенням Кабінету Міністрів, погодженим із Комітетом Парламенту з питань бюджету);
- Розподіл видатків резервного фонду бюджету (інших нерозподілених бюджетних призначень), додаткових дотацій та субвенцій, а також збільшення видатків розвитку за рахунок зменшення інших видатків (здійснюється за рішенням Кабінету Міністрів України, погодженим із Комітетом Парламенту з питань бюджету);
- Перерозподіл видатків державного бюджету на централізовані заходи між адміністративно-територіальними одиницями (здійснюється за рішенням Кабінету Міністрів України, погодженим з Комітетом Парламенту з питань бюджету).

340. В інших випадках зміни до Закону про бюджет, які вносяться протягом року, вимагають внесення змін до закону про державний бюджет Парламенту (див. PI-21.4).

341. Міністерство фінансів не може збільшувати бюджетні призначення на заробітну плату за рахунок скорочення інших видатків; видатки на бюджетні програми, пов'язані з функціонуванням органів державної влади, за рахунок скорочення видатків на інші бюджетні програми.

342. Зазначені вище правила перерозподілу бюджетних коштів завжди дотримуються. Водночас чіткі обмеження на обсяг поправок не встановлені. Можуть допускатися значні адміністративні перерозподіли.

343. Оцінка за цим параметром – В.

Зміна в результатах з часу попереднього оцінювання

344. Суттєвих змін не спостерігалось.

КОМПОНЕНТ П'ЯТИЙ: передбачуваність та контроль виконання бюджету

PI-19. Адміністрування надходжень

Загальний опис характеристик показника в межах визначеного охоплення

345. Цей показник стосується органів, що адмініструють доходи ЦУ, включаючи адміністрування податків, митних платежів, внесків на соціальне страхування. Цей показник також розглядає органи, що адмініструють надходження від інших суттєвих джерел, таких як доходи від видобутку корисних копалин. До таких органів можна віднести і державні корпорації, які діють в якості регуляторів, і холдингові компанії, які представляють інтереси Уряду. В таких випадках, проведення оцінювання вимагає збору інформації від організацій, що не відносяться до сектору державного управління. Цей показник оцінює процедури, що використовуються для збору та моніторингу надходжень ЦУ. Період оцінювання для параметрів 19.1 та 19.2 – час проведення цього оцінювання; для параметрів 19.3 та 19.4 – останній повний фінансовий рік (2018). Охоплення – ЦУ.

346. Здатність Уряду збирати надходження є суттєвим компонентом будь-якої системи управління державними фінансами. Це сфера, де є пряма взаємодія між фізичними особами та підприємствами, з одного боку, та державою, з іншого. Кожна зі сторін має свою зону відповідальності: Уряд повинен дати тим, хто відповідає за забезпечення надходжень, чітке розуміння їх зобов'язань та процедур, яких слід дотримуватися, разом з тим забезпечуючи наявність механізмів впливу для практичного дотримання законодавства з боку тих, від кого вимагається сплата доходів.

347. Переважна частина урядових надходжень в Україні адмініструвалась єдиною установою – Державною фіскальною службою (ДФС), яка поєднує в собі податкову та митну адміністрації, а також збирає єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, який спрямовується до Пенсійного фонду та інших фондів соціального страхування. У січні 2019 р. Кабінет Міністрів затвердив розділення ДФС на окрему Державну податкову службу (ДПС) та Державну митну службу (ДМС), однак, станом на квітень 2019 р., ця реорганізація не була втілена у життя.

348. Частка надходжень, які адмініструються ДФС, переважає 82% від загального обсягу надходжень центрального бюджету, а решта (18%) припадає на гранти урядів іноземних держав, дохід від здачі майна в оренду та гранти міжнародних організацій. З надходжень, що адмініструються ДФС, біля 30% (24,6 відсотка загального обсягу центрального бюджету) отримані з боку митного адміністрування, а решта 45% (36,9 відсотка загального обсягу центрального бюджету) надходить в результаті адміністрування податків і 25 відсотків (20,5 відсотка загального обсягу центрального бюджету) – це внески на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, які теж збирає ДФС. В останні роки відбулися суттєві поліпшення в частині сприйняття податкової адміністрації громадськістю, й Україна підняла у рейтингу Doing Business з 108 місця у 2015 р. до 54 у 2018 р. у рейтингу міжнародної торгівлі – з 154 місця у 2015 р. до 78 у 2018 р.

Таблиця підсумкових оцінок і результативності

Показник/ параметр	Метод оцінювання M2 AV			
	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
PI-19. Адміністрування надходжень	В		В	

Показник/ параметр	Метод оцінювання M2 AV			
	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
19.1 Права і обов'язки за заходами, спрямованими на залучення надходжень	A	Є достатньо інформації, що надається стосовно всіх процедур, зобов'язань та прав.	A	Після 2015 р. відбулися поліпшення у комунікації з платниками податків.
19.2 Управління ризиками, пов'язаними з надходженнями	C	Відсутня комплексна система управління ризиками, яку б використовувала ДФС, однак аудит та перевірки плануються та проводяться на основі ризиків, відшкодування податків здійснюється також на основі профілювання ризиків. Аналіз ризиків використовуються для всіх сегментів платників податків та всіх видів доходів. Підхід є частково систематичним, оскільки не охоплює всіх процесів управління доходами.	C	Проводиться робота з управління відповідністю. ДФС затвердила Концепцію щодо управління ризиками у податковій сфері у липні 2018 року, що визначає ризики як у дотриманні вимог податкового законодавства, так і організаційні ризики ДФС. Ця робота знаходиться на початковій стадії, але у подальшому може забезпечити важливі рамки для комплексного управління ризиками.
19.3 Аудит і розслідування, пов'язані з надходженнями	C	В Україні до збору надходжень застосовується підхід, в основі якого лежать цільові показники. Однак, реалізуються заходи з аудиту та розслідування, а відповідні плани існують та виконуються.	C	Не існує всебічного плану вдосконалення відповідності. Більшість аудитів проводиться відповідно до задокументованого плану аудиту.
19.4 Моніторинг заборгованості за надходженнями	B	Сума накопиченої заборгованості за надходженнями становить менше ніж 10 відсотків від загального обсягу річних надходжень, а на заборгованість за надходженнями старше 12 місяців припадає менше ніж 50% від загального обсягу заборгованості за надходженнями.	B	Зміни – відсутні.

19.1. Права і обов'язки за заходами, спрямованими на залучення надходжень

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

349. **Україна уніфікувала своє податкове законодавство в єдиному податковому кодексі у 2010 р.** Податковий кодекс прийшов на зміну численних законів у сфері оподаткування як комплексне та внутрішньо узгоджене податкове законодавство та зазнав змін після його затвердження. Митний кодекс України був затверджений у 2012 р. та набув чинності 1 червня 2012 р.

350. **ДФС надає платникам податків і трейдерам інформацію за широкою низкою тем та індивідуалізує інформацію для різних сегментів та груп платників податків.** На веб-сайті ДФС (<http://sfs.gov.ua/>) представлена комплексна інформація, яка охоплює як відповідні митні процедури,

так і всі головні податки та права й зобов'язання їх платників, а також платежі єдиного соціального внеску. ДФС також використовує соціальні медіа, як-от Facebook, Twitter та YouTube. ДФС надрукувало кілька тисяч примірників брошур на широку низку тем. Також функціонують 475 сервісних центрів, що надають інформацію платникам податків, які не мають доступу до інтернету. ДФС докладає зусиль для підтримки актуальності інформації та забезпечує обізнаність платників податків і трейдерів щодо всіх змін через свій веб-сайт, кампанії у ЗМІ та семінари. Також є сучасна «гаряча лінія», яка має добрий функціонал та широко використовується.

351. **У ДФС є окремий підрозділ – Департамент адміністративного оскарження та судового супроводження, – який забезпечує процес розгляду адміністративних скарг.** Якщо платник податків не задоволений результатами адміністративного оскарження, для розгляду спору доступні незалежні зовнішні адміністративні суди зі спеціалізованими податковими колегіями. Для платників податків також доступний додатковий рівень розгляду спорів у судах вищих інстанцій, де вирішуються справи по суті та тлумачиться законодавство⁷³. Платники соціальних внесків застосовують той самий механізм оскарження. Платники податків мають необмежений доступ до засобів оскарження рішень.

352. **Оцінка цього параметру – А.**

19.2. Управління ризиками, пов'язаними з надходженнями

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

353. **ДФС не використовує комплексну систему управління ризиками.** Деякі елементи управління ризиками, як-от заснований на ризиках вибір податкових та митних перевірок, є в наявності, проте не застосовуються на системній основі для всіх процесів управління доходами. Перевірки плануються та проводяться на основі ризиків, запроваджених з 2009 р., і всі планові перевірки наразі вибираються із застосуванням критеріїв ризиковості. Фактори ризику визначаються на основі аналізу макропоказників, знань про ринок та інформації від третіх осіб. При адмініструванні єдиного соціального внеску використовується такий самий процес відбору перевірок на основі ризиків, й у більшості випадків одночасно перевіряється також податок на доходи фізичних осіб. Процес реєстрації є надійним, базується на єдиному номері платника податку та пов'язан з основними державними базами даних, як, наприклад, реєстр підприємств. Організації, які бажають брати участь у системі державних закупівель, повинні засвідчити, що вони своєчасно сплачують свої податкові зобов'язання.

354. **Митна адміністрація застосовує систему профілювання ризиків, яка має у своїй основі критерії ризиковості та використовує систему типу ASYCUDA 74 із зеленим, жовтим та червоним коридорами.** Водночас, увага в ній зосереджується на митному оформленні. Триває робота з удосконалення управління ризиками у митній службі, про що повідомлялося у Річному звіті ДФС за 2018 р. (<http://sfs.gov.ua/data/files/240396.pdf>).

355. **Оцінка цього параметру – С.**

19.3. Аудит і розслідування, пов'язані з надходженнями

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

356. **В Україні вибір перевірок здійснюється на основі ризиків з 2008 року, причому річний план перевірок формується відповідно до критеріїв ризику платників податків.** Ці аудити та розслідування на предмет ухилення від сплати податків проводяться відповідно до плану, який публікується (<http://sfs.gov.ua/diyalnist-/plani-ta-zviti-roboti-/362017.html>). Цей план також включає внески на соціальне страхування та митні аудити. Система, що базується на ризиках, не включає випадкові перевірки. Надмірна кількість податкових перевірок має своїм наслідком важкий тягар для платників податків,

⁷³ Наказ Міністерства фінансів № 916 від 21 жовтня 2015 р. «Про затвердження Порядку оформлення і подання скарг платниками податків та їх розгляду контролюючими органами».

⁷⁴ Автоматизована система митних даних.

зменшує ефективність їх адміністрування та створює можливості для корупції. Водночас є позитивна тенденція, згідно з якою ДФС більше покладається на планові перевірки на основі профілювання ризиків та меншою мірою на позапланові заходи. У 2018 році було здійснено близько 90% запланованих перевірок.

357. **Фізична інспекція на кордоні базується на автоматичному відборі виходячи з ризиків. Згідно даних ДФС у 2017-2018 рр. 8 відсотків імпорту підлягали фізичній інспекції.**

Таблиця 19.3. Податкові перевірки, 2017-2018 рр.

	Планові	Позапланові	Перехресні перевірки (ПДВ)
2017 р.	4 834	16 640	9 610
2018 р.	5 299	15 689	6 375

358. **Оцінка цього параметру – С через відсутність комплексного плану поліпшення відповідності.**

19.4. Моніторинг заборгованості за надходженнями

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

359. **Сумарна податкова заборгованість в Україні, станом на 1 січня 2019 р., становила 72,7 млрд грн для консолідованого бюджету.** У 2018 р. було зібрано податків на суму 999,1 млрд грн, що означає, що сукупний обсяг заборгованості за надходженнями наприкінці останнього завершеного року був менше, ніж 10 відсотків від загального обсягу зібраних надходжень того року. Заборгованість за надходженнями старше 12 місяців, згідно оцінок наданих ДФС, менше, ніж 75 відсотків, але вище 50 відсотків від загального обсягу заборгованості за надходженнями.

360. **14 млрд грн заборгованості за надходженнями старше 12 місяців припадає на тимчасово окуповані території Автономної Республіки Крим, Донецької та Луганської областей, тому решта заборгованості за надходженнями старше 12 місяців становить трохи менше 50%.** Враховуючи неможливість отримання цієї заборгованості з тимчасово окупованих територій, це не відображає недоліків у ефективності податкового адміністрування, скореговані дані використано для оцінки.

361. **Податковий кодекс України визначає чітке визначення заборгованості за доходами.** Визначення включають податкову заборгованість як дебіторську заборгованість неотриману на підставі строку позовної давності. Податкова заборгованість передбачає штраф за несвоєчасну сплату. Державна податкова служба публікує положення та порядок моніторингу та стягнення заборгованості за доходами. Дані про податкову заборгованість розділені за типом податку та платниками податку.

362. **Оцінка цього параметру – В.**

Зміна результатів з часу попереднього оцінювання

363. **Після 2015 р. відбулися поліпшення в практиці проведення перевірок, а також у комунікації з платниками податків.** Водночас більша частка старої заборгованості в її загальному обсязі за надходженнями зменшила оцінку останньої сфери. Це не обов'язково віддзеркалює погану роботу ДФС, враховуючи неможливість отримання заборгованості з тимчасово окупованих територій.

364. **Проводиться робота з управління відповідністю.** ДФС затвердила концепцію щодо управління ризиками у податковій сфері у липні 2018 року, що визначає ризики як у дотриманні вимог податкового законодавства, так і організаційні ризики ДФС. ДФС також створила реєстр інституційних ризиків у 2018 році. Ця робота знаходиться на початковій стадії, але у подальшому може забезпечити важливі рамки для комплексного управління ризиками.

365. **В частині митного адміністрування також проводиться робота з удосконалення управління ризиками.** Стратегія розвитку системи управління ризиками у сфері митного контролю на період до 2022 року затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів від 27.12.2017 № 978-р.

PI-20. Облік надходжень

Загальний опис характеристик показника в рамках визначеного охоплення

366. У рамках цього показника оцінюються процедури обліку та звітування щодо збору надходжень, консолідації зібраних надходжень, а також звірка рахунків податкових надходжень. Він охоплює як податкові, так і неподаткові надходження, що збираються центральним урядом. Період оцінювання для показника – час проведення цього оцінювання. Охоплення – ЦУ.

Таблиця підсумкових оцінок і результативності

Показник/ параметр	Метод оцінювання M1 WL			
	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
PI-20. Облік надходжень	A		A	
20.1 Інформація про збір доходів	A	Дані про понад 90 відсотків надходжень доступні Міністерству фінансів у режимі реального часу.	A	Змін не відбулося.
20.2 Перерахування зібраних доходів	A	Усі податкові та митні платежі сплачуються на рахунок відповідної установи у Державному казначействі, а отже, перерахування здійснюється миттєво.	A	Змін не відбулося.
20.3 Звірка обліку надходжень	A	ДФС звіряє дані з Державним казначейством. Звіряння проводиться на четвертий день місяця, який слідує за звітним.	A	Процес звірки був змінений, аби забезпечити більш своєчасне звіряння даних між Державним казначейством та ДФС. Однак, у 2015 р. звірка дістала оцінку А, яка, таким чином, залишається без змін.

20.1. Інформація про збір доходів

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

367. **Казначейська служба України збирає та консолідує дані про доходи щомісяця.** Казначейство готує зведений щомісячний звіт про виконання бюджету. Дані про доходи надаються Казначейством з розбивкою за типом доходу. (<https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/misyachnij-zvit-pro-vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu-ukrayini-za-sichen-2019-roku>). Звіти охоплюють усі доходи, і дані є повними. Звітність включає дані з розбивкою за видами доходів та періодом їх збору, і дані зведені в єдиний звіт.

368. **Оскільки більшість надходжень – це не гранти урядів іноземних держав та не трансферти НБУ, відповідна інформація доступна Міністерству фінансів у режимі реального часу.** На консолідовані податкові та митні надходження, гранти й трансферти центрального банку припадає понад 90 відсотків від загального обсягу надходжень бюджету, що задовольняє вимоги до всіх доходів ЦУ.

369. **Оцінка цього параметру – А.**

20.2. Перерахування зібраних доходів

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

370. Усі податкові, митні платежі та внески соціального страхування сплачуються на рахунок відповідної установи у Державному казначействі, а отже, перерахування здійснюється миттєво. Виплати перераховуються до ЄКР і одночасно відображаються за територією походження та кодом класифікації доходів. Інформація про платіж потім передається Державним казначейством до Державної фіскальної служби.

371. Оцінка цього параметру – А.

20.3. Звірка обліку надходжень

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

372. Казначейство щоденно надає ДФС інформацію про надходження⁷⁵. Казначейські рахунки надходжень ведуться за касовим методом, а отже не охоплюють податкові оцінки. Звірка здійснюється на регіональному рівні, а потім консолідується у центрі. Щомісяця, не пізніше 4 числа наступного місяця, ДПА проводить повну звірку податків за кодами бюджетної класифікації на основі даних з рахунків платників податків, які включають податкові оцінки. Звіт про звірку формується ДФС та Державним казначейством. У випадку змін в частині реєстрації платника податків, ДФС протягом двох тижнів подає зміни до Державного казначейства. Звіряння щодо інших надходжень здійснюється в рамках звичайного процесу казначейської звірки.

Таблиця 20.3. Звіряння рахунків надходжень

Установа, відповідальна за збір	Категорія надходжень	Частота	Терміни	Тип звірених даних (Так / Ні):			
				Оцінки	Збирання	заборгованість	Перерахунок до Казначейства
ДФС	Податки	Щомісячно	Протягом 5 днів	Так	Так	Так	НЗ
ДФС	Соціальний захист	Щомісячно	Протягом 5 днів	Так	Так	Так	НЗ
ДФС	Митні збори	Щомісячно	Протягом 5 днів	Так	Так	Так	НЗ

НЗ- не застосовується.

373. Оцінка цього параметру – А.

PI-21. Передбачуваність розподілу коштів протягом року

Загальний опис характеристик показника в межах визначеного охоплення

374. У рамках цього показника оцінюється те, якою мірою Міністерство фінансів здатне прогнозувати касові зобов'язання та вимоги, а також забезпечувати надійну інформацію про наявність коштів у їх розпорядників для надання відповідних послуг. Період оцінювання для параметра 21.1 – на час проведення оцінювання, а для параметрів 27.2, 27.3 та 27.4 – останній повний фіскальний рік (2018). Охоплення – БЦУ.

⁷⁵ Згідно з Наказом Міністерства фінансів № 621 від 18 липня 2016 р.

Таблиця підсумкових оцінок і результативності

Показник/ параметр	Метод оцінювання M2 AV			
	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
PI-21. Передбачуваність розподілу коштів протягом року	A		B+	
21.1 Консолідація касових залишків	A	Казначейство щодня здійснює консолідацію всіх касових залишків.	A	Змін не відбулося.
21.2 Прогнозування і моніторинг касових залишків	A	Комплексний прогноз руху грошових коштів розробляється і оновлюється щомісяця, виходячи з фактичних надходжень та відтоків грошових коштів.	A	Змін не відбулося.
21.3 Інформація про граничні рівні зобов'язань	A	Розпорядники бюджетних коштів отримують надійну інформацію за понад 6 місяців, згідно з якою вони можуть виділяти кошти в рамках своїх річних бюджетних асигнувань та здійснювати платежі в межах щомісячних лімітів.	A	Змін не відбулося.
21.4 Значущість коригувань бюджету протягом року	A	Зміни до річного бюджету вносяться досить прозоро і є нижчими ніж поріг значущості.	C	Зменшення кількості змін до річного бюджету, а також значущості обсягів цих змін сприяли поліпшенню рейтингової оцінки за параметром 21.4 порівняно з попередньою оцінкою.

21.1. Консолідація касових залишків

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

375. Державною казначейською службою було встановлено⁷⁶ Єдиний казначейський рахунок (ЄКР). На цьому ЄКР Казначейство консолідує кошти державного та місцевих бюджетів, а також позабюджетні кошти. Він також передбачає щоденні звірки залишків на рахунках. ЄКР знаходиться у Національному банку, і через нього виконуються приблизно 99 відсотків усіх транзакції ЦУ щодо видатків та надходжень.

376. Оцінка цього параметру – А.

⁷⁶ Наказ Казначейства #122 від 26 червня 2002 р.

21.2. Прогнозування і моніторинг касових залишків

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

377. **Казначейство здійснює моніторинг та управління коштами на ЄКР.** Це здійснюється відповідно до Постанови Кабінету Міністрів № 215 від 15 квітня 2015 р. Казначейство готує річні прогнози динаміки руху коштів з помісячною розбивкою і актуалізує прогнози щомісячно та додатково у разі необхідності для відображення суттєвих змін у припущеннях. Також розробляються місячні прогнози зі щоденними оцінками потоку коштів, однак прогноз обмежений календарним місяцем і ніколи не прогнозується за межі місяця. Річні та щоденні прогнози ґрунтуються на бюджетних асигнуваннях Міністерства фінансів, прогнозних показниках Державної фіскальної служби щодо надходжень, графіках боргових виплат Департаменту боргової політики Мінфіну, а також на іншій відповідній інформації. Прогнози включають в себе фактичні надходження та відтоки грошових коштів. Однак, звіт місії Світового банку з підтримки впровадження в частині теми, що стосується управління і прогнозування грошових коштів⁷⁷, визначає міцний зв'язок з процесом контролю розбивки бюджету («розпис») як значний обмежуючий фактор моделі прогнозування. На модель прогнозування сильно впливає підхід «що має статися», замість прогнозування того, *що станеться*.

378. **Оцінка цього параметру – А.**

21.3. Інформація про граничні рівні зобов'язань

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

379. **Після ухвалення державного бюджету Міністерство фінансів затверджує бюджетні асигнування з місячною розбивкою на основі базової інформації від міністерств та відомств.** На основі прогнозованих надходжень, бюджетних асигнувань та історичних казначейських даних Міністерство фінансів оцінює ліміти для кожного місяця поточного фіскального року щодо постатейних розподілів видатків та кредитів із загального фонду на користь головних розпорядників бюджетних коштів. На підставі цих постатейних розподілів головні розпорядники бюджетних коштів готують помісячну розбивку плану видатків за програмною та економічною класифікаціями, яка подається до Мінфіну. Розпорядники бюджетних коштів дізнаються про свій річний бюджет протягом одного місяця після затвердження державного бюджету. Державне казначейство контролює витрати відповідно до цих планів та постатейних розподілів видатків. Розпорядники бюджетних коштів можуть брати грошові зобов'язання на суму не більше своїх річних бюджетних асигнувань та здійснювати платежі на суму не більше їх місячних лімітів за постатейними розподілами видатків. Модуль програмного забезпечення Казначейства, який працює із зобов'язанням, забезпечує контроль всіх зобов'язань у межах бюджетних асигнувань. Для захищених статей бюджету (як-то зарплати та комунальні платежі), що становить близько восьмидесяти відсотків бюджету, кошти у повному обсязі виділяються на початку місяця; асигнування за іншими видатками здійснюється на основі пропозицій Казначейства, затверджених Мінфіном, з урахуванням інформації про поточний рух коштів на ЄКР.

380. **Оцінка цього параметру – А.**

21.4. Значущість коригувань бюджету протягом року

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

381. **Значні зміни до бюджетних призначень протягом року здійснюються шляхом затвердження Парламентом змін до Закону про державний бюджет.** Такі зміни розглядаються лише за наявності експертного висновку Міністерства фінансів, а також, за необхідності, рішення Комітету Парламенту України з питань бюджету. Така процедура визначена у статті 52 БКУ.

⁷⁷ Квітень 2019.

382. У Закон про державний бюджет на 2018 рік зміни вносились двічі. Це було здійснено відповідно до правил коригування бюджету, встановлених Бюджетним кодексом⁷⁸. Загальне відхилення між початковим бюджетом і остаточним зміненим бюджетом склало менше 0,05 відсотків відповідно до критеріїв рейтингу PI-2.

383. Оцінка цього параметру – А.

Зміна результатів з часу попереднього оцінювання

384. Зменшення кількості змін до річного бюджету, а також значущості обсягів цих змін сприяли поліпшенню рейтингової оцінки за параметром 21.4 порівняно з попередньою оцінкою.

Нещодавні або поточні заходи з реформування

385. Удосконалення прогнозування потоку коштів та управління ним є складовою Стратегії реформування управління державними фінансами України. При цьому конкретні пункти плану дій за нею стосуються безперервного розвитку інституційного потенціалу, збільшення горизонту щоденних прогнозів потоку коштів на ЄКР та удосконалення координації між процесами управління ліквідністю та управління боргом.

PI-22. Заборгованість за видатками

Загальний опис характеристик Показника в межах визначеного охоплення

386. Цей показник визначає частку заборгованості та ступінь подолання системної проблеми в цьому відношенні та її взяття її під контроль. Період оцінювання для параметра 22.1 – останні три повні фінансові роки (2016-2018), а для параметра 22.2 – час проведення цього оцінювання. Охоплення – БЦУ.

387. Розпорядники бюджетних коштів готують звітність про заборгованість за видатками за формою, встановленою наказом Міністерства фінансів України⁷⁹. Цим наказом також регламентована процедура та терміни подання зазначеної звітності.

388. Міністерством фінансів визначені поняття заборгованості за видатками та порядок її списання у іншому наказі⁸⁰. Згідно з цим наказом, прострочена кредиторська заборгованість визначена як сума кредиторської заборгованості, що виникає на 30-й день після закінчення терміну обов'язкового платежу згідно з укладеними договорами. Відповідно, до цього періоду кредиторська заборгованість вважається поточною. Кредиторська заборгованість, строк позовної давності якої минув, визначена як прострочена кредиторська заборгованість, щодо якої кредитором втрачено право звернутися до суду з вимогою про захист свого цивільного права або інтересу.

389. Цим же порядком встановлено щоквартальне списання кредиторської заборгованості, строк позовної давності якої минув, комісією, призначеною розпорядчим документом керівника установи. Така комісія має провести інвентаризацію розрахунків з метою визначення кредиторської заборгованості, строк позовної давності якої минув.

⁷⁸ Пояснення надані у параметрі 18.4.

⁷⁹ Наказ Мінфіну від 24.01.2012 № 44 «Про затвердження Порядку складання бюджетної звітності розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів, звітності фондами загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування»

⁸⁰ Наказ Мінфіну від 02.04.2014 № 372 «Про затвердження Порядку бухгалтерського обліку окремих активів та зобов'язань бюджетних установ та внесення змін до деяких нормативно-правових актів з бухгалтерського обліку бюджетних установ»

Таблиця підсумкових оцінок і результативності

Показник/ параметр	Метод оцінювання М1 WL			
	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
РІ-22. Заборгованість за видатками	В+		В+	Метод оцінювання М1.
22.1 Розмір заборгованості за видатками	А	Заборгованість становила від 0,5 відсотків до 0,7 відсотків від загальних видатків.	В	Рівень заборгованості знизився.
22.2 Моніторинг заборгованості за видатками	В	Дані про заборгованість за видатками формуються щомісячно і щорічно. Казначейство складає та подає Парламенту, Президенту, Рахунковій палаті, Кабінету Міністрів та Мінфіну такі щомісячні звіти у термін, що не перевищує восьми тижнів з дати закінчення кварталу (не пізніше 1 числа другого місяця, що настає за звітним). ДФС формує звіти про відшкодування ПДВ, включаючи заборгованість з такого відшкодування, щомісячно.	В	Змін не відбулося.

22.1. Частка заборгованості за видатками

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

390. У 2016 році заборгованість за видатками становила 0,7 відсотків від видатків Державного бюджету, у 2017 та 2018 рр. – по 0,5 відсотків, порівняно з 0,6 відсотків у 2014 році (див. таблицю 22.1). Облік заборгованості ведеться на рівні кожного розпорядника бюджетних коштів, бюджетних програм та економічної класифікації видатків.

391. Дані про заборгованість за видатками не включають заборгованість з відшкодування ПДВ, яка обліковується окремо⁸¹. З урахуванням неї частка загальної заборгованості за останні три фінансові роки становила менш ніж 1 відсоток.

Таблиця 22.1. Частка заборгованості за видатками (млн грн)

	2016 ФР	2017 ФР	2018 ФР
i) Заборгованість за видатками	4 867,1	4 469,8	4 933,4
ii) Загальні фактичні видатки	684 883,7	839 453,0	985 851,8
Співвідношення (i)/(ii)	0,7%	0,5%	0,5%

392. Заборгованість коливалась між 0,5 та 0,7 відсотка від загального обсягу видатків. Оцінка цього параметру – А.

⁸¹ Обсяги не здійснених відшкодувань ПДВ наведені у таблиці нижче для інформації, але не задля оцінювання.

	2016	2017	2018
Обсяг не проведених відшкодувань ПДВ (млн грн)	12 172,2	15 267,1	28 705,5

22.2. Моніторинг заборгованості за видатками

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

393. **Обсяг заборгованості за видатками розраховується щомісячно, щоквартально і щорічно**⁸². Звітність відображає кредиторську заборгованість на початок звітного року, на кінець звітного періоду, у складі якої виділена прострочена заборгованість, та заборгованість, термін оплати якої не настав. Таким чином, звітність дозволяє відстежити вік заборгованості. Також звітність відображає списана з початку звітного року заборгованість.

394. **Розпорядники бюджетних коштів щоквартально і щорічно формують і подають Казначейству довідку про причини виникнення простроченої кредиторської заборгованості загального фонду.** Ця довідка, яка містить детальну інформацію про причини виникнення такої заборгованості. Окремо вони формують і подають Казначейству довідку про кредиторську заборгованість за операціями, які не відображаються у звіті про заборгованість за бюджетними коштами. Це, зокрема, заборгованість за виплатою допомоги і компенсацій громадянам; розрахунками за операціями з внутрішньовідомчої передачі запасів; розрахунками за депозитними операціями; інша заборгованість; інші розрахунки, а також кредиторська заборгованість за бюджетними зобов'язаннями, не взятими на облік органами Казначейства⁸³.

395. **З метою здійснення аналізу кредиторської заборгованості щоквартально і щорічно розпорядники готують і подають Казначейству разом із звітами пояснювальну записку.** Пояснювальна записка описує: (i) причини виникнення простроченої заборгованості; (ii) динаміку кредиторської заборгованості, у тому числі простроченої, та причини її збільшення або зменшення; (iii) причини наявності простроченої кредиторської заборгованості з оплати праці і комунальних послуг та енергоносіїв; (iv) причини наявності кредиторської заборгованості за бюджетними зобов'язаннями, не взятими на облік органами Казначейства; (v) причини виникнення простроченої кредиторської заборгованості та підстави для її зменшення (списання у зв'язку із закінченням строку позовної давності, за рішенням суду тощо) (у річній бюджетній звітності); (vi) причини взяття зобов'язань без відповідних бюджетних асигнувань або з перевищенням повноважень, встановлених Бюджетним кодексом, законом про Державний бюджет, рішенням про місцевий бюджет, та вжиті заходи.

396. **Казначейство складає щомісячні та річні звіти про заборгованість за видатками.** Ці звіти подаються Парламенту, Президенту, Рахунковій палаті, Кабінету Міністрів та Мінфіну. Такі щомісячні звіти відповідно до частини другої статті 59 Бюджетного кодексу мають бути подані не пізніше 1 числа другого місяця, що настає за звітним (у термін, що не перевищує восьми тижнів з дати закінчення звітного періоду).

397. **Державна фіскальна служба щомісячно звітує про бюджетне відшкодування податку на додану вартість, включаючи інформацію про заборгованість бюджету з відшкодування податку на додану вартість**⁸⁴. Такі звіти розміщені на веб-сайті Державної фіскальної служби (<http://sfs.gov.ua/diyalnist-/vidshkoduvannya-pdchv/informatsiya-pro-obsyagi-vidshkoduvannya/>).

398. **Казначейство формує і подає місячні та річні звіти про заборгованість за видатками.** Ці звіти подаються у термін, що перевищує чотири тижні, але в межах восьми тижнів після завершення звітного періоду.

399. **Оцінка цього параметру – В.**

⁸² Відповідно до наказу Міністерства фінансів України від 24.01.2012 № 44.

⁸³ Зазначені операції за винятком кредиторської заборгованості за бюджетними зобов'язаннями, не взятими на облік органами Казначейства, є тимчасовою заборгованістю, що виникає, виходячи з особливостей обліку або здійснення платежів, і не може створити додаткового навантаження на бюджет. У той час, як кредиторська заборгованість за бюджетними зобов'язаннями, не взятими на облік органами Казначейства, після їх взяття на облік призведе до збільшення кредиторської заборгованості. Фактична їх оцінка не відома, оскільки Казначейство не готує узагальнені дані по таких зобов'язаннях, враховуючи, що вже у черговому щомісячному звіті про кредиторську заборгованість вони будуть до нього включені. Зважаючи, що для оцінки В за показником 22.1 існує «запас» майже у такому ж обсязі, як і кредиторська заборгованість, взята на облік (близько 3% від загального обсягу видатків), то ці дані не вплинуть на її погіршення.

⁸⁴ Відповідно до пункту 4 частини третьої статті 59 Бюджетного кодексу України.

PI-23. Контроль за фондом заробітної плати

Загальний опис характеристик показника в межах визначеного охоплення

400. Цей показник стосується фонду заробітної плати лише державних службовців: оцінюється те, як ним управляють, як здійснюються зміни та як досягається послідовність ведення кадрової документації. Заробітна плата, отримана в результаті нерегулярного працевлаштування та дискреційні виплати, які не є частиною фонду оплати праці, включаються до оцінки механізмів внутрішнього контролю, що не включені у фонд оплати праці, PI-25. Період оцінювання для параметрів 23.1, 23.2 та 23.3 – на час проведення цього оцінювання, а для параметра 23.4 – останні три повні фінансові роки (2016, 2017 та 2018). Охоплення – ЦУ.

Таблиця підсумкових оцінок і результативності

Показник/ параметр	Метод оцінювання M1 (WL)			
	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
PI-23. Заходи контролю за фондом оплати праці	D+		D+	
23.1 Інтегрування обліку фонду оплати праці та штатів	D	Інформація про штатний розпис, персонал і оплату праці обліковується окремо. Інформація про фонд оплати праці, як правило, ведеться у бухгалтерській автоматизованій системі, а інформація про персонал може обліковуватись як вручну, так і в окремі автоматизованій системі. Інформація про штатний розпис обліковується вручну. Звіряння фонду заробітної плати з обліком кадрів не здійснюється.	D	Суттєвих змін не відбулося.
23.2 Управління змінами у фонді оплати праці	B	Відповідальні підрозділи оновлюють фонд заробітної плати для відображення змін інформації про персонал у термін до трьох місяців. Мають місце окремі ретроспективні коригування фонду зарплати.	C	Оцінка покращилася від «С» до «В», оскільки на момент проведення оцінки не було проведено масштабної реорганізації в органах виконавчої гілки влади (процес, який проходив крізь часті коригування зворотної дії у фонді заробітної плати), порівняно з попередньою оцінкою ДВФП згідно з Постановою Кабміну «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» № 442 від 10 вересня 2014 року.

Показник/ параметр	Метод оцінювання М1 (WL)			
	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
23.3 Внутрішній контроль фонду оплати праці	A	Бюджетні установи мають чіткі та докладні правила та процедури щодо внесення змін в інформацію про персонал та фонд заробітної плати, які передбачають наявність підписів уповноважених осіб та забезпечення ясного аудиторського сліду.	A	Суттєвих змін не відбулося.
23.4 Аудит фонду оплати праці	C	Державна аудиторська служба та Рахункова палата регулярно перевіряють фонд заробітної плати у рамках звичайних фінансових перевірок. Останні проводяться в середньому кожні три роки у окремих установах центрального уряду – в рамках комплексних перевірок бюджетних програм, за якими здійснюється оплата праці.	A	Оцінка погіршилась від «А» до «С», оскільки ДАС та Рахункова палата проводили аудит фонду заробітної плати щонайменше один раз протягом останніх трьох фінансових років. Під час оцінки 2015 року такі аудити проводили з частотою раз на 18 місяців.

23.1. Інтеграція обліку заробітної плати і штатів

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

401. **Кожна бюджетна установа відповідає за підтримку власної системи обліку заробітної плати.** Як правило, такий облік здійснюється у бухгалтерській автоматизованій системі. Персонал все ще може обліковуватись як вручну, так і у окремій автоматизованій системі. Інформація про штатний розпис обліковується вручну.

402. **Підрозділ з кадрів веде облік працівників, а підрозділ з бухгалтерського обліку – усіх виплат працівникам у відповідності до штатного розпису.** Будь-яке прийняття на роботу або просування по службі здійснюється на підставі наказу міністерства (закладу, організації, до сфери управління якої належить заклад), який серед іншого визначає, що оклад відповідному працівнику встановлюється згідно зі штатним розписом. Ініціює цей процес підрозділ, до якого наймається або у якого співробітник отримує службове підвищення. Після чого підрозділ з кадрів звіряє з штатним розписом, організовує конкурс та готує за результатами конкурсу проект наказу про призначення. Цей проект наказу погоджують: головний бухгалтер (перевіряючи на відповідність кошторису та штатному розпису), юридичний підрозділ, підрозділ-ініціатор та заступник міністра (керівника закладу або організації, до сфери управління якої належить заклад). Після чого наказ підписує Державний секретар (керівник закладу або організації, до сфери управління якої належить заклад).

403. Звіряння інформації щодо працівників, яка обліковується підрозділом з кадрів, та щодо оплати праці, яка ведеться підрозділом з бухгалтерського обліку, не здійснюється.

404. **Оцінка цього параметру – D.**

23.2. Управління змінами фонду заробітної плати

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

405. Підрозділ з кадрів вносить зміни до особової інформації про працівників, а підрозділ з бухгалтерського обліку – до інформації про заробітну плату. Це здійснюється на підставі відповідних наказів міністерства (закладу, організації, до сфери управління якої належить заклад) у термін до трьох місяців. Мають місце окремі ретроспективні коригування фонду зарплати.

406. Оцінка цього параметру – В.

23.3. Внутрішній контроль за фондом заробітної плати

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

407. Бюджетні установи мають чіткі та докладні правила та процедури щодо внесення змін в інформацію про персонал та фонд заробітної плати. Ці процедури передбачають наявність підписів уповноважених осіб та забезпечення ясного аудиторського відстеження. Зміни до даних щодо персоналу та фонду заробітної плати відбуваються на рівні вищого керівництва кожної бюджетної установи. Всі бюджетні установи зберігають дані на паперових носіях, які можна перевірити.

408. Тільки уповноважені співробітники підрозділу з кадрів або підрозділу з бухгалтерського обліку можуть вносити зміни до інформації відповідно про персонал та про заробітну плату, що прописано у посадових інструкціях цих осіб. Історія змін, які співробітники вносять до відповідної автоматизованої системи, зберігається. Для доступу до цих систем їх адміністратор надає таким співробітникам відповідні права користувача.

409. Оцінка за цим параметром – А.

23.4. Аудит фонду заробітної плати

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

410. Державна аудиторська служба та Рахункова палата під час проведення перевірок на постійній основі здійснюють контроль за законністю, своєчасністю та повнотою виплат заробітної плати. Останні проводяться в середньому кожні три роки у окремих установах ЦУ в рамках комплексних перевірок бюджетних програм, за якими здійснюється оплата праці. З огляду на наявні дані вони передбачають перевірку обліку персоналу та вибіркочу перевірку нарахування заробітної плати. Органи Держаудитслужби під час кожної перевірки перевіряють процедури за весь термін, що минув після останньої перевірки. Пенсійний фонд та Фонд соціального страхування також періодично здійснюють перевірки даних щодо персоналу та заробітної плати. Підрозділи внутрішнього аудиту можуть досліджувати зазначене питання під час проведення аудитів, але це не є обов'язковим. Як правило, підрозділи внутрішнього аудиту зазначені операції не перевіряють, оскільки вони не вважаються ризикованими (як було зазначено на зустрічах з Міністерством освіти і науки, Міністерством охорони здоров'я та Міністерством молоді та спорту).

411. Інформацію про виявлені порушення під час здійснення виплат заробітної плати за результатами заходів державного фінансового контролю, проведених органами Держаудитслужби, приведено у таблиці 23.4.

Таблиця 23.4. Інформація про порушення під час здійснення виплат заробітної плати, виявлені в ході державного фінансового контролю

	2016	2017	2018
Кількість об'єктів контролю, од.	1 100	860	690
Виявлені порушення на загальну суму, млн грн, з них:	111,7	120,4	110,9
За бюджетними коштами	84,2	90,2	64,8
- кошти державного бюджету	48,6	51,7	26,2
- кошти місцевих бюджетів	35,6	38,5	38,7

Джерело: Державна аудиторська служба.

412. Часткові перевірки фонду оплати праці проводилися принаймні один раз за останні три фінансових роки.

413. Оцінка цього параметру – С.

Зміна в результатах з часу попереднього оцінювання

414. За параметром 23.2 оцінка покращилася з «С» до «В». На момент оцінки не було масової реорганізації органів виконавчої влади (процес, під час якого можуть відбуватися часті ретроспективні зміни до фонду заробітної плати), як це відбувалося на момент попередньої оцінки ДВФП згідно з постановою Кабінету Міністрів від 10.09.2014 № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади».

415. За параметром 23.4 оцінка погіршилася з «А» до «С». Держаудитслужба та Рахункова палата перевіряли фонд заробітної плати в окремих установах ЦУ принаймні один раз за останні три фінансових роки. Під час оцінки, яка проводилася у 2015 році, цей термін становив 18 місяців.

PI-24. Закупівлі

Загальний опис характеристик показника в межах визначеного охоплення

416. Цей показник оцінює ключові аспекти управління закупівлями. Увага приділяється прозорості організації закупівель із зосередженням на відкритості та конкурентності процедур, моніторингу результатів закупівель, наявності механізмів оскарження та відшкодування збитків. Період оцінювання – останній повний фінансовий рік (2018). Охоплення – ЦУ, оскільки існує централізована система закупівель.

417. Публічні закупівлі є предметом ретельної уваги громадянського суспільства та ЗМІ. Наслідками розвитку партнерства держави, неурядових організацій, журналістів і громадських активістів для боротьби за чесне проведення публічних закупівель та широке розкриття інформації про публічні договори стали більший масштаб розкриття та оприлюднення інформації, порівняно з мінімальними вимогами, визначеними Директивами ЄС. Новий Закон про публічні закупівлі (ЗПЗ) був ухвалений у грудні 2015 року. Закон встановлює правові та економічні засади закупівлі послуг постачання, робіт та послуг для задоволення потреб держави та місцевих громад. Починаючи з 2016 року, всі закупівлі здійснюються в централізованій електронній системі закупівель ProZorro. Виникненню ProZorro передували масштабні громадські обговорення законопроекту та консультації з міжнародними організаціями та експертами. Протягом 2016-2018 років до ЗПЗ додатково вносились правки, зокрема щодо заправданню нового механізму здійснення онлайн моніторингу закупівель Державною аудиторською службою із використанням автоматичних індикаторів ризику.

418. ЗПЗ має на меті забезпечити ефективні та прозорі закупівлі, створити конкурентне середовище у сфері державних закупівель, запобігти корупційній практиці та розвинути справедливую конкуренцію. Закон встановлює такі принципи, на яких ґрунтуються закупівлі: (i) справедлива конкуренція між

учасниками тендеру, (ii) максимальна економія витрат та ефективність, (iii) відкритість та прозорість на всіх етапах процесу закупівель, (iv) відсутність дискримінації учасників, (v) об'єктивна та неупереджена оцінка тендерних пропозицій та (vi) запобігання корупційній практиці та зловживанням.

419. Закон забезпечує те, що закупівлі проводяться у відкритий конкурентний спосіб, за винятком випадків, що не відповідають встановленим пороговим значенням (тобто, закупівлі нижче порогової вартості).

420. Станом на кінець 2018 року в електронній системі закупівель було зареєстровано близько 35 тисяч організаторів закупівель та понад 210 тисяч учасників закупівель. В системі міститься 2,730 млн оголошень про закупівлі очікуваною вартістю майже 2,07 трлн грн, з яких 458 тис. закупівель, що перевищують порогові межі, встановлені ЗПЗ, з очікуваною вартістю 1,636 трлн грн, а також 784 тис. закупівель малої вартості (нижче від порогових меж), з очікуваною вартістю майже 235 млрд грн. Опубліковано 1,48 млн звітів про прямі договори малої вартості (нижче від порогових меж, встановлених ЗПЗ) вартістю 210 млрд грн.

Таблиця підсумкових оцінок і результативності

Показник/ параметр	Метод оцінювання M2 AV			
	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
PI-24. Закупівлі	A		A	
24.1 Моніторинг закупівель	A	До баз даних (або обліку) вносяться дані про договори, на які припадає щонайменше 90 відсотків закупівель товарів, послуг і робіт у грошовому виразі, зокрема інформація про те, що було закуплено, суму та ціну договору, інформація про вартість за договорами доступна не лише стосовно кожного окремого договору, як було у 2015 році, а й за кожним конкретним замовником, постачальником, предметом закупівлі тощо. В електронній системі закупівель оприлюднюється як інформація про закупівлі, вартість яких перевищує порогові межі, встановлені ЗПЗ, так і закупівлі малої вартості (нижче порогових меж ЗПЗ).	A	Зміни результатів не спостерігається.
24.2 Методи закупівель	B	78,1 відсотка від загальної вартості усіх публічних закупівель, на які поширюється дія ЗПЗ, у 2018 році здійснено на конкурсній основі із застосуванням електронних аукціонів (відкриті торги, конкурентний діалог тощо).	A	Попередня оцінка ДВФП демонструє, що 88,4 відсотка закупівель було проведено шляхом конкурсних торгів.
24.3 Доступ громадськості до інформації про закупівлі	A	Інформація доступна і перевищує вимоги за критеріями.	A	Зміни результатів не спостерігається.

Показник/ параметр	Метод оцінювання M2 AV			
	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
24.4 Урегулювання скарг щодо закупівель	A	Механізм урегулювання скарг відповідає всім критеріям виміру.	A	Зміни результатів не спостерігається.

24.1. Моніторинг закупівель

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

421. Моніторинг закупівель та контроль державних закупівель здійснює (i) Антимонопольний комітет України, (ii) Державна служба аудиту України, (iii) Рахункова палата України, (iv) Державна служба казначейства України та (v) Національна поліція України.

422. Дані щодо публічних закупівель доступні на веб-порталі Уповноваженого органу з питань закупівель за адресою <https://prozorro.gov.ua/>. Протягом 2016-2018 років розроблено та постійно вдосконалюється модуль аналітики (<https://bi.prozorro.org>), який в режимі онлайн відображає усі закупівлі, що проводяться через електронну систему закупівель ProZorro. Інструмент дозволяє швидко і всебічно аналізувати інформацію про тендери, які відбуваються в системі, за багатьма показниками, відображає дані в цифровому та графічному вигляді (таблиці, діаграми, графіки). Громадянське суспільство має легкий і необмежений доступ до зазначеної інформації.

423. Крім того, Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства на офіційному сайті (www.me.gov.ua) розміщує щорічні звіти, які містять аналіз системи публічних закупівель.

424. За даними звіту, в системі ProZorro протягом 2018 року 28 тисяч замовників провели понад 1 млн закупівель (у тому числі закупівель малої вартості). Загальна очікувана вартість закупівель становила 657,7 млрд грн., в яких взяло участь понад 148 тисяч учасників. Різниця суми очікуваної вартості закупівель та суми переможних пропозицій склала 7,64 відсотків або близько 65,5 млрд грн. Середня кількість учасників на тендер становила 2,68.

425. Точність та повнота інформації оцінюється аудиторськими звітами, які публікуються на офіційних веб-сайтах аудиторських установ.

426. Допорогові закупівлі із вимогами щодо звітування про укладений договір становили 28,7 відсотків від загальної очікуваної вартості всіх завершених закупівель за 2018 рік. Ці закупівлі не підпадають під дію ЗПЗ та не регулюються ним, окрім положень статті 10 щодо оприлюднення інформації про закупівлю.

427. Оцінка з цим параметром – А.

24.2. Методи закупівель

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

428. ЗПЗ застосовується всіма державними організаціями-замовниками за деякими винятками, за умови, що (a) вартість товарів або послуг, що підлягають закупівлі, дорівнює або перевищує 200 000 гривень, а вартість закупівлі дорівнює або перевищує 1 500 000 гривень, і (b) підрядними організаціями, що здійснюють діяльність у певних сферах економічної діяльності, якщо вартість товарів чи послуг дорівнює або перевищує 1 000 000 гривень, а вартість робіт дорівнює або

перевищує 5 000 000 гривень.⁸⁵ Замовники можуть використовувати систему електронних закупівель для вибору постачальника, надавача послуг та підрядника у випадку допорогових закупівель.

429. **Для закупівель, вартість яких перевищує порогові межі ЗПЗ, передбачано такі процедури закупівель: (1) відкриті торги, (2) конкурентний діалог, (3) переговорна процедура, а також (4) закупівля за рамковими угодами.** Крім того, окремим законом визначений порядок укладення енергосервісних договорів через електронну систему закупівель ProZorro.

430. **У 2018 році з усіх процедур закупівель, вартість яких перевищувала порогові межі, встановлені ЗПЗ, 78,1 відсотка припадало на конкурентні процедури закупівель (відкриті торги, конкурентний діалог тощо), а 21,9 відсотка – на переговорні процедури.** Водночас велика частка серед неконкурентних процедур припадає на закупівлі комунальних послуг, а саме електро-, тепло-, водопостачання тощо.

431. **Для здійснення закупівель, вартість яких є нижчою за порогові межі встановлені ЗПЗ, замовники мають можливість проводити конкурентні закупівлі або оприлюднювати звіти про укладені договори.** Так протягом 2018 року в системі було проведено 237,5 тисяч конкурентних закупівель малої вартості та оприлюднено 783,7 тисяч звітів про укладені договори малої вартості.

432. **Оцінка з цим параметром – В.**

24.3. Доступ громадськості до інформації про закупівлі

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

433. **Інформація про публічні закупівлі є у вільному доступі на веб-порталі (<https://prozorro.gov.ua/>).**

434. **Стаття 9 ЗПЗ передбачає громадський доступ і контроль у багатьох сферах публічних закупівель.** Громадськість має вільний доступ до всієї інформації про публічні закупівлі відповідно до Закону. Замовники і учасники процедур закупівель та уповноважений орган сприяють залученню громадськості до здійснення контролю у сфері закупівель відповідно до законів України «Про громадські об'єднання», «Про звернення громадян» і «Про інформацію». Відповідно до ЗПЗ оприлюднена така інформація:

- річний план закупівель;
- оголошення про проведення процедури закупівлі та тендерна документація;
- зміни до тендерної документації та роз'яснення до неї (у разі наявності);
- оголошення з відомостями про укладену рамкову угоду (у разі здійснення закупівлі за рамковими угодами);
- подані тендерні пропозиції, після їх розкриття;
- протокол розгляду тендерних пропозицій;
- повідомлення про намір укласти договір про закупівлю;
- інформацію про відхилення тендерної пропозиції учасника;
- договір про закупівлю;
- повідомлення про внесення змін до договору;
- звіт про виконання договору;
- звіт про укладені договори малої вартості (нижче порогових меж встановлених ЗПЗ);
- скарги на умови закупівлі або на рішення замовників;
- рішення органу оскарження за результатами розгляду скарг;

⁸⁵ Середній обмінний курс 1 гривні до 1 долара США у 2018 році становив 27,20437875.

- інформація про початок моніторингу процедури закупівлі, надана під час проведення моніторингу запитів та пояснень, рішення Державної аудиторської служби за результатами моніторингу закупівлі та інформації про проведення перевірок закупівель.

435. **Періодична статистика закупівель надається громадськості у форматі кварталних, піврічних та річних звітів на веб-сайті Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства.**⁸⁶ Веб-портал також містить базу даних нормативно-правових актів⁸⁷, інформацію про стратегію, професіоналізацію державних закупівель, міжнародне співробітництво тощо не вимагає попередньої реєстрації.

436. **Інформація про державні закупівлі повна, достовірна та своєчасна.** Повноту та надійність забезпечують треті сторони, такі як Рахункова палата, Державна аудиторська служба тощо. Інформація є доступною та залишається такою без обмеження в часі.

437. **Представники ЗМІ та уповноважені представники громадських об'єднань можуть в реальному часі слідкувати за проведенням електронного аукціону.** Водночас громадяни і громадські організації та їх спілки не мають права втручатися у процедуру закупівлі.

438. **ГО Transparency International створено моніторинговий портал <https://dozorro.org/>.** Громадяни або представники бізнесу можуть на ньому розміщувати повідомлення про ознаки порушень або зловживань в процедурах закупівлі.

439. **На основі аналізу та підтверджуючих доказів, оцінка з цим параметром – А.**

24.4. Опрацювання скарг з питань закупівель

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

440. **Відповідно до ЗПЗ учасники закупівель можуть подати скаргу до незалежного органу оскарження – Антимонопольного комітету України (АМК).** АМК є органом з розгляду скарг, який здійснює, серед іншого, контроль у сфері державних закупівель у межах повноважень, покладених на нього Конституцією та чинним законодавством. ЗПЗ вказує, що органи, уповноважені здійснювати контроль у сфері закупівель, не повинні втручатися в процедури закупівель.

441. **Належною практикою вважається те, що скарги розглядаються органом, який здійснює свою незалежну функцію декількома важливими способами:** (1) не бере участі в угодах про закупівлі в жодній ролі або в процесі, що веде до прийняття рішень про укладення контрактів; (2) не стягує плату, яка обмежує доступ зацікавленим сторонам; (3) слідкує за процесами подання та вирішення скарг, які є чітко визначеними та загальнодоступними, (4) має повноваження призупиняти процес закупівель; (5) видає рішення у строки, визначені правилами / положеннями та (6) приймає обов'язкові для кожної сторони рішення (не виключаючи подальшої можливості звернення до зовнішнього вищого органу).

442. **Скарги подаються виключно через електронну систему закупівель ProZorro до АМК – для розгляду усіх скарг щодо публічних закупівель.** За подання скарги до органу оскарження справляється плата в таких розмірах: 5 тисяч гривень – у разі оскарження процедури закупівлі товарів або послуг та 15 тисяч гривень⁸⁸ – у разі оскарження процедури закупівлі робіт. Процес подання скарги має такі характеристики:

- (i) АМК не бере жодної участі у процедурах закупівель та/або у процесі прийняття рішень щодо визначення переможця торгів;
- (ii) платіж за розгляд скарги є не настільки значним, щоб демотивувати учасників торгів подавати скарги, про що свідчить збільшення кількості поданих скарг;

⁸⁶ <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=ca5d0012-c7f9-4750-b1f8-cf5550ecb270&tag=Zviti>

⁸⁷ <http://www.me.gov.ua/LegislativeActs/List?lang=uk-UA&id=6e190ba6-3c35-4244-8a3f-bc8733ca97de&tag=NormativnaBaza&pageNumber=1>

⁸⁸ Середній курс гривні до 1 долара США у 2018 році становив 27,20437875.

- (iii) скарги подаються в електронному вигляді через електронну систему закупівель ProZorro. Процеси подання та вирішення скарг чітко визначені та загальнодоступні. При прийнятті скарги до розгляду електронна система закупівель автоматично призупиняє перебіг процедури закупівлі до винесення органом оскарження рішення за скаргою;
- (iv) строк розгляду скарги не перевищує 15 робочих днів, що відповідає строкам, визначеним регламентом;
- (v) колегія АМК з розгляду скарг ухвалює рішення, які є обов'язковими для виконання всіма сторонами (без обмеження подальшого доступу до установ вищого рівня). Рішення, ухвалені Колегією, може бути оскаржене в судовому порядку.

443. **За інформацією АМК за 2018 рік надійшло 7 786 скарг, з яких прийнято до розгляду 5 692 скарги.** За результатами розгляду скарг прийнято 5 549 рішень, зокрема, 1 645 рішень про відмову у задоволенні скарги, 3 197 скарг задоволено повністю або частково, прийнято 707 рішень про припинення розгляду скарг.

444. **66 відсотків скарг було подано на рішення замовника та 34 відсотки – на умови тендерної документації.**

445. **Тому, оскільки вимоги до всіх елементів виконуються, оцінка за цим параметром – А.**

Зміна в результатах з часу попереднього оцінювання

446. **Відбулась зміна в оцінці параметру 24.2.** Зниження оцінки з «А» до «В» пов'язано з покращенням інформації щодо закупівель і легкої доступності ключової інформації про закупки для громадськості завдяки впровадженню нової системи електронних закупівель.

Нещодавні або поточні реформи

447. **Мінекономіки, яке є Уповноваженим органом у сфері публічних закупівель, починаючи з 2014 року, здійснювало реформування сфери публічних закупівель, аби зробити її більш відкритою, ефективною і результативною.** Зокрема у співпраці влади, громадськості та бізнесу була запроваджена електронна система закупівель ProZorro.

448. **Електронна система закупівель ProZorro була визнана на міжнародному рівні та отримала декілька нагород:**

- Премія в галузі закупівель World Procurement Awards 2016 року в номінації «Публічний сектор»;
- Премія ініціатив у сфері відкритого управління Open Government Awards 2016 року;
- Премія Fair Sourcing Awards (FSA) в номінації «Майстер» за інноваційне, надихаюче або довгострокове використання цифрових процесів закупівель і тендерів, електронних аукціонів, розслідувань, електронного вибору постачальника (eSourcing) та інших цифрових рішень для закупівель.

449. **Наприкінці 2016–початку 2017 року Світовий банк провів оцінку функціонування електронної системи державних закупівель відповідно до вимог Багатосторонніх банків розвитку (ББР) для електронних державних закупівель з використанням системи електронних реверсивних аукціонів.** Оцінка охопила тільки ProZorro, а не всю національну систему державних закупівель. За висновками оцінки, Світовий банк прийняв позитивне рішення про використання ProZorro в Україні для закупівель в рамках спільних проектів для таких методів, як «Шопінг» і «Національні конкурентні торги». Проекти, що фінансуються Світовим банком, пілтують закупівлі в ProZorro з 2017 року.

450. **Новий ЗПЗ вступив в дію з 2016 року.** Він передбачає проведення всіх закупівель, вартість яких перевищує 200 000 гривень для товарів і послуг та 1,5 млн гривень для робіт через електронну систему ProZorro. ЗПЗ передбачає такі процедури закупівель: (1) відкриті торги, (2) конкурентний діалог, (3) переговорна процедура та (4) закупівля за рамковими угодами.

451. **У 2018 році до ЗПЗ були внесені зміни.** Вони передбачили запровадження нового механізму здійснення онлайн моніторингу закупівель Державною аудиторською службою із використанням автоматичних індикаторів ризику, що є інновацією у сфері публічних закупівель в світі.

452. **Мінекономіки у співпраці з вищими навчальними закладами запроваджено відповідні освітні програми з підготовки фахівців з публічних закупівель на рівні бакалаврських та магістерських програм.** Це забезпечить закладення основи для функціонування високопрофесійного ринку публічних закупівель. Крім того, розроблено та затверджено професійний стандарт професії «фахівець з публічних закупівель».

453. **Для більшого охоплення методичними матеріалами суб'єктів сфери публічних закупівель створено єдину базу знань щодо публічних закупівель (<https://infobox.prozorro.org/>).** Вона містить актуальну інформацію, необхідну для проведення закупівель та участі в них, що робить законодавчу та нормативну базу для закупівель легкодоступною та наявною для громадськості.

454. **На офіційному сайті Мінекономіки запроваджено он-лайн консультації з питань публічних закупівель⁸⁹.**

455. **Протягом 2016-2018 років проводився пілотний проект щодо запровадження централізованих закупівель, в рамках якого Державною установою «Професійні закупівлі» здійснювались закупівлі в інтересах центральних органів виконавчої влади.** За результатами пілотного проекту Мінекономіки було розроблено проект постанови Кабінету Міністрів щодо особливостей створення та діяльності централізованих закупівельних організацій (Постанова прийнята 28.12.2018 №1216), що дозволить масштабувати механізм централізованих закупівель.

456. **Мінекономіки розроблено Настанови щодо етичної поведінки замовників під час здійснення публічних закупівель.**

457. **Протягом 2017-2018 років здійснено інтеграцію електронної системи закупівель з низкою реєстрів.** Зокрема, з Єдиним державним реєстром юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань (ЄДР) та Реєстром лікарських засобів. У 2019 році заплановано здійснити інтеграцію з Державною казначейською службою, Державною фіскальною службою та Міністерством внутрішніх справ. Ці заходи спрямовані на запровадження автоматичного обміну даними, необхідними під час проведення процедур закупівель.

458. **У 2018 році була продовжена системна робота в рамках реалізації Стратегії реформування системи публічних закупівель.** Проведена відповідна робота щодо здійснення аналізу функціонування сфери публічних закупівель, що стало підґрунтям для розроблення необхідних нормативно-правових актів та розвитку електронної системи закупівель з урахуванням стандартів кращих міжнародних практик Директив ЄС. Міністерством підготовлено проект закону, що містить низку норм спрямованих на гармонізацію українського законодавства з Директивами ЄС (II та III етап плану заходів щодо реалізації Стратегії розвитку системи публічних закупівель а також на удосконалення сфери публічних закупівель. Наразі законопроект знаходиться на погодженні із заінтересованими органами влади.

PI-25. Внутрішній контроль за видатками, не пов'язаними із заробітною платою

Загальний опис характеристик показника в межах визначеного охоплення

459. **Цей показник вимірює ефективність загального внутрішнього контролю за видатками, які не стосуються фонду заробітної плати.** Конкретні механізми контролю витрат на заробітну плату в державній службі розглядаються в PI-23. Період оцінювання – на час проведення цього оцінювання; охоплення – ЦУ.

⁸⁹ <http://www.me.gov.ua/InfoRez/List?lang=uk-UA&id=7758c77b-e410-44ea-a07d-37f1799e11e5&tag=ZapitiKoristuvachiv>

460. Створено основні засади здійснення внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів⁹⁰. Відповідно до цих основних засад внутрішні документи установи повинні врегульовувати, зокрема, питання щодо: (i) встановлення переліку завдань та функцій, їх розподіл та закріплення за виконавцями (співвиконавцями); (ii) встановлення процедур авторизації та підтвердження (зокрема, отримання дозволу відповідальних посадових осіб на виконання операцій шляхом візування, погодження, затвердження документів); (iii) розмежування обов'язків між працівниками для зниження ризиків допущення помилок чи протиправних дій та своєчасного виявлення таких дій.

461. Міністерство фінансів затвердило Методичні рекомендації з організації внутрішнього контролю⁹¹ для розпорядників бюджетних коштів. Ці Методичні рекомендації серед іншого визначають, що внутрішній контроль в установі ґрунтується на принципі відповідальності та розподілу повноважень, який полягає у розподілі обов'язків між керівництвом установи та працівниками, встановлення меж їх відповідальності в процесі прийняття рішень або виконання інших дій. Відповідно до цього наказу, заходи контролю мають здійснюватись на всіх рівнях діяльності установи та щодо усіх функцій і завдань та включають відповідні правила та процедури, найбільш типовими серед яких є: (i) авторизація та підтвердження здійснюється шляхом отримання дозволу відповідальних осіб на виконання операцій через процедуру візування, погодження та затвердження; (ii) розподіл обов'язків та повноважень, ротація персоналу, що зменшує кількість ризиків помилок чи втрат.

Таблиця підсумкових оцінок і результативності

Показник/ параметр	Метод оцінювання M2 AV			
	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
PI-25: Внутрішній контроль за видатками, не пов'язаними із заробітною платою	В+		В	
25.1 Розподіл обов'язків	С	Для частини процедур розподіл обов'язків врегульований на законодавчому рівні, в інших випадках необхідний розподіл обов'язків на рівні установи. 38% органів при поданні Мінфіну звітів про результати внутрішнього контролю не привели інформацію про наявність правил і процедур авторизації та перевірки шляхом отримання дозволу відповідальних осіб на здійснення операцій, використовуючи процедуру підписання, узгодження та затвердження.	С	Суттєвих змін не відбулося.

⁹⁰ Затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 12.12.2018 № 1062.

⁹¹ Наказ Мінфіну від 14.09.2012 № 995.

3. Оцінка ефективності управління державними фінансами

Показник/ параметр	Метод оцінювання M2 AV			
	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
25.2 Ефективність контролю зобов'язань за видатками	A	Відповідно до внутрішніх процедур розпорядники бюджетних коштів здійснюють контроль за тим, щоб бюджетні зобов'язання були взяті тільки в межах кошторисів та щомісячних асигнувань. Міністерство фінансів та ГРК коригують щомісячні асигнування відповідно до прогнозу грошових коштів. ІТ система Казначейства, що застосовується до органів державного управління на всіх рівнях, включає модуль, який передбачає реєстрацію всіх бюджетних зобов'язань та їхнє прийняття лише у тих випадках, коли вони перебувають у межах бюджетних асигнувань, установлених кошторисом відповідного розпорядника бюджетних коштів. Згідно з цією системою зобов'язання не можуть перевищувати період поточного бюджетного року, і у випадку, коли це ще не передбачено, вони потребуватимуть дозволу на перерозподіл або на нові асигнування.	A	Суттєвих змін не відбулося.
25.3 Дотримання правил і процедур з оплати	A	Існує зв'язок між обліком зобов'язань і платежів. Казначейство здійснює платежі на основі платіжного доручення в межах залишку рахунку за відкритими асигнуваннями у випадку, якщо бюджетні зобов'язання зареєстровані Казначейством. Винятки не допускаються. На нецільове та неефективне використання бюджетних коштів припадало менше 10 відсотків видатків державного бюджету.	B	Оцінка уточнена відповідно до вимог оцінювання.

25.1. Розподіл обов'язків

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

462. Незважаючи на певний досягнутий прогрес у реформуванні системи державного внутрішнього фінансового контролю, залишаються окремі не вирішені питання. Наприклад, за результатами проведеного Мінфіном аналізу наданої органами звітної інформації розпорядників щодо стану організації і функціонування внутрішнього контролю за 2018 рік, засвідчено, що в цілому органами застосовуються заходи контролю. Одночасно, окремими органами не надано інформацію за типовими заходами контролю, які мають здійснюватися в усіх державних органах відповідно до законодавства. Зокрема, чотирнадцять розпорядників (або 17 відсотків) не надали відомостей щодо

розподілу функціональних обов'язків між керівником установи та його заступниками. Тридцять один розпорядник (38 відсотків) не зазначив наявності правил та процедур авторизації та підтвердження шляхом отримання дозволу відповідальних осіб на виконання операцій через процедуру візування, погодження та затвердження. Сорок дев'ять (57 відсотків) — не надали відомості про встановлення режимів доступу до інформаційних ресурсів, а двадцять шість (32 відсотки) — щодо наявності затвердженого внутрішнього службового розпорядку.

463. **Керівники установ затверджують положення про тендерний комітет та його склад**⁹². Таке положення визначає обов'язки та повноваження тендерного комітету під час здійснення закупівель. Кожен з фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування також створив тендерний комітет та затвердив його склад.

464. **Розподіл обов'язків із обліку та фінансової звітності встановлено на законодавчому рівні**. Відповідно до статті 9 Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність», дія якого поширюється на бюджетні установи та державні цільові фонди, підставою для бухгалтерського обліку господарських операцій є первинні документи. Цією ж статтею визначено, що первинний документ (акт виконаних робіт (наданих послуг)) має бути підписаний особою, яка брала участь у здійсненні господарської операції.

465. **Для здійснення платежу розпорядники бюджетних коштів оформлюють платіжне доручення за формою, встановленою Мінфіном**⁹³. Відповідно до Інструкції Національного банку про безготівкові розрахунки в національній валюті, платіжне доручення, за наявності підписаного в установленому порядку первинного документу, підписують дві особи: керівник установи і головний бухгалтер (за умови, що зразки їхніх підписів зареєстровано) та надсилають органам Казначейства через електронну систему з використанням електронних підписів.

466. **З метою проведення внутрішнього аудиту керівник установи утворює самостійний структурний підрозділ внутрішнього аудиту**⁹⁴. Такий підрозділ безпосередньо підпорядковується і є підзвітним керівнику установи.

467. **Фонди загальнообов'язкового державного соціального страхування для проведення платежів також оформлюють і надсилають органам Казначейства платіжне доручення та реєстр платіжних доручень за встановленою формою**⁹⁵. Платіжне доручення підписується керівником Фонду та головним бухгалтером також у відповідності до вищезазначених вимог Національного банку.

468. **Для більшості процедур розподіл обов'язків врегульований на законодавчому рівні, для частини процедур такий розподіл має бути врегульований на рівні установи**. Як зазначено вище, 38 відсотків органів при поданні звітів до Мінфіну щодо стану організації та функціонування внутрішнього контролю не привели інформацію про наявність правил та процедур авторизації та підтвердження.

469. **Оцінка за цим параметром – С.**

25.2. Ефективність механізмів контролю зобов'язань за видатками

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

470. **Відповідно до встановлених процедур розпорядники бюджетних коштів та Казначейство здійснюють контроль за відповідністю зобов'язання та кошторисів їх щомісячних асигнувань**. Перед підписанням проект договору, як правило, погоджують спеціаліст з державних закупівель, головний бухгалтер, представник юридичного підрозділу та представник відділу, що ініціював закупівлю. Ці ж

⁹² Відповідно до Примірного положення про такий комітет, затвердженого Мінекономіки у 2016 році.

⁹³ Параграф 11.3 та Додаток 35 Наказу МФ № 1407 від 24 грудня 2012 р.

⁹⁴ Відповідно до частини третьої статті 26 Бюджетного кодексу України.

⁹⁵ Визначена порядком казначейського обслуговування коштів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування (Постанова Кабінету Міністрів України від 23.08.2016 № 523).

особи (за винятком представника відділу, що ініціював закупівлю) погоджують Акт виконаних робіт (наданих послуг), який візується представником підрозділу, що ініціював закупівлю і затверджується керівником (заступником керівника) установи. Після підписання відповідного документу розпорядник подає його органу Казначейства для реєстрації.

471. **Мінфін та ГРК коригують щомісячні асигнування відповідно до прогнозу грошових коштів (див. PI-21.2) протягом бюджетного року, а Казначейство контролює відповідність зобов'язань розпорядників коштів їхнім щомісячним асигнуванням.**

472. **Органи Казначейства уповноважені здійснювати попередній контроль на етапі реєстрації бюджетних зобов'язань розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів⁹⁶.** Контроль за зобов'язаннями організовано на високому рівні. Основним законодавчим актом, що визначає процедури цього контролю, є Порядок реєстрації та обліку бюджетних зобов'язань розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів в органах Державної казначейської служби України, затверджений наказом Міністерства фінансів 02.03.2012 № 309. Казначейство реєструє бюджетні зобов'язання розпорядників та отримувачів бюджетних коштів лише за наявності бюджетних асигнувань, затверджених кошторисом, та паспорта бюджетної програми (у разі застосування у бюджетному процесі програмно-цільового методу). Попередній контроль за зобов'язаннями Казначейства у сфері видатків запобігає виконанню зобов'язань розпорядниками бюджетних коштів, що перевищують поточні ліміти видатків та виходять за рамки бюджетного року. У разі взяття розпорядником бюджетних коштів бюджетних зобов'язань за результатами процедури закупівлі, здійснюється перевірка наявності контракту, річного плану закупівель та звіту щодо проведення процедури закупівлі за результатами якої було укладено договір.

473. **Повноваження Казначейства на етапі попереднього контролю при реєстрації бюджетних зобов'язань запобігають порушенням бюджетного законодавства з боку розпорядників бюджетних коштів.** Це гарантує, що зобов'язання не можуть бути взяті без відповідних бюджетних асигнувань чи у порушення положень, визначених Законом України про бюджет на відповідний рік, і забезпечує цільове спрямування бюджетних коштів. Такий контроль дозволяє головним розпорядникам та отримувачам бюджетних коштів своєчасно усунути можливі порушення бюджетного законодавства і перешкоджає таким порушенням у подальшому.

474. **При виконанні бюджетів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування контроль за зобов'язаннями здійснюють самі фонди.** Виконавча дирекція Фонду щомісячно складає зведені кошториси Фонду і зведені плани асигнувань, які затверджуються директором виконавчої дирекції Фонду або заступником директора, який відповідає за контроль за фінансово-економічною діяльністю Фонду.

475. **Оцінка за цим параметром – А.**

25.3. Відповідність механізмам контролю та здійсненням платежів

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

476. **Органи Казначейства здійснюють платежі розпорядників бюджетних коштів тільки у разі наявності в обліку зареєстрованих бюджетних зобов'язань та на підставі платіжного доручення, оформленого у встановленому порядку, як описано у п. 25.2.** Отже, система Державного казначейства, яка передбачає контроль платежів, перешкоджає тому, щоб витрати бюджетних установ перевищували ліміти витрат протягом року, та щоб терміни не були довшими за бюджетний рік. Завдяки зв'язку між обліком зобов'язань і здійсненням платежів приховати невідповідності платежів ще важче, ніж невідповідності зобов'язань.

⁹⁶ наказ МФ від 24.12.2012 № 1407 «Про затвердження порядку казначейського обслуговування державного бюджету за витратами».

477. **Казначейство забезпечує платежі на основі платіжних доручень у випадках, якщо бюджетні зобов'язання були зареєстровані Казначейством; винятки не допускаються**⁹⁷. Те, що винятки не допускаються, також було підтверджено на зустрічах з Міністерством освіти і науки, Міністерством охорони здоров'я та Міністерством молоді та спорту. Їх бюджет становив 6,1 відсотка від загального бюджету на 2018 рік.

478. **Державна аудиторська служба постфактум перевіряє відповідність і законність фінансових транзакцій**. За даними звіту Держаудитслужби у 2018 році нецільові витрати державного бюджету становили близько 65,0 млн грн, з яких біля 37,0 млн грн з державного бюджету, та а незаконні витрати сягли 1,2 млрд грн, з яких з коштів державного бюджету – 433,0 млн грн та 4,7 млн з державних цільових фондів. Рахункова палата у 2018 р. виявила докази нецільового та неефективного використання бюджетних коштів на суму 10,2 млрд грн, або 1,1 відсотків видатків державного бюджету. За державними цільовими фондами цей показник за 2018 рік становив 423 000 грн, або мізерну частку у загальному обсязі видатків фондів.

479. **У січні-березні 2019 року розпорядники та одержувачі коштів державного бюджету припустили порушення бюджетного законодавства при поданні платіжних доручень до Казначейства**. Загальна сума таких порушень становила 5,2 млн грн, або 0,002 відсотка видатків державного бюджету на цей період.

480. **Оцінка за цим параметром – А.**

Зміна в результатах з часу попереднього оцінювання

481. Оцінку за параметром 25.3 для попереднього оцінювання було уточнено відповідно до вимог оцінювання.

PI-26. Внутрішній аудит

Загальний опис характеристик показника в межах визначеного охоплення

482. **Даний показник оцінює стандарти та процедури, що застосовуються для внутрішнього аудиту**. Період оцінювання для параметрів 26.1 та 26.2 – час проведення цього оцінювання; для параметра 26.3 – останній повний фінансовий рік (2018); для параметра 26.4 аудиторські звіти, на основі яких проводиться оцінка, що були оприлюднені в останні три фінансові роки (2016-2018). Охоплення – ЦУ.

483. **Згідно з чинною редакцією національних Стандартів внутрішнього аудиту до сфери застосування внутрішнього аудиту входять три види аудиту: аудит ефективності, фінансовий аудит і аудит відповідності**. Ефективність може охоплювати цілу низку видів аудитів: аудит систем і діяльності, аудит ефективності планування й виконання та фінансовий аудит. Ці аудити охоплюють такі напрями як оцінка діяльності щодо ефективності функціонування системи внутрішнього контролю, ступеня виконання і досягнення цілей, визначених у стратегічних та річних планах, ефективності планування і виконання бюджетних програм та результатів їх виконання, якості надання адміністративних послуг та виконання контрольно-наглядових функцій, завдань, визначених актами законодавства, а також ризиків, які негативно впливають на виконання функцій і завдань установ. Ця широка сфера діяльності внутрішнього аудиту покладає на обмежену кількість працівників значний обсяг роботи. За інформацією Мінфіну триває розроблення нової редакції стандартів, із якої планується вилучити поділ аудиту на види.

484. **Органи влади розробляють плани своєї діяльності з внутрішнього аудиту на три роки в межах розроблення своїх стратегічних планів діяльності з внутрішнього аудиту та на один рік у межах розроблення своїх операційних планів діяльності з внутрішнього аудиту**⁹⁸. У тих органах,

⁹⁷ Відповідно до останніх змін, внесених постановою Кабінету Міністрів № 1062.

⁹⁸ Згідно зі змінами, що недавно були запроваджені Постановою КМУ № 1062.

де було впроваджено методика оцінювання ризиків, річні плани розробляються на підставі оцінок ризиків, притаманних діяльності відповідного органу. В інших випадках плани розробляються на основі попереднього досвіду органів влади, наявних знань і, до певної міри, особистих поглядів (професійних суджень) їх керівництва. Стратегічні та операційні плани подаються до Міністерства фінансів.

485. **Україна продемонструвала поступ у розвитку системи внутрішнього аудиту в державному секторі за період з 2015 року.** З 1 січня 2017 року функцію гармонізації державного внутрішнього фінансового контролю (ДВФК) в державному секторі було передано від Державної аудиторської служби України (Держаудитслужба) Міністерству фінансів та його Департаментові гармонізації державного внутрішнього фінансового контролю. Департамент має 17 штатних працівників, які здійснюють діяльність за чотирма ключовими напрямками: внутрішній контроль, внутрішній аудит, оцінка функціонування систем внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту і координація діяльності підрозділів внутрішнього аудиту. У 2017 році за підтримки Національної академії фінансів та економіки Міністерства фінансів Королівства Нідерланди було проведено огляд загального стану розвитку та функціональної спроможності внутрішнього аудиту в органах виконавчої влади. За результатами проведеного огляду до Постанови КМУ № 1001 було внесено зміни з метою удосконалити діяльність з внутрішнього аудиту та наблизити концептуальну основу внутрішнього аудиту до положень міжнародних стандартів. Зокрема, зазначені зміни передбачають поширення норм щодо обов'язкового запровадження діяльності з внутрішнього аудиту на всіх головних розпорядників коштів державного бюджету; запровадження стратегічного та операційного річного планування діяльності з внутрішнього аудиту; введення стандартів щодо підписання декларації внутрішнього аудиту; можливості створення аудиторських комітетів; передумови для впровадження ІТ аудитів. Крім того, у 2018 році було запроваджено Методичний посібник «Оцінка якості внутрішнього аудиту в державних органах», а у 2019 році відповідні зміни було внесено в Методологічні вказівки з внутрішнього аудиту в державному секторі України. Головною метою змін було сприяння переорієнтації процедур внутрішнього аудиту з перевірки фінансових операцій і відповідності діяльності встановленим вимогам на планування діяльності на основі ризиків і здійснення поточного моніторингу функціонування системи внутрішнього контролю. З огляду на те, що ці зміни було внесено наприкінці 2018 року, зараз важко оцінювати їх результативність та рівень їх впровадження.

Таблиця підсумкових оцінок і результативності

Індикатор / параметр	Метод оцінювання M1 WL			
	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
PI-26. Внутрішній аудит	C+		D+	Метод оцінювання M1
26.1 Сфера охоплення внутрішнього аудиту	A	Служби внутрішнього аудиту створено у 100% центральних органів виконавчої влади (які не перебувають у процесі ліквідації чи реорганізації). Протягом 2018 р. вакантні посади у підрозділах внутрішнього аудиту мали 11 органів влади з 65 (два з них — новоутворені). Однак, загальний розмір видатків державного бюджету в цих органах становив близько 2 відсотків загального розміру видатків державного бюджету на 2018 рік та 98 відсотків видатків державного бюджету у 2018 році підпадали під сферу охоплення внутрішнього аудиту.	D	Сфера охоплення внутрішнього аудиту значно покращилось.

Індикатор / параметр	Метод оцінювання M1 WL			
	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
		Тому, враховуючи підхід до внутрішнього аудиту на основі аналізу ризиків, понад 98 відсотків видатків бюджету вважаються такими, що підпадають під сферу дії внутрішнього аудиту, оскільки всі ці видатки можуть бути обрані для перегляду в ході внутрішнього аудиту. Оскільки проблеми з кадрами існували у 2018 році, вони не вплинули істотно на рівень охоплення внутрішнього аудиту. Функція внутрішнього аудиту функціонує в органах центральної влади, які охоплюють понад 90 відсотків доходів центральної влади.		
26.2 Характер аудитів і стандарти, що застосовуються	С	У цілому служба внутрішнього аудиту має системний характер і забезпечує оцінювання результативності процесів внутрішнього контролю в державних організаціях. Питання практичного впровадження структурних підрозділів внутрішнього аудиту регулюються українськими національними Стандартами внутрішнього аудиту, створеними на основі стандартів IBA. Крім того, у 2018 році методичні рекомендації та вказівки щодо процедур внутрішнього аудиту було оновлено з наближенням їх положень до міжнародних стандартів.	С	В грудні 2018 року було запроваджено новий підхід, що ґрунтується на оцінюванні ризиків, а рівень його реалізації наразі оцінити важко.
26.3 Діяльність з внутрішнього аудиту та звітування про неї	В	У 54 органах виконавчої влади з функціонуючим підрозділом внутрішнього аудиту 100 відсотків планів з внутрішнього аудиту було виконано у 89 відсотках центральних органів виконавчої влади, 11 відсотків органів частково реалізували свої плани внутрішнього аудиту. Органи, які частково виконали свій план внутрішнього аудиту, – це органи, де підрозділ внутрішнього аудиту не був повноцінним та належним чином укомплектований у 2018 р. Загальна сума видатків державного бюджету в таких установах, де бракує персоналу в підрозділах внутрішнього аудиту, становила лише близько 2 відсотків від загальних видатків державного бюджету у 2018 році. У грудні 2018 року було запроваджено два види планів діяльності з внутрішнього аудиту: стратегічні плани на трирічний строк та операційні плани на один рік. Плани діяльності з внутрішнього аудиту обох цих типів подаються в Міністерство фінансів і оприлюднюються на офіційних веб-сайтах органів влади. Звіти про виконання планів діяльності з внутрішнього аудиту подаються до Міністерства фінансів.	В	Суттєвих змін не відбулося.

Індикатор / параметр	Метод оцінювання M1 WL			
	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
26.4 Реагування на внутрішні аудити	В	16 666 рекомендацій було запропоновано за результатами внутрішніх аудитів у центральних органах влади у 2018 році. 99,6 відсотка рекомендацій було прийнято аудиторськими органами. Було підтверджено, що 83 відсотки рекомендацій виконуються у встановлені терміни і близько 16 відсотків не були виконані протягом необхідних строків (не були реалізовані або реалізовані після закінчення строку).	С	Оскільки 83 відсотки рекомендацій було виконано у звітному періоді, оцінка за даним показником В.

26.1. Сфера охоплення внутрішнього аудиту

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

486. За даними, наданими Мінфіном, станом на 1 січня 2019 року служби внутрішнього аудиту (ВА) було утворено в усіх 65 центральних органах виконавчої влади. При цьому, фактично вони здійснювали діяльність в 54 з 65 центральних органах виконавчої влади (83%). Мінфін зазначив, що проблемним питанням залишається нестача приблизно 23 відсотків працівників служб ВА. Впродовж 2018 року вакантні посади у підрозділах внутрішнього аудиту мали 11 органів влади з 65 (два з них — новоутворені). Однак, загальна сума видатків державного бюджету для цих підрозділів становила лише близько 2 відсотків загальних видатків державного бюджету у 2018 році, а 98 відсотків видатків державного бюджету у 2018 році підпадали під сферу охоплення внутрішнього аудиту. Тому, враховуючи підхід до внутрішнього аудиту, що ґрунтується на основі аналізу ризиків, понад 98 відсотків видатків бюджету вважаються такими, що потрапляють під сферу дії внутрішнього аудиту, оскільки всі ці видатки можуть бути відібрані для перегляду в ході внутрішнього аудиту. Декілька органів ВА проводили внутрішній аудит доходів ЦУ, що покривав 92,8 відсотка їх загальних доходів. Підрозділ внутрішнього аудиту існує в Державній фіскальній службі (ДФС), яка збирає близько 82 відсотків доходів ЦУ та охоплює фінансово-господарську діяльність, а також діяльність зі збору доходів; в Національному банку, який відповідає за збір 4,8 відсотка доходів ЦУ; в МЕРТ, яке відповідає за збір 3,5 відсотка доходів ЦУ; у Пенсійному фонді (близько 1 відсотка доходів ЦУ), у Національній комісії, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації (близько 1 відсотка), у судах та Державній судовій адміністрації (0,5 відсотка). Загальна чисельність внутрішніх аудиторів станом на 1 січня 2019 року становила 1450 осіб.

487. Функція внутрішнього аудиту діє в суб'єктах ЦУ, на які припадає 98 відсотків видатків ЦУ та 92,8 відсотка доходів ЦУ.

488. Оцінка за цим параметром – А.

26.2. Характер аудитів і стандарти, що застосовуються

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

489. Національні Стандарти внутрішнього аудиту України регулюють практичне здійснення внутрішнього аудиту в міністерствах та основних державних органах України. Українськими стандартами внутрішнього аудиту передбачена організаційна та функціональна незалежність внутрішніх аудиторів. Українські стандарти ґрунтуються на стандартах Інституту внутрішніх аудиторів

(ІВА), але відхиляються від них у деяких відношеннях. Методичні рекомендації та вказівки щодо виконання процедур внутрішнього аудиту, які відповідають загальноприйнятій передовій практиці, було оновлено у 2018 році.

490. **Служби внутрішнього аудиту на центральному рівні поступово змінюються.** Зокрема, це пов'язано з перетворенням з контрольно-перевірочної на консультативно-діагностичну службу. Ця діяльність має на меті надання сприяння державним органам в оцінюванні результативності систем внутрішнього контролю, процесів і систем управління на постійній основі.

491. **Підготовлено Звіт про результати діяльності структурних підрозділів внутрішнього аудиту у 2018 році⁹⁹.** Згідно зі звітом в центральних органах виконавчої влади у 2018 році було проведено 2 172 внутрішніх аудити, в тому числі на центральному рівні — 1 991 внутрішній фінансовий аудит та/або аудити відповідності (92 відсотки) та 181 внутрішній аудит ефективності (8 відсотків). Аудитори навели інформацію про порушення у 1732 аудиторських звітах (87% усіх внутрішніх аудитів). Було виявлено близько 15 500 порушень нефінансового характеру та 11 000 порушень фінансового характеру, причому 6 157 із них призвели до збитків загальним розміром 933 926 570,00 гривень. Було виявлено 3 100 недоліків і проблем, зокрема у функціонуванні системи внутрішнього контролю, процедурами планування та виконанні бюджетних програм, ефективності контрольно-наглядових функцій тощо.

492. **Оцінка за цим параметром – С.**

26.3. Діяльність з внутрішнього аудиту та звітування про неї

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

493. **До 2018 року національні Стандарти внутрішнього аудиту вимагали розроблення планів діяльності з внутрішнього аудиту лише на півроку.** Підтвердженнь тому, що структурні підрозділи внутрішнього аудиту розробляли свої піврічні плани на основі належного оцінювання ризиків, як того вимагали національні Стандарти внутрішнього аудиту, практично не існувало. У грудні 2018 року було запроваджено два види планів діяльності з внутрішнього аудиту: стратегічні плани на трирічний строк та операційні плани на один рік. Як стратегічні, так і операційні плани діяльності з внутрішнього аудиту підлягають затвердженню керівником центрального державного органу. Після затвердження плани діяльності з внутрішнього аудиту подаються в Міністерство фінансів і оприлюднюються на офіційних веб-сайтах органів влади.

494. **У 2018 році плани діяльності з внутрішнього аудиту було виконано на 100 відсотків у 48 з 65 органів влади, тоді як 6 органів влади свої плани виконали частково.** Це обумовлено або нестачею працівників, або через незавершеність перевірок станом на звітну дату; в 11 органах влади служби внутрішнього аудиту не створено через відсутність внутрішніх аудиторів. Таким чином, із 54 органів виконавчої влади, в яких функціонував внутрішній аудит, плани діяльності з внутрішнього аудиту в 89 відсотках центральних органів виконавчої влади було виконано на 100 відсотків; 11 відсотків органів влади виконали свої плани аудиту частково. При цьому, не було завершено незначну кількість аудитів (18 аудитів), або 1 відсоток від запланованих (1890 аудитів). Органи, які частково виконали свої плани аудиту, – це ті органи, чії підрозділи внутрішнього аудиту не були повністю та належним чином укомплектовані у 2018 році. Загальна сума видатків державного бюджету в установах, у яких є неукомплектованими в службах внутрішнього аудиту, становила лише близько 2 відсотків від загальної кількості видатків державного бюджету на 2018 рік.

495. **Звіти про виконання планів діяльності з внутрішнього аудиту подаються до Міністерства фінансів щороку.** Відповідно до постанови КМУ № 1001 від 28 вересня 2011 року (п. 16), звіти повинні бути направлені до Міністерства фінансів до 1 лютого наступного звітного року. У 2018 році один орган влади не подав звіт до Мінфіну, а п'ять органів влади не вклались у встановлені терміни. Інформація цих звітів узагальнюється у звіті про результати діяльності структурних підрозділів внутрішнього аудиту (форма № 1-ДВА).

496. **Оцінка за цим параметром – В.**

⁹⁹ Форма № 1-ДВА.

26.4. Реагування на внутрішні аудити

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

497. Згідно зі звітом про результати діяльності структурних підрозділів внутрішнього аудиту у 2018 році за результатами проведених внутрішніх аудитів було складено 2 083 аудиторські звіти. Із цього числа 53 аудиторські звіти містили безумовно позитивні висновки, 1780 містили умовно позитивні висновки аудиторів, а 227 — негативні висновки. Було надано понад 16 666 рекомендацій, з яких 99,6 відсотка було прийнято. Протягом звітного періоду з них було виконано та/або виконувалось в установлені строки 83,6 відсотка, а близько 16 відсотків (2 656) рекомендацій не було виконано в установлений термін. Під час аудиту було виявлено порушення як фінансового, так і нефінансового характеру, причому більшість порушень були пов'язані з недотриманням вимог законодавства та організацією процедур і процесів бухгалтерського обліку в державних органах, що перевірялись.

498. Оцінка за цим параметром – В.

Зміни в результатах з часу проведення попереднього оцінювання

499. У 2015 році Державна аудиторська служба відповідала за виконання функцій гармонізації ВА на центральному рівні, а функція внутрішнього аудиту реалізовувалась підрозділами внутрішнього аудиту державних органів. В більшості випадків вона була орієнтована на перевірку фінансових операцій і виявлення порушень і недотримання законодавства в рамках подальшого контролю: таким чином, ця функція була ще одним видом контрольно-перевірочної діяльності. З січня 2017 року функції гармонізації внутрішнього аудиту було передано від Держаудитслужби Міністерству фінансів та його Департаменту гармонізації державного внутрішнього фінансового контролю. Головною метою змін було націлювання процедур внутрішнього аудиту на планування діяльності на основі ризиків і здійснення поточного моніторингу функціонування системи внутрішнього контролю в державному секторі. У 2017-2018 роках Міністерство фінансів у тісній співпраці з міжнародними партнерами провело огляд загального стану розвитку та функціональної спроможності внутрішнього аудиту, який мав на меті виявлення прогалин і визначення основних напрямів розвитку внутрішнього аудиту. За результатами огляду до нормативних документів з внутрішнього аудиту було внесено зміни, покликані наблизити концептуальну основу внутрішнього аудиту до передової міжнародної практики. Для того, щоб допомогти внутрішнім аудиторам у виконанні покладених на них обов'язків, Міністерство фінансів видало декілька методологічних рекомендацій і настанов, а також проводить навчальні заходи з внутрішнього аудиту. Наразі триває розроблення змін до Стандартів внутрішнього аудиту, які планується запровадити в наступному році. Ці зміни було здійснено зовсім недавно, тому оцінити їх результативність і рівень їх впровадження на даний час неможливо.

Нещодавні або поточні заходи з реформування

500. Функція внутрішнього аудиту в державному секторі України є об'єктом змін, що спрямовані на узгодження процедур внутрішнього аудиту з міжнародними орієнтирами та передовою практикою в цій сфері. Зараз триває розроблення змін до Стандартів внутрішнього аудиту, які планується впровадити через рік. На початку 2019 року було розроблено нову версію українських національних стандартів внутрішнього аудиту з метою їх максимального наближення до найкращої міжнародної практики. Хоча у 2018 році існували кадрові проблеми, вони суттєво не вплинули на масштаб охоплення заходів внутрішнього аудиту.

501. Станом на липень 2019 року, Мінфін у відповідності з рекомендаціями Угоди про Асоціацію між Україною та ЄС, проводить роботу з актуалізації стандартів внутрішнього аудиту для усунення існуючого наразі поділу внутрішнього аудиту за його видами.

КОМПОНЕНТ ШОСТИЙ: облік та звітність

PI-27. Надійність фінансових даних

Загальний опис характеристик показника в межах визначеного охоплення

502. Даний показник оцінює регулярність проведення звірки банківських рахунків Казначейства, проміжних та авансових рахунків, а також наявності механізмів контролю цілісності фінансових даних. Показник складається з чотирьох параметрів, і для агрегації оцінок параметрів застосовується метод M2 (AV). Період оцінювання для параметрів 27.1, 27.2 та 27.3 – час проведення цього оцінювання, що охоплює попередній фінансовий рік; для параметра 27.4 – час проведення цього оцінювання. Охоплення: для параметру 27.1 – ЦУ, для параметрів 27.2, 27.3 та 27.4 – БЦУ.

Таблиця підсумкових оцінок і результативності

Індикатор/ параметр	Метод оцінювання M2 AV			
	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
PI-27. Надійність фінансових даних	B+		A	
27.1 Звірка банківських рахунків	A	Звірка банківських рахунків за всіма активними банківськими рахунками центрального уряду проводиться щодня на загальному і аналітичному рівнях, що вирішено за допомогою включення органів Державної казначейської служби в єдину систему електронних платежів Національного банку, що дозволяє робити щоденну звірку показників.	A	Суттєвих змін не відбулося.
27.2 Проміжні рахунки	A	В Україні використовуються рахунки для обліку надходжень або витрат, мета яких не встановлена. З'ясування цілей невизначених сум здійснюється щодня. Зазначені рахунки закриваються своєчасно, до кінця звітного проміжного і річного періоду, якщо мета не встановлена одразу.	H3	Уточнена оцінка відповідно до фактичного стану використання зазначених рахунків в практиці діяльності Державної казначейської служби.
27.3 Авансові рахунки	B	Звірка авансових рахунків відбувається щомісяця на підставі звітності про заборгованість бюджетних установ. Велика частина дебіторської заборгованості по здійсненій передоплаті за рахунок бюджетних коштів закривається своєчасно, за винятком окремих складних випадків.	A	Аналіз річної звітності щодо заборгованості суб'єктів державного сектора показав наявність простроченої дебіторської заборгованості за здійсненою передоплатою за рахунок бюджетних коштів, що відповідає оцінці B. Критерієм є те, що не вся сума дебіторської заборгованості погашається на кінець звітного періоду.

Індикатор/ параметр	Метод оцінювання M2 AV			
	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
27.4 Процеси надійності фінансових даних	В	Доступ до обліку та можливість внесення змін в облік обмежуються і фіксуються, внаслідок чого формується «шлях аудиту», проте немає діючого органу, який би здійснював перевірку надійності фінансових даних.	В	Суттєвих змін не відбулося.

27.1. Звірка банківських рахунків

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

503. Державна казначейська служба відповідає за управління ЄКР, а також за будь-які інші банківські рахунки державного сектора¹⁰⁰.

504. Казначейство є учасником Системи електронних платежів Національного банку (НБУ). Для ЦУ майже всі транзакції за видатками та доходами виконуються через Казначейство, що обумовлює щоденне виконання звірки оборотів і залишків казначейськими органами для отримання оборотно-сальдового балансу.

505. Інформація завантажується в централізовану систему сховища даних. Після закриття операційного дня і проведення всіх технологічних процедур, визначених вимогами нормативно-правових актів і технологічними регламентами Казначейства, здійснюється вивантаження інформації в централізовану систему сховища даних «Звіт», в якій формуються бухгалтерські, оперативні та управлінські звіти (щоденний оборотно-сальдовий баланс, щоденні звіти про виконання доходів та інших надходжень державного та місцевих бюджетів та інші).

506. Перевірка правильності проведеного розмежування і акумуляції надходжень до державного та місцевих бюджетів здійснюється наступного операційного дня. Уточнюється правильність формування звітів про виконання доходів та інших надходжень державного та місцевих бюджетів. Проводиться звірка даних виписок за відповідними рахунками для зарахування надходжень з даними Звіту про виконання доходів та інших надходжень державного та місцевих бюджетів. Також відбувається перевірка відповідності даних, відображених в щоденному оборотно-сальдовому балансі і Звіту про виконання доходів та інших надходжень державного та місцевих бюджетів.

507. У разі виявлення під час перевірки помилок зазначені помилки виправляються з дозволу головного бухгалтера. Це здійснюється шляхом застосування коригуючих й інших бухгалтерських проводок датою поточного операційного дня.

508. Оцінка за цим параметром – А.

¹⁰⁰ Відповідно до Наказу Казначейства № 122 від 26 червня 2002 року «Положення про єдиний казначейський рахунок».

27.2. Проміжні рахунки

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

509. **Органи Казначейства відкривають окремий рахунок для обліку сум до з'ясування.** При виконанні бюджетів використовується рахунок 38 «Рахунки за нез'ясованими надходженнями та несквитованими дебетовими сумами» в розрізі субрахунків:

- 381 «Рахунки за нез'ясованими надходженнями»
- 382 «Несквитовані дебетові суми».

510. **Казначейські органи, які виконують банківські функції, зобов'язані перевірити відповідність номера рахунку отримувача і його коду, зазначених в електронному розрахунковому документі¹⁰¹.** Кошти на рахунок одержувача зараховуються тільки тоді, коли ці реквізити співпадають. Операції з перерахунку коштів повинні бути виконані протягом операційного дня, коли отримано підтвердження реквізитів. У разі невідповідності інформації щодо отримувача банк має право затримати суму переказу на строк до чотирьох робочих днів (в яких враховується і день надходження до банку одержувача електронного розрахункового документа) для встановлення належного отримувача цих коштів, які зараховує на рахунок «Кредитові суми до з'ясування». Банк повинен забезпечити зберігання належним чином оформленої (завіреної підписом відповідального виконавця або електронним цифровим підписом) паперової копії електронного розрахункового документа або електронного розрахункового документа. З'ясування цілей невизначених сум здійснюється щодня для швидкого списання з рахунку 38. Оцінка проводилась стосовно практичного використання спеціальних рахунків Казначейством.

511. **Оцінка за цим параметром – А.**

27.3. Авансові рахунки

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

512. **Залишок за проміжними рахунками аналізується щомісяця.** Однак, у плані рахунків відсутній конкретний рахунок (рядок) із назвою «проміжні рахунки». Натомість, кожна установа **державного** сектора визначає їх у звітності як дебіторську заборгованість. Зазвичай проміжні рахунки закриваються вчасно (приблизно 85 відсотків), за винятком окремих особливо складних випадків. У цих випадках установи державного сектора пояснюють основні причини таких затримок у примітках до своєї звітності.

513. **Передоплати зазвичай дозволяються лише для конкретних типів договорів (як-то будівельні та/або великі інфраструктурні договори).** Передплати обмежуються 30-40 відсотками від загальної вартості договору, залежно від договірних умов. Після здійснення авансових платежів розпорядники бюджетних коштів зобов'язані подавати документи зі звітом про використання **передоплати** (тобто звіти про виконання договору або ведення договору/хід його фізичного виконання) перед зверненням за подальшими платежами. Вимагається, щоб ця документація подавалася протягом трьох робочих днів після завершення поставки товарів, виконання робіт та/чи надання послуг, визначених у договорі. Якщо така документація не подається розпорядником бюджетних коштів, ДКУ не проводить подальші платежі, і такі договори зазначаються у щомісячних/щоквартальних звітах. ДКУ також може не проводити всі платежі цього розпорядника бюджетних коштів, за винятком тих, що стосуються захищених статей бюджету. Це правило виконується на практиці. Аналіз річної звітності щодо заборгованості суб'єктів державного сектора показав наявність простроченої дебіторської заборгованості за здійсненою передоплатою за рахунок бюджетних коштів. Не вся сума дебіторської заборгованості погашається на кінець звітного періоду.

514. **Оцінка за цим параметром – В.**

¹⁰¹ Відповідно до п. 2.32 Інструкції НБУ № 22.

27.4. Процеси підтвердження надійності фінансових даних

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

515. **Казначейство веде свої записи в автоматизованій системі обліку і звітності «Казна».** Доступ до системи обмежується жорсткою системою паролів доступу. Записи не можуть бути створені або змінені без реєстрації в електронному контрольному журналі. Внутрішній блок управління відповідає за перевірку та контроль цілісності даних.

516. **Функція внутрішнього контролю заснована не на ризику.** Вона базується на процедурній основі, і крім виконавців не існує окремого органу, відповідального за оперативний контроль показників. Згодом використання коштів перевіряється Державною аудиторською службою та Рахунковою палатою (РПУ) за певний для перевірки період.

517. **Оцінка за цим параметром – В.**

Зміна в результатах з часу попереднього оцінювання

518. **Система поточного контролю за використанням бюджетних коштів може бути визнана в цілому ефективною і прозорою.** Останнє підтверджується впровадженням можливості для громадськості відстежувати операції на ЄКР на спеціально розробленому сайті: <https://spending.gov.ua/>. Це дозволяє зацікавленим особам відстежувати витрати бюджету одразу ж після їх здійснення і таким чином контролювати кошти державного сектора.

Нещодавні або поточні заходи з реформування

519. **З 2020 року Казначейство планує перейти на новий План рахунків¹⁰².** Це передбачає окремі рахунки (9333 «Бюджетні фінансові зобов'язання розпорядників та одержувачів бюджетних коштів за передоплатою і авансовими платежами з державного бюджету звітного періоду» та 9343 «Бюджетні фінансові зобов'язання розпорядників та одержувачів бюджетних коштів за передоплатою і авансовими платежами з місцевих бюджетів звітного періоду») для обліку бюджетних зобов'язань розпорядників та одержувачів бюджетних коштів за передоплатою і авансовими платежами. Такий підхід повинен забезпечити своєчасну ідентифікацію сум дебіторської заборгованості за виданими авансами і оперативний контроль щодо її стягнення.

520. **Крім того, перехід Казначейства на єдиний План рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі дозволить в автоматичному режимі узагальнювати інформацію про виконання бюджетів.**

PI-28. Звіти про виконання бюджетів, що подаються протягом року

Загальний опис характеристик показника в межах обсягу охопленого звітом

521. **Цей показник оцінює комплексність, точність та своєчасність надання інформації про виконання бюджету.** Період оцінювання для цього показника – останній повний фінансовий рік (2018); охоплення – БЦУ.

¹⁰² наказ Мінфіну № 1203.

Таблиця підсумкових оцінок і результативності

Показник/ параметр	Метод оцінювання М1 W)			
	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
PI-28. Звіти про виконання бюджету, що надаються протягом року	B+		B+	
28.1 Охоплення та співставність звітності	A	Сфера охоплення звітів та класифікація показників, що у них містяться, роблять можливим пряме їх порівняння із затвердженим бюджетом. Інформація включає усі показники, які містить затверджений бюджет. До звітів включаються видатки у вигляді трансфертів на користь децентралізованих підрозділів у межах центрального уряду.	A	Суттєвих змін не відбулося.
28.2 Терміни надання звітів про виконання бюджету	A	Казначейство складає щомісячні звіти щодо державного бюджету упродовж 15 днів після завершення місяця.	A	Суттєвих змін не відбулося.
28.3 Точність звітів про виконання бюджету, що надаються протягом року	B	Проблем якості інформації немає. Проте звіти представляють інформацію щодо видатків лише на стадії платежів (відображаються лише неоплачені зобов'язання).	B	Суттєвих змін не відбулося.

28.1. Сфера охоплення та зіставність звітів

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

522. **Звіти про виконання державного бюджету**, що готуються протягом року, охоплюють доходи, видатки, кредитування та фінансування бюджету, надані гарантії, державний борг і гарантований державою борг. Казначейство подає ці звіти Парламенту, Президенту, Кабінету Міністрів, Рахунковій палаті та Міністерству фінансів (а також публікує на своєму веб-сайті). Звіти готуються відповідно до бюджетної класифікації за деталізованими кодами, і їх показники легко порівнювати із затвердженим бюджетом. Звіти, що охоплюють доходи та видатки, кредитування та фінансування бюджету, бюджетну заборгованість, а також інформацію про надані державні гарантії складаються щомісяця (основна інформація у таблиці 28.2) та щокварталу. Квартальні звіти містять також інформацію щодо стану державного боргу і гарантованого державою боргу та дані про виконання показників за формою додатків до закону про Державний бюджет України. Видатки, що здійснюються у вигляді трансфертів з державного бюджету до Пенсійного фонду України, місцевих бюджетів, державних підприємств, включаються до звітів Казначейства про виконання бюджету.

523. **Оцінка за цим параметром – А.**

28.2. Своєчасність звітів про виконання бюджету, що подаються протягом року

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

524. **Казначейство складає та подає місячні та квартальні звіти.** Зокрема, (1) щомісячні звіти про виконання державного бюджету не пізніше 15 днів після завершення місяця, (2) деталізовану інформацію про виконання показників державного бюджету – не пізніше 25 числа місяця, наступного за звітним, (3) звіти про бюджетну заборгованість – не пізніше першого числа місяця, що настає за звітним¹⁰³. Квартальні звіти Казначейство подає не пізніше 35 днів після завершення кварталу (стаття 60 Бюджетного кодексу), а дані про своєчасність звітів про виконання бюджету, що подаються протягом року за 2018 р., наведені в таблиці 28.2. Ці звіти надаються до Парламенту, Президента, Кабінету Міністрів, Рахункової палати та Міністерства фінансів.

Таблиця 28.2. Своєчасність звітів про виконання бюджету, що подаються протягом року в 2018 р.

Період охоплення звіту	Фактична дата подання	Фактична дата подання інформації про бюджетну заборгованість на кінець місяця
Щомісячні звіти		
Січень	15.02.2018 (основна інформація) 23.02.2018 (деталізована інформація)	28.02.2018
Січень – лютий	15.03.2018 (основна інформація) 23.03.2018 (деталізована інформація)	30.03.2018
Січень – березень	13.04.2018 (основна інформація) 25.04.2018 (деталізована інформація)	26.04.2018
Січень – квітень	15.05.2018 (основна інформація) 25.05.2018 (деталізована інформація)	31.05.2018
Січень – травень	15.06.2018 (основна інформація) 23.06.2018 (деталізована інформація)	26.06.2018
Січень – червень	13.07.2018 (основна інформація) 25.07.2018 (деталізована інформація)	31.07.2018
Січень – липень	15.08.2018 (основна інформація) 23.08.2018 (деталізована інформація)	31.08.2018
Січень – серпень	14.09.2018 (основна інформація) 25.09.2018 (деталізована інформація)	28.09.2018
Січень – вересень	12.10.2018 (основна інформація) 24.10.2018 (деталізована інформація)	31.10.2018
Січень – жовтень	15.11.2018 (основна інформація) 23.11.2018 (деталізована інформація)	30.11.2018
Січень – листопад	14.12.2018 (основна інформація) 22.12.2018 (деталізована інформація)	27.12.2018
Січень – грудень	15.01.2019 (основна інформація) 25.01.2019 (деталізована інформація)	29.01.2019
Квартальні звіти		
I Квартал	05.05.2018	05.05.2018*
II Квартал	03.08.2018	03.08.2018*
III Квартал	05.11.2018	05.11.2018*

* Інформація міститься у кварталному звіті.

525. **Оцінка за цим параметром – А.**

¹⁰³ Відповідно до Статті 59 Бюджетного кодексу України.

28.3. Точність звітів про виконання бюджету, що подаються протягом року

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

526. **ЕКР обслуговує всі транзакції бюджету (надходження та витрати) для всіх розпорядників коштів державного бюджету.** Крім того, територіальні органи Казначейства здійснюють транзакції місцевих бюджетів місцевих (включаючи області) та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування. Такі механізми дозволяють ретельно та регулярно контролювати та звіряти фінансову інформацію та потоки коштів (зокрема проводити перехресні перевірки).

527. **Звіти Казначейства включають планові (закон зі всіма поправками) та фактичні показники за касовим методом.** Що стосується видатків і кредитування, звіти складаються за усіма типами класифікацій (бюджетними програмами, функціональною та економічною класифікацією, а також за відомчою класифікацією державного бюджету). Ці звіти включають інформацію на стадії платежів і не містять комплексну інформацію про бюджетні зобов'язання. Звіти містять інформацію лише про неоплачені зобов'язання. Що стосується доходів, фінансування і боргових зобов'язань, звіти також складаються відповідно до бюджетної класифікації. Звіти про доходи відображають лише фактичні надходження і не містять інформації про нараховані доходи. Згідно з пунктом 10 частини другої статті 60 Бюджетного кодексу квартальні звіти містять роз'яснення щодо стану виконання показників державного бюджету.

528. **Оцінка за цим параметром – В.**

Зміна в результатах з часу попереднього оцінювання

529. **Значних змін не відбулося.**

PI-29. Річна фінансова звітність

Загальний опис характеристик показника в межах визначеного охоплення

530. **Цей показник оцінює, наскільки щорічна фінансова звітність є повною, своєчасною та відповідає загальноприйнятим принципам і стандартам бухгалтерського обліку.** Це має вирішальне значення для підзвітності та прозорості системи УДФ. Період оцінювання для параметра 29.1 – останній повний фінансовий рік (2018); для параметра 29.2 – остання річна фінансова звітність, надана для перевірки; для параметра 29.3 – фінансова звітність за останні три роки (2016-2018); охоплення – БЦУ.

Таблиця підсумкових оцінок і результативності

Показник/ параметр	Метод оцінювання M1 WL			
	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
PI-29. Річні фінансові звіти	C+		C+	
29.1 Повнота річних фінансових звітів	A	Фінансова звітність суб'єктів державного сектора містить як показники кошторисів, так і фактичні дані. Фінансова звітність складається щоквартально і за рік. У складі фінансової звітності міститься повна інформація про активи, зобов'язання, в тому числі довгострокові, доходи, витрати, а також звірений звіт про рух грошових коштів.	B	Форми і зміст фінансової звітності затверджені відповідно до вимог НП(С)БОДС і містять всі елементи інформації, яка необхідна для оцінки А», включаючи в себе повну інформацію про фінансові і матеріальні активи, зобов'язання, в тому числі довгострокові, доходи, витрати, а також звіт про рух грошових коштів.

Показник/ параметр	Метод оцінювання M1 WL			
	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
29.2 Подання звітів для зовнішнього аудиту	А	Казначейство здійснює узагальнення, підготовку і подання фінансової звітності ЦУ Мінфіну, який здійснює публічне представлення звіту про виконання Держбюджету за попередній бюджетний період, в якому беруть участь уповноважені представники Комітету Верховної Ради з питань бюджету (БК) і РПУ. Для здійснення зовнішнього аудиту фінансова звітність надається РПУ від імені Кабінету Міністрів в межах трьох місяців після закінчення звітного року.	А	Суттєвих змін не відбулося.
29.3 Стандарти обліку	С	В Україні затверджені і діють НП(С) БОДС, що застосовуються до всіх фінансових звітів і відповідають в більшій частині нормам міжнародних стандартів. Стандарти, що були використані при складанні річних фінансових звітів, а також положення облікової політики, розкриваються в Примітках до фінансової звітності. Однак відмінності застосовуваних національних стандартів від МСБОДС на даний момент не розкриваються.	С	Суттєвих змін не відбулося.

29.1. Повнота фінансової звітності

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

531. **Відповідальним органом за підготовку звітності є Казначейство.** Щороку Мінфін визначає конкретні терміни і порядок, яких має дотримуватися Казначейство при підготовці та поданні річної фінансової звітності, і ці вимоги були виконані. Щорічні фінансові звіти містять порівняння фактичних показників з останньою версією державного бюджету, яка включає всі зміни протягом фінансового року.

532. **Річна фінансова звітність Уряду є частиною річної звітності про виконання державного бюджету протягом трьох місяців після закінчення фінансового року**¹⁰⁴. Річний звіт розкриває інформацію про фінансові і нефінансові активи, а також містить показники доходів, витрат, кредитування і фінансування бюджету. У звітах також висвітлюється: (i) стан суверенного і гарантованого державою боргу; (ii) фінансовий стан (баланс) державного бюджету; (iii) фінансові результати виконання бюджету; (iv) дебіторська та кредиторська заборгованість та рух грошових коштів; (v) дані про витрати резервного фонду; (vi) непогашені борги по кредитах, виданих під державні гарантії, платежах під державні гарантії за виданими гарантіями і за операціями з управління державним боргом.

533. **Оцінка за цим параметром – А.**

¹⁰⁴ Відповідно до вимог Бюджетного кодексу України.

29.2. Подання звітності для зовнішнього аудиту

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

534. Казначейство є відповідальним органом за узагальнення, складання та надання звітності про виконання Державного бюджету (фінансової і бюджетної звітності)¹⁰⁵. При цьому місячна, квартальна і річна звітність про виконання Держбюджету розміщується на офіційному сайті Казначейства: <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu>.

535. Мінфін щорічно визначає графік підготовки та подання річних звітів для Казначейства. Згідно зі ст. 28 БКУ Мінфін до 20 березня року, наступного за звітним, здійснює публічне представлення звіту про виконання Держбюджету за попередній бюджетний період, в якому беруть участь уповноважені представники БК і РПУ.

536. Кабінет Міністрів подає щорічний звіт до Парламенту, Президенту і РПУ не пізніше 1 квітня року, наступного за звітним¹⁰⁶.

Таблиця 29.2. Кінцеві терміни подання річних фінансових звітів до РПУ для аудиту

Фінансові роки	Терміни подання річних фінансових звітів до РПУ	Дати подання звітів про фінансовий аудит до органів законодавчої влади
2016	30 березня 2017 р. № 2602/0/2-17	Лист від 13 квітня 2017 року № 06-720 Голові Парламенту Парубію А.В.
2017	30 березня 2018 р. № 4088/0/2-18	Лист від 30 березня 2018 р. № 06-664 Голові Парламенту Парубію А.В.
2018	28 березня 2019 р. № 6721/0/2-19.	Рішення РПУ від 09 квітня 2019 р. № 8-5

537. Оцінка за цим параметром – А.

29.3. Стандарти обліку

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

538. Бухгалтерський облік і складання фінансової звітності в державному секторі здійснюється відповідно до вимог НП(С)БОДС України, в норми яких включені більшість МСБОДС (понад 80%). У більшості істотних моментів НП(С)БОДС відповідають МСБОДС. У примітках до фінансової звітності зазначаються стандарти, які були застосовані для підготовки фінансової звітності, та положення облікової політики. Однак у примітках до фінансової звітності не розкриваються відмінності застосовуваних національних положень від МСБОДС. Разом з тим, слід відзначити, що Світовим банком нещодавно було підготовлено Звіт за результатами діагностики поточного стану системи бухгалтерського обліку в державному секторі, який підтвердив, що національні стандарти більш ніж на 80 відсотків узгоджені з МСБОДС.

539. Оцінка за цим параметром – С.

Зміна в результатах з часу попереднього оцінювання

540. Найбільш значним досягненням є підготовка та складання фінансової звітності. Ця звітність складається відповідно до затвердженої та впровадженої системи НП(С)БОДС, стандарти якої в більшості істотних моментів відповідають МСБОДС.

¹⁰⁵ Відповідно до статтею. 58 Бюджетного кодексу України.

¹⁰⁶ Згідно зі статтею 61 Бюджетного кодексу України.

541. **Форми і зміст фінансової звітності, затверджені відповідно до вимог НП(С)БОДС, включають повну інформацію про фінансові і матеріальні активи, зобов'язання, в тому числі довгострокові, доходи, витрати.** Також додається звіт про рух грошових коштів.

Нещодавні або поточні заходи з реформування

542. **Одним із важливих завдань є доповнення приміток до фінансової звітності з метою пояснення відмінностей між НП(С)БОДС, які використовувалися при підготовці фінансової звітності, і МСБОДС.**

КОМПОНЕНТ СЬОМИЙ: зовнішній контроль і аудит

PI-30. Зовнішній аудит

Загальний опис характеристик показника в межах визначеного охоплення

543. **Цей показник оцінює характеристики зовнішнього аудиту.** Період оцінювання останні три повні фінансові роки. Охоплення – ЦУ.

544. **Новий закон (2015 р.) про Рахункову палату, вищий орган фінансового контролю України, був прийнятий ВРУ 2 липня 2015 року.** Закон був ратифікований Президентом України 5 серпня 2015 року. РПУ є незалежним органом, який звітує перед Парламентом.

545. **Закон України «Про Рахункову палату України» визначає діяльність Рахункової палати.** Діяльність РПУ відповідає основним принципам діяльності Міжнародної організації вищих органів фінансового контролю (МОВФК), включаючи Міжнародних стандартів вищих органів фінансового контролю, та Європейської організації вищих органів фінансового контролю (ЄОВФК) в частині, що не суперечить Конституції і законам України.

546. **З 2019 року в діяльності РПУ передбачено часткове застосування МСВФК з метою підвищення відповідності української практики з міжнародними стандартами.**

547. **Основні повноваження РПУ полягають в:**

- Аналізі річного звіту про виконання закону про Держбюджет, поданого Кабінетом Міністрів, і підготовці відповідних висновків і оцінки ефективності управління коштами державного бюджету, а також пропозицій щодо усунення виявлених порушень та вдосконалення бюджетного законодавства;
- Підготовці та надсиланні об'єктам, що перевірялися, рішень РПУ, які є обов'язковими для розгляду, з подальшим аналізом рівня реалізації зауважень та рекомендацій РПУ для оцінки ефективності і результативності вжитих заходів.

548. **Проте, на даний час РПУ здійснює перевірки, керуючись власними Методичними рекомендаціями, розробленими на основі окремих положень МСВФК.** Плани на 2019 рік визначають часткове впровадження МСВФК для переходу від аудиту ефективності до повноцінної перевірки фінансових звітів про виконання бюджетів.

Таблиця підсумкових оцінок і результативності

Показник/ параметр	Метод оцінювання M1 WL			
	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
PI-30: Зовнішній аудит	В+		С+	
30.1 Охоплення і стандарти аудиту	В	Протягом останніх трьох років РПУ здійснила аудити звітів ЦУ, що включали витрати і доходи бюджету, керуючись затвердженими РПУ Методичними рекомендаціями щодо проведення фінансового аудиту, розробленими на основі МСВФК. При цьому в звітах РПУ виділені не тільки істотні недоліки і порушення, але й представлені загальні та специфічні ризики суб'єктів, що перевіряються.	С	За останні п'ять років РПУ здійснила значну роботу із вивчення МСВФК і підготовки бази для застосування їх положень на практиці. Зокрема, затверджено Методичні рекомендації щодо проведення фінансового аудиту, які базуються на положеннях МСВФК. Крім того, перевірки РПУ проведені в частині фінансової звітності ЦУ, включаючи в себе ідентифікацію системних ризиків і ризиків контролю.

3. Оцінка ефективності управління державними фінансами

Показник/ параметр	Метод оцінювання М1 WL			
	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
30.2 Подання аудиторських звітів законодавчому органу влади	A	Згідно з даними сайту БК і наданими для аналізу даними з ВРУ РПУ надавало аудиторські звіти в межах трьох місяців з моменту отримання фінансової звітності від Кабінету Міністрів.	A	Суттєвих змін не відбулося.
30.3 Послідуючі дії за зовнішнім аудитом	B	За підсумками перевірок РПУ виділяє рекомендації та зауваження, про виправлення яких підконтрольні організації письмово повідомляють РПУ. Основні результати усунення зауважень і недоліків РПУ представляє на своїй інтернет-сторінці. РПУ своєчасно, в повному обсязі, у вигляді офіційних рішень і листів органів влади отримує інформацію про виконання наданих у висновках РПУ рекомендацій.	C	Офіційні, вичерпні і своєчасні відповіді були надані суб'єктами, що перевірялися РПУ, а також Кабміном і міністерствами, яким підпорядковуються суб'єкти, що перевіряються, в розрізі конкретних рекомендацій і зауважень РПУ протягом останніх трьох завершених фінансових років. Зазначені дані висвітлюються на окремій сторінці офіційного сайту РПУ. РПУ також налагодила систему відстеження виконання рекомендацій і зауважень, сформованих результатами аудиторських перевірок.
30.4 Незалежність вищого органу аудиту	B	Згідно з прийнятим в 2015 році Законом України про Рахункову палату, РПУ є незалежним органом від Уряду у всіх наступних істотних аспектах: (i) вибори і призначення/звільнення членів РПУ, включаючи Голову РПУ; (ii) планування перевірок і оприлюднення результатів перевіркової діяльності; (iii) планування та виконання бюджетів. Аудитори РПУ також мають доступ до всіх необхідних для проведення перевірок документів та інформації.	B	РПУ набула незалежності з істотних ознак незалежності Вищого органу зовнішнього контролю. Найсуттєвіші зміни стосуються того, що: (i) РПУ набула незалежності від виконавчого органу влади в частині організації своєї діяльності і оцінці звітів Уряду, а також (ii) незалежність РПУ отримала закріплення у відповідному Законі України і реалізується фактично.

30.1. Сфера охоплення і стандарти аудиту

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

549. Станом на 2019 рік РПУ проводить перевірки згідно з Методичними рекомендаціями РПУ щодо проведення фінансового аудиту¹⁰⁷). Вони розроблені на основі вимог і положень МСВОФК, в тому числі Фундаментальних принципів здійснення аудиту в державному секторі (МСВОФК 100), Фундаментальних принципів здійснення фінансового аудиту (МСВОФК 200) і Керівних принципів фінансового аудиту (МСВОФК 1000-1999). Наразі здійснюється робота з опрацювання МСВОФК та визначення найкращого підходу для їх впровадження.

¹⁰⁷ Затверджено рішенням РПУ від 22.09.2015 № 5-5 (http://www.ac-rada.gov.ua/МСВОФК/document/16746274/Metod_rek_fin_audit.pdf)

550. РПУ перевіряє 100 відсотків доходів і витрат, що включені до річного звіту про виконання бюджету, який, у свою чергу, включає фінансові звіти ЦУ. РПУ здійснює фінансовий аудит та аудит ефективності, які передбачають оцінку своєчасності та повноти бюджетних надходжень, продуктивності, результативності, ефективності використання бюджетних коштів. Звіти РПУ містять основні висновки, а також ідентифіковані системні і контрольні ризики (аудиторська звітність за всі три останні фінансові роки охоплює найбільш значні системні ризики та ризики контролю).

551. Оцінка за цим параметром – В.

30.2. Подання звітів за результатами аудиту до законодавчого органу влади

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

552. РПУ щокварталу подає¹⁰⁸ Парламенту висновки про стан виконання закону про Держбюджет, а також пропозиції щодо усунення виявлених відхилень і порушень¹⁰⁹. РПУ дотримується термінів для підготовки і подачі цих щоквартальних висновків в межах кварталу, наступного за звітним. Дані звіти публікуються на сайті РПУ: <https://rp.gov.ua/FinControl/FinReports/?pid=111>

553. Річний звіт про виконання Держбюджету включає в себе фінансову і бюджетну звітність згідно з БКУ¹¹⁰. Цей звіт подається в РПУ Кабміном не пізніше 1 квітня року, наступного за звітним. РПУ подає Парламенту свої висновки і пропозиції по цьому звіту не пізніше 15 квітня наступного за звітним року. Наприклад, за останні три роки такі звіти подавалися РПУ: 13 квітня 2017 р., 13 квітня 2018 р. та 9 квітня 2019 р. відповідно, тобто протягом трьох місяців після отримання (див. Таблицю 29.2).

554. Оцінка за цим параметром – А.

30.3. Контроль після зовнішнього аудиту

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

555. Порядок реагування на результати контрольних дій РПУ наступний¹¹¹:

- Рішення, прийняте за результатами обговорення звіту, підлягає розгляду об'єктом контролю. Об'єкт контролю в місячний термін інформує РПУ про результати розгляду рішення РПУ, заплановані і вжиті заходи.
- Якщо об'єкт контролю не надав РПУ інформацію про результати розгляду її рішення або якщо РПУ вважає заходи, заплановані і вжиті об'єктом контролю у зв'язку з її рішенням неналежними, РПУ інформує про це відповідні органи влади, в підпорядкуванні яких знаходяться перевірені суб'єкти, Парламент, Кабінет Міністрів, а також громадськість через засоби масової інформації.

556. На практиці всі роз'яснення щодо висновків аудиту протягом останніх трьох років були своєчасно подані аудиторами до РПУ, як і було підтверджено РПУ. У деяких випадках, коли висновки є особливо складними, аудиторська організація може подати додаткові роз'яснення з невеликими затримками.

557. Результати контролю, а також рекомендації та звіти суб'єктів, що перевіряються, про усунення виявлених недоліків і виконання рекомендацій РПУ регулярно оприлюднюються¹¹².

558. Оцінка за цим параметром – В.

¹⁰⁸ Відповідно до Закону України Про Рахункову палату.

¹⁰⁹ Стаття 7 Закону України Про Рахункову палату.

¹¹⁰ Згідно Статті 61 БКУ.

¹¹¹ Згідно з параграфом 2 Статті 36 Закону України Про Рахункову палату.

¹¹² На вебсторінці РПУ: <https://rp.gov.ua/FinControl/FinReactions/?pid=113>.

30.4. Незалежність вищого органу аудиту

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

559. РПУ є незалежним органом від Уряду України в ключових аспектах її діяльності¹¹³. Зокрема, (i) визначення та вибори членів РПУ, включаючи голову РПУ, яких призначає та звільняє Парламент¹¹⁴; (ii) самостійність в плануванні перевірок і оприлюдненні результатів перевіркової діяльності; (iii) планування та виконання бюджетів РПУ; а також (iv) доступ представників РПУ до записів, документації та інформації для проведення перевірок.

560. Виконання річного бюджету здійснюється безпосередньо РПУ без втручання ЦУ на основі асигнувань, затверджених РПУ в межах бюджетних призначень, прийнятих Державним бюджетом. РПУ подає свій бюджетний запит до Міністерства фінансів, яке включає його до Державного бюджету на основі загальних процедур, встановлених для всіх ГРК. У разі можливих розбіжностей між РПУ та Міністерством фінансів щодо запропонованого розподілу коштів ситуація може бути переглянута та вирішена безпосередньо Парламентом під час розгляду проекту бюджету. Однак, протягом останніх трьох років таких випадків не було. Стосовно доступу до інформації, то згідно із Статтею 32 Закону України Про Рахункову палату України, аудиторі РПУ мають доступ до всіх документів, необхідних для проведення перевірок. Разом з тим, доступ до баз даних та інформації з інформаційних систем з фінансового управління мають тільки члени Рахункової палати. Такий підхід обмежує можливість РПУ в побудові ризикоорієнтованої системи контролю.

561. В результаті оцінка за цим параметром В.

Зміна в результатах з часу попереднього оцінювання

562. За останні п'ять років Рахункова палата здійснила значну роботу із вивчення рамок МСВОФК для підготовки бази для застосування їх положень на практиці. Зокрема, затверджено Методичні рекомендації щодо проведення фінансового аудиту, які базуються на положеннях МСВОФК. Крім того, перевірки РПУ проведені в частині фінансової звітності центрального уряду, включаючи в себе ідентифікацію системних ризиків і ризиків контролю. Оцінка за параметром 30.1 змінилася з С на В.

563. Протягом останніх трьох завершених фінансових років суб'єкти, що перевірялися РПУ, а також Кабмін і міністерства, яким підпорядковуються суб'єкти, що перевірялися, надавали офіційні, вичерпні і своєчасні відповіді в розрізі конкретних рекомендацій і зауважень РПУ. Ця інформація оприлюднена на окремій сторінці офіційного сайту РПУ. РПУ також налагодила систему відстеження виконання рекомендацій і зауважень, сформованих результатами аудиторських перевірок. Оцінка за параметром 30.3 змінилася з С на В.

564. РПУ набула незалежності з усіх істотних ознаками незалежності Вищого органу зовнішнього контролю. Найсуттєвіші зміни стосуються того, що: (i) РПУ набула незалежності від виконавчого органу влади в частині організації своєї діяльності і оцінці звітів Уряду, а також (ii) незалежність РПУ отримала закріплення у відповідному Законі України і реалізується фактично.

Нещодавні або поточні заходи з реформування

565. Найважливішим завданням на даному етапі розвитку РПУ є повне запровадження/адаптація МСВОФК. У цьому процесі слід розглянути можливість і терміни впровадження аудиту відповідності як одного з видів аудиту, визначеного МСВОФК. Крім того, слід вжити заходів щодо забезпечення фінансової незалежності РПУ і формування умов для побудови ризикоорієнтованої системи контролю.

¹¹³ Згідно з прийнятим в 2015 році Законом України Про Рахункову палату України.

¹¹⁴ Стаття 20 Закону України про Рахункову палату України, прийнятого у 2015 році.

PI-31. Розгляд звітів про результати аудиту законодавчим органом влади**Загальний опис характеристик Показника в межах визначеного охоплення**

566. Цей показник орієнтований на процес контролю законодавчим органом перевірених аудиторами фінансових звітів центрального уряду, включаючи інституційні підрозділи настільки, наскільки (а) подання аудиторських звітів до законодавчого органу вимагає законодавство, або (б) їх керуюча чи контролююча організація повинна відповісти на запитання та вжити заходів від їх імені. Період оцінювання для показника – останні три повні фінансові роки; охоплення – ЦУ.

Таблиця підсумкових оцінок і результативності

Показник/ параметр	Метод оцінювання М2 А)			
	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
	Оцінка 2019	Стисле обґрунтування оцінки	Оцінка 2015	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
PI-31. Розгляд звітів про результати аудиту законодавчим органом влади	В		С+	
31.1 Терміни розгляду звітів про результати аудиту	А	БК здійснює перевірку звітів РПУ, як правило, протягом двох місяців після отримання звіту від РПУ.	В	Робоча група з оцінки отримала всі необхідні підтвердження того, що перевірка аудиторських звітів за річними фінансовими звітами здійснюється законодавчим органом протягом двох місяців після отримання звітів, що відповідає оцінці А.
31.2 Слухання за результатами аудиту	С	Детальні слухання стосовно ключових висновків аудиторських звітів відбуваються час від часу та охоплюють близько 30 відсотків об'єктів аудиту.	С	Суттєвих змін не відбулося.
31.3 Рекомендації по аудиту з боку законодавчого органу влади	С	Законодавчий орган надає рекомендації виконавчій владі. Зокрема, в протоколах засідання БК або протоколах засідання ВРУ зафіксовані рекомендації для Кабінету Міністрів з приводу виконання рекомендацій і зауважень РПУ. Але подальше відстеження виконання рекомендації виконавчою владою обмежене.	С	Суттєвих змін не відбулося.
31.4 Прозорість розгляду аудиторських звітів законодавчим органом влади	В	Засідання БК проводяться публічно, крім окремих випадків, пов'язаних з національною безпекою.	В	Суттєвих змін не відбулося.

31.1. Своєчасність розгляду звітів про результати аудиту

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

567. **Перевірка аудиторських звітів за річними фінансовими звітами здійснюється БК.** На підставі протоколів засідання БК і звірки вихідної документації РПУ, БК, як правило, завершує перевірку аудиторських висновків РПУ протягом двох місяців з моменту отримання звітів. Було підтверджено, перевірка аудиторських звітів за річними фінансовими звітами здійснюється законодавчим органом протягом двох місяців після отримання звітів. (Таблиця 31.1).

Таблиця 31.1. Терміни подання звітів про виконану перевірку річного звіту РПУ та їх перевірки в Парламенті

ФР	Терміни подання звітів про фінансовий аудит до законодавчого органу	Дата складання протоколу засідання бюджетного комітету за результатами аудиту звіту РПУ
2015	Лист від 11 квітня 2016 року, № 06-668	1 червня 2016 року, № 60
2016	Лист від 13 квітня 2017 року № 06-720 Голові Парламенту Парубію А.В.	16 травня 2017 року, № 96
2017	Лист від 13 квітня 2018 року № 06-664 Голові Парламенту Парубію А.В.	6 червня 2018 року, № 143

568. **Оцінка за цим параметром – А.**

31.2. Слухання про результати аудиту

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

569. **Річний звіт про результати діяльності РПУ подається до ВРУ.** Однак, регулярні слухання, які є публічними, використовуються винятково для обговорення висновків РПУ стосовно загальних звітів про виконання Державного бюджету, які готуються Мінфіном на щомісячній та щорічній основі. Стосовно інших звітів РПУ, як-от конкретних аудиторських звітів, слухання проводяться періодично за участі представників РПУ та суб'єктів аудиту і охоплюють близько 30 відсотків суб'єктів, що перевіряються. Щорічні звіти РПУ містять детальну інформацію про проведені слухання щодо результатів аудиту, включаючи назву комітету ВРУ, назву аудиторського звіту РПУ та рішення, прийняте за результатами слухань. Протоколи засідань комітетів Парламенту розміщені на їх веб-сайтах.

570. **Оцінка за цим параметром – С.**

31.3. Рекомендації законодавчого органу щодо аудиту

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

571. **Рекомендовані заходи розглядаються на засіданнях БК.** Рекомендації за результатами аналізу виконання бюджету проведеного на підставі квартальних і річних звітів розглядаються на засіданнях БК. БК розміщує на своїй сторінці на сайті Парламенту інформацію про свою діяльність, в тому числі розклад майбутніх засідань, протоколи засідань та результати питань, розглянутих на засіданнях (<http://budget.rada.gov.ua/>). Аналіз висновків засідань БК, відображених у відповідних протоколах, вказує на те, що окремі рекомендації РПУ враховані при затвердженні законів України про Державний бюджет на відповідний рік.

572. **Інформація про реалізацію рішень БК узагальнюється за результатами кожного засідання на сайті БК.** Вона відображає результати засідань БК та прийняті рішення. Таким чином, БК готує

рекомендації виконавчим органам влади та узагальнює інформацію про звернення БК до відповідних органів влади на виконання рішень БК.

573. Незважаючи на ці рекомендації, подальший контроль щодо дій Кабінету Міністрів, згідно зі ст. 152 Закону України Про регламент Верховної Ради України, обмежений і не встановлено офіційної системи відстеження виконання рекомендацій. Оцінка за цим параметром – С.

31.4. Прозорість розгляду аудиторських звітів законодавчим органом влади

Рівень результативності та обґрунтування оцінки параметру

574. Засідання всіх комітетів, включаючи БК, проводяться відкрито і гласно, крім випадків, коли за рішенням комітету проводиться закрите засідання¹¹⁵. На відкритих засіданнях комітетів присутні на засіданнях особи мають право здійснювати звукозапис, фото- і відеозйомку, трансляцію засідань по радіо і телебаченню, в мережі Інтернет та / або інших мережах передачі даних способом, який не заважає проведенню засідань комітетів.

575. Результати роботи БК надаються Парламенту, але вони не обговорюються Парламентом у повному складі. Розклад майбутніх засідань, протоколи засідань та результати розгляду питань, включених до порядку денного на засіданні БК, оприлюднюються на сайті БК (<http://budget.rada.gov.ua/>).

576. Оцінка за цим параметром – В.

Зміна в результатах з часу попереднього оцінювання

577. За період, що охоплюється цим оцінюванням, система оприлюднення інформації про підсумки розгляду результатів діяльності РПУ набула значної прозорості.

¹¹⁵ Згідно зі ст. 25 Закону України Про комітети Верховної Ради України.

4. Висновки аналізу системи УДФ

4.1. Комплексна оцінка за показниками ефективності

Надійність бюджету: для того, щоб бюджет Уряду був корисним для цілей реалізації політики, необхідно, щоб він був реалістичним і реалізовувався згідно того, як його було прийнято.

578. В останні роки виникали проблеми щодо складання точних прогнозів загальних доходів. Фактичні показники доходів були близькими до прогнозованих за загальною оцінкою (оцінка А), але їх складові – не зовсім (оцінка В). Як результат, загальна видаткова частина бюджету отримала оцінку А, а складові витрат як за адміністративною, так і за економічною частинами отримали оцінку В. Цей загальний результат досягнуто в контексті переваг, що дає право перерозподілу бюджетних коштів між статтями витрат (оцінка В) та двох змін до закону про річний бюджет (оцінка А). Однак процес контролю бюджетних асигнувань відповідно до наявності грошових коштів був підтриманий належним прогнозуванням грошових коштів (оцінка А). Цей аспект був компенсований бюджетними підрозділами, які демонстрували впевненість у наявності коштів для виконання своїх бюджетів, як і планувалося (оцінка А). Об'єм заборгованості є несуттєвим і становить менше 1 відсотка від загальної суми (оцінка А), що відображає належний контроль за виконанням зобов'язань (оцінка А).

Прозорість державних фінансів: прозорість інформації про державні фінанси необхідна для забезпечення того, щоб заходи та діяльність органів влади відбувались в рамках урядової фіскальної політики та були підпорядковані належним механізмам управління бюджетом та звітності. Прозорість – важлива особливість, яка забезпечує зовнішній контроль урядових стратегій та програм і їх реалізацію.

579. В Україні є вражаючий масив інформації щодо фінансів бюджетних організацій центральної влади. План рахунків, який лежить в основі підготовки бюджету, його виконання та звітність, є всеосяжним та відповідає стандартам статистики державних фінансів (оцінка А). Інформація вноситься до бюджету своєчасно. Як результат, бюджетні документи містять всю основну та більшу частину додаткової інформації, необхідної для підтримки прозорого бюджетного процесу (оцінка А). Однак фіскальний вплив стратегічних пропозицій на бюджет оцінюється лише за один бюджетний рік.

580. У бюджетній документації є повнота даних щодо діяльності державних органів, крім інформації про три фонди соціального захисту. Однак фонди соціального захисту є значними за розміром (оцінка D), і вони теж складають річний бюджет та фінансову звітність (оцінка А), але вони опинились поза загальними урядовими звітами. Трансферти місцевим органам влади встановлюються прозорим чином (оцінка А). Інформація про плани та результати діяльності з надання послуг у всіх урядових секторах є достатньою (оцінка А), відповідно, плани діяльності отримали оцінку А, досягнення показників – оцінку А та оцінка діяльності – В. Відстеження надходження ресурсів до організацій, що надають послуги, отримує бал А, що відображає потужну систему обліку та звітності.

581. Доступ громадськості до фіскальної інформації є належним (оцінка А). Відкриті всі необхідні елементи, включаючи бюджет для громадян (презентація), який був вперше підготовлений в якості частини останнього бюджету.

Управління активами і зобов'язаннями: ефективне управління активами та пасивами гарантує адекватну ідентифікацію та моніторинг ризиків, забезпечення співвідношення ціни та якості у сфері державних інвестицій, відповідну віддачу фінансових інвестицій, добре сплановане обслуговування активів і дотримання чітких правил в процесі розпорядження активами. Це також забезпечує мінімізацію витрат на обслуговування боргу та належний моніторинг фіскальних ризиків, щоб можна було вчасно взяти заходів щодо пом'якшення наслідків.

582. **В управлінні програмами та активами у сфері державних інвестицій бракує комплексного та всеохоплюючого процесу.** Економічний аналіз та моніторинг великого інвестиційного проекту здійснюються, але результати не були опубліковані (оцінка С), а розрахунки вартості проектів не відповідають базовим вимогам (оцінка D). Процес відбору інвестицій оцінюється вище: на рівні А, що відображає наявність міжвідомчої комісії та стандартні критерії відбору проектів. Звітність про ризики, пов'язані з державними підприємствами, оцінюється на рівні С, оскільки кількість перевірених аудитором фінансових звітів є недостатньою. Звіти більшості місцевих бюджетів, що не підлягають аудиту, складаються щорічно з затримкою, інколи до дев'яти місяців (оцінка С). Однак за межами державних підприємств та субнаціональних органів державного управління умовної заборгованості не створюється, і тому цей індикатор не застосовується. Управління державними активами є належним (оцінка В), але інформація про використання і вік нефінансових активів не є комплексною. Управління даними щодо заборгованості і їх погодження є належним (оцінка А), але стратегія управління боргом не має достатньо повної інформації щодо цілей запозичення і щорічного звітування перед Парламентом щодо цілей управління боргом (оцінка В).

Фіскальна стратегія та процеси бюджетування на основі політики дають змогу Уряду планувати мобілізацію та використання ресурсів відповідно до своєї фіскальної політики та стратегії.

583. **Певний, але обмежений прогрес досягнуто у напрямі створення комплексної середньострокової системи витрат.** Існує достатньо даних щодо специфікації та оцінки основних показників ефективності (загальна оцінка В+). Однак, це не пов'язано із середньостроковим підходом, що застосовується до складання бюджету видатків, оскільки бюджет представлений тільки на наступний рік (оцінка D). Однак загальна фіскальна стратегія орієнтована лише на бюджетний рік (оцінка С) і не містить цілей, яких слід досягти, а звіти про результати відсутні (оцінка D). Немає жорстких порогових значень для підготовки бюджету (оцінка D), а галузеві стратегії, що використовуються для складання бюджету, є скоріше винятком, ніж нормою (оцінка С). Все це здійснюється в умовах сильного макроекономічного та фіскального прогнозування (оцінка А). Існує бюджетний календар (оцінка С), але він не забезпечує достатнього часу розпорядникам бюджетних коштів (менше чотирьох тижнів) для підготовки своїх бюджетів. Законодавчий орган отримує достатньо часу для здійснення своєї контрольної функції (оцінка А), також, він своєчасно затверджує бюджет (оцінка А). Тим не менш, законодавчий орган розглядає лише питання фіскальної політики та узагальнені дані на майбутній бюджетний рік, а не на середньостроковий період (оцінка В), а процедури та терміни розгляду бюджету не були дотримані щодо останнього прийнятого бюджету (оцінка D).

Передбачуване та контрольоване виконання бюджету необхідне для забезпечення отримання доходів, розподілу ресурсів та їх використання як призначено Урядом та затверджено законодавчим органом. Ефективне управління реалізацією стратегій та програм вимагає передбачуваності наявності ресурсів, тоді коли вони необхідні, а контроль забезпечує дотримання стратегій, правил та законів під час виконання бюджету.

584. **На момент оцінки, за збір доходів відповідала Державна фіскальна служба – орган, що поєднує податкову та митну служби, а також забезпечує збір внесків соціального забезпечення.** У січні 2019 року Кабінет Міністрів затвердив процедуру реорганізації Державної фіскальної служби в окрему Державну податкову службу та Державну митну службу, але станом на червень 2019 року реорганізація не була здійснена. Система оподаткування базується на комплексному законодавстві, що забезпечує отримання інформації про податкові зобов'язання платників податків а також передбачає трирівневу систему оскаржень, яка гарантує незалежність від адміністрації. Незалежності системи також сприяють інформаційні буклети, доступ до яких можна отримати в режимі онлайн та у структурних підрозділах, а також трансляції в медіа, тренінги та інформаційні кампанії (оцінка А). Комплексний підхід на основі ризику для адміністрування надходжень відсутній (оцінка С) і використовується для визначення планування аудиту (оцінка С). Хоча обсяг податкової

заборгованості нижче 10 відсотків обсягу зібраних надходжень, заборгованість дещо перевищує період в 12 місяців, але це пов'язано з проблемами з безпекою в країні (оцінка В).

585. **Держава відносно добре управляє зібраними доходами з точки зору надходження коштів до казначейства та обліку операцій.** Усі доходи сплачуються на рахунок Казначейства (оцінка А). Усі рахунки своєчасно звіряються (оцінка А). Державна фіскальна служба може контролювати надходження в режимі реального часу. Платежі на ЄКР узгоджуються 4-го числа кожного місяця (оцінка А). Звіт про надходження готується щомісяця для цілей управління (оцінка А).

586. **Консолідація залишків грошових коштів на ЄКР в Національному банку проводиться щодня (оцінка А).** Казначейство складає річні прогнози руху коштів з помісячною розбивкою, які уточнюються щомісяця. Також складаються щомісячні прогнози з щоденними кошторисами грошових потоків; однак прогноз обмежений календарним місяцем і ніколи не передбачає прогнозування на майбутній період, після цього місяця (оцінка А). Розпорядники коштів дізнаються про свій річний бюджет протягом одного місяця після затвердження Державного бюджету і можуть виділяти кошти до сум їх річних бюджетних асигнувань та здійснювати виплати згідно щомісячних лімітів розподілу (оцінка А). Процес управління бюджетом відображає успіх в плані контролю заборгованості (оцінка А), а кількість додаткових бюджетів становить лише два і не є значною за розміром (оцінка А).

587. **Загалом система нарахування заробітної плати отримала бал D+.** Кожна бюджетна організація несе відповідальність за ведення власної системи обліку заробітної плати, але інформація про працівників, яка обліковується кадровим підрозділом та заробітну платню, яка обліковується бухгалтерією, не звіряється (оцінка D). Зміни в інформації про працівників та зарплати вносяться протягом трьох місяців (оцінка В). Бюджетні установи мають чіткі та детальні правила та порядок внесення змін до даних про персонал та відомостей про нарахування заробітної плати, які містять вимоги до підписів уповноважених осіб та забезпечують чіткий «слід» для аудиту (оцінка А). Державна аудиторська служба та Рахункова палата здійснюють моніторинг правомірності, своєчасності та повноти виплат заробітної плати шляхом проведення регулярних перевірок. Однак повний аудит нарахування заробітної плати проводиться в середньому один раз на три роки (оцінка С).

588. **Система державних закупівель отримала оцінку А за трьома параметрами та В в частині методів закупівель.** Лише 78 відсотків закупівель здійснювались шляхом конкурсних процедур. Загалом показник отримує оцінку А, що враховує використання електронної системи закупівель «ProZorro», визнаної на міжнародному рівні, яка отримала декілька нагород.

589. **Внутрішній контроль за видатками, не пов'язаними із заробітною платою, отримав оцінку В+ за ефективність контролю зобов'язань (оцінка А) та дотримання правил та процедур оплати (оцінка А).** Покращене розмежування обов'язків і їх чіткий опис (оцінка С) можуть забезпечити підвищення загальної оцінки. Це досягнення є результатом роботи інформаційної системи управління («Е-Казна»), яка підтримує використання ЄКР. Функція внутрішнього аудиту розвивається (оцінка С), водночас загальний рівень охоплення є високим (оцінка А) з невеликими підрозділами, які переживають нестачу кадрів. Діяльність внутрішнього аудиту в основному зосереджена на дотриманні певної оцінки ефективності, але здійснюються згідно з українськими стандартами внутрішнього аудиту (оцінка С). Органи, які проводять внутрішній аудит, мають річний план, який покликаний реалізовувати трирічний план дій. Також вони готують річні звіти до Міністерства фінансів (оцінка В). Виконання рекомендацій внутрішнього аудиту забезпечує його ефективність (оцінка В).

Облік та звітність: необхідна своєчасна відповідна та достовірна фінансова інформація для підтримки фіскального та бюджетного управління та процесів прийняття рішень.

590. **Звіряння рахунків та достовірність фінансових даних є сильними сторонами системи.** Звіряння, що робить банк за ЄКР, відбувається щодня (оцінка А). Кількість рахунків до з'ясування обмежена, і вони використовуються лише там, де потрібно уточнення даних. Звіряння здійснюється

протягом 4 днів (оцінка А). Як правило, авансові рахунки звіряються розпорядниками коштів щомісяця на основі звітності (оцінка В). Достовірність даних є належною (оцінка В), оскільки можливість доступу і внесення змін в дані обмежена та фіксується, таким чином забезпечуючи достатній аудиторський «слід». Однак у системі бракує окремого операційного підрозділу.

591. Що стосується внутрішньорічних бюджетних звітів, охоплення та класифікація даних дозволяють робити безпосереднє порівняння з початковим бюджетом. Інформація включає всі кошториси бюджету для розпорядників коштів. Складаються як місячні, так і щоквартальні звіти про виконання бюджету, які надсилають до Парламенту протягом 15 днів після завершення місяця та протягом 35 днів після завершення кварталу (оцінка А). Спочатку надається основна інформація, а пізніше – детальні дані. Немає суттєвих проблем щодо точності даних. Інформація про видатки надається одразу на етапі проведення оплат (оцінка В).

592. Ситуація стосовно річних фінансових звітів є різною (загальний бал С+). Фінансова звітність включає повну інформацію про активи, зобов'язання, включаючи довгострокові, надходження, видатки та звіт про звірку грошових коштів (оцінка А). Фінансові звіти подаються Кабінетом Міністрів для зовнішнього аудиту протягом трьох місяців після завершення звітного року (оцінка А). Національні положення (станданти) бухгалтерського обліку в державному секторі, що застосовуються до всіх фінансових звітів, значною мірою відповідають міжнародним стандартам. Примітки до фінансової звітності чітко розкривають рамки ведення бухгалтерського обліку та стандарти, що використовуються при підготовці річних фінансових звітів. Однак, відмінності між національними положеннями, що застосовуються, та МСБОДС не були представлені (оцінка С).

Ефективний зовнішній аудит та контроль з боку законодавчого органу є важливими факторами для того, щоб державна виконавча влада несла відповідальність за свою фіскальну та видаткову стратегії та їх виконання.

593. Зовнішній аудит – це сфера, де є значні позитивні зміни (оцінка В+). Фінансова звітність перевіряється з використанням стандартів, заснованих на Міжнародних стандартах вищих органів фінансового контролю. Фінансовий аудит і аудит ефективності (незначна кількість), які проводяться, забезпечують оцінку своєчасності і повноти надходжень у бюджет, продуктивності, діяльності і ефективності використання бюджетних коштів. У звітах про аудит були окреслені проблеми, що були виявлені аудиторами, та визначені відповідні суттєві виклики, а також системні та контрольні ризики (оцінка В). Протягом останніх трьох повних фінансових років аудиторські звіти подавали до Парламенту протягом 3 місяців після отримання звіту від Міністерства фінансів (оцінка А). Публікується зміст довідок про завершення аудиту, надані рекомендації, а також звіти перевірених розпорядників коштів щодо усунення ними виявлених в ході аудиту недоліків та виконання рекомендацій аудиту (оцінка В). Незалежність Рахункової палати гарантується Конституцією (оцінка В), але її повноцінна діяльність обмежена можливостями доступу до даних серед її працівників.

594. Організація розгляду звітів про результати аудиту законодавчим органом є належною (оцінка В), особливо щодо термінів розгляду аудиторських звітів (оцінка А) та прозорості процесу розгляду (оцінка В). Однак, процес заслуховування результатів аудиту та виконання рекомендацій аудиту прийнятих Парламентом, оцінені на рівні С.

4.2. Ефективність системи внутрішнього контролю

595. Ефективна система внутрішнього контролю грає життєво важливу роль на кожному рівні в плані зменшення ризиків та забезпечення обґрунтованої впевненості, що діяльність задовольняє цілі контролю. Цілями системи внутрішнього контролю є: виконання бюджету в упорядкований, етичний, економний, ефективний і раціональний спосіб; підзвітність для досягнення результатів; відповідність чинному законодавству та положенням; і захист ресурсів проти втрат, неналежного використання та шкоди.

596. **Середовище внутрішнього контролю, згідно опису у Додатку 2, загалом є належним.** Оцінки за відповідними показниками та параметрами підкріплюють висновок про те, що елементи контролю, пов'язані з щоденними транзакціями бюджетних організацій центрального уряду, функціонують, забезпечують належну цілісність даних щодо діяльності цих структур. Закони і нормативно-правові акти забезпечують нормативно-правову базу та передбачають певні ролі та обов'язки, розподіл обов'язків та операційні процеси. Система містить засоби контролю доступу та забезпечення «сліду» для аудиту, які підтримують систему внутрішнього контролю.

597. **Поточний підхід, заснований на відповідності, підтримує безперервне поліпшення в контрольному середовищі.** Це визначається сильними сторонами засобів контролю за зобов'язаннями та пов'язаним із цим дотриманням правил та процедур.

598. **Існує новий підхід, заснований на наявних ризиках, підтриманий функцією внутрішнього та зовнішнього аудиту та нагляду, що розвивається.** Оцінка ризиків стає важливою частиною рамок контролю, що застосовуються для внутрішнього аудиту та аналізу. Аналогічно, певна діяльність пов'язана зі сплатою авансів та проведенням закупівель, отримує належну увагу в процесі попереднього контролю. Аудит, пов'язаний із нарахуванням заробітної плати, яка представляє значну статтю витрат, проводиться лише один раз на три роки, хоча перевірки з метою контролю належності, своєчасності та повноти виплат заробітної плати проводяться регулярно.

599. **Контрольна діяльність, як правило, є належною, зокрема, щодо узгодження рахунків.** Розподіл обов'язків вимагає кращого визначення обов'язків та існування оперативного органу, який зосередиться на процесах забезпечення надійності фінансових даних. Бюджетні правила щодо додаткових кошторисів та права перерозподілу бюджетних коштів дотримуються.

600. **Інформування та комунікація з питань обізнаності про внутрішній контроль постійно забезпечується через роботу окремих центральних органів з питань внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту.** Моніторинг здійснюється через процеси внутрішнього та зовнішнього аудиту з подальшим вдосконаленням.

601. **Система звітності про виконання бюджету, яка забезпечує інформацію про ефективність діяльності щодо надання послуг, є сильною (оцінка А), але можливості для аналізу та розподілу рішень, заснованих на результатах діяльності, обмежені обсягом та якістю інформації.** Незважаючи на те, що внутрішні та зовнішні аудити орієнтовані на фінансовий стан та на відповідність дотримання вимог, незалежні аудиторські перевірки виконання бюджету ще недостатньо розвинені.

4.3. Сильні та слабкі сторони УДФ

Сукупна фіскальна дисципліна

602. **Сукупна фіскальна дисципліна досягається завдяки контролю над витратами під час виконання бюджету, а також відносно реалістичним прогнозам доходів.** Адміністрування надходжень забезпечує ефективне збирання доходів, але відносні недоліки у застосуванні підходів, що ґрунтуються на оцінці ризику, підривають загальну дисципліну. Запланований бюджет, у сукупності, не можна обійти, використовуючи право перерозподілу бюджетних коштів, і додаткові бюджети. Казначейські операції та управління готівкою дозволяють управляти витратами в межах наявних ресурсів. Контроль за договірними зобов'язаннями є ефективним та допоміг усунути заборгованість за видатками. Функція зовнішнього аудиту посилює фіскальну дисципліну.

Стратегічний розподіл ресурсів

603. **План рахунків забезпечує багатовимірний аналіз витрат.** Але є брак середньострокової перспективи у сфері бюджетування видатків. Вказуються показники ефективності діяльності та існує незалежна оцінка результативності. Стратегічні плани, щодо яких здійснена оцінка їхньої

вартості, які були б приведені у відповідність до бюджетного процесу, як правило, відсутні. Є акцент на загальному фіскальному прогнозуванні, але воно не поширюється на багаторічну фіскальну стратегію для сприяння розподілу ресурсів. В управлінні державними інвестиціями бракує стратегічного розподілу ресурсів та оцінки вартості інвестиційних проектів.

Ефективне використання ресурсів для надання послуг

604. В процесі закупівель є багато позитивного, і це впливає на ефективність надання послуг, хоча було б бажано підвищити частку контрактів, що укладаються на основі конкурентних торгів. Слабкість системи оплати праці, особливо враховуючи інтеграцією систем оплати праці та управління персоналом, може означати, що персонал не використовується ефективно. Сильні сторони застосування механізмів підзвітності роблять зовнішні аудити ефективними в якості зустрічних перевірок щодо неефективного використання ресурсів. Складання консолідованої річної фінансової звітності забезпечує своєчасність впливу результатів аудиту. Щомісячні (і щоквартальні) звіти про виконання бюджету також забезпечують своєчасну оцінку використання ресурсів щодо запланованого бюджету. Публікація цілей діяльності та результатів і даних про їх досягнення підтримує ефективне використання ресурсів у організаціях, що надають послуги, як і оцінка ефективності.

4.4. Зміни в діяльності після попередньої оцінки

605. Як ДВФП 2019 року, так і попередня оцінка ДВФП, були проведені за методологією 2016 року, тому можна порівняти обидва комплекти оцінок. Детальне порівняння наведено у Додатку 1.

606. Порівняння оцінок вказує на те, що багато показників та параметрів покращились з точки зору фіскальної дисципліни, стратегічного розподілу ресурсів та ефективного використання ресурсів для надання послуг. Показники, що покращилися, представлені в таблиці 4.4а, вони показують, що 29 з 94 параметрів за 21 з 31 показниками – покращились (тобто, був 21 показник, в якому покращився принаймні один параметр).

Таблиця 4.4а. Покращення після попередньої оцінки ДВФП

Індикатор	Параметр	№ параметру
Фіскальна дисципліна		
Сукупні фактичні витрати порівняно з бюджетом	Сукупні фактичні витрати порівняно з бюджетом	1.1
Структура видатків порівняно з початковим затвердженням бюджетом	Структура видатків порівняно з початковим затвердженням бюджетом (як за функціями, так і за економічною категорією)	2.1/2.2
Доходи	Сукупні фактичні доходи порівняно з бюджетом (як сукупні, так і за складом)	3.1/3.2
Передбачуваність розподілу коштів протягом року	Значущість розподілу коштів протягом року	21.4
Стратегічний розподіл ресурсів		
Бюджетна документація	Повнота інформації, що міститься в бюджетній документації	5.1
Трансферти місцевим органам влади	Система розподілу трансфертів	7.1
Інформація про ефективність надання послуг	Плани роботи Досягнений рівень Оцінка роботи	8.1/8.2/8.4
Доступ громадськості до фіскальної інформації	Доступ громадськості до фіскальної інформації	9.1

Індикатор	Параметр	№ параметру
Управління державними інвестиціями	Економічний аналіз інвестиційних пропозицій Вибір інвестиційних проектів Моніторинг проектів	11.1/11.2/11.4
Управління державними активами	Моніторинг фінансових активів	12.1
Управління боргом	Стратегія управління боргом	13.3
Макроекономічне та фіскальне прогнозування	Макроекономічні прогнози	14.1
Фіскальна стратегія	Прийняття фіскальної стратегії	15.2
Бюджетування витрат на середньострокову перспективу	Узгодження стратегічних планів	16.3
Ефективне використання ресурсів для надання послуг		
Заборгованість за видатками	Накопичена заборгованість за видатками	22.1
Контроль за видатками, пов'язаними із заробітною платою	Управління змінами в фонді оплати праці	23.2
Внутрішній контроль за видатками, не пов'язаними із заробітною платою	Дотримання правил та процедур оплати	25.3
Ефективність внутрішнього аудиту	Сфера охоплення внутрішнього аудиту Реагування на внутрішній аудит	26.1/26.4
Щорічні фінансові звіти	Повнота щорічних фінансових звітів	29.1
Зовнішній аудит	Охоплення та стандарти аудиту Відстеження результатів зовнішнього аудиту	30.1/30.3
Розгляд аудиторських звітів законодавчим органом влади	Терміни перевірки аудиторського звіту	31.1

607. Чотири параметри за чотирма показниками погіршилися з часу останньої оцінки ДВФП. Час на підготовку бюджету було скорочено, відбулося скорочення кількості конкурсних торгів та аудиторських перевірок фонду заробітної плати, порівняно з попередніми оцінками ДВФП. Різниця, пов'язана з авансовими рахунками, цілком може бути пов'язана з більш жорстким застосуванням методології оцінювання, оскільки процес не змінився (див. Таблицю 4.4б).

Таблиця 4.4б. Погіршення показників після попередньої оцінки ДВФП

Індикатор	Параметр	№ параметру
Процес підготовки бюджету	Бюджетний календар	17.1
Контроль фонду оплати праці	Аудит фонду заробітної плати	23.4
Управління закупівлями	Методи закупівель	24.2
Надійність фінансових даних	Авансові рахунки	27.3

5. Процес реформи УДФ в державі

5.1. Підхід до реформ УДФ

608. **За останні п'ять років система УДФ в Україні поступово зміцнюється.** Це є результатом реформ, здійснених Урядом у рамках двох стратегій реформування УДФ (2013 та 2017 рр.), та дотримання висновків та рекомендацій оцінки ДВФП за 2015 рік, звітів МВФ та скринінгових звітів ЄС.

609. **Затверджена на початку 2017 року Стратегія реформування УДФ на 2017-2020 роки спрямована на створення сучасної та ефективної системи УДФ.** Мета реформи полягає у наданні якісних державних послуг шляхом ефективного накопичення ресурсів та їх перерозподілу відповідно до середньо- та довгострокових пріоритетів розвитку. Стратегія УДФ фокусується на чотирьох пріоритетних напрямках:

- (i) Дотримання загальної бюджетної та податкової дисципліни у середньостроковій перспективі;
- (ii) Підвищення ефективності перерозподілу ресурсів при визначенні державної політики;
- (iii) Забезпечення ефективного виконання державного бюджету;
- (iv) Підвищення прозорості та обліку в управлінні державними фінансами.

Стратегія УДФ, що підготовлена за результатами ДВФП оцінювання, реалізується відповідно до Плану дій, прийнятого в травні 2017 року.

610. **Узагальнення позитивних зрушень та прогалін, що залишилися, у реалізації Стратегії реформування УДФ на 2017-2020 роках наведено в Таблиці 5.1.**

Таблиця 5.1. Реформа УДФ в Україні: позитивні зрушення та прогаліни

Проведені реформи / сильні сторони	Основні напрями реформ у майбутньому
Впровадження середньострокового бюджетного планування.	Посилення ролі та підзвітності головних розпорядників бюджетних коштів у процесі складання бюджету; розробка та реалізація ІКТ-стратегії УДФ.
Вдосконалення бюджетної дисципліни шляхом запровадження фіскальних правил.	Створення інтегрованої інформаційно-аналітичної системи обміну даними та консолідації фінансової звітності через існуючі бази даних та інформаційні системи.
Впровадження управління фіскальними ризиками та підвищення спроможності Міністерства фінансів оцінювати фіскальні ризики, пов'язані з державними підприємствами.	Посилення системи управління фіскальними ризиками шляхом створення реєстру фіскальних ризиків; впровадження стрес-тестування для основних державних підприємств; розширена звітність про фіскальний ризик; посилення спроможності персоналу щодо виявлення та управління фіскальними ризиками.
Удосконалення інструментів прогнозування; забезпечення неупередженості та деполітизації процесу прогнозування.	Посилення обміну інформацією між зацікавленими сторонами, запровадження середньострокового планування на рівні головних розпорядників бюджетних коштів.
Затвердження Стратегії бухгалтерського обліку до 2025 року.	Впровадження стратегії бухгалтерського обліку, вдосконалення обліку та фінансової звітності державного сектора; поліпшення управління основними фондами.
Підвищення прозорості управління державними фінансами.	Підвищення ефективності бюджетних витрат та відповідальності ключових розпорядників бюджетних коштів, включаючи запровадження регулярних оглядів видатків.
Підвищення якості та ефективності управління податками; вдосконалення процесу відшкодування ПДВ через єдиний реєстр відшкодувань.	Комплексна реформа Державної фіскальної служби та митної служби.

Проведені реформи / сильні сторони	Основні напрями реформ у майбутньому
Створення правового підґрунтя для запровадження оглядів видатків.	Розробка методики оглядів державних видатків.

Джерело: пріоритетні завдання групи оцінювання; звіт Міністерства фінансів про виконання Стратегії реформування УДФ на 2017-2020 роки

611. **Мінфін координує підготовку квартальних звітів щодо моніторингу виконання Плану дій Стратегії реформування УДФ та публікує їх на своєму веб-сайті.** Цей підхід забезпечує прозорість звітності та відкриває інформацію для громадянського суспільства. Було опубліковано дев'ять звітів. Звіти містили детальну інформацію, розділену за компонентами, цілями, завданнями та показниками ефективності. У грудні 2018 року була створена Міжурядова робоча група з імплементації реформи УДФ, Міністерство фінансів продовжує координацію її діяльності.

612. **Основні завдання Стратегії реформування УДФ мають бути актуалізовані та заново пріоритизовані у 2020 році.** Це відбуватиметься згідно комплексної оцінки системи УДФ на основі оцінки ДВФП 2019 року.

5.2. Нещодавні та поточні заходи з реформування

613. **Загалом, реформи в українській системі УДФ протікали поступово та прогресивно.** Зокрема, Уряд досяг прогресу у наступних напрямках:

- (i) здійснення середньострокового бюджетного планування;
- (ii) інтеграція Міжнародних стандартів бухгалтерського обліку в державному секторі (IPSAS) в законодавчі рамки України та прийняття Стратегії бухгалтерського обліку в державному секторі на 2025 рік;
- (iii) вдосконалення макроекономічних та бюджетних інструментів прогнозування;
- (iv) підвищення прозорості управління державними фінансами через впровадження відкритого порталу бюджету;
- (v) управління фіскальними ризиками;
- (vi) поступове впровадження ґендерно-орієнтованого підходу до бюджетування.

614. **Ці ініціативи щодо реформи були реалізовані за широкої підтримки міжнародних донорів, включаючи ЄС, Світовий банк, МВФ, GIZ та SIDA.**

615. **Положення Нового бюджетного кодексу запровадили середньострокову бюджетну декларацію, яку має прийняти Уряд.** Така декларація є ключовим стратегічним документом УДФ та складається з широкого переліку інформації, що включає ключові макроекономічні показники, інформацію про бюджетні надходження, фінансування, видатки (включаючи бюджетні порогові значення для основних розпорядників бюджетних коштів), показники ефективності, обсяг державних інвестицій та оцінку фіскальних ризиків. Окрім бюджетної декларації, серед інших додаткових документів до щорічного Закону про державний бюджет, до Парламенту має бути поданий звіт про фіскальні ризики. Запровадження оглядів державних видатків спрямоване на аналіз ефективності бюджетних витрат. Уряд повинен розглянути результати та рекомендації таких переглядів під час розробки бюджетних декларацій та законів про Державний бюджет.

616. **Стратегія реформування УДФ на 2017-2020 роки також включає ґендерно-орієнтований підхід до складання бюджету як складову середньострокового та програмного бюджетування.** Міністерство фінансів працює над включенням ґендерно-орієнтованого підходу до бюджетних процесів з 2014 року. На початку 2019 року Міністерством було видано наказ про застосування методичних рекомендацій для ґендерно-орієнтованого підходу. Усі основні розпорядники коштів повинні виконувати цей наказ.

5.3. Інституційні міркування

617. **Міністерство фінансів очолює процес впровадження та оцінює прогрес у реформуванні УДФ.** З метою сприяння в розробці та впровадженні реформ УДФ, передбачених Стратегією УДФ на 2017-2020 роки, Міністерство фінансів створило Робочу групу, до складу якої входять представники Міністерства фінансів та інших державних органів, донорів та зовнішніх експертів. Робоча група включає підгрупи з окремих напрямів реформи УДФ та забезпечує платформу для діалогу щодо політики у відповідних сферах. У рамках реалізації Стратегії УДФ нещодавні зміни до Бюджетного кодексу (№ 2646-VIII станом на 6 грудня 2018 року) включають:

- (i) виконання рамок середньострокового бюджетування в національному та місцевих бюджетах;
- (ii) управління фіскальними ризиками;
- (iii) проведення оглядів державних видатків за рішенням Кабінету Міністрів.

Додатки

Додаток 1. Резюме показників ефективності

Найменування країни: Україна		Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
Компонент	Показник/параметр	Оцінка	Опис досягнутих вимог	Оцінка	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
Надійність бюджету	PI-1	А	У 2016-2018 роках відхилення сукупних показників виконання видаткової частини бюджету, порівняно із запланованими, становило менше, ніж 5 відсотків. Середньорічний рівень варіації за категоріями становив 2,6 відсотка у 2016 році, 4,9 відсотка – у 2017 та 0,6 відсотка у 2018.	В	З часу проведення оцінювання ДВФП 2015 відбулося значне поліпшення фіскальної дисципліни. Зусилля Уряду з проведення фіскальної консолідації спричинили поліпшення оцінки.
	PI-2	В+	Метод оцінювання M1	С+	Метод оцінювання M1
		В	В останні три завершені роки відхилення становило менше, ніж 10 відсотків. Середньорічний рівень відхилення за категоріями становив 6,2 відсотка у 2016 році, 5,2 відсотка – у 2017 та 6,43 відсотка у 2018.	С	Відхилення у виконанні бюджету стали набагато меншими, що підкреслює поліпшення фіскальної дисципліни протягом 2016-2018 рр.
	(ii) Склад видатків за економічною класифікацією	В	В останні три завершені роки відхилення становило менше, ніж 10 відсотків. Середньорічний рівень відхилення за категоріями становив 5,98 відсотка у 2016 році, 6,8 відсотка – у 2017 та 7,0 відсотків у 2018.	С	Середній обсяг видатків, які відносили до резервного фонду на випадок надзвичайних ситуацій, залишався на низькому рівні. Відповідно, цей параметр знову дістає оцінку А.
	(iii) Витрачання резервів на передбачені видатки	А	Фактичні видатки, віднесені до резервного фонду на передбачені видатки, не перевищували 1 відсоток початкового бюджету за останні три завершені фінансові роки.	А	Середній обсяг видатків, які відносили до резервного фонду на випадок надзвичайних ситуацій, залишався на низькому рівні. Відповідно, цей параметр знову дістає оцінку А.
PI-3	Виконання доходної частини бюджету	В+	Метод оцінювання M2	С	Метод оцінювання M2
	(i) Сукупні показники виконання доходної частини бюджету	А	Фактичний обсяг доходів становив від 97 до 106 відсотків у 2 останніх трьох завершених фінансових років, причому найбільше перевищення припадало на 2017 р. Відхилення у 2016 році становило 3,5 відсотка, у 2017 році – 8,5 відсотка, а у 2018 році – 1,1 відсотка.	С	З 2015 р. оцінка показника поліпшилась, що віддзеркалює краще та водночас консервативніше прогнозування доходів, а також відновлення економіки.

Найменування країни: Україна		Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)		
Компонент	Показник/параметр	Оцінка	Опис досягнутих вимог	Оцінка	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)	
Прозорість державних фінансів	(iii) Фінансова звітність позабюджетних установ	A	Відповідно до закону про державний бюджет звітування про ПБО відбувається як перед виконавчою владою, так і перед Парламентом, і вимоги щодо звітності виконуються. Щоквартальні та щорічні звіти ПБО повинні бути відкритими, однак, в питанні відповідності цієї вимоги існують відхилення. Дані про всі ПБО вносяться до звіту за фактичними результатами та деталізуються на рівні щонайменше економічної класифікації згідно з керівництвом МВФ зі статистики державних фінансів чи еквіваленту.	B	У 2017 році, два фонди (Фонд соціального страхування на випадок тимчасової втрати працездатності України та Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань) було об'єднано в один Фонд соціального страхування України. З метою уніфікації бухгалтерської та фінансової звітності (зокрема у Фондах) були затверджені План рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі та Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі 101 «Подання фінансової звітності»; набули чинності з 2016 р.; набули чинності з 2016 р. Відповідно до стандарту фонди почали заповнювати такі ж фінансові звіти, що й інші бюджетні установи і це ще більше поліпшило звітність. Вимоги щодо звітності фондів розширилися і тепер включають звітування як перед законодавчою, так і виконавчою гілками влади.	
	PI-7	Трансферти місцевим органам влади	B	Метод оцінювання M2	C+	Метод оцінювання M2
		(i) Система розподілу трансфертів	A	У 2018 році на підставі прозорих правил було розподілено 95 відсотків міжбюджетних трансфертів.	B	Оцінка поліпилася з «B» до «A», оскільки частка трансфертів, розрахованих та виділених на підставі формули, перевищує 90% від їх загального обсягу.
		(ii) Своєчасність інформації щодо трансфертів	C	Органи місцевої влади отримали обсяги міжбюджетних трансфертів, схвалені Парламентом після встановленого терміну.	C	Суттєвих змін не відбулося.
	PI-8	Інформація про результати надання послуг	A	Метод оцінювання M2	C+	Метод оцінювання M2

Найменування країни: Україна		Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)		
		Оцінка	Опис досягнутих вимог	Оцінка	Пояснення змін (включаючи питання порівнянності)	
Компонент Управління активами та зобов'язаннями	РІ-10	Показник/параметр	Оцінка	Опис досягнутих вимог	Оцінка	Пояснення змін (включаючи питання порівнянності)
		Звітність щодо фінансових ризиків	С	Метод оцінювання М2	С+	Метод оцінювання М2
		(i) Моніторинг державних підприємств	С	Уряд отримує річну фінансову звітність від усіх державних корпорацій протягом дев'яти місяців після завершення фінансового року.	С	Без змін
	(ii) Моніторинг місцевих органів влади (SNG)	С	Не підтверджені аудиторами звіти про фінансовий стан та результати діяльності всіх регіональних і місцевих органів державного управління оприлюднюються принаймні раз на рік протягом 9 місяців після закінчення фінансового року.	А	Хоча попередня оцінка ДВФП за даним параметром була «А», вона не базується на методології оцінки ДВФП, що стосується річних звітів. Зміни відсутні.	
	(iii) Умовні зобов'язання та інші фінансові ризики	НЗ	Уряд України не має значних умовних зобов'язань згідно визначення методики ДВФП.	Д	Суттєвих змін не відбулося, навіть враховуючи те, що попередня оцінка ДВФП була «D» замість НЗ.	
	РІ-11	Управління державними інвестиціями	С+	Метод оцінювання М2	Д+	Метод оцінювання М2
	(i) Економічний аналіз інвестиційних проектів	С	Економічний аналіз великого інвестиційного проекту за визначенням методики ДВФП здійснювався, але результати не публікувалися. Аналіз було розглянуто незалежним органом.	Д	Завдяки імплементації змін до Бюджетного Кодексу України та новій процедурі оцінки та відбору державних інвестиційних проектів.	
	(ii) Відбір інвестиційних проектів	А	Відбір великого ІП здійснювався у рамках встановлених процедур відбору за стандартними критеріями, які опубліковані	Д	Завдяки імплементації змін до Бюджетного Кодексу України та новій процедурі оцінки та відбору державних інвестиційних проектів.	
	(iii) Розрахунок вартості інвестиційних проектів	Д	Мінекономіка надало прогноз загальної вартості великого інвестиційного проекту, направлено до Бюджетного комітету парламенту в рамках процесу відбору. Однак ця вартість не була включена до бюджетної документації. Витрати на реалізацію великого проекту розраховуються на три роки, але бюджетна документація містила інформацію лише на наступний рік.	С	Суттєвих змін не відбулося.	

Найменування країни: Україна		Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
Компонент	Показник/параметр	Оцінка	Опис досягнутих вимог	Оцінка	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
Фіскальна стратегія та бюджетування на основі політики	(iii) Стратегія управління боргом	B	Середньострокова стратегія розроблена і затверджена Урядом та опублікована, проте не визначає цільові рівні показників щодо запозичень. Звітування перед законодавчим органом щодо фактичних результатів порівняно із цілями управління боргом, визначеними стратегією, законодавчо не передбачене і не відбувається.	C	Остання стратегія визначає цільові діапазони процентних ставок, ставок рефінансування та валютних ризиків на основі ретельного аналізу прийнятності боргу.
	PI-14 Макроекономічне та фіскальне прогнозування	A	Метод оцінювання M2	B+	Метод оцінювання M2
	(i) Макроекономічні прогнози	A	Індикативні значення основних макроекономічних показників використовуються для розроблення прогнозів на два бюджетні періоди, що слідує за плановим. Прогноз, зокрема основоположні припущення та сценарії, викладається в пояснювальній записці до бюджету. Прогнози готуються Міністерствами, а потім розглядаються та затверджуються повним складом Кабінету Міністрів.	B	Детальна інформація, що подається до Парламенту разом з пакетом документів щодо бюджету, стала досконалішою та охоплює пояснення припущень, що лежать в основі макроекономічного прогнозу, а також три відповідні сценарії.
	(ii) Фіскальні прогнози	B	Уряд готує прогнози щодо основних фіскальних показників, зокрема доходів (за типом), сукупних видатків та балансу бюджету, на бюджетний рік та наступні два фіскальні роки. Прогнози та основоположні припущення включаються до пакета документів, що подаються разом з проектом бюджету.	B	Був повністю запроваджений комплексний процес середньострокового фіскального прогнозування державного бюджету на два роки, що слідує за прийдешим роком, зокрема в частині доходів. Цього не було під час проведення оцінювання 2015 р.
	(iii) Аналіз макрофіскальної чутливості	A	Уряд готує низку сценаріїв фіскальних прогнозів на основі альтернативних макроекономічних припущень, і ці сценарії публікуються разом з основним прогнозом.	A	Суттєвих змін не відбулося.
PI-15	Фіскальна стратегія	D+	Метод оцінювання M2	D+	Метод оцінювання M2
	(i) Фіскальні впливи стратегічних пропозицій	C	Мінфін проводить оцінювання впливу законопроектів на бюджет, але останній оцінюється лише для одного бюджетного року.	C	Суттєвих змін не відбулося.

Найменування країни: Україна		Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
Компонент	Показник/параметр	Оцінка	Опис досягнутих вимог	Оцінка	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
Фіскальна стратегія та бюджетування на основі політики	(ii) Керівництво з підготовки бюджету	C	Мінфін розробляє і надсилає ГРК інструкції з підготовки бюджетних запитів, який визначає підходи до розрахунку видатків на плановий бюджетний період та наступні за ним два роки і граничні обсяги видатків на ці ж періоди. Однак Уряд не затверджує такі граничні обсяги.	C	Змін не відбулося.
	(iii) Подання бюджету законодавчому органу влади	A	Уряд належним чином подавав до Верховної Ради проект річного бюджету згідно з бюджетним календарем.	A	Змін не відбулося.
	РІ-18 Розгляд бюджетів законодавчим органом влади	D+	Метод оцінювання М1	D+	Метод оцінювання М1
	(i) Обсяг розгляду бюджету	B	Верховна Рада достатньо всебічно розглядає закон про бюджет. Однак, у цьому процесі середньострокові бюджетні прогнози та середньострокові пріоритети не розглядаються.	B	Змін не відбулося.
	(ii) Законодавчі процедури для розгляду бюджету	D	Графік розгляду проекту Закону про Державний бюджет України на 2019 рік був схвалений Комітетом ВРУ з питань бюджету до отримання ВРУ проекту закону про державний бюджет. Однак, графік не був дотриманий, що суттєво зменшило час на розгляд Комітетом з питань бюджету, підготовленого до другого читання проекту закону та на підготовку відповідного висновку. Процедури не включають механізми проведення громадських консультацій.	D	Змін не відбулося.
(iii) Часові рамки затвердження бюджету	A	Закон про державний бюджет у кожному з попередніх трьох років затверджувався до початку фінансового року.	A	A	Змін не відбулося.

					Змін не відбулося.	
				В окремих випадках Бюджетний кодекс дозволяє здійснювати перерозподіл витратів без внесення змін до закону про державний бюджет протягом року. Встановлені чіткі обмеження щодо здійснення такого перерозподілу, які завжди дотримуються. Водночас чіткі обмеження на обсяг поправок не встановлені. Можуть допускатися значні адміністративні перерозподіли.	В	В
				Метод оцінювання M2	Метод оцінювання M2	
				Є достатньо інформації, що надається стосовно всіх процедур, зобов'язань та прав.	A	A
				Відсутня комплексна система управління ризиками, яку б використовувала ДФС, однак аудит та перевірки плануються та проводяться на основі ризиків, відшкодування податків здійснюється також на основі профілювання ризиків. Аналіз ризиків використовуються для всіх сегментів платників податків та всіх видів доходів. Підхід є частково систематичним, оскільки не охоплює всіх процесів управління доходами.	C	C
				В Україні до збору надходжень застосовується підхід, в основі якого лежать цільові показники. Однак, реалізуються заходи з аудиту та розслідування, а відповідні плани існують та виконуються.	C	C
				Сума накопиченої заборгованості за надходженнями становить менше, ніж 10 відсотків від загального обсягу річних надходжень, а на заборгованість за надходженнями старше 12 місяців припадає менше, ніж 50% від загального обсягу заборгованості за надходженнями.	B	B
				РІ-19 Адміністрування надходжень		
				(i) Права і обов'язки за заходами, спрямованими на залучення надходжень		
				(ii) Управління ризиками, пов'язаними з надходженнями		
				(iii) Аудит і розслідування, пов'язані з надходженнями		
				(iv) Моніторинг заборгованості за надходженнями		
				Передачуваність та контроль виконання бюджету		

Найменування країни: Україна		Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)			
Компонент	Показник/параметр	Оцінка	Опис досягнутих вимог	Оцінка	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)		
Передбачуваність та контроль виконання бюджету	PI-20	Облік надходжень	Метод оцінювання M1	A	Метод оцінювання M1		
		(i) Інформація про збір доходів	Дані про понад 90 відсотків надходжень доступні Міністерству фінансів у режимі реального часу.	A	Змін не відбулося.		
		(ii) Перерахування зібраних доходів	Усі податкові та митні платежі сплачуються на рахунок відповідної установи у Державному казначействі, а отже, перерахування здійснюється миттєво.	A	Змін не відбулося.		
		(iii) Звірка обліку надходжень	ДФС звіряє дані з Державним казначейством. Звіряння проводиться на четвертий день місяця, який слідує за звітним.	A	Процес звірки був змінений, аби забезпечити своєчасніше звіряння даних між Державним казначейством та ДФС. Однак, у 2015 р. звірка дістала оцінку А, яка, таким чином, залишається без змін.		
	PI-21	Передбачуваність розподілу коштів протягом року	A	Метод оцінювання M2	B+	Метод оцінювання M2	
		(i) Консолідація касових залишків	A	Казначейство щодня здійснює консолідацію всіх касових залишків.	A	Змін не відбулося.	
		(ii) Прогнозування і моніторинг касових залишків	A	Комплексний прогноз руху грошових коштів розробляється і оновлюється щомісяця, виходячи з фактичних надходжень та відтоків грошових коштів.	A	Змін не відбулося.	
		(iii) Інформація про граничні рівні зобов'язань	A	Розпорядники бюджетних коштів отримують надійну інформацію за понад 6 місяців, згідно з якою вони можуть виділяти кошти в рамках своїх річних бюджетних асигнувань та здійснювати платежі в межах щомісячних лімітів.	A	Змін не відбулося.	
	PI-22	Заборогованість за видатками	(iv) Значущість коригувань бюджету протягом року	A	Зміни до річного бюджету вносяться досить прозоро і є нижчими, ніж поріг значущості.	C	Зменшення кількості змін до річного бюджету, а також значущості обсягів цих змін сприяли поліпшенню рейтингової оцінки за параметром 21.4 порівняно з попередньою оцінкою.
			В+	Метод оцінювання M1	B+	Метод оцінювання M1	
			(i) Розмір заборгованості за видатками	A	Заборогованість становила від 0,5 відсотків до 0,7 відсотків від загальних видатків.	B	Рівень заборгованості знизився.

Компонент	Найменування країни: Україна		Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
	Показник/параметр	Оцінка	Опис досягнутих вимог	Оцінка	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)	
Передачуваність та контроль виконання бюджету	(iv) Аудит фонду оплати праці	C	Державна аудиторська служба та Рахункова палата регулярно перевіряють фонд заробітної плати у рамках звичайних фінансових перевірок. Останні проводяться в середньому кожні три роки у окремих установах центрального уряду – в рамках комплексних перевірок бюджетних програм, за якими здійснюється оплата праці.	A	Оцінка погіршилась від «А» до «С», оскільки ДАС та Рахункова палата проводили аудит фонду заробітної плати щонайменше один раз протягом останніх трьох фінансових років. Під час оцінки 2015 року такі аудити проводилися частотою раз на 18 місяців.	
	PI-24 Закупівлі	A	Метод оцінювання M2	A	Метод оцінювання M2	
	(i) Моніторинг закупівель	A	До баз даних (або обліку) вносяться дані про договори, на які припадає щонайменше 90 відсотків закупівель товарів, послуг і робіт у грошовому виразі, зокрема інформація про те, що було закуплено, суму та ціну договору, інформація про вартість за договорами доступна не лише стосовно кожного окремого договору, як було у 2015 році, а й за кожним конкретним замовником, постачальником, предметом закупівлі тощо. В електронній системі закупівель оприлюднюється як інформація про закупівлі, вартість яких перевищує порогові межі, встановлені ЗПЗ, так і закупівлі малої вартості (нижче порогових меж ЗПЗ).	A	Зміни результатів не спостерігається.	
	(ii) Методи закупівель	B	78,1 відсотка від загальної вартості усіх публічних закупівель, на які поширюється дія ЗПЗ, у 2018 році здійснено на конкурсній основі із застосуванням електронних аукціонів (відкриті торги, конкурентний діалог тощо).	A	Попередня оцінка ДВФП демонструє, що 88,4 відсотка закупівель було проведено шляхом конкурсних торгів.	
	(iii) Доступ громадськості до інформації про закупівлі	A	Інформація доступна і перевищує вимоги за критеріями.	A	Зміни результатів не спостерігається.	
	(iv) Урегулювання скарг щодо закупівель	A	Механізм урегулювання скарг відповідає всім критеріям виміру.	A	Зміни результатів не спостерігається.	
PI-25	Внутрішній контроль за видатками, не пов'язаними із заробітною платою	B+	Метод оцінювання M2	B	Метод оцінювання M2	

<p>(i) Розподіл обов'язків</p>	<p>C</p>	<p>Для частини процедур розподіл обов'язків врегульований на законодавчому рівні, в інших випадках необхідний розподіл обов'язків на рівні установи. 38% органів при поданні Мініфу звітів про результати внутрішнього контролю не привели інформацію про наявність правил і процедур авторизації та перевірки шляхом отримання дозволу відповідальних осіб на здійснення операцій, використовуючи процедуру підписання, узгодження та затвердження.</p>	<p>C</p>	<p>Суттєвих змін не відбулося.</p>
<p>(ii) Ефективність контролю зобов'язань за видатками</p>	<p>A</p>	<p>Відповідно до внутрішніх процедур розпорядники бюджетних коштів здійснюють контроль за тим, щоб бюджетні зобов'язання були взяті тільки в межах кошторисів та щомісячних асигнувань. Міністерство фінансів та ГРК коригують щомісячні асигнування відповідно до прогнозу грошових коштів. IT система Казначейства, що застосовується до органів державного управління на всіх рівнях, включає модуль, який передбачає реєстрацію всіх бюджетних зобов'язань та їхнє прийняття лише у тих випадках, коли вони перебувають у межах бюджетних асигнувань, установлених кошторисом відповідного розпорядника бюджетних коштів. Згідно з цією системою зобов'язання не можуть перевищувати період поточного бюджетного року, і у випадку, коли це ще не передбачено, вони потребуватимуть дозволу на перерозподіл або на нові асигнування.</p>	<p>A</p>	<p>Суттєвих змін не відбулося.</p>
<p>(iii) Дотримання правил і процедур з оплати</p>	<p>A</p>	<p>Існує зв'язок між обліком зобов'язань і платежів. Казначейство здійснює платежі на основі платіжного доручення в межах залишку рахунку за відкритими асигнуваннями у випадку, якщо бюджетні зобов'язання зареєстровані Казначейством. Винятки не допускаються. На нецільове та неефективне використання бюджетних коштів припадало менше 10 відсотків видатків Державного бюджету.</p>	<p>B</p>	<p>Оцінка уточнена відповідно до вимог оцінювання.</p>

Компонент	Найменування країни: Україна	Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
		Оцінка	Опис досягнутих вимог	Оцінка	Пояснення змін (включаючи питання порівнянності)
РІ-26	Внутрішній аудит	С+	Метод оцінювання М1 Служби внутрішнього аудиту створено у 100% центральних органів виконавчої влади (які не перебувають у процесі ліквідації чи реорганізації). Протягом 2018 р. вакантні посади у підрозділах внутрішнього аудиту мали 11 органів влади з 65 (два з них — новостворені). Однак, загальний розмір витратків державного бюджету в цих органах становив близько 2 відсотків загального розміру витратків державного бюджету на 2018 рік, та 98 відсотків витратків Державного бюджету у 2018 році підпадали під сферу охоплення внутрішнього аудиту. Тому, враховуючи підхід до внутрішнього аудиту на основі аналізу ризиків, понад 98 відсотків витратків бюджету вважаються такими, що підпадають під сферу дії внутрішнього аудиту, оскільки всі ці витратки можуть бути обрані для перегляду в ході внутрішнього аудиту. Оскільки проблеми з кадрами існували у 2018 році, вони не вплинули істотно на рівень охоплення внутрішнього аудиту. Функція внутрішнього аудиту функціонує в органах центральної влади, які охоплюють понад 90 відсотків доходів центральної влади.	D+	Метод оцінювання М1 Сфера охоплення внутрішнього аудиту значно покращилась.
	(i) Сфера охоплення внутрішнього аудиту	A		D	
	(ii) Характер аудитів і стандарти, що застосовуються	C	У цілому служба внутрішнього аудиту має системний характер і забезпечує оцінювання результативності процесів внутрішнього контролю в державних організаціях. Питання практичного впровадження структурних підрозділів внутрішнього аудиту регулюються українськими національними Стандартами внутрішнього аудиту, створеними на основі стандартів ІВА.	C	В грудні 2018 року було запроваджено новий підхід, що ґрунтується на оцінюванні ризиків, а рівень його реалізації наразі оцінити важко.

	<p>(iii) Діяльність з внутрішнього аудиту та звітування про неї</p>	<p>В</p> <p>Крім того, у 2018 році методичні рекомендації та вказівки щодо процедур внутрішнього аудиту було оновлено з наближенням їх положень до міжнародних стандартів.</p> <p>У 54 органах виконавчої влади з функціонуючим підрозділом внутрішнього аудиту, 100 відсотків планів з внутрішнього аудиту було виконано у 89 відсотках центральних органів виконавчої влади, 11 відсотків органів частково реалізували свої плани внутрішнього аудиту. Органи, які частково виконали свій план внутрішнього аудиту, – це органи, де підрозділ внутрішнього аудиту не був повноцінно та належним чином укомплектований у 2018 р. Загальна сума видатків Державного бюджету в таких установах, де бракує персоналу в підрозділах внутрішнього аудиту, становила лише близько 2 відсотків від загальних видатків Державного бюджету у 2018 році. У грудні 2018 року було запроваджено два види планів діяльності з внутрішнього аудиту: стратегічні плани на трирічний строк та операційні плани на один рік. Плани діяльності з внутрішнього аудиту обох цих типів подаються в Міністерство фінансів і оприлюднюються на офіційних веб-сайтах органів влади. Звіти про виконання планів діяльності з внутрішнього аудиту подаються до Міністерства фінансів.</p>	<p>В</p>	<p>Суттєвих змін не відбулося.</p>
	<p>(iv) Реагування на внутрішні аудити</p>	<p>В</p> <p>16 666 рекомендацій було запропоновано за результатами внутрішніх аудитів у центральних органах влади у 2018 році. 99,6 відсотка рекомендацій було прийнято аудиторськими органами. Було підтверджено, що 83 відсотки рекомендацій виконуються у встановлені терміни, і близько 16 відсотків не були виконані протягом необхідних строків (не були реалізовані або реалізовані після закінчення строку)</p>	<p>С</p>	<p>Оскільки 83 відсотки рекомендацій було виконано у звітному періоді, оцінка за даним показником «В».</p>

Найменування країни: Україна		Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
Компонент	Показник/параметр	Оцінка	Опис досягнутих вимог	Оцінка	Пояснення змін (включаючи питання порівняльності)
Облік і звітність	РІ-27	В+	Метод оцінювання М2	А	Метод оцінювання М2
		А	Звірка банківських рахунків за всіма активними банківськими рахунками центрального уряду проводиться щодня на загальному і аналітичному рівнях, що вирішено за допомогою включення органів Державної казначейської служби в єдину систему електронних платежів Національного банку, що дозволяє робити щоденну звірку показників.	А	Суттєвих змін не відбулося.
		А	В Україні використовуються рахунки для обліку надходжень або витрат, мета яких не встановлена. З'ясування цілей невизначених сум здійснюється щодня. Значені рахунки закриваються своєчасно, до кінця звітного проміжного і річного періоду, якщо мета не встановлена одразу.	НЗ	Уточнена оцінка відповідно до фактичного стану використання зазначених рахунків в практиці діяльності Державної казначейської служби.
		В	Звірка авансових рахунків відбувається щомісяця на підставі звітності про заборгованість бюджетних установ. Велика частина дебіторської заборгованості по здійсненій передплаті за рахунок бюджетних коштів закривається своєчасно, за винятком окремих складних випадків.	А	Аналіз річної звітності щодо заборгованості суб'єктів державного сектора показав наявність простроченої дебіторської заборгованості за здійсненою передплатою за рахунок бюджетних коштів, що відповідає оцінці В. Критерієм є те, що не вся сума дебіторської заборгованості погашається на кінець звітного періоду
		В	Доступ до обліку та можливість внесення змін в облік обмежуються і фіксуються, внаслідок чого формується «шлях аудиту», проте немає діючого органу, який би здійснював перевірку надійності фінансових даних.	В	Суттєвих змін не відбулося.
РІ-28	Звіти про виконання бюджету, що надаються протягом року	В+	Метод оцінювання М1	В+	Метод оцінювання М1

	<p>Суттєвих змін не відбулося.</p>	<p>Суттєвих змін не відбулося.</p>	<p>Суттєвих змін не відбулося.</p>	<p>Суттєвих змін не відбулося.</p>
	<p>Сфера охоплення звітів та класифікація показників, що у них містяться, роблять можливим пряме їх порівняння із затвердженням бюджетом. Інформація включає усі показники, які містять затверджений бюджет. До звітів включаються видатки у вигляді трансфертів на користь децентралізованих підрозділів у межах центрального уряду.</p>	<p>Казначейство складає щомісячні звіти щодо державного бюджету упродовж 15 днів після завершення місяця.</p>	<p>Проблем якості інформації немає. Проте звіти представляють інформацію щодо видатків лише на стадії платежів (відображаються лише неоплачені зобов'язання).</p>	<p>Метод оцінювання М1 Фінансова звітність суб'єктів державного сектора містить як показники кошторисів, так і фактичні дані. Фінансова звітність складається щоквартально і за рік. У складі фінансової звітності міститься повна інформація про активи, зобов'язання, в тому числі довгострокові, доходи, витрати, а також зворнений звіт про рух грошових коштів.</p>
<p>РІ-29 Річні фінансові звіти</p>	<p>С+ А</p>	<p>С+ А</p>	<p>С+ А</p>	<p>Метод оцінювання М1 Фінансова звітність суб'єктів державного сектора містить як показники кошторисів, так і фактичні дані. Фінансова звітність складається щоквартально і за рік. У складі фінансової звітності міститься повна інформація про активи, зобов'язання, в тому числі довгострокові, доходи, витрати, а також зворнений звіт про рух грошових коштів.</p>
	<p>А</p>	<p>А</p>	<p>А</p>	<p>Суттєвих змін не відбулося.</p>
	<p>А</p>	<p>А</p>	<p>А</p>	<p>Суттєвих змін не відбулося.</p>
	<p>А</p>	<p>А</p>	<p>А</p>	<p>Суттєвих змін не відбулося.</p>

Найменування країни: Україна		Поточна оцінка		Попередня оцінка (із застосуванням методики ДВФП 2016)	
Компонент	Показник/параметр	Оцінка	Опис досягнутих вимог	Оцінка	Пояснення змін (включаючи питання порівнянності)
	(iii) Стандарти обліку	C	В Україні затверджені і діють НП(С)БОДС, що застосовуються до всіх фінансових звітів і відповідають в більшій частині нормам міжнародних стандартів. Стандарти, використовані при складанні річних фінансових звітів, а також положення облікової політики розкриваються в Примітках до фінансової звітності. Однак відмінностей застосовуваних національних стандартів від МСБОДС, на даний момент, не розкриваються.	C	Суттєвих змін не відбулося.
Зовнішній контроль і аудит	РІ-30	В+	Метод оцінювання М1	С+	Метод оцінювання М1
	(i) Охоплення і стандарти аудиту	B	Протягом останніх трьох років РПУ здійснила аудити звітів ЦУ, що включали витрати і доходи бюджету, керуючись затвердженими РПУ Методичними рекомендаціями щодо проведення фінансового аудиту, розробленими на основі МСВОФК. При цьому в звітах РПУ виділені не тільки істотні недоліки і порушення, але й представлені загальні та спеціальні ризики суб'єктів, що перевіряються.	C	За останні п'ять років РПУ здійснила значну роботу із вивчення МСВОФК і підготовки бази для застосування їх положень на практиці. Зокрема, затверджено Методичні рекомендації щодо проведення фінансового аудиту, які базуються на положеннях МСВОФК. Крім того, перевірки РПУ проведені в частині фінансової звітності ЦУ, включаючи в себе ідентифікацію системних ризиків і ризиків контролю.
	(ii) Подання аудиторських звітів законодавчому органу влади	A	Згідно з даними сайту БК і наданими для аналізу даними з ВРУ РПУ надавало аудиторські звіти в межах трьох місяців, з моменту отримання фінансової звітності від Кабінету Міністрів.	A	Суттєвих змін не відбулося.
	(iii) Наступні дії за зовнішнім аудитом	B	За підсумками перевірок РПУ виділяє рекомендації та зауваження, про управління яких підконтрольні організації письмово повідомляють РПУ. Основні результати усунення зауважень і недоліків РПУ представляє на своїй інтернет-сторінці. РПУ своєчасно, в повному обсязі, у вигляді офіційних рішень і листів органів влади отримує інформацію про виконання наданих у висновках РПУ рекомендацій.	C	Офіційні, вичерпні і своєчасні відповіді були надані суб'єктами, що перевірялися РПУ, а також Кабінетом і міністерствами, яким підпорядковуються суб'єкти, що перевіряються, в розрізі конкретних рекомендацій і зауважень РПУ протягом останніх трьох завершених фінансових років. Зазначені дані висвітлюються на окремій сторінці офіційного сайту РПУ. РПУ також налагодила систему відстеження виконання рекомендацій і зауважень, сформованих результатами аудиторських перевірок.

					РПУ набула незалежності з істотних ознак незалежності Вищого органу зовнішнього контролю. Найсуттєвіші зміни стосуються того, що: (i) РПУ набула незалежності від виконавчого органу влади в частині організації своєї діяльності і оцінці звітів Уряду, а також (ii) незалежність РПУ отримала закріплення у відповідному Законі України і реалізується фактично.
				В	Метод оцінювання М2
				В	Робоча група з оцінки отримала всі необхідні підтвердження того, що перевірка аудиторських звітів за річними фінансовими звітами здійснюється законодавчим органом протягом двох місяців після отримання звітів, що відповідає оцінці «А».
				С	Суттєвих змін не відбулося.
				С	Суттєвих змін не відбулося.
				В	Суттєвих змін не відбулося.
				В	Метод оцінювання М2
				В	Згідно з прийнятим в 2015 році Законом України про Рахункову палату РПУ є незалежним органом від Уряду у всіх наступних істотних аспектах: (i) вибори і призначення/звільнення членів РПУ, включаючи Голову РПУ; (ii) планування перевірок і оприлюднення результатів перевіркової діяльності; (iii) планування та виконання бюджетів. Аудитори РПУ також мають доступ до всіх необхідних для проведення перевірок документів та інформації.
				В	Метод оцінювання М2
				А	БК здійснює перевірку звітів РПУ, як правило, протягом двох місяців після отримання звіту від РПУ.
				С	Детальні слухання стосовно ключових висновків аудиторських звітів відбуваються час від часу та охоплюють близько 30 відсотків об'єктів аудиту.
				С	Законодавчий орган надає рекомендації виконавчій владі. Зокрема, в протоколах засідання БК або протоколах засідання ВРУ зафіксовані рекомендації для Кабміну з приводу виконання рекомендацій і зауважень РПУ. Але подальше відстеження виконання рекомендації виконавчою владою обмежене.
				В	Засідання БК ВРУ проводяться публічно, крім окремих випадків, пов'язаних з національною безпекою.
				А	(iv) Незалежність вищого органу аудиту
РІ-31	Розгляд звітів про результати аудиту законодавчим органом влади	(i) Терміни розгляду звітів про результати аудиту	(ii) Слухання за результатами аудиту	(iii) Рекомендації по аудиту з боку законодавчого органу влади	(iv) Прозорість розгляду аудиторських звітів законодавчим органом влади

Додаток 2. Підсумки спостережень щодо системи внутрішнього контролю

Компоненти та елементи внутрішнього контролю	Підсумки спостережень
Середовище контролю	
1.1 Особиста та професійна добросесність та етичні цінності керівництва та персоналу, включаючи сприятливе ставлення до внутрішнього контролю постійно присутні в організації на всіх рівнях	<p>Основні принципи здійснення внутрішнього контролю бюджетними організаціями – розпорядниками коштів затверджені постановою Кабінету Міністрів № 1062 від 12 грудня 2018 року. Ці Принципи регулюють: (i) перелік завдань і функцій, їх призначення та розподіл між виконавцями; (ii) встановлення процедур авторизації та підтвердження (отримання дозволу від відповідальних посадових осіб на здійснення операцій шляхом підписання, підтвердження або затвердження документів); (iii) розподіл обов'язків між працівниками з метою зменшення ризиків помилок чи протиправних дій та своєчасне виявлення таких дій. Встановлені вказівки передбачають, що внутрішній контроль в установі базується на принципі відповідальності та розподілу повноважень, що означає розподіл обов'язків між керівництвом установи та її працівниками, встановлення меж їх відповідальності в процесі прийняття рішень або при виконанні інших дій. Заходи контролю проводяться на всіх рівнях діяльності установи та за всіма функціями та завданнями і включають відповідні правила та процедури. Державна служба аудиту несе відповідальність за внутрішній контроль.</p> <p>Бюджетний кодекс 2010 року, Ст. 26; Постанова Кабміну № 1001 (із змінами, внесеними Постановою Кабінету Міністрів № 1062 від 12 грудня 2018 року), Національні стандарти внутрішнього аудиту та кодекс етичної поведінки, Наказ Мінфіну № 480 від 2017 року щодо Порядку оцінки системи внутрішнього аудиту в Міністерстві фінансів – забезпечують нормативно-правову базу, на основі якої були створені підрозділи внутрішнього аудиту.</p>
1.2 Обов'язок підтримувати компетенцію	З 1 січня 2017 року функція гармонізації державного внутрішнього фінансового контролю була передана від Державної служби аудиту до Міністерства фінансів та його департаменту з питань гармонізації державного внутрішнього фінансового контролю. Існування центрального підрозділу з гармонізації вказує на присутність зобов'язання щодо підтримки компетенції у сфері здійсненні внутрішнього контролю та підкріплено більш високими балами згідно індикаторів 25 та 26 за попередньою оцінкою.
1.3 “Тональність наверху” (тобто філософія та стиль роботи керівництва)	Існує позитивний підхід до здійснення внутрішнього контролю, про що свідчить організаційна структура, яка буде посилена завдяки забезпеченню кращого реагування на рекомендації.
1.4 Організаційна структура	<p>Ролі різних сторін, які беруть участь у системі контролю за фінансовим управлінням, визначені Законом про Бюджетний кодекс та постановами, що стосуються державного внутрішнього фінансового контролю та внутрішнього аудиту. Міністерство фінансів та КМУ є уповноваженими органами, які через відділ гармонізації сприяють створенню та розвитку державних систем внутрішнього контролю та здійснюють координацію та гармонізацію політики та процедур.</p> <p>Уряд здійснює практичні кроки щодо розвитку підзвітності управління та делегування завдань відповідно до Указу про внутрішній аудит. Повне виконання вимог цього Указу та їх приведення у відповідність до міжнародної належної практики потребуватимуть часу. Усі структури державного сектора ще мають створити організаційну структуру, яка б сприяла досягненню цілей та дотриманню функцій, пов'язаних з їх діяльністю.</p>

Компоненти та елементи внутрішнього контролю	Підсумки спостережень
1.5. Кадрова політика та практика	Створено професіональні кадри у сфері внутрішнього аудиту та фінансового контролю, які відповідають стандартній політиці та практиці державного сектора. Однак, станом на 1 січня 2019 року функція внутрішнього аудиту була організована у 54 із 65 центральних органів виконавчої влади (83 відсотки). Міністерство фінансів зазначає, що нестача персоналу з питань внутрішнього аудиту становить близько 23 відсотки щорічно. Станом на 1 січня 2019 року 11 із 65 органів влади (двоє з них є новоствореними) мали вакансії у відділах внутрішнього аудиту. Однак це мало місце в невеликих управліннях.
Оцінка ризиків	
2.1 Ідентифікація ризиків	<p>Кілька індикаторів пов'язані між собою на основі ступеню визначення ризиків, зокрема:</p> <p>Економічний аналіз інвестиційних пропозицій оцінюється як С в індикаторі 11.1 – економічний аналіз основних інвестиційних проектів проводився, але результати не публікували.</p> <p>Стратегія управління боргом оцінюється як В в індикаторі 13.3 – в Стратегії управління боргом ще потрібно встановити цілі.</p> <p>Аналіз макро-фіскальної чутливості оцінюється як А в індикаторі 14.3 – Уряд готує сценарії фіскальних прогнозів на основі альтернативних макроекономічних припущень, і ці сценарії відображаються у опублікованій бюджетній документації разом із прогнозами.</p> <p>Управління ризиками доходної частини оцінюється як С в індикаторі 19.2 – структури, що збирають більшість доходів, ще не зобов'язані використовувати комплексний, структурований та систематизований підхід для оцінки та визначення пріоритетності ризиків щодо дотримання процедур серед всіх категорій доходів і, як мінімум, для значних та середніх платників доходів.</p> <p>Прогнозування та моніторинг грошових потоків оцінюється як А в індикаторі 21.2 – комплексний прогноз грошових потоків розробляється та регулярно оновлюється, але обмежується тільки календарним місяцем.</p>
2.2 Оцінка ризиків (значимість та ймовірність)	Див. Ідентифікація ризиків (п. 2.1 вище)
2.3 Оцінка ризиків	У 2018 році плани діяльності з внутрішнього аудиту було виконано на 100 відсотків у 48 з 65 органів влади, тоді як 6 органів влади свої плани виконали частково. Це обумовлено або нестачею працівників, або через незавершеність перевірок станом на звітну дату; в 11 органах влади служби внутрішнього аудиту не створено через відсутність внутрішніх аудиторів. Таким чином, із 54 органів виконавчої влади, в яких функціонував внутрішній аудит, плани діяльності з внутрішнього аудиту в 89 відсотках центральних органів виконавчої влади було виконано на 100 відсотків; 11 відсотків органів влади виконали свої плани аудиту частково. При цьому, не було завершено незначну кількість аудитів (18 аудитів), або 1 відсоток від запланованих, (виконання внутрішніх аудитів та звітність – 26.3, оцінка В) .
2.4 Оцінка “апетиту до ризику”	Розробка та впровадження системи ідентифікації та оцінки ризиків свідчить про позитивний апетит до ризику, який буде зростати, коли структури стануть більш зрілими.

Компоненти та елементи внутрішнього контролю	Підсумки спостережень
2.5 Реагування на ризик (перенесення, толерантність, виправлення або припинення)	Стандартна політика щодо управління персоналом у державному секторі діє у всіх сферах контролю.
3. Контрольна діяльність	
3.1 Процедури погодження та затвердження	<p>Процеси забезпечення достовірності фінансових даних отримали оцінку В в індикаторі 27.4. Можливість доступу до записів та внесення змін обмежена, і такі дії фіксуються, що призводить до виникнення аудиторського сліду. Відповідальний підрозділ чи група відсутні.</p> <p>Облік та звітування про стан заборгованості та гарантій оцінюються як А в індикаторі 13.1. Облікові записи щодо внутрішнього та зовнішнього боргу та гарантовані борги є повними, точними і оновлюються та звіряються щомісяця. Комплексні управлінські та статистичні звіти, що стосуються обслуговування боргу, запасів та операцій, складаються щомісяця.</p> <p>Затвердження боргових зобов'язань та гарантій оцінюються як А в індикаторі 13.2. В первинному законодавстві надається дозвіл одному відповідальному органу з питань управління боргом щодо набуття запозичень, випуску нових боргових зобов'язань та видачі гарантій під позики від імені ЦУ. Задokumentована політика та процедури містять інструкції щодо набуття запозичень, випуску нових боргових зобов'язань та здійснення боргових операцій, видачі гарантій під позики та контролю операції з управління боргом однією організацією управління боргом. Щороку позики повинні бути затверджені Урядом чи законодавчим органом.</p> <p>Ефективність контролю за зобов'язаннями щодо видатків оцінюється як А в індикаторі 25.2. Контроль зобов'язань застосовується до всіх платежів, що здійснюються з ЄКР. Фактичні понесені видатки відповідають затвердженим бюджетним асигнуванням і не перевищують передбачених сум та прогнозованих наявних грошових ресурсів.</p> <p>Інтеграція фонду нарахування заробітної плати та особових справ оцінюється як D в індикаторі 23.1. Інформація щодо штатного розпису та оплати праці обліковується окремо. Процесу звірки даних фонду оплати праці з кадровими записами не відбувається.</p> <p>Управління змінами у сфері оплати праці оцінюється як В в індикаторі 23.2. Записи в особових справах оновлюються щонайменше щоквартально, подекуди зміни вносяться заднім числом.</p> <p>Відповідність правилам та процедурам виплати заробітної плати оцінюється як А в індикаторі 23.3. Бюджетні установи мають чіткі та детальні правила та порядок внесення змін до інформації про персонал та фонд оплати праці, що включають підписи уповноважених осіб та передбачають присутність чіткого аудиторського сліду.</p>
3.2 Розділення обов'язків (погодження, обробка, фіксація, перегляд)	Розділення обов'язків оцінюється як С в індикаторі 25.1. У частині процедур розділення обов'язків регулюється на законодавчому рівні, а в інших випадках необхідне розділення обов'язків регулюється на рівні установи. 42 відсотки відомств не повідомили про наявність таких правил та процедур, коли звітували перед Міністерством фінансів про результати оцінки системи внутрішнього контролю.
3.3 Контроль за доступом до ресурсів та записів	<p>Дотримання платіжних правил та процедур оцінюється як А в індикаторі 25.3. Рівень дотримання платіжних правил та процедур є дуже високим.</p> <p>Процеси забезпечення достовірності фінансових даних оцінюються як В в індикаторі 27.4. Можливість доступу і внесення змін до записів обмежені та фіксуються, і це створює аудиторський слід, але загального відповідального за це органу не існує.</p>

Компоненти та елементи внутрішнього контролю	Підсумки спостережень
3.4 Перевірки	<p>Точність річних бюджетних звітів оцінюється як В в індикаторі 28.3. Немає суттєвих проблем щодо точності даних. Мають місце щомісячні та квартальні звіти про виконання бюджетів в частині платежів в системі Казначейства. Казначейство подає ці звіти до Парламенту, Президента, Кабінету Міністрів, Рахункової палати та Міністерства фінансів.</p>
3.5 Звіряння рахунків	<p>Звіряння банківських рахунків оцінюються як А в індикаторі 27.1. ЄКР діє і звіряється щодня. Звіряння рахунків до з'ясування оцінюється як А в індикаторі 27.2. Рахунки до з'ясування використовуються, якщо є відповідний запит. Вони звіряються та з'ясовуються протягом 4 днів.</p>
3.6 Огляд показників діяльності	<p>Бізнес-процеси, операції та діяльність включаються до сфери внутрішніх та зовнішніх аудитів. Сфера охоплення в обох висока. Україна використовує цільовий підхід до збору доходів, однак також проводяться заходи з аудиту та розслідування і відповідні плани існують та виконуються.</p>
3.7 Огляд операцій, процесів та діяльності	<p>Наявний аудиторський слід вказує на те, що огляд проводиться. Бази даних або записи ведуться в електронній системі закупівель для всіх контрактів.</p>
3.8 Нагляд (призначення, перегляд та затвердження, вказівки та навчання)	<p>Наявний аудиторський слід вказує на присутність акценту на питанні нагляду. Є професійна підготовка персоналу, що проводиться шляхом наставництва та навчання.</p>
4. Інформація та комунікація	<p>Інтернет використовується Урядом з користю. Усі закупівлі проводяться в режимі онлайн. Доступ громадськості до фіскальної інформації є високим та оцінюється як А у PI-9.</p>
5 Моніторинг	
5.1 Постійний моніторинг	<p>Оцінка висвітлила низку напрямів, пов'язаних з поточною моніторинговою діяльністю:</p> <p>Ресурси, отримані підрозділами з надання послуг, оцінюються як А в індикаторі 8.3. Інформація про ресурси, отримані постачальниками послуг, збирається та обліковується через ЄКР.</p> <p>Моніторинг державних корпорацій оцінюється як С в індикаторі 10.1.</p> <p>Моніторинг місцевих органів влади оцінюється як С в індикаторі 10.2. Річна фінансова звітність місцевих органів влади, що не підлягає аудиту, публікується протягом 9 місяців після закінчення фінансового року.</p> <p>Моніторинг інвестиційних проектів оцінюється С в індикаторі 11.4. Моніторинг виконання великого інвестиційного проекту здійснювався у встановленому порядку; однак результати не були оприлюднені.</p> <p>Якість моніторингу фінансових активів ЦУ оцінюється як В в індикаторі 12.1. Уряд веде облік своєї власності згідно основних категорій фінансових активів.</p> <p>Якість моніторингу нефінансових активів Уряду оцінюється як С в індикаторі 12.2. Уряд веде облік своєї власності в основних фондах та збирає інформацію про їх вік, але не про використання. Неможливо також оцінити, наскільки точним та вичерпним є реєстр.</p> <p>Моніторинг заборгованості в доходній частині оцінюється як В в індикаторі 19.4. Об'єм заборгованості за доходами наприкінці минулого повного фінансового року становить менше 10 відсотків від загального обсягу доходів зібраних за рік, а заборгованість за доходами, старша за 12 місяців, становить менше 75 відсотків, але перевищує 50 відсотків загальної суми заборгованості за доходами.</p>

Компоненти та елементи внутрішнього контролю	Підсумки спостережень
	<p>Моніторинг заборгованості за видатками оцінюється як В в індикаторі 22.2. Дані про заборгованість за видатками опрацьовуються щомісяця та щорічно.</p> <p>Моніторинг закупівель оцінюється як А в індикаторі 24.1. Бази даних або записи ведуться в електронній системі закупівель для всіх контрактів.</p> <p>Здійснення внутрішніх аудитів та звітності оцінюється як В в індикаторі 26.3. У 2018 році плани діяльності з внутрішнього аудиту було виконано на 100 відсотків у 48 з 65 органів влади, тоді як 6 органів влади свої плани виконали частково. Це обумовлено або нестачею працівників, або через незавершеність перевірок станом на звітну дату; в 11 органах влади служби внутрішнього аудиту не створено через відсутність внутрішніх аудиторів. Таким чином, із 54 органів виконавчої влади, в яких функціонував внутрішній аудит, плани діяльності з внутрішнього аудиту в 89 відсотках центральних органів виконавчої влади було виконано на 100 відсотків; 11 відсотків органів влади виконали свої плани аудиту частково. При цьому, не було завершено незначну кількість аудитів (18 аудитів), або 1 відсоток від запланованих.</p>
5.2 Оцінювання	<p>Оцінка ефективності надання послуг оцінюється як В в індикаторі 8.4.</p> <p>Процес вибору інвестиційного проекту оцінюється як А в індикаторі 11.2.</p>
5.3 Реакція керівництва	<p>Реакція на внутрішні аудити оцінюється як В в індикаторі 26.4.</p> <p>Було видано понад 16,666 рекомендацій, і близько 99,6 відсотка цих рекомендацій було прийнято. Більшість рекомендацій було виконано у звітному періоді, і близько 16 відсотків (2,566) рекомендацій не були виконані протягом необхідних термінів.</p> <p>Відстеження результатів зовнішнього аудиту оцінюється як В в індикаторі 30.3. На основі результатів аудиту АПУ надає рекомендації та зауваження. Організації, де відбувається аудит, повинні повідомити АПУ про те, як вони виправили виявлені недоліки. На своєму веб-сайті АПУ публікує основні результати процесу моніторингу виконання рекомендацій та недоліки. У вигляді офіційних рішень та листів урядових органів АПУ своєчасно та повноцінно отримує інформацію про виконання наданих нею рекомендацій.</p>

Додаток 3. Джерела інформації

Додаток 3А. Пов'язані огляди та аналітична робота

№	Установа	Найменування документа	Дата	Посилання
1	Світовий банк	Звіт з ефективності управління державними фінансами в Україні за 2015 рік	31.05.2016	https://pefa.org/sites/default/files/UA-May16-PFMPR-Public-UA.pdf
2	Світовий банк	Огляд державних фінансів України (Ukraine Public Finance Review)	June 2017	https://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/28301
3	Світовий банк	Управління і прогнозування грошових коштів	квітень 2019 року	
4	Світовий банк	Оцінка функціонування електронної системи публічних закупівель ProZorro в Україні	2017	
5	Світовий банк	Рейтинг Doing Business	2018	http://russian.doingbusiness.org/ru/rankings
6	Світовий банк	Огляд державних фінансів (PER -1)	2017	

Додаток 3Б. Список осіб, з якими були проведені зустрічі

№	Установа	Підрозділ	Прізвище, ім'я та по батькові	Посада
1	Міністерство фінансів	Директорат стратегічного планування та Європейської інтеграції	Жак Олексій	Генеральний директор
2		Департамент державного бюджету	Лозицький Володимир	директор Департаменту
3		Управління планування державного бюджету Департаменту державного бюджету	Босак Михайло	заступник директора Департаменту – начальник Управління
4		Відділ середньострокового бюджетного планування та розвитку програмно-цільового методу Управління планування державного бюджету Департаменту державного бюджету	Михайленко Олена	начальник відділу
5		Департаменту державного бюджету	Гаєвська Олена	заступник начальника відділу
6		Відділ статистики державних фінансів Управління аналізу бюджету та статистики державних фінансів Департамент державного бюджету	Калініченко Лариса	начальник відділу
7		Відділ забезпечення бюджетного процесу	Долецька Валентина	начальник відділу
8		Департамент гармонізації державного внутрішнього фінансового контролю (ДВФК)	Трощій Ірина	заступник директора Департаменту
9		Відділ гармонізації внутрішнього контролю Департаменту гармонізації ДВФК	Набок В'ячеслав	начальник відділу
10		Відділ методології бухгалтерського обліку в державному секторі Департаменту прогнозування доходів бюджету та методології бухобліку	Токарева Світлана	начальник відділу

№	Установа	Підрозділ	Прізвище, ім'я та по батькові	Посада
11	Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства	Департамент управління державною власністю	Кропивницький Роман	Директор
12		Відділ державних інвестиційних проектів департаменту державних інвестиційних проектів та підтримки розвитку Департаменту державних інвестиційних проектів та підтримки розвитку	Спічак Наталія	начальник відділу
13		Відділ державних інвестиційних проектів департаменту державних інвестиційних проектів та підтримки розвитку Департаменту державних інвестиційних проектів та підтримки розвитку	Григоренко Інна	заступник начальника відділу
14		Департамент державних закупівель	Шимко Наталія	заступник директора
15		Департамент державних закупівель	Дуль Ярема	начальник відділу
16	Міністерство освіти і науки	Відділ праці та нормативно-інформаційного забезпечення Департаменту фінансування державних і загальнодержавних видатків	Ткаченко Оксана	в.о. директора Департаменту – начальник відділу
17		Відділ зведеного планування та аналізу Департаменту фінансування державних і загальнодержавних видатків	Бурда Оксана	головний спеціаліст
18		Відділ середньострокового прогнозування та поточного планування фінансів закладів фахової передвищої освіти Департаменту фінансування державних і загальнодержавних видатків	Ісаєва Ірина	начальник відділу
19		Відділ середньострокового прогнозування та поточного планування фінансів закладів вищої освіти Департаменту фінансування державних і загальнодержавних видатків	Підлісна Надія	начальник відділу
20		Відділ кадрів апарату міністерства Департаменту кадрового забезпечення	Бойко Григорій	заступник директора Департаменту – начальник відділу
21		Відділ кадрів апарату міністерства Департаменту кадрового забезпечення	Настенко Світлана	заступник начальника відділу
22		Відділ внутрішнього аудиту Департаменту кадрового забезпечення	Калиневич Галина	начальник відділу
23		Відділ внутрішнього аудиту Департаменту кадрового забезпечення	Попко Володимир	головний спеціаліст
24		Управління бухгалтерського обліку та звітності	Поливач Леся	начальник Управління – головний бухгалтер
25		Експертна група з питань бюджетування Директорату стратегічного планування та європейської інтеграції	Софієнко Анастасія	керівник експертної групи
26	Експертна група з питань бюджетування Директорату стратегічного планування та європейської інтеграції	Дементьев Владислав	державний експерт	

№	Установа	Підрозділ	Прізвище, ім'я та по батькові	Посада
27	Міністерство охорони здоров'я	Департамент управління персоналом та кадрової політики	Азябікіна Ольга	директор Департаменту
28		Департамент з фінансово-економічних питань, бухгалтерського обліку та фінансової звітності	Ємець Петро	в.о. обов'язків директора Департаменту
29	Міністерство молоді та спорту	Департаменту економіки та фінансів	Музика Юрій	директор Департаменту
30		Відділу фінансів національних збірних команд Департаменту економіки та фінансів	Пунда Олексій	заступник директора Департаменту – начальник відділу
31		Відділ фінансів програм молоді Департаменту економіки та фінансів	Левківська Галина	заступник директора Департаменту – начальник відділу
32		Департамент фізичної культури та неолімпійських видів спорту	Бідний Матвій	директор Департаменту
33		Відділ пріоритетних неолімпійських видів спорту Департаменту фізичної культури та неолімпійських видів спорту	Анастасьєва Оксана	заступник директора Департаменту – начальник відділу
34		Відділ фізичного виховання різних верств населення Департаменту фізичної культури та неолімпійських видів спорту	Гавриленко Олена	начальник відділу
35		Відділ бухгалтерського обліку та звітності	Рудаковська Юлія	начальник відділу – головний бухгалтер
36		Відділ кадрового забезпечення Управління роботи з персоналом	Постарнак Олена	заступник начальника Управління – начальник відділу
37		Відділ господарського та інформаційно-технічного забезпечення	Меньшикова Ольга	головний спеціаліст з державних закупівель
38		Сектор внутрішнього аудиту	Качан Ігор Миколайович	завідувач сектору
39		Відділ аналітичного, науково-методичного забезпечення збірних команд та олімпійської підготовки Департаменту олімпійського спорту	Федюшина Тетяна	заступник директора Департаменту – начальник відділу
40		Відділ циклічних та швидкісно-силових літніх олімпійських видів спорту Департаменту олімпійського спорту	Мирський Леонід	заступник директора Департаменту – начальник відділу
41		Міністерство соціальної політики	Експертна група з питань солідарної системи пенсійного страхування Департаменту з питань розвитку соціального страхування та пенсій	Матюх Тетяна
42	Експертна група з соціального бюджету Департаменту стратегічного планування, координації політики та європейської інтеграції		Голобородько Ганна	керівник експертної групи з питань соціального бюджету
43	Управління нагляду за діяльністю Пенсійного фонду України та фондів соціального страхування		Тренба Інна	Головний спеціаліст

№	Установа	Підрозділ	Прізвище, ім'я та по батькові	Посада
44	Державна аудиторська служба	Департамент стратегічного планування, звітності та координації державного фінансового контролю	Волянський Ігор	директор
45		Департамент стратегічного планування, звітності та координації державного фінансового контролю	Глуценко Наталія	заступник директора
46		Управління нормативно-методологічного забезпечення процесу державного фінансового контролю	Кучма Ольга	начальник управління
47	Державна фіскальна служба	Управління координації аудиту Департаменту аудиту	Салімовський В'ячеслав	начальник управління
48		Департаменту аудиту	Литвин Інна	начальник відділу
49		Управління митного аудиту Департамент аудиту	Кореніцин Сергій	начальник управління
50		Департамент таргетингу та управління митними ризиками	Брендак Аліса	начальник відділу
51		Відділ моніторингу погашення боргів Департаменту погашення боргів	Кудріцький Володимир	заступник директора
52		Відділ інформаційно-аналітичного забезпечення бюджетного процесу	Джуган Аліна	заступник начальника відділу
53		Департамент моніторингу доходів та обліково-звітних систем	Єгорова Тетяна	начальник відділу
54	Фонд державного майна	Департамент моніторингу, прогнозування та інформаційних технологій	Мудря Вероніка	директор
55	Державна казначейська служба	Департамент консолідованої звітності	Шамрай Галина	директор
56		Департамент методології з обслуговування бюджетів, бухобліку, звітності та розвитку Казначейства	Толстоухова Наталія	директор
57		Відділ методології бухгалтерського обліку та звітності про виконання бюджетів / Департамент методології з обслуговування бюджетів, бухгалтерського обліку, звітності та розвитку Казначейства	Заєць Юлія	заступник начальника відділу
58		Відділ казначейських операцій та лімітів видатків / Управління ліквідності та казначейських операцій	Альохіна Тетяна	заступник начальника відділу
59		Відділ ресурсного балансу / Управління ліквідності та казначейських операцій	Шаміна Марина	головний спеціаліст
60	Управління ліквідності та казначейських операцій	Павловська Ольга	начальник	
61	Рахункова Палата		Карнаух Леся	заступник керівника апарату
62		Департамент стратегічного розвитку та методології	Зварич Ольга	директор
63		Департамент стратегічного розвитку та методології	Шевченко Тетяна	заступник директора
64		Відділ аудиту публічної адміністрації Департаменту контролю публічної адміністрації та міжбюджетних відносин	Нікіфоров Леонід	начальник відділу
65	GIZ	«Ефективне управління державними фінансами»	Сімона Ноймаєр	старший радник з УДФ

Додаток 3В. Джерела інформації, використаної для отримання доказів для оцінки кожного індикатора

Показник/параметр	Джерела інформації
Надійність бюджету	
PI-1. Сукупні показники виконання видаткової частини бюджету	Звіти Казначейства про виконання Державного бюджету України за 2016, 2017 та 2018 роки.
1.1. Сукупні показники виконання видаткової частини бюджету	
PI-2. Структура видатків	Звіти Казначейства про виконання Державного бюджету України за 2016, 2017 та 2018 роки.
2.1. Склад видатків за функцією	
2.2. Склад видатків за економічною класифікацією	
2.3. Витрачання резервів на непередбачені видатки	
PI-3. Виконання доходної частини бюджету	Звіти Казначейства про виконання Державного бюджету України за 2016, 2017 та 2018 роки.
3.1. Сукупні показники виконання доходної частини бюджету	
3.2. Обсяг відхилень у структурі доходів	
Прозорість державних фінансів	
PI-4. Бюджетна класифікація	Бюджетний кодекс (08.07.2010 № 2456-VI); Наказ Міністерства фінансів України від 14.01.2011 № 11 «Про бюджетну класифікацію»; Закон про Державний бюджет України на 2018 рік; Звіт Казначейства про виконання Державного бюджету України за 2018 рік; Накази Міністерства фінансів від: - 28.01.2002 № 57; - 06.06.2012 № 687; Розпорядження Кабінету Міністрів від 20.06.2018 № 437 «Про схвалення Стратегії модернізації системи бухгалтерського обліку та фінансової звітності в державному секторі на період до 2025 року».
4.1. Бюджетна класифікація	
PI-5. Бюджетна документація	Бюджетний кодекс (08.07.2010 № 2456-VI); Проект Закону про Державний бюджет України на 2019 рік, поданий Кабінетом Міністрів до Верховної Ради 15.09.2018.
5.1. Бюджетна документація	
PI-6. Операції центрального уряду, що не відображаються у фінансовій звітності	Бюджети фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування на 2018 рік; Звіти про виконання бюджетів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування за 2018 рік; План рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі та Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі 101 «Подання фінансової звітності»; Наказ Міністерства фінансів № 44 від 24 січня 2012 р. «Про затвердження Порядку складання фінансової, бюджетної та іншої звітності розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів».
6.1. Видатки, що не відображаються у фінансовій звітності	
6.2. Надходження, що не відображаються у фінансовій звітності	
6.3. Фінансова звітність позабюджетних установ	

Показник/параметр	Джерела інформації
<p>PI-7. Трансферти місцевим органам влади</p> <p>7.1. Система розподілу трансфертів</p> <p>7.2. Вчасність отримання інформації про розподіл міжбюджетних трансфертів</p>	<p>Бюджетний кодекс (08.07.2010 № 2456-VI);</p> <p>Постанови Кабінету Міністрів від:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 11.10.2017 № 779; 06.12.2017 № 983; - 14.02.2018 № 110; 28.03.2018 № 214; - 04.04.2018 № 237; 06.02.2012 № 106; - 10.05.2018 № 364; 16.03.2016 № 200; - 28.03.2018 № 220; 30.11.2016 № 925; - 21.02.2017 № 185; 18.05.2011 № 520; - 18.12.2018 № 1080; 27.02.2019 № 130; - 15.11.2017 № 577; 10.03.2017 № 181. <p>Листи Міністерства фінансів України від:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 01.08.2017 № 05110-14-21/20701; - 18.08.2017 № 05110-14-8/22431; - 22.08.2017 № 05110-14-8/22836; - 19.09.2017 № 05110-14-21/25184; - 19.09.2017 № 05110-14-8/25185; - 04.12.2017 № 05110-14-8/33628; - 04.12.2017 № 05110-14-7/33630; - 13.12.2017 № 05110-14-21/35020; - 21.12.2017 № 05110-14-21/36093. <p>Закон України від 19.10.2017 № 2168-VIII.</p>
<p>PI-8. Інформація про результати надання послуг</p> <p>8.1. Плани надання послуг</p> <p>8.2. Досягнуті результати надання послуг</p> <p>8.3. Ресурси, отримані надавачами послуг</p> <p>8.4. Оцінювання результатів надання послуг</p>	<p>Накази Міністерства фінансів України №№ 1098 (29.12.2002 р.), 1536 (10.12.2010 р.) та 608 (17.05.2011 р.).</p> <p>Додаток 3 до Закону України «Про Державний бюджет України на 2019 рік» (в останній редакції, що була доступна на час оцінювання).</p> <p>Бюджетні запити та паспорти бюджетних програм ГРБК, включених до вибірки (2019 рік, в останній редакції, що була доступна на час оцінювання).</p> <p>Звіти про виконання паспортів бюджетних програм за 2018 рік, подані ГРК, включеними до вибірки.</p> <p>Звіти щодо проведених оглядів державних видатків 2018 р.</p> <p>Відстеження ресурсів у сфері охорони здоров'я в Україні (Світовий банк, 2018)</p>
<p>PI- 9. Публічний доступ до фіскальної інформації</p> <p>9.1. Публічний доступ до фіскальної інформації</p>	<p>Бюджетний кодекс (08.07.2010 № 2456-VI);</p> <p>Закони України від:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 11.02.2015 № 183-VIII; 13.01.2011 № 2939; - 02.07.2015 № 576; 10.02.2010 № 1861; - 27.02.2014 № 794; 23.09.1997 № 539. <p>Веб-сайт Верховної Ради (https://zakon.rada.gov.ua – у частині законодавства; http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc2 – у частині законопроектів);</p> <p>Веб-сайт Державної казначейської служби (https://www.treasury.gov.ua);</p> <p>Веб-сайт Міністерства фінансів України (https://www.minfin.gov.ua);</p> <p>Веб-сайт Рахункової палати України (http://www.ac-rada.gov.ua);</p> <p>Веб-сайт Кабінету Міністрів України (https://www.kmu.gov.ua);</p> <p>Веб-сайт Державної аудиторської служби України (http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/index).</p>

Показник/параметр	Джерела інформації
Управління активами і зобов'язаннями	
PI-10. Звітність щодо фіскальних ризиків	Конституція;
10.1. Моніторинг державних підприємств	Бюджетний кодекс (08.07.2010 № 2456-VI);
10.2. Моніторинг місцевих органів влади	Закони України від:
10.3. Умовні зобов'язання та інші фіскальні ризики	<ul style="list-style-type: none"> - 05.10.2017 № 2164-VIII; - 11.02.2015 № 183-VIII; Постанови Кабінету Міністрів від: <ul style="list-style-type: none"> - 28.02.2000 № 419; - 06.04.2015 № 390; - 03.02.2016 № 43; Звіт Казначейства про виконання Державного бюджету України за 2018 рік.
PI-11. Управління державними інвестиціями	Бюджетний кодекс (08.07.2010 № 2456-VI);
11.1. Економічний аналіз інвестиційних проектів	Закон про Державний бюджет на 2018 рік;
11.2. Вибір інвестиційного проекту	Закон України від 18.09.1991 № 1560-XII;
11.3. Видатки на реалізацію інвестиційного проекту	Постанови Кабінету Міністрів від:
11.4. Моніторинг реалізації інвестиційного проекту	<ul style="list-style-type: none"> - 22.07.2015 № 571; - 20.12. 2017 р. № 1099; Розпорядження Кабінету Міністрів від: <ul style="list-style-type: none"> - 09.11.2016 № 824-р; - 19.07.2017 № 538-р; Протоколи засідань Міжвідомчої комісії з питань державних інвестиційних проектів від 07.09.2017; Накази Міністерства економічного розвитку і торгівлі від: <ul style="list-style-type: none"> - 25.10.2016 № 1785; - 19.06.2012 № 724; - 25.10.2016 № 1785; Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 24.04.2015 № 80; Веб-сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України (http://www.me.gov.ua); Лист Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 19.09.2017 № 4001-06/33046-01; Проект Закону про Державний бюджет на 2019 рік, поданий Кабінетом Міністрів до Верховної Ради 15.09.2018.
PI-12. Управління державними активами	Закони України від:
12.1. Моніторинг фінансових активів	<ul style="list-style-type: none"> - 18.01.2018 № 2269-VIII;
12.2. Моніторинг нефінансових активів	<ul style="list-style-type: none"> - 10.04.1992 № 2269-XII;
12.3. Прозорість реалізації активів	<ul style="list-style-type: none"> - 03.03.1998 № 147/98-ВР; - 09.12.2011 № 4107-VI; Постанови Кабінету Міністрів від: <ul style="list-style-type: none"> - 14.04.2004 № 467; - 10.05.2018 № 386; - 10.05.2018 № 389; - 10.05.2018 № 351.

Показник/параметр	Джерела інформації
PI-13. Управління боргом	Бюджетний кодекс України (08.07.2010 № 2456-VI);
13.1. Документування і звітність щодо боргових зобов'язань і гарантій	Закон про Державний бюджет на 2018 рік; Постанови Кабінету Міністрів від:
13.2. Затвердження боргових зобов'язань і загального обсягу гарантій	- 20.08.2014 № 375; - 31.01.2001 № 80;
13.3. Стратегія управління боргом	- 14.03.2018 № 186; - 22.08.2018 № 883; Постанова Правління Національного банку 18.06.2003 № 248; Звіт Міністерства фінансів про виконання у 2017 році Середньострокової стратегії управління державним боргом на 2017–2019 рр.; Звіт Казначейства про виконання Державного бюджету за 2018 рік.
Фіскальна стратегія та бюджетування на основі політики	
PI-14. Макроекономічне та фіскальне прогнозування	Бюджетний кодекс (08.07.2010 № 2456-VI);
14.1. Макроекономічні прогнози	Прогнози Державного бюджету, подані Кабінетом Міністрів України до Верховної Ради у складі матеріалів до проектів законів про Державний бюджет на 2017, 2019 рр.;
14.2. Фіскальні прогнози	Постанови Кабінету Міністрів від:
14.3. Аналіз макрофіскальної чутливості	- 26.04.2003 № 621; - 31.05.2017 № 411; - 11.07.2018 № 546; - 01.12.2017 № 906; - 05.08.2015 № 558; - 01.07.2016 № 399; Розпорядження Кабінету Міністрів від 14.06.2017 № 411-р. Випуск «Україна: перспективи розвитку. Консенсус-прогноз» за 2016-2018 рр.
PI-15. Фіскальна стратегія	Бюджетний кодекс України (08.07.2010 № 2456-VI);
15.1. Фіскальні впливи стратегічних пропозицій	Постанова Верховної Ради від 22.05.2006 № 428;
15.2. Затвердження фіскальної стратегії	Постанова Кабінету Міністрів від 10.05.2018 № 501;
15.3. Звітування щодо кінцевих фіскальних результатів	Розпорядження Кабінету Міністрів від: - 24.06.2016 № 478-р; - 14.06.2017 № 411-р; - 18.04.2018 № 315-р.

Показник/параметр	Джерела інформації
PI-16. Видатки бюджету в середньостроковій перспективі	Бюджетний кодекс України (08.07.2010 № 2456-VI); Накази Міністерства фінансів від:
16.1. Оцінка витрат на середньострокову перспективу	- 06.06.2012 № 687; - 15.06.2015 № 553;
16.2. Граничні середньострокові витрати	- 15.06.2015 № 554;
16.3. Відповідність стратегічних планів і середньострокових бюджетів	Листи Міністерства фінансів від: - 31.01.2018 № 04110-09-9/2801; - 27.07.2018 № 04110-09-9/20040;
16.4. Узгодженість бюджетів з оцінками попереднього року	Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 25.07.2012 № 869; Наказ Державного комітету телебачення і радіомовлення України від 22.02.2018 № 109; Наказ Міністерства соціальної політики від 15.02.2018 № 218; Бюджетні запити Державного комітету телебачення і радіомовлення, Міністерства соціальної політики на 2019-2021 роки; Пояснювальна записка до проекту закону про Державний бюджет України на 2019 рік; Розпорядження Кабінету Міністрів від 14.06.2017 № 411-р.
PI-17. Процес підготовки бюджету	Бюджетний кодекс України (08.07.2010 № 2456-VI);
17.1. Бюджетний календар	Наказ Міністерства фінансів від 29.01.2018 № 38;
17.2. Інструкції з підготовки бюджетних запитів	Лист Міністерства фінансів від 27.07.2018 № 04110-09-9/20040;
17.3. Подання проекту річного бюджету до Верховної Ради	Листи Кабінету Міністрів від: - 15.09.2016 № 14603/0/2-16; - 15.09.2017 № 7995/0/2-17; - 15.09.2018 № 16996/0/2-18; Листи Міністерства освіти і науки від 03.08.2017 № 1/12-5049 та щодо надання бюджетних запитів до проекту державного бюджету на 2019 рік; Листи Міністерства охорони здоров'я України від 10.08.2017 № 10.2-11/21392 та 16.08.2018 № 11/2175/21619; Листи Міністерства соціальної політики від 03.08.2017 № 15654/0/2-17/15 та від 09.08.2018 № 15679/0/6-18/51; Листи Міністерства аграрної політики та продовольства України від 07.08.2017 № 37-21-10/18508 та від 10.08.2018 № 37-21-10/19837; Лист Міністерства економічного розвитку і торгівлі від 19.09.2018 № 4001-08/40886-03; Графік Міністерства фінансів проведення погоджувальних нарад з головними розпорядниками бюджетних коштів щодо узгодження показників проекту Державного бюджету на 2019 рік.

Показник/параметр	Джерела інформації
PI-18. Розгляд бюджетів законодавчим органом влади	Бюджетний кодекс (08.07.2010 № 2456-VI); Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI; Протоколи засідань Комітету Верховної Ради з питань бюджету від: - 19.09.2018 №152; - 17.10.2018 № 154; - 18.10.2018 №155; - 21-22.11.2018 № 157; Орієнтовний графік розгляду проекту закону про державний бюджет на 2019 рік від 05.09.2018; Інформація на веб-сайті Верховної Ради України щодо проходження у Верховній Раді проекту Закону про Державний бюджет на 2019 рік (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64598); Закони України від: - 21.12.2016 № 1801-VIII; - 07.12.2017 № 2246-VIII; - 23.11.2018 № № 2629-VIII; Постанова Кабінету Міністрів від 12.01.2011 № 18.
18.1. Обсяг бюджетного контролю	
18.2. Законодавча процедура бюджетного контролю	
18.3. Терміни затвердження бюджету	
18.4. Правила коригування бюджету для органів виконавчої влади	
Передбачуваність та контроль виконання бюджету	
PI-19. Адміністрування надходжень	Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755; Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495; Веб-сайт ДФС (http://sfs.gov.ua/); Наказ Міністерства фінансів від 21.10.2015 № 916; Звіт Державної фіскальної служби за 2018 рік; План-графік проведення документальних планових перевірок платників податків на 2019 р. Державної фіскальної служби; Інформація Державної фіскальної служби про податкову заборгованість; Концепція щодо управління ризиками у податковій сфері (затверджена Державною фіскальною службою у липні 2018 р.).
19.1. Права і обов'язки за заходами, спрямованими на залучення надходжень	
19.2. Управління ризиками, пов'язаними з надходженнями	
19.3. Аудит і розслідування, пов'язані з надходженнями	
19.4. Моніторинг заборгованості за надходженнями	
PI-20. Облік надходжень	Накази Міністерства фінансів від: - 18.07.2016 № 621; - 29.01.2013 № 43; Місячний звіт Казначейства про виконання Державного бюджету за січень-лютий 2019 року.
20.1. Інформація про збір доходів	
20.2. Перерахування зібраних доходів	
20.3. Звірка обліку надходжень	
PI-21. Передбачуваність розподілу коштів протягом року	Бюджетний кодекс (08.07.2010 № 2456-VI); Закони України від: - 07.12.2017 № 2246-VIII; - 22.11.2018 № 2619-VIII; - 06.12.2018 № 2648-VIII; Постанова Кабінету Міністрів від 15.04.2015 № 215; Накази Міністерства фінансів від: - 28.01.2002 № 57; - 23.08.2012 № 938; Наказ Державного казначейства від 26.06.2002 № 122; Інформація щодо передачі бюджетних призначень відповідно до рішень Уряду за 2018 рік.
21.1.. Консолідація касових залишків	
21.2. Прогнозування і моніторинг касових залишків	
21.3. Інформація про граничні рівні зобов'язань	
21.4. Значущість коригувань бюджету протягом року	

Показник/параметр	Джерела інформації
PI-22. Заборгованість за видатками	Бюджетний кодекс (08.07.2010 № 2456-VI);
22.1. Частка заборгованості за видатками	Накази Міністерства фінансів від:
22.2. Моніторинг заборгованості за видатками	<ul style="list-style-type: none"> - 24.01.2012 № 44; - 02.04.2014 № 372; Звіти Казначейства про бюджетну заборгованість за 2016-2018 роки; Інформація Державної фіскальної служби про обсяги відшкодування податку на додану вартість з державного бюджету у 2016-2018 роках.
PI-23. Контроль за фондом заробітної плати	Постанова Кабінету Міністрів від 26.01.2011 № 59;
23.1. Інтеграція обліку заробітної плати і штатів	Наказ Міністерства фінансів 28.01.2002 № 57;
23.2. Управління змінами фонду заробітної плати	Звіт Міністерства фінансів щодо функціонування державного внутрішнього фінансового контролю у I півріччі 2018 року;
23.3. Внутрішній контроль за фондом заробітної плати	Інтерв'ю із співробітниками Міністерства молоді та спорту, Міністерства освіти і науки та Міністерства охорони здоров'я;
23.4. Аудит фонду заробітної плати	Інформація, отримана від Державної аудиторської служби.
PI-24. Управління закупівлями	Закони України від:
24.1 Моніторинг закупівель	<ul style="list-style-type: none"> - 25.12.2015 № 922-VIII; - 26.11.1993 № 3659-XII;
24.2. Методи закупівель	Розпорядження Кабінету Міністрів від 24.11.2016 № 175-р;
24.3. Доступ громадськості до інформації про закупівлі	Веб-портал Уповноваженого органу з питань закупівель за адресою https://prozorro.gov.ua ; Модуль аналітики (https://bi.prozorro.org); Моніторинговий портал https://dozorro.org ;
24.4. Урегулювання скарг щодо закупівель	Звіти Міністерства економічного розвитку і торгівлі України щодо аналізу функціонування системи публічних закупівель; Інформація, отримана від Антимонопольного комітету та Державної аудиторської служби; Оцінка функціонування електронної системи державних закупівель відповідно до вимог Багатосторонніх банків розвитку (ББР) для електронних державних закупівель з використанням системи електронних реверсивних аукціонів (Світовий банк); Єдина база знань щодо публічних закупівель https://infobox.prozorro.org ; Посилання на онлайн консультації з питань публічних закупівель http://www.me.gov.ua/InfoRez/List?lang=uk-UA&id=7758c77b-e410-44ea-a07d-37f1799e11e5&tag=ZapitiKoristuvachiv ; Настанови щодо етичної поведінки замовників під час здійснення публічних закупівель, розроблені Міністерством економічного розвитку і торгівлі.

Показник/параметр	Джерела інформації
PI-25. Внутрішній контроль за видатками, не пов'язаними із заробітною платою	Закон України від 16.07.1999 № 996-XIV; Бюджетний кодекс України (08.07.2010 № 2456-VI);
25.1. Розподіл обов'язків	Постанови Кабінету Міністрів від:
25.2. Ефективність механізмів контролю зобов'язань за видатками	- 12.12.2018 № 1062; - 23.08.2016 № 523;
25.3. Відповідність механізмам контролю та здійсненням платежів	Накази Міністерства фінансів від: - 14.09.2012 № 995; - 24.12.2012 № 1407; Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі 30.03.2016 № 557; Постанова Національного банку від 21.01.2004 № 22; Звіт Міністерства фінансів щодо функціонування державного внутрішнього фінансового контролю у I півріччі 2018 року; Інтерв'ю із співробітниками Міністерство молоді та спорту України, Міністерства освіти та Міністерства охорони здоров'я; Інформація, отримана від Державної аудиторської служби; Звіт Рахункової палати за 2018 рік; Звіт Державної аудиторської служби за 2018 рік.
PI-26. Ефективність внутрішнього аудиту	Бюджетний кодекс (08.07.2010 № 2456-VI);
26.1. Сфера охоплення внутрішнього аудиту	Постанова Кабінету Міністрів від 28.09.2011 № 1001;
26.2. Характер аудитів і стандарти, що застосовуються	Накази Міністерства фінансів від:
26.3. Діяльність з внутрішнього аудиту та звітування про неї	- 04.10.2011 № 1247; - 29.09.2011 № 1217; - 03.05.2017 року № 480;
26.4. Реагування на перевірки внутрішнього аудиту	- 27.03.2014 № 347; Звіт про результати діяльності структурних підрозділів внутрішнього аудиту у 2018 році; Інформація, отримана від Міністерства фінансів України.
Облік та звітність	
PI-27. Надійність фінансових даних	Наказ Державної казначейської служби від 26.06.2002 № 122;
27.1. Звірка банківських рахунків	Постанова Національного банку від 21.01.2004 № 22;
27.2. Проміжні рахунки	Накази Міністерства фінансів України від:
27.3. Авансові рахунки	- 24.12.2012 № 1407; - 23.08.2012 № 938; - 31.12.2013 № 1203;
27.4. Процеси підтвердження надійності фінансових даних	Наказ Державного казначейства від 17.05.2000 № 1.
PI-28. Звіти про виконання бюджетів, що подаються протягом року	Бюджетний кодекс (08.07.2010 № 2456-VI);
28.1. Сфера охоплення та зіставність звітів	Місячні і квартальні звіти Казначейства про виконання Державного бюджету за 2018 рік;
28.2. Своєчасність звітів про виконання бюджету, що подаються протягом року	Наказ Міністерства фінансів від 12.10.2010 № 1202;
28.3. Точність звітів про виконання бюджету, що подаються протягом року	Інформація, отримана від Міністерства фінансів.

Показник/параметр	Джерела інформації
PI-29. Річна фінансова звітність	Бюджетний кодекс України (08.07.2010 № 2456-VI);
29.1. Повнота фінансової звітності	Звіт Казначейства про виконання Державного
29.2. Подання звітності для зовнішнього аудиту	бюджету за 2018 рік;
29.3. Стандарти обліку	Інформація, отримана від Міністерства фінансів.
Зовнішній контроль і аудит	
PI-30. Зовнішній аудит	Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII;
30.1. Сфера охоплення і стандарти аудиту	Бюджетний кодекс (08.07.2010 № 2456-VI);
30.2. Подання звітів за результатами аудиту до законодавчого органу влади	Рішення Рахункової палати рішенням від 22.09.2015 № 5-5;
30.3. Вжиття заходів за результатами зовнішнього аудиту	Висновки Рахункової палати про результати аналізу виконання законів про державний бюджет на 2016-2018 роки (квартальні та річні);
30.4. Незалежність вищого органу аудиту	Інформаційні повідомлення щодо реагування на рішення Рахункової палати http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/category/16748563 ; Інформація, отримана від Рахункової палати.
PI-31. Розгляд звітів про результати аудиту законодавчим органом влади	Закони України від:
31.1. Своєчасність розгляду звітів про результати аудиту	- 02.07.2015 № 576-VIII; - 10.02.2010 № 1861-VI;
31.2. Слухання про результати аудиту	Бюджетний кодекс (08.07.2010 № 2456-VI);
31.3. Рекомендації законодавчого органу щодо аудиту	Протоколи засідань Комітету Верховної Ради з питань бюджету від:
31.4. Прозорість розгляду аудиторських звітів законодавчим органом влади	- 17.10.2018 № 154; 19.12.2018 № 162; - 19.09.2018 № 152; 20.06.2018 № 145; - 06.06.2018 № 143; 6 – 7.12.2017 № 123; - 20.09.2017 № 113; 21-22.06.2017 № 102; - 16.05.2017 № 96; 18 – 19.10.2016 № 72; - 07.12.2016 № 81; 05.10.2016 № 70; - 06.07.2016 № 62; 01.06.2016 № 60; Інформація, отримана від Рахункової палати.

Додаток 4. Лист розрахунку для показників PI-1, PI-2 та PI-3

Дані за функціональною класифікацією за 2016 рік, млрд грн

Найменування видатків згідно з функціональною класифікацією	затверджено	факт	скоригований бюджет	відхилення	абсолютне відхилення	відсоток
Загальнодержавні функції	23,3	22,3	24,2	-1,9	1,9	7,9%
Оборона	59,8	59,2	62,0	-2,8	2,8	4,5%
Громадський порядок, безпека та судова влада	58,9	71,1	61,1	10,0	10,0	16,4%
Економічна діяльність	35,7	31,4	37,0	-5,6	5,6	15,2%
Охорона навколишнього природного середовища	3,3	4,8	3,4	1,4	1,4	40,3%
Охорона здоров'я	11,9	12,5	12,3	0,2	0,2	1,3%
Духовний та фізичний розвиток	4,5	4,5	4,7	-0,2	0,2	3,5%
Освіта	32,3	34,8	33,5	1,3	1,3	3,9%
Соціальний захист та соціальне забезпечення	154,2	152,0	159,8	-7,8	7,8	4,9%
Міжбюджетні трансферти	183,3	195,4	190,0	5,4	5,4	2,8%
Інші видатки	0,02	0,04	0,02	0,02	0,02	92,9%
Всього – видатки	567,2	588,0	588,0	0,0	36,6	
Обслуговування боргу	99,1	95,8				
Непередбачені видатки	1,5	1,1				
Разом видатків	667,8	684,9				
Загальне відхилення (PI-1)						102,6%
Відхилення структури (PI-2)						6,2%
Частка непередбачених видатків у бюджеті						0,2%

Дані за функціональною класифікацією за 2017 рік, млрд грн

Найменування видатків згідно з функціональною класифікацією	затверджено	факт	скоригований бюджет	відхилення	абсолютне відхилення	відсоток
Загальнодержавні функції	30,8	32,0	32,6	-0,6	0,6	1,9%
Оборона	67,2	74,1	71,2	2,9	2,9	4,1%
Громадський порядок, безпека та судова влада	78,2	87,1	82,8	4,2	4,2	5,1%
Економічна діяльність	40,7	47,0	43,1	3,9	3,9	9,0%
Охорона навколишнього природного середовища	4,1	4,7	4,3	0,4	0,4	8,2%
Охорона здоров'я	15,4	16,7	16,3	0,4	0,4	2,4%
Духовний та фізичний розвиток	7,3	7,9	7,7	0,2	0,2	2,2%
Освіта	40,1	41,3	42,5	-1,2	1,2	2,8%
Соціальний захист та соціальне забезпечення	152,5	144,5	161,5	-17,0	17,0	10,5%
Міжбюджетні трансферти	250,9	272,6	265,8	6,8	6,8	2,6%
Інші видатки	0,04	0,09	0,04	0,05	0,05	112,4%
Всього – видатки	687,2	727,9	727,9	0,0	37,7	
Обслуговування боргу	111,3	110,5				
Непередбачені видатки	1,5	1,1				
Разом видатків	800,0	839,5				

Найменування видатків згідно з функціональною класифікацією	затверджено	факт	скоригований бюджет	відхилення	абсолютне відхилення	відсоток
Загальне відхилення (PI-1)						104,9%
Відхилення структури (PI-2)						5,2%
Частка непередбачених видатків у бюджеті						0,1%

Дані за функціональною класифікацією за 2018 рік, млрд грн

Найменування видатків згідно з функціональною класифікацією	затверджено	факт	скоригований бюджет	відхилення	абсолютне відхилення	відсоток
Загальнодержавні функції	45,6	47,5	46,1	1,4	1,4	3,0%
Оборона	88,6	97,0	89,6	7,4	7,4	8,2%
Громадський порядок, безпека та судова влада	110,3	116,4	111,6	4,8	4,8	4,3%
Економічна діяльність	73,3	63,8	74,1	-10,3	10,3	14,0%
Охорона навколишнього природного середовища	4,8	5,2	4,9	0,3	0,3	7,1%
Охорона здоров'я	25,2	22,6	25,5	-2,9	2,9	11,3%
Духовний та фізичний розвиток	10,4	10,1	10,5	-0,4	0,4	4,0%
Освіта	41,3	44,3	41,8	2,5	2,5	6,1%
Соціальний захист та соціальне забезпечення	151,1	163,9	152,8	11,1	11,1	7,2%
Міжбюджетні трансферти	309,0	298,9	312,6	-13,7	13,7	4,4%
Інші видатки	0,4	0,2	0,4	-0,2	0,2	50,6%
Всього – видатки	860,0	869,9	869,9	0,0	55,0	
Обслуговування боргу	130,2	115,4				
Непередбачені видатки	1,5	0,6				
Разом видатків	991,7	985,9				
Загальне відхилення (PI-1)						99,4%
Відхилення структури (PI-2)						6,3%
Частка непередбачених видатків у бюджеті						0,1%

Дані за економічними категоріями за 2016 рік, млрд грн

Економічні категорії	затверджено	факт	скоригований бюджет	відхилення	абсолютне відхилення	відсоток
Оплата праці	96,5	105,4	99,0	6,4	6,4	6,4%
Використання товарів і послуг	93,9	95,8	96,4	-1,0	1,0	1,0%
Придбання основного капіталу	8,9	15,0	9,1	5,7	5,7	62,0%
Обслуговування боргових зобов'язань	101,5	97,4	104,2	-6,8	6,8	6,5%
Трансферти органам державного управління інших рівнів	182,7	195,4	187,5	7,9	7,9	4,2%
Інші субсидії і трансферти	16,1	15,8	16,5	-0,7	0,7	4,4%
Соціальне забезпечення	154,7	153,3	158,8	-5,6	5,6	3,5%
Інші видатки	13,5	6,8	12,3	-5,9	,9	48,0%
Разом видатків (без урахування резервного фонду)	666,3	683,8	684,9	0,0	390,9	
Відхилення структури видатків						5,8%

Дані за економічними категоріями за 2017 рік, млрд грн

Економічні категорії	затверджено	факт	скоригований бюджет	відхилення	абсолютне відхилення	відсоток
Оплата праці	128,6	134,8	135,0	-0,2	0,2	0,2%
Використання товарів і послуг	104,8	121,6	110,0	11,6	11,6	10,5%
Придбання основного капіталу	10,0	18,2	10,5	7,7	7,7	73,3%
Обслуговування боргових зобов'язань	112,7	111,5	118,3	-6,8	6,8	5,8%
Трансферти органам державного управління інших рівнів	250,8	272,6	263,3	9,3	9,3	3,5%
Інші субсидії і трансферти	25,8	24,4	27,1	-2,7	2,7	9,9%
Соціальне забезпечення	156,7	148,8	164,5	-15,7	15,7	9,6%
Інші видатки	9,1	6,5	9,6	-3,1	3,1	32,0%
Разом видатків (без урахування резервного фонду)	798,5	838,4	838,4	0,0	57,1	
Відхилення структури видатків						6,8%

Дані за економічними категоріями за 2018 рік, млрд грн

Економічні категорії	затверджено	факт	скоригований бюджет	відхилення	абсолютне відхилення	відсоток
Оплата праці	173,2	171,3	172,3	-1,0	1,0	0,6%
Використання товарів і послуг	146,1	157,3	145,4	11,9	11,9	8,2%
Придбання основного капіталу	21,5	32,5	21,4	11,1	11,1	51,9%
Обслуговування боргових зобов'язань	131,1	116,3	130,5	-14,2	14,2	10,8%
Трансферти органам державного управління інших рівнів	309,0	298,9	307,5	-8,6	8,6	2,8%
Інші субсидії і трансферти	45,4	35,7	45,2	-9,5	9,5	21,0%
Соціальне забезпечення	155,9	166,6	155,1	11,5	11,5	7,4%
Інші видатки	8,0	6,7	8,0	-1,3	1,3	15,8%
Разом видатків (без урахування резервного фонду)	990,2	985,3	985,3	0,0	69,0	
Відхилення структури видатків						7,0%

Дані за доходами за 2016 рік, млрд грн

Види доходів*	затверджено	факт	скоригований бюджет	відхилення	абсолютне відхилення	відсоток
Податкові доходи						
Податки на доходи, прибуток і приріст капіталу	46,9	54,3	48,6	5,8	5,8	11,8%
Податки на фонд оплати праці та робочу силу	55,8	59,8	57,7	2,1	2,1	3,6%
Податки на товари та послуги	312,4	325,6	323,5	2,1	2,1	0,7%
Податки на міжнародну торгівлю та операції	19,6	20,4	20,3	0,0	0,0	0,2%
Інші податки	59,9	43,7	62,0	-18,3	18,3	29,5%

Види доходів*	затверджено	факт	скоригований бюджет	відхилення	абсолютне відхилення	відсоток
Соціальні внески						
Внески на соціальне забезпечення	3,1	5,4	3,2	2,1	2,1	65,5%
Інші соціальні внески	0,1	0,3	0,1	0,1	0,1	108,4%
Гранти						
Гранти від іноземних урядів	4,9	3,1	5,0	-1,9	1,9	37,6%
Гранти від міжнародних організацій	0,6	1,0	0,7	0,3	0,3	46,4%
Гранти від органів державного управління	3,1	4,2	3,2	0,9	0,9	29,3%
Інші доходи						
Дохід від власності	50,4	50,1	52,2	-2,1	2,1	3,9%
Продаж товарів і послуг	23,2	27,7	24,0	3,7	3,7	15,4%
Штрафи, пені та неустойки	9,1	1,8	9,5	-7,7	7,7	81,5%
Інші доходи	5,9	18,8	6,1	12,8	12,8	210,3%
Разом доходів	595,2	616,3	616,3	0,0	60,0	
Загальне відхилення						103,5%
Відхилення структури						9,7%

* Податок на нерухомість в Україні – збирається лише місцевою владою, тому не є частиною ЦУ.

Дані за доходами за 2017 рік, млрд грн

Види доходів*	затверджено	факт	скоригований бюджет	відхилення	абсолютне відхилення	відсоток
Податкові доходи						
Податки на доходи, прибуток і приріст капіталу	57,9	66,9	62,9	4,1	4,1	6,4%
Податки на фонд оплати праці та робочу силу	68,7	75,0	74,5	0,5	0,5	0,7%
Податки на товари та послуги	406,4	422,3	441,1	-18,9	18,9	4,3%
Податки на міжнародну торгівлю та операції	22,8	24,5	24,7	-0,2	0,2	0,6%
Інші податки	50,2	38,4	54,5	-16,1	16,1	29,6%
Соціальні внески						
Внески на соціальне забезпечення	4,4	6,2	4,8	1,4	1,4	28,5%
Інші соціальні внески	0,1	0,2	0,2	0,0	0,0	15,0%
Гранти						
Гранти від іноземних урядів	1,2	0,5	1,3	-0,8	0,8	63,7%
Гранти від міжнародних організацій	0,6	1,1	0,6	0,5	0,5	85,8%
Гранти від органів державного управління	3,9	6,0	4,3	1,7	1,7	40,2%
Інші доходи						
Дохід від власності	66,0	69,3	71,6	-2,3	2,3	3,2%
Продаж товарів і послуг	26,7	34,6	29,0	5,6	5,6	19,3%
Штрафи, пені та неустойки	13,0	32,0	14,1	17,9	17,9	127,2%
Інші доходи	9,1	16,4	9,9	6,6	6,6	66,9%
Разом доходів	731,0	793,4	793,4	0,0	76,5	
Загальне відхилення						108,5%
Відхилення структури						9,6%

* Податок на нерухомість в Україні – лише збирається місцевою владою, тому не є частиною ЦУ.

Дані за доходами за 2018 рік, млрд грн

Види доходів*	затверджено	факт	скоригований бюджет	відхилення	абсолютне відхилення	відсоток
Податкові доходи						
Податки на доходи, прибуток і приріст капіталу	82,3	96,9	83,2	13,6	13,6	16,4%
Податки на фонд оплати праці та робочу силу	91,1	91,7	92,1	-0,4	0,4	0,4%
Податки на товари та послуги	508,4	493,4	514,0	-20,7	20,7	4,0%
Податки на міжнародну торгівлю та операції	28,7	27,1	29,0	-1,9	1,9	6,7%
Інші податки	49,4	44,8	49,9	-5,2	5,2	10,4%
Соціальні внески						
Внески на соціальне забезпечення	6,8	7,2	6,8	0,3	0,3	4,8%
Інші соціальні внески	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0	10,7%
Гранти						
Гранти від іноземних урядів	1,8	0,8	1,8	-1,0	1,0	56,4%
Гранти від міжнародних організацій	0,6	0,7	0,6	0,1	0,1	16,8%
Гранти від органів державного управління	5,4	7,3	5,5	1,8	1,8	33,6%
Інші доходи						
Дохід від власності	87,2	85,0	88,2	-3,2	3,2	3,6%
Продаж товарів і послуг	39,6	44,9	40,1	4,8	4,8	12,0%
Штрафи, пені та неустойки	8,2	2,6	8,3	-5,7	5,7	68,3%
Інші доходи	8,2	25,7	8,3	17,4	17,4	209,2%
Разом доходів	917,9	928,1	928,1	0,0	76,2	
Загальне відхилення						101,1%
Відхилення структури						8,2%

* Податок на нерухомість в Україні – лише збирається місцевою владою, тому не є частиною ЦУ.

Додаток 5. Структура міжбюджетних трансфертів за видами бюджетів у 2018 р. (у відсотках)

	Базова дотація	Стабільна заційна дотація*	Додаткова дотація на утримання освітніх та медичних установ *	Інші додаткові дотації (м. Славутич; компенсація за втрату доходів місцевих бюджетів внаслідок застосування податкових пільг, наданих державою)	Всього дотацій	Освітня субвенція	Субвенція для закладів охорони здоров'я	Соціальні субвенції*	Субвенція на будівництво, реконструкцію, ремонт та обслуговування доріг *	Субвенція на придбання обладнання та матеріалів для закладів охорони здоров'я та освіти*	Субвенції розв'язання інфраструктури об'єднаних територіальних громад	Субвенції на соціально-економічний розвиток та капітальні витрати*	Інші субвенції **/***	Всього субвенцій	Всього міжбюджетних трансфертів
Області	12,7%	100,0%	100,0%		70,5%	10,4%	42,9%	95,4%	90,0%	96,7%		14,6%	31,0%	61,1%	61,9%
Місто Київ	0,0%			35,4%	0,4%	4,7%	7,0%	4,6%	10,0%	3,3%			6,2%	5,2%	4,8%
Міста	7,9%			63,7%	3,3%	27,5%	24,3%							11,5%	10,8%
Райони	56,2%			1,0%	18,3%	40,4%	18,2%							13,0%	13,5%
ОТГ	23,2%				7,5%	17,0%	7,6%		100,0%		100,0%			6,1%	6,3%
	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Додаток 6. Структура трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам у 2018 р. (тис. грн)

Найменування	Разом	з них:	
		розподілені у законі про державний бюджет за прозорими чіткими критеріями	не розподілені у законі про державний бюджет та розподілені без прозорих чітких критеріїв
Трансферти з державного бюджету місцевим бюджетам – разом	301 819 959,5	288 029 071,6	13 790 887,9
<i>частка у загальному обсязі міжбюджетних трансфертів</i>	<i>100,0</i>	<i>95,4</i>	<i>4,6</i>
Дотації – всього, у тому числі:	25 166 047,1	24 966 047,1	200 000,0
Додаткові дотації з державного бюджету місцевим бюджетам	16 783 386,4	16 783 386,4	
Базова дотація	8 182 660,7	8 182 660,7	
Стабілізаційна дотація	200 000,0		200 000,0
Субвенції – всього, у тому числі:	276 653 912,4	263 063 024,5	13 590 887,9
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг та житлових субсидій населенню на оплату електроенергії, природного газу, послуг тепло-, водопостачання і водовідведення, квартирної плати (утримання будинків і споруд та прибудинкових територій), управління багатоквартирним будинком, вивезення побутового сміття та рідких нечистот	70 992 648,2	70 992 648,2	
Освітня субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам	61 712 610,6	61 712 610,6	
Медична субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам	57 366 717,0	57 366 717,0	
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, особам, які не мають права на пенсію, особам з інвалідністю, дітям з інвалідністю, тимчасової державної допомоги дітям, тимчасової державної соціальної допомоги непрацюючій особі, яка досягла загального пенсійного віку, але не набула права на пенсійну виплату, допомоги по догляду за особами з інвалідністю I чи II групи внаслідок психічного розладу, компенсаційної виплати непрацюючій працездатній особі, яка доглядає за особою з інвалідністю I групи, а також за особою, яка досягла 80-річного віку	52 705 128,4	52 705 128,4	

Додаток 6. Структура трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам у 2018 р. (тис. грн)

Найменування	Разом	з них:	
		розподілені у законі про державний бюджет за прозорими чіткими критеріями	не розподілені у законі про державний бюджет та розподілені без прозорих чітких критеріїв
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах	11 530 865,2	11 530 865,2	
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій	5 000 000,0		5 000 000,0
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг та житлових субсидій населенню на придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу	2 715 432,4	2 715 432,4	
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад	1 900 000,0		1 900 000,0
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на реформування регіональних систем охорони здоров'я для здійснення заходів з виконання спільного з Міжнародним банком реконструкції та розвитку проекту "Поліпшення охорони здоров'я на службі у людей"	1 745 800,0	1 745 800,0	
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію проектів в рамках Надзвичайної кредитної програми для відновлення України	1 500 000,0		1 500 000,0
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на забезпечення якісної, сучасної та доступної загальної середньої освіти «Нова українська школа»	1 369 086,8		1 369 086,8
Субвенція з державного бюджету міському бюджету міста Дніпра на завершення будівництва метрополітену у м. Дніпрі	1 367 428,3	1 367 428,3	
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на відшкодування вартості лікарських засобів для лікування окремих захворювань	1 000 000,0	1 000 000,0	
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію заходів, спрямованих на розвиток системи охорони здоров'я у сільській місцевості	1 000 000,0		1 000 000,0

Додаток 6. Структура трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам у 2018 р. (тис. грн)

Найменування	Разом	з них:	
		розподілені у законі про державний бюджет за прозорими чіткими критеріями	не розподілені у законі про державний бюджет та розподілені без прозорих чітких критеріїв
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на погашення різниці між фактичною вартістю теплової енергії, послуг з централізованого опалення, постачання гарячої води, централізованого водопостачання та водовідведення, постачання холодної води та водовідведення (з використанням внутрішньобудинкових систем), що вироблялися, транспортувалися та постачалися населенню, бюджетним установам і організаціям та/або іншим підприємствам тепlopостачання, централізованого питного водопостачання та водовідведення, які надають такі послуги, та тарифами, що затверджувалися та/або погоджувалися органами державної влади чи місцевого самоврядування	1 000 000,0		1 000 000,0
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам 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”, оплату послуг із здійснення патронату над дитиною та виплату соціальної допомоги на утримання дитини в сім'ї патронатного вихователя	925 723,2	925 723,2	
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на проектні, будівельно-ремонтні роботи, придбання житла та приміщень для розвитку сімейних та інших форм виховання, наближених до сімейних, та забезпечення житлом дітей-сиріт, осіб з їх числа	517 726,7	517 726,7	
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами	504 458,3		504 458,3

Додаток 6. Структура трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам у 2018 р. (тис. грн)

Найменування	Разом	з них:	
		розподілені у законі про державний бюджет за прозорими чіткими критеріями	не розподілені у законі про державний бюджет та розподілені без прозорих чітких критеріїв
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату грошової компенсації за належні для отримання жилі приміщення для сімей загиблих осіб, визначених абзацами 5-8 пункту 1 статті 10 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», для осіб з інвалідністю I-II групи, яка настала внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, визначених пунктами 11-14 частини другої статті 7 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», та які потребують поліпшення житлових умов	329 812,8		329 812,8
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на проведення виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів	259 530,0		259 530,0
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату грошової компенсації за належні для отримання жилі приміщення для сімей загиблих учасників бойових дій на території інших держав, визначених у абзаці першому пункту 1 статті 10 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», для осіб з інвалідністю I-II групи з числа учасників бойових дій на території інших держав, які стали інвалідами внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, пов'язаних з перебуванням у цих державах, визначених пунктом 7 частини другої статті 7 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», та які потребують поліпшення житлових умов	200 000,0		200 000,0
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на проведення робіт, пов'язаних зі створенням і забезпеченням функціонування центрів надання адміністративних послуг, у тому числі послуг соціального характеру, в форматі «Прозорий офіс»	150 000,0		150 000,0
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на будівництво/ реконструкцію палаців спорту	150 000,0		150 000,0

Додаток 6. Структура трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам у 2018 р. (тис. грн)

Найменування	Разом	з них:	
		розподілені у законі про державний бюджет за прозорими чіткими критеріями	не розподілені у законі про державний бюджет та розподілені без прозорих чітких критеріїв
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання медикаментів та виробів медичного призначення для забезпечення швидкої медичної допомоги	137 992,3	137 992,3	
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення, яке проживає на території зони спостереження	137 499,5	137 499,5	
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання ангиографічного обладнання	150 000,0	150 000,0	
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на модернізацію та оновлення матеріально-технічної бази професійно-технічних навчальних закладів	100 000,0		100 000,0
Субвенція з державного бюджету обласному бюджету Івано-Франківської області на будівництво сучасного біатлонного комплексу	50 000,0		50 000,0
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо підтримки територій, що зазнали негативного впливу внаслідок збройного конфлікту на сході України	34 000,0		34 000,0
Субвенція з державного бюджету міському бюджету міста Харкова на подовження третьої лінії метрополітену у м. Харкові	30 000,0	30 000,0	
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату грошової компенсації за належні для отримання жилі приміщення для внутрішньо переміщених осіб, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення, та визнані інвалідами війни III групи відповідно до пунктів 11-14 частини другої статті 7 або учасниками бойових дій відповідно до пунктів 19-20 частини першої статті 6 Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту", та які потребують поліпшення житлових умов	25 000,0		25 000,0

Додаток 6. Структура трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам у 2018 р. (тис. грн)

Найменування	Разом	з них:	
		розподілені у законі про державний бюджет за прозорими чіткими критеріями	не розподілені у законі про державний бюджет та розподілені без прозорих чітких критеріїв
Субвенція з державного бюджету обласному бюджету Херсонської області на будівництво шляхопроводу по просп. Адмірала Сенявіна – вул. Залаегерсег у м. Херсоні	19 000,0		19 000,0
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання витратних матеріалів для закладів охорони здоров'я та лікарських засобів для інгаляційної анестезії	18 972,6	18 972,6	
Субвенція з державного бюджету міському бюджету міста Жовті Води на виконання заходів щодо радіаційного та соціального захисту населення міста Жовті Води	8 480,1	8 480,1	

Додаток 7: Фінансова звітність державних корпорацій

Назва державної корпорації	Дата аудиту фінансової звітності	Загальні видатки (2018)	У % від загальних видатків державних корпорацій
ДП «Східний гірнично-збагачувальний комбінат»	Аудиторський висновок від 15.07.2019	4 416 101	4,09
ДП «Конструкторське бюро Південне ім. М.К. Янгеля»	Аудиторський висновок від 15.05.2019	2 361 208	2,19
ДП спиртової та лікєро-горілчаної промисловості «Укрспирт»	*	1 376 445	1,28
ТОВ «Запорізький титано-магнієвий комбінат»	*	1 607 147	1,49
ДП «Луцький ремонтний завод «Мотор»	*	439 618	0,41
МТП «Черноморськ»	*	1 129 919	1,05
Маріупольський МТП	06.08.2018	941 724	0,87
ДП «Селидіввугілля»	*	1 453 079	1,35
ДП Державне київське конструкторське бюро «Луч»	*	2 329 344	2,16
КП «Наукове-виробничий комплекс «Іскра»	17.07.2019	1 152 071	1,07
ПАТ «Українське Дунайське пароплавство»	*	850 442	0,79
ДП «Запорізьке машинобудівне конструкторське бюро «Прогрес» ім.академіка О.Г.Івченка	*	1 188 856	1,10
ДП «Новатор»	*	428 003	0,40
ДП «Мирноградвугілля»	26.04.2019	1 400 110	1,30
ДП «Львівський державний авіаційно-ремонтний завод»	26.04.2019	366 816	0,34
ДП «Харківський бронетанковий завод»	*	366 777	0,34

Чи включені умовні зобов'язання та фінансові ризики державних корпорацій у фінансовий звіт? (Так/Ні)	Посилання (на фінансову звітність/аудиторський звіт)
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	http://vostgok.com.ua/sites/default/files/pdf/СхідГЗК_звіт_31_12_2018.pdf
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	https://www.yuzhnoye.com/fo/years/2018/audit2018.pdf
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	-
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	-
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	http://www.motor-lutsk.com.ua/uk/node/19
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	https://seaport.com.ua/main/374-fnansova-zvtnst-derzhavnogo-pdpriyemstva-morskiy-torgovelniy-port-chornomorsk-fotodokumenti.html
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	https://www.marport.net/?q=node/306
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/control/uk/publish/article?art_id=245372261&cat_id=245194014
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	http://www.luch.kiev.ua/ukr/
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	https://iskra.zp.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=14&Itemid=112&lang=ua
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	http://udp.one.ua/informaciya1/finansovaya-otchetnost
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	-
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	-
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	https://www.mvug.com.ua/аудиторський-висновок/
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	http://lsarp.com.ua/aboutus/promulgation/
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	-

Назва державної корпорації	Дата аудиту фінансової звітності	Загальні видатки (2018)	У % від загальних видатків державних корпорацій
ДП «Київський бронетанковий завод»	*	422 955	0,39
ДП «Харківське конструкторське бюро з машинобудування ім. О.О.Морозова»	*	425 815	0,39
«Шосткінський казенний завод «Імпульс»	*	466 547	0,43
ПрАТ «Київ-Дніпровське МППЗТ»	*	617 091	0,57
Концерн «Укрспирт» (консолід.звіт)	*	619 728	0,57
СМП «Ольвія»	*	280 081	0,26
ДП «Шахтоуправління «Південнодонбаське №1»	19.04.2019	657 103	0,61
ДП «Шахта ім.М.С.Сургая»	25.04.2019	699 989	0,65
ДП «Одеський авіаційний завод»	*	246 190	0,23
ДП «Миколаївський авіаремонтний завод «НАРП»	*	132 360	0,12
ДП «Вугільна компанія «Краснолиманська»	26.04.2019	0	0,00
ДВАТ «Шахта «Надія»	07.03.2019	248 414	0,23
ДП «Документ»	*	507 188	0,47
ДП «Запорізький державний авіаційний ремонтний завод «МіГремонт»	*	264 016	0,24
ДП Науково-виробничий комплекс «Фотоприлад»	*	127 071	0,12
Одеський МТП	*	284 763	0,26

Чи включені умовні зобов'язання та фінансові ризики державних корпорацій у фінансовий звіт? (Так/Ні)	Посилання (на фінансову звітність/аудиторський звіт)
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	-
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	-
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	-
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	http://mppzt.com.ua/info/the-especial-information
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	-
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	https://sc-olvia.com/ua/2018_rik
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/control/uk/publish/article?art_id=245365095&cat_id=245365039
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	http://surgaya.com.ua/wp-content/uploads/2019/04/Шахта-Сургая-Звіт.pdf
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	https://krasnomimanskaya.com.ua/wp-content/uploads/2019/04/Звіт-незалежного-аудитора-щодо-фінансової-звітності-за-2018-рік-ДП-ВК-Краснолиманська.pdf
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	http://dkrs.kmu.gov.ua/kru/doccatalog/document?id=147645
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	https://data.gov.ua/dataset/35e8a5e6-84e1-45c6-a07c-cbdd05c80963/resource/6a9ea8eb-8141-479e-8161-e1aa7dac1473

Назва державної корпорації	Дата аудиту фінансової звітності	Загальні видатки (2018)	У % від загальних видатків державних корпорацій
ДП «Первомайськвугілля»	*	872 183	0,81
Науково-технічний комплекс «Інституту електрозварювання ім.Є.О.Патона» НАНУ	*	28 356	0,03
Херсонський державний завод «Палада»	*	14 851	0,01
ДП «Харківський приладобудівний завод ім. Т.Г.Шевченка»	*	78 105	0,07
ДП «Клесівське лісове господарство»	*	225 436	0,21
ДП «Новопокровський комбінат хлібопродуктів»	*	109 874	0,10
ДП «Шепетівський ремонтний завод»	*	461 961	0,43
ДП «Завод «Електроважмаш»	15.05.2019	2 060 798	1,91
ПрАТ «Укргідроенерго»	16.04.2019	6 230 929	5,78
ПАТ «Укрпошта»	*	6 577 500	6,10
ПАТ «Державна акціонерна компанія «Автомобільні дороги України» – звітність за міжнародними стандартами	26.04.2019	6 628 233	6,14
ДП «Держвуглепостач»	29.05.2019	4 918 786	4,56
ПАТ «Аграрний фонд»	26.04.2019	6 324 010	5,86
ДП «Міжнародний аеропорт «Бориспіль»	*	2 466 538	2,29
ПАТ «Об'єднана гірнично-хімічна компанія»	19.04.2019	2 876 085	2,67
ДП «Науково-виробничий комплекс газотурбобудування «Зоря» – «Машпроект»	21.02.2018	962 075	0,89

Чи включені умовні зобов'язання та фінансові ризики державних корпорацій у фінансовий звіт? (Так/Ні)	Посилання (на фінансову звітність/аудиторський звіт)
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	http://первомайскуголь.укр/2019/04/26/zvity-za-i-kvartal-2019-roku/
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	https://shrz.com.ua/zvitnist/
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	http://spetm.com.ua/index.php/ua/about-2/finansova-zvitnist
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	https://uhe.gov.ua/sites/default/files/2019-04/F%D1%96nzv%D1%96tz%D1%96-zv%D1%96tom-auditora-BDO-za-2018.pdf
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	https://ukrposhta.ua/pro-pidpriyemstvo/zvitnist-emitenta/
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	http://www.adu.com.ua/sites/default/files/zvitnist/audyt2018.pdf
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	http://dvp.org.ua/uploads/docs/audit_DVP_2018.pdf
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	http://agrofond.gov.ua/laws/documents/
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	http://kbb.aero
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	https://umcc.com.ua/purchase
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	

Назва державної корпорації	Дата аудиту фінансової звітності	Загальні видатки (2018)	У % від загальних видатків державних корпорацій
ПАТ «Турбоатом»	*	1 419 470	1,32
ДП «Завод ім. В.О.Малишева»	*	1 303 550	1,21
ДП «Львіввугілля»	*	3 026 791	2,81
ДП «Поліграфічний комбінат «Україна» по виготовленню цінних паперів»	20.06.2019	1 913 342	1,77
Южний МТП	27.04.2018	1 491 120	1,38
ДП «Артемсіль»	26.04.2019	1 059 142	0,98
ПАТ «Одеський припортовий завод»	25.04.2019	1 060 428	0,98
Державна компанія «Укрспецекспорт»	14.09.2018	673 891	0,62
ДП «Науково-виробниче об'єднання «Павлоградський хімічний завод»	*	1 573 475	1,46
ДП «Завод 410 ЦА»	31.05.2018	422 083	0,39
ДП «Конотопський авіаремонтний завод «Авіакон»	13.08.2018	405 425	0,38
Дочірнє підприємство ДК «Укрспецекспорт» ДП «Укроборонсервіс»	24.05.2018	480 589	0,45
Ізмаїльський МТП	29.05.2019	552 626	0,51
Дочірнє підприємство ДК «Укрспецекспорт» Державне госпрозрахункове зовнішньоторговельне підприємство «Спецтехноекспорт»	27.04.2018	1 669 017	1,55
Державна акціонерна холдингова компанія «Артем»	25.04.2018	593 525	0,55
Державна іпотечна установа	14.02.2019	1 120	0,00

Чи включені умовні зобов'язання та фінансові ризики державних корпорацій у фінансовий звіт? (Так/Ні)	Посилання (на фінансову звітність/аудиторський звіт)
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	https://www.turboatom.com.ua
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	http://www.lvug.com.ua/category/finansova-zvitnist/
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	https://pk-ukraine.gov.ua/pro-kompaniyu/#fin
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	http://www.port-yuzhny.com.ua/finansivie-rezultaty
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	http://www.artyomsalt.com/pro-pidpriyemstvo/informatsiya-yaka-opublikovuyetsya-na-vikonannya-vimog-postanovi-1067km/
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	http://www.opz.odessa.net/shareholder/?id=57&c=7&pc=17
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	http://www.ukrspecexport.com/index/page/id/activity/lang/ua
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	http://www.ric-phz.com.ua/index.php?pages=activity_enterprise
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	http://arp410.kiev.ua/doc/reports/
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	https://www.aviakon.com/documents/finansovi-rezultaty/
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	https://uos.ua/zvitnist
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	http://www.izmpport.com.ua/publicni-dani/
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	http://spetstechnoexport.com/system/documents/attachments/000/000/054/original/Financial_Report_2017_full.pdf?1533832062
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	http://www.artem.ua/ua/zvitnist
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	http://ipoteka.gov.ua/sites/default/files/hb2018.pdf

Назва державної корпорації	Дата аудиту фінансової звітності	Загальні видатки (2018)	У % від загальних видатків державних корпорацій
ДП «Виробниче об'єднання «Карпати»	*	544 587	0,50
ДП «Виробниче об'єднання «Південний машинобудівний завод ім.О.М. Макарова»	31.05.2019	1 111 532	1,03
Дочірнє підприємство ДК ДК «Укрспецекспорт» Державна госпрозрахункова зовнішньоторговельна та інвестиційна фірма «Укрінмаш»	20.07.2018	390 388	0,36
ДПАТ «Будівельна компанія «Укрбуд»	25.04.2019	171 426	0,16
ДП «Харківський машинобудівний завод «ФЕД»	26.06.2018	255 365	0,24
ПАТ «Хартрон»	*	291 618	0,27
ДП «Торецьквугілля»	*	694 236	0,64
ДП «Національні інформаційні системи»	*	353 544	0,33
Державне науково-виробниче підприємство «Об'єднання Комунар»	31.10.2018	177 492	0,16
ДП «Житомирський лікеро-горілчаний завод»	23.05.2019	230 986	0,21
КП спеціального приладобудування «Арсенал»	*	115 862	0,11
Бердянський МТП	*	204 727	0,19
ПАТ «Укрмедпром»	29.03.2019	367 380	0,34
ДП «Спеціального зв'язку»	*	205 480	0,19
ПАТ «Державна продовольчо-зернова корпорація України»	*	9 964 552	9,24
ДП «Антонов»	*	6 520 388	6,04
Всього		107 887 848	51,23%

Чи включені умовні зобов'язання та фінансові ризики державних корпорацій у фінансовий звіт? (Так/Ні)	Посилання (на фінансову звітність/аудиторський звіт)
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	http://dpkarpaty.com.ua/home/informatsiya-pro-diyalnist
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	http://www.yuzhmash.com/about/index/today?id=1
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	http://ukrinmash.com/services/
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	https://www.ub.kiev.ua/finansova-ta-insha-informatsiia.html
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	https://fed.ua/finansova-zvitnist/
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	http://www.hartron.com.ua/uk/content/документи-звітності-подані-державним-органом
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	http://toretskvugillya.com.ua/index.php?id=22
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	https://nais.gov.ua/p/finansova-zvitnist-za-2017-rik
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	http://www.tvset.com.ua/ukraine/tenders/
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	http://lgz.com.ua/ru/%D0%B3%D0%BB%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%B0%D1%8F/
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	http://arsenalcdb.com.ua/images/Баланс_Звіт_про_фінансовий_стан.pdf
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	http://bmtport.com.ua/фінансовий-звіт-за-2017-рік/
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	http://www.ukrmedprom.com.ua/?page_id=525
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	http://dpsz.ua/upload/FinZvit2017k4.pdf
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	https://www.pzcu.gov.ua https://cabinet.smida.gov.ua
Так/крім фінансових ризиків (оцінка фінансових ризиків здійснюється за окремою методикою)	

Додаток 8. Розширена оцінка інвестицій

Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства (Мінрегіон) фінансує значну кількість середніх та малих проектів у рамках Державного фонду регіонального розвитку (ДФРР). Найбільші з них перелічені у пунктах 17-19 таблиці 11.2. Форма таких програм та проектів була затверджена наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 24 квітня 2015 року №80, і вона передбачає здійснення економічного аналізу проектів, але доказів того, що в проекти включають цей аналіз – немає. Вартість цих проектів становить 1,3% від загальної вартості найбільших проектів (табл. 11.1). Заявник повинен стежити за виконанням інвестиційного проекту в рамках ДФРР. Звіт повинен публікуватися на веб-сторінці Мінрегіону щоквартально за стандартизованою формою, проте доказів, що всі звіти публікуються – немає.

Деякі проекти включаються до бюджету без участі у конкурсному відборі. Їх вартість становила 6,1 млрд. грн., або 33 відсотки від загальних інвестиційних витрат у 2018 році. Найбільші з них перераховані у пунктах 2 та 8 таблиці 11.2, і вони становлять 19,1 відсотка від загальної вартості найбільших проектів (табл. 11.1). Було проведено економічний аналіз одного з таких проектів під назвою: «Будівництво шахти №10 «Нововолинська» (п. 8 табл. 11.2), що становило 6,4 відсотка від загальної вартості найбільших проектів.

У решті проектів державних інвестицій, наведених у таблиці А8, дотримувалися правил та процедур, описаних вище для основних інвестиційних проектів.

Державний фонд енергоефективності фінансує проекти модернізації систем тепlopостачання та утеплення будинків, але такі проекти не вважаються найбільшими проектами. Цей Фонд був створений лише наприкінці 2017 року¹¹⁶, і оскільки видатки Державного бюджету на реалізацію таких проектів становлять 8,2% від усіх інвестиційних витрат (табл. 11.1), слід зазначити, що їх вибір здійснюється на основі встановлених та опублікованих критеріїв, економічного аналізу та враховуючи оцінку вартості життєвого циклу проекту. Зважаючи на специфіку таких проектів, здійснюється не моніторинг їх виконання, а перевірка виконаних проектів.

Інвестиційні проекти, для яких надаються державні гарантії, розробляються за формою та у порядку, затвердженими наказом Мінекономіки від 19.06.2012 № 724. За цими проектами також попередньо має бути розроблена проектна пропозиція, на підставі якої проводиться попередня оцінка найважливіших техніко-економічних параметрів. Зокрема, оцінюється економічна ефективність, бюджетна та соціальна ефективність, та джерела фінансування. Відповідно до статті 15 Закону України 18.09.1991 № 1560-XII «Про інвестиційну діяльність» такі проекти підлягають обов'язковій державній експертизі, яка проводиться у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. Цим порядком визначено, що державну експертизу зазначених проектів здійснює центральний орган виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері якої стосується інвестиційний проект. Цим же порядком встановлено, що оцінку економічної ефективності таких проектів здійснює Мінекономіки (як незалежний орган). Результати економічної оцінки проектів не публікуються.

¹¹⁶ Постанова Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2017 року №1099

Таблиця 11.2. Відповідність великих інвестиційних проектів, що реалізовувалися у 2018 році, параметрам, які оцінюються у рамках показника РІ-11

№	ГРК / найменування проекту	11.1	11.2	11.3	11.4	Вартість проекту, млн грн	Структура (%)
Разом		С	В	С	С	86 886,1	100,0
Державне агентство автомобільних доріг України						48 938,5	56,3
1	Розвиток автомобільної дороги Н-31 Дніпро-Царичанка-Кобеляки-Решетилівка.	+/-	+	+/-	+/-	17 746,8	20,4
2	Покращення стану автомобільних доріг загального користування за маршрутом Львів – Тернопіль – Умань; Біла Церква – Одеса – Миколаїв – Херсон	-	-	-	-	8 800,0	10,1
3	Будівництво автотранспортної магістралі через р. Дніпро в м. Запоріжжя	+/-	+	+/-	+/-	8 042,6	9,3
4	Приведення стану автомобільної дороги транспортного сполучення Київ- Суми – Харків (в межах Чернігівської та Сумської областей) до сучасних технічних вимог	+/-	+	+/-	+/-	7 795,0	9,0
5	Покращення стану автомобільних доріг загального користування у Львівській області	+/-	+	+/-	+/-	2 892,2	3,3
6	Розбудова прикордонної дорожньої інфраструктури на підходах до пунктів пропуску на українсько-польському кордоні	+/-	+	+/-	+	2 231,8	2,6
7	Розбудова прикордонної інфраструктури на підходах до пунктів пропуску на українсько-угорському державному кордоні	+/-	+	+/-	+/-	1 430,1	1,6
Міністерство енергетики та вугільної промисловості України						4 475,2	5,2
8	Будівництво шахти № 10 «Нововолинська»	+/-	-	+/-	-	4 475,2	5,2
Міністерство охорони здоров'я України						5 412,2	6,2
9	«Будівництво сучасного лікувально-діагностичного комплексу Національної дитячої спеціалізованої лікарні «Охматдит»	+/-	+	+/-	+	3 934,0	4,5
10	Реконструкція і розширення національного інституту раку по вул. Ломоносова 33/43, в Голосіївському р-ні м. Києві	+/-	+	+/-	+	1 478,2	1,7
Національна академія медичних наук України						20 242,5	23,3
11	Будівництво лікувально-реабілітаційного корпусу ДУ «Національний інститут серцево судинної хірургії ім. Амосова НАМНУ»	+/-	+	+/-	+	2 837,7	3,3
Міністерство екології та природних ресурсів України						5 432,0	6,3
12	Реалізація другого ПК нового безпечного конфаймента та демонтах нестабільних конструкцій об'єкта «Укриття»	+/-	+	+/-	+/-	1 700,0	2,0
13	Реалізація етапу остаточного закриття та консервації блоків № 1, 2, 3 ДСП «Чорнобильська АЕС»	+/-	+	+/-	+/-	1 512,4	1,7
14	Реконструкція гідротехнічних споруд захисних масивів дніпровських водосховищ	+/-	+	+/-	+	1 289,0	1,5
15	Будівництво об'єктів державної системи поводження з радіоактивними відходами на території зони відчуження	+/-	+	+/-	+/-	930,6	1,1
Державне управління справами						1 470,0	1,7
16	Реставрація та пристосування Маріїнського палацу по вул. Грушевського, 5а, м.Київ	+/-	+	+/-	+	1 470,0	1,7

№	ГРК / найменування проекту	11.1	11.2	11.3	11.4	Вартість проекту, млн грн	Структура (%)
Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України						915,7	1,1
17	Будівництво загальноосвітньої школи з басейном на житловому масиві Осокорки, 10 мікрорайон, ділянки, 65, 66 в Дарницькому районі м. Києва	-	+	+/-	+	410,7	0,5
18	Добудова головного корпусу клінічної лікарні швидкої медичної допомоги по вул. Київська, 68 в м. Вінниця	-	+	+/-	+	255,0	0,3
19	Реконструкція споруд першої черги Бортницької станції аерації на вул. Колекторній 1а в Дарницькому районі м. Києва	-	+	+/-	+	250,0	0,3

