

Центр аналізу публічних фінансів та публічного управління
при Київській школі економіки

KSE | Kyiv School of Economics

БЮДЖЕТНИЙ БАРОМЕТР

ТРАВЕНЬ 2025

Автори: Юлія Маркуц, Тарас Маршалок,
Інна Студеннікова, Дмитро Андрієнко,
Тетяна Лутай, Вікторія Клімчук

Головне

Що вийшло?

1. У травні до загального фонду державного бюджету надійшли додаткові **20,3 млрд грн** від прибутку НБУ (у квітні НБУ вже перерахував до бюджету річну планову[1] суму прибутку **63,9 млрд грн**).
2. Доходи від податку на прибуток підприємств у травні склали 45,4 млрд грн (+5,2% до плану), що, найімовірніше, пов'язано з кращими від очікуваних фінансовими результатами підприємств.
3. Фактичний рівень видатків загального фонду вже четвертий місяць поспіль становить понад 300 млрд грн (у травні - понад 355 млрд грн).

Що не вийшло?

1. Первинне бюджетне планування виявилося недостатнім для покриття потреб безпеки та оборони в умовах збереження високої інтенсивності бойових дій протягом року, що змусить Уряд вносити зміни до бюджету зі збільшенням видатків та пошуком доходів для покриття цієї потреби.
2. Уряд не схвалив Бюджетну декларацію на 2026-2028 роки в установлені чинним законодавством терміни (до 1 червня). Прогноз економічного і соціального розвитку України на наступний та два подальші роки[2] також не схвалений.
3. У травні чисті надходження від внутрішнього ПДВ становили **21,7 млрд грн** (**93,5%** від плану). Імовірною причиною цього могли бути більші від очікуваних суми бюджетного відшкодування - 15,5 млрд грн.
4. У травні також були нижчими від планових надходження імпортного ПДВ, які становили 46 млрд грн або **92% від плану,** оскільки фактичні обсяги оподатковуваного імпорту, ймовірно, виявилися меншими, ніж очікувалося при плануванні. З цієї ж причини надходження ввізного та вивізного мита у травні становили **92,7%** від плану (**4,3 млрд грн**).
5. Надходження від рентної плати за користування надрами у травні становили **4,4 млрд грн (лише 79,2% плану)**, що зумовлено постійним скороченням видобутку через військові ризики, обстріли, зупинку видобувних майданчиків, а також можливим зниженням видобутку газу через руйнування потужностей.
6. Оголошено технічний дефолт за ВВП-варантами. Україна мала виплатити $2,6 млрд за результатами 2023 року, проте не досягла консенсусу з кредиторами щодо реструктуризації заборгованості. В результаті Уряд наклав мораторій на здійснення виплат за цими інструментами, що діятиме до завершення процедури реструктуризації.

Що далі?

1. У травні Україна та місія МВФ досягли домовленості на рівні експертів щодо восьмого перегляду програми EFF. Це відкриває шлях для отримання чергового траншу в розмірі $500 млн.
2. Україна отримає $84 млн додаткового фінансування від Світового банку за проєктом «Ремонт житла для відновлення прав і можливостей людей» (HOPE). Кошти буде спрямовано на відновлення житла, пошкодженого внаслідок російської агресії, за програмою єВідновлення.

Ключові ризики

1. Збереження інтенсивності бойових дій на попередньому рівні разом з імовірним зниженням міжнародної підтримки вимагає підвищення податків, цього разу й ПДВ. Імовірно, урядові буде складно підвищити податки через політичний спротив (*середній ризик*)

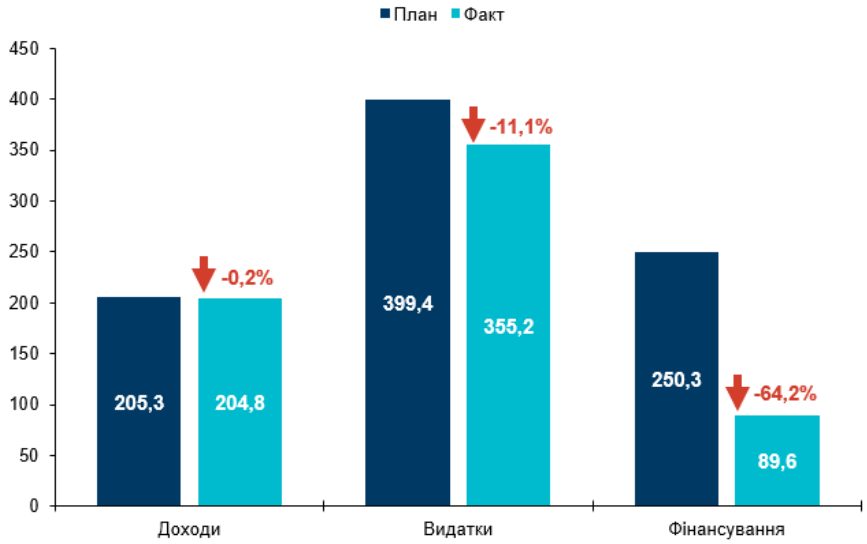
[1] Усі планові показники у бюджетному барометрі враховано згідно з розписом Держбюджету-2025 станом на 1 червня 2025 року
[2] При цьому основні макропоказники економічного і соціального розвитку України та окремі припущення до прогнозних розрахунків на 2026-2028 роки містяться в листі Мінекономіки від 14.04.2025 No 3011-02/30287-03

Деталі

Загальне виконання державного бюджету

У травні 2025 року фактичні доходи загального фонду державного бюджету були на **0,5 млрд грн** меншими від плану, незважаючи на отримання незапланованих 20,3 млрд грн від прибутку НБУ. Видатки профінансовано на **355,2 млрд грн**, що **на 11,1% менше** від плану. Обсяг залучених коштів, спрямованих на фінансування дефіциту бюджету, становив **89,6 млрд грн** або лише **35,8%** від запланованих на травень 250,3 млрд грн.

Рисунок 1. Виконання державного бюджету у травні 2025 року, млрд грн



Джерело: Міністерство фінансів України

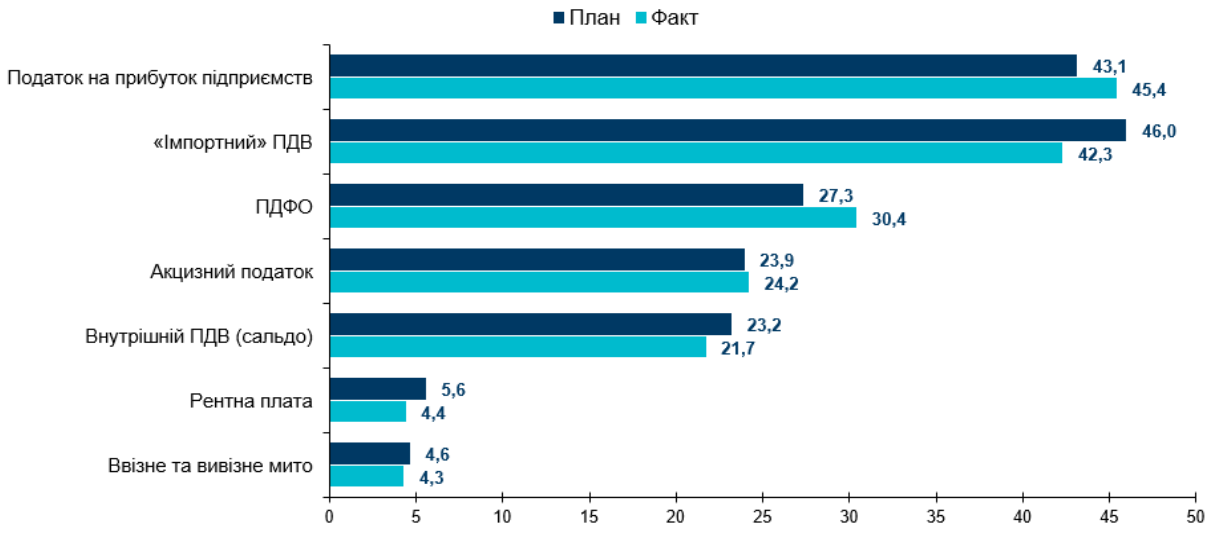
Доходи державного бюджету

1. Доходи загального фонду державного бюджету в травні становили **204,8 млрд грн,** що на 0,2% або 0,5 млрд грн менше від плану, тобто фактично план за доходами на травень виконаний. При цьому до бюджету надійшло **20,3** млрд грн від прибутку НБУ, що є перевищенням річного плану (так, НБУ в квітні вже спрямував до бюджету 63,9 млрд грн прибутку, як передбачено в річному бюджетному плані)..

2. Сукупні надходження від **податку на прибуток підприємств** у травні склали **45,4 млрд грн (+5,2% до плану)**, що найімовірніше пов'язано з кращими від очікуваних фінансовими результатами підприємств за І квартал 2025 року. Переважно на них впливали такі чинники, як краща, ніж очікувалося, ситуація з постачанням електроенергії й адаптація до військових дій. Як зазначають в НБУ, в І кварталі індекс ділових очікувань виріс до 108.2% (у IV кварталі 2024 року - 101.8%). Пожвавлення спостерігалося у промисловості, металургії, машинобудуванні, переробці, а підготовка до весняної посівної привела до нарощування виробництва добрив. Проте дефіцит с/г сировини через поганий урожай попереднього року стримував роботу харчової промисловості й транспорту. А ракетні обстріли і бомбардування росіянами газовидобувних потужностей призвели до падіння видобутку газу і як наслідок до зростання його імпорту.

3. Надходження від **ПДФО та військового збору** до загального фонду держбюджету становили **30,4 млрд грн** (+11,2% до плану). Перевиконання плану надходжень цих платежів від початку року можна пояснити кращими, ніж очікувалося, показниками щомісячного зростання середнього рівня оплати праці. Зокрема, згідно з даними work.ua, зарплата стабільно зростає: з січня по травень 2025 року вона виросла на 11,1% (з 22500 до 25000 грн), що спричинило зростання податкової бази для сплати ПДФО та військового збору.

Рисунок 2. Надходження за основними податками до загального фонду державного бюджету в травні 2025 року, млрд грн

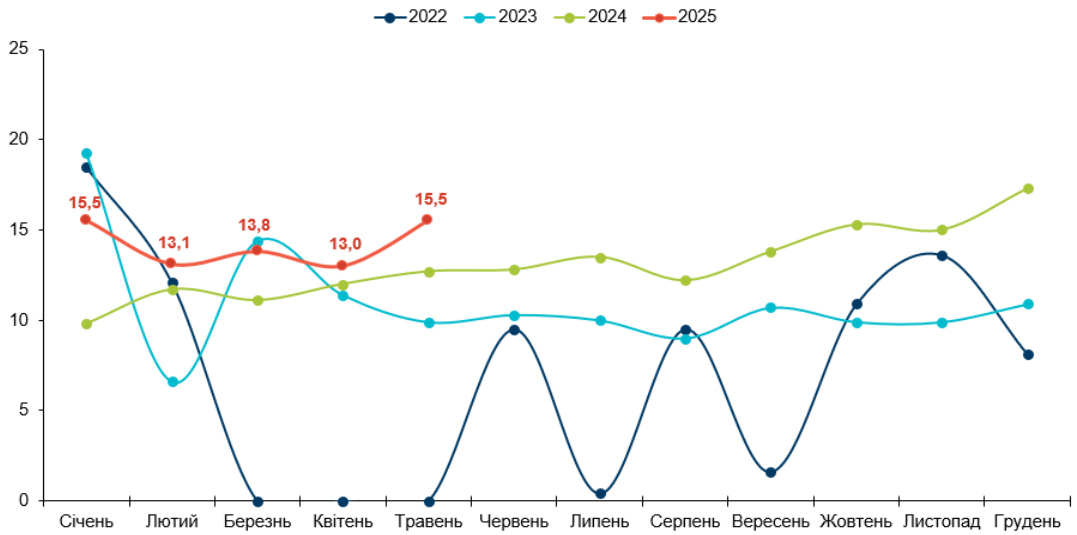


Джерело: Міністерство фінансів України

4. Надходження від акцизу до загального фонду бюджету становили **24,2 млрд грн** (на 1,1% вище від плану). Певне перевищення планових показників можна обґрунтувати, по-перше, стабілізацією генерації електроенергії і майже дворазовим зростанням експорту електроенергії у квітні порівняно з березнем - експорт виріс до понад **150 тис. МВт-год**. Друга імовірна причина перевищення плану - зростання з 1 квітня ставки акцизного податку на тютюнові вироби.

5. **Чисті надходження внутрішнього ПДВ у травні становили 21,7 млрд грн** (на 6,5% нижче за план). Недовиконання плану за надходженнями ПДВ, ймовірно, пов'язане з більшими від очікуваних обсягами відшкодованого ПДВ, які у травні на 2 млрд грн перевищили середні обсяги за лютий-квітень 2025 року (платникам відшкодували 15,5 млрд грн, що на 2,8 млрд грн більше, ніж у травні 2024 року та на 2,5 млрд грн більше, ніж у квітні поточного року.). Надходження імпортного ПДВ становили 46,0 млрд грн (на 8,0% менше, ніж заплановано), імовірно, через менші від очікуваних обсяги оподатковуваного імпорту, який за перші чотири місяці 2025 року склав **76%** всього імпорту або $18,8 млрд, що на 1% менше, ніж за аналогічний період минулого року.

Рисунок 3. Бюджетне відшкодування ПДВ у 2022–2025 роках, млрд грн

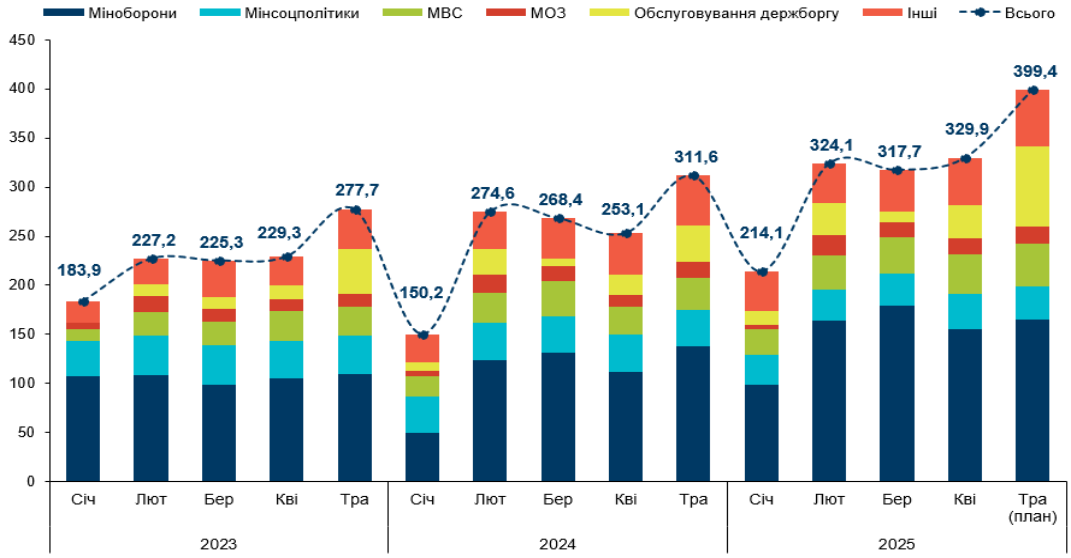


Джерело: Міністерство фінансів України

Видатки державного бюджету

Касові видатки загального фонду державного бюджету в травні становили **355,2 млрд грн**, що **на 11,1% менше** від плану (**399,4 млрд грн**). У травні вчергове були внесені зміни до розпису, які збільшили планові показники квітня на 40 млрд грн (за квітневим розписом недовиконання плану становило б лише 1%). Разом з тим, очікується внесення змін до бюджету у зв'язку з потребою збільшити видатки на оборону, що вимагатиме залучення додаткових фінансових ресурсів.

Рисунок 4. Фактичний розподіл видатків держбюджету в січні-травні 2023–2025 років, млрд грн



Джерело: Міністерство фінансів України

Дефіцит і борг

1. У травні дефіцит загального фонду державного бюджету планувався в розмірі **192,4 млрд грн**. Фактичну суму дефіциту загального фонду державного бюджету Міністерство фінансів у оперативній інформації не оприлюднило. За нашими приблизними оцінками (припускаємо, що у травні були надані та повернуті усі передбачені планом суми кредитів із загального фонду державного бюджету, а це **2,5 млрд грн** повернутих та **0,8 млрд грн** наданих у травні кредитів), у травні державний бюджет за загальним фондом виконано з дефіцитом **147,6 млрд грн (76,7% від плану)**. Такого показника вдалося досягти, у тому числі, завдяки незапланованому надходженню **20,3 млрд грн** від НБУ.

2. Загалом у травні на фінансування дефіциту бюджету залучено **89,6 млрд грн** зовнішнього та внутрішнього фінансування, що становить 35,8% від запланованих на травень 250,3 млрд грн, у тому числі **47 млрд грн (€1 млрд)** зовнішньої допомоги від ЄС за механізмом ERA.

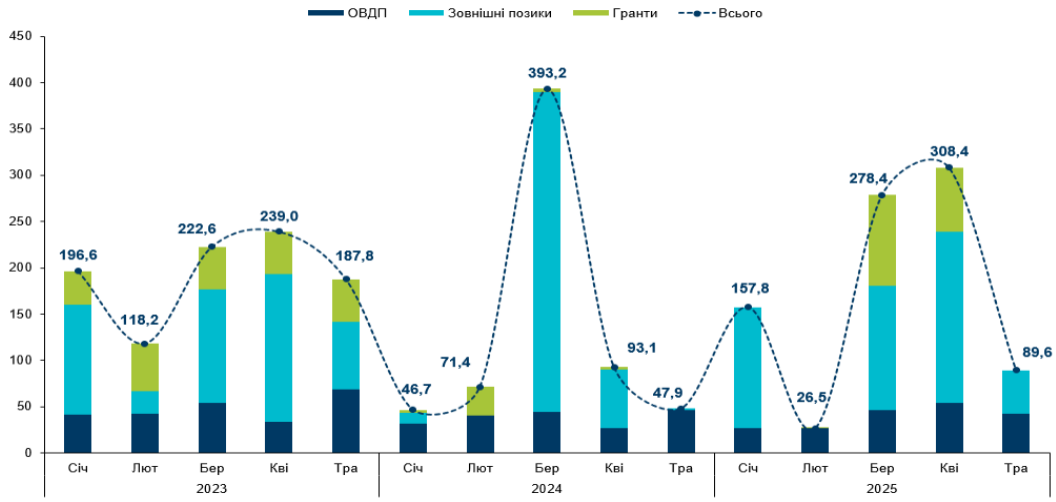
3. У травні до державного бюджету було залучено **42,6 млрд грн** від розміщення ОВДП[3]. Із них **22,1% (9,4 млрд грн в еквіваленті)** становили кошти, залучені від валютних ОВДП. Кошти від продажу бенчмарк-ОВДП, які банки можуть включати в покриття обов'язкових резервів, у травні не залучалися. Дохідність за гривневими ОВДП у травні, як і у квітні, зберігалася на рівні **16,2%,** що на **0,2%** менше ніж у березні, але більше, ніж у січні та лютому - **14,9%** та **16%** відповідно.

4. Протягом травня сума ОВДП в обігу, якими володіють банки, дещо зросла (**+5,6 млрд грн),** і на кінець місяця становила **854,8 млрд грн**, а це **46,2%** від усіх облігацій **(1,9 трлн грн**). Банки залишаються найбільшими власниками ОВДП в Україні. На другому місці – НБУ, якому належать **36,4% ОВДП в обігу** на загальну суму **672,5 млрд грн**. Протягом травня дещо

[3] У травні загалом було залучено 43,6 млрд грн від розміщення ОВДП, проте через особливості обліку державного боргу, визначені наказом Мінфіну №42 від 28.01.2004, сума коштів спрямованих на фінансування державного бюджету була меншою).

зросла частка ОВДП у власності фізичних осіб – **з 4,9% до 5,1%** усіх ОВДП в обігу. Водночас сума ОВДП якими володіють фізичні особи виросла з **90 млрд грн до 94,8 млрд грн**. Це може свідчити про зростання інтересу до ОВДП серед фізичних осіб, для яких це найкращий і один із найприбутковіших способів пасивного заробітку, дохід від якого ще й не оподатковується.

Рисунок 5. Фінансування бюджету в січні-травні 2023-2025 років, млрд грн

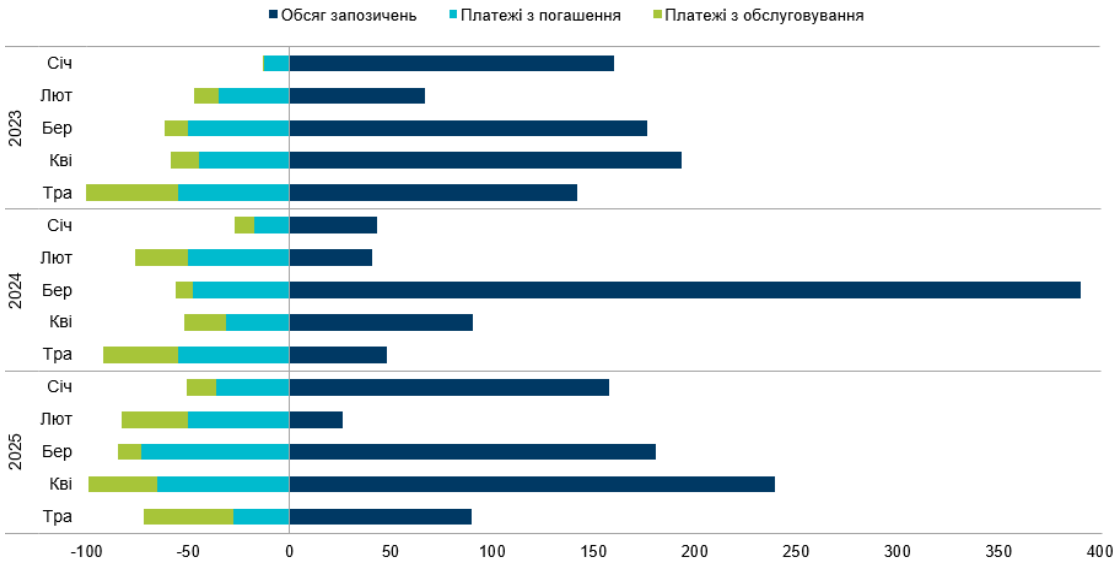


Джерело: Міністерство фінансів України

5. За січень-травень 2025 року залучених від розміщення ОВДП коштів на фінансування державного бюджету не вистачило для здійснення платежів з погашення ОВДП: надійшло **196,6 млрд грн,** погашено **208,9 млрд грн** (можливе настання такої ситуації ми передбачали наприкінці минулого року). Сумарно витрати на погашення і обслуговування внутрішнього державного боргу в перші п'ять місяців року на **111,1 млрд грн** перевищили суму залучених коштів.

6. Всього у травні на погашення та обслуговування боргу витрачено 71,8 млрд грн, із яких **78% (56 млрд грн)** припадали на внутрішній борг. Загалом надійшло на **17,9 млрд грн** більше коштів, ніж витрачено на погашення та обслуговування державного боргу. За перші п'ять місяців 2025 року сума залучених коштів на **304,2 млрд грн** перевищила суму витрат на погашення та обслуговування державного боргу (залучено **693,7 млрд грн**, витрачено **389,5 млрд грн**).

Рисунок 6. Обсяг запозичень, погашення та обслуговування державного боргу України в січні-травні 2023–2025 років, млрд грн

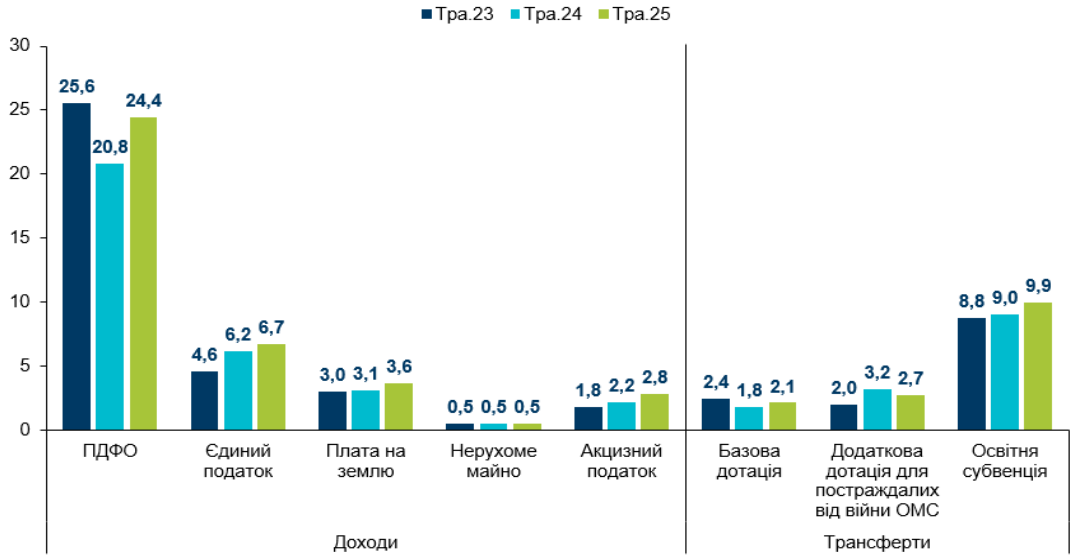


Джерело: Міністерство фінансів України

Місцеві бюджети

1. За травень 2025 року до загального фонду місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) надійшло майже **46,1 млрд грн (+18,2% до попереднього року)**. Основними джерелами коштів були:
   - 24,4 млрд грн від ПДФО (+17,5% до травня попереднього року),
   - 6,7 млрд грн від єдиного податку (+8,8%),
   - 2,8 млрд грн від акцизного податку (+29%).
2. Міжбюджетні трансферти становили 19,7 млрд грн (+38,8%), зокрема базова дотація – 2,1 млрд грн (100% плану), додаткова дотація для постраждалих від війни ОМС – 2,7 млрд грн (79% плану, оскільки виплати за субвенцією рівномірно розподілені за місяцями, а фактична вибірка коштів місцевою владою нерівномірна й залежить від потреб громади), освітня субвенція - 9,9 млрд грн (92%).

Рисунок 7. Основні джерела доходів місцевих бюджетів у травні 2023–2025 років, млрд грн



Джерело: Міністерство фінансів України

Соціальні фонди

1. У травні 2025 року **надходження від сплати ЄСВ** становили **54,3 млрд грн**, що на 9,3 млрд грн (або 20,7%) більше порівняно з травнем 2024 року. Зростання обумовлене такими факторами:
   - з 1 січня 2025 року ЄСВ стали сплачувати всі категорії ФОП[4];
   - максимальна база нарахування ЄСВ збільшена з 15 до 20 МЗП (до 160 тис. грн);
   - середня зарплата, з якої сплачується ЄСВ, виросла на 21,7%, передусім через дефіцит кадрів.
2. У травні 2025 року **доходи Пенсійного фонду України** становили **76,2 млрд грн** — на 5,3 млрд грн (або 7,5%) більше, ніж за аналогічний період минулого року (рис. 8, 10). Основне зростання забезпечили власні надходження ПФУ (частка ЄСВ), які збільшилися на 9,8 млрд грн (+21%). Натомість обсяг трансферту з державного бюджету на пенсійні виплати скоротився на 4,6 млрд грн (-21,8%) і склав 16,6 млрд грн[5]. Крім того, з держбюджету було

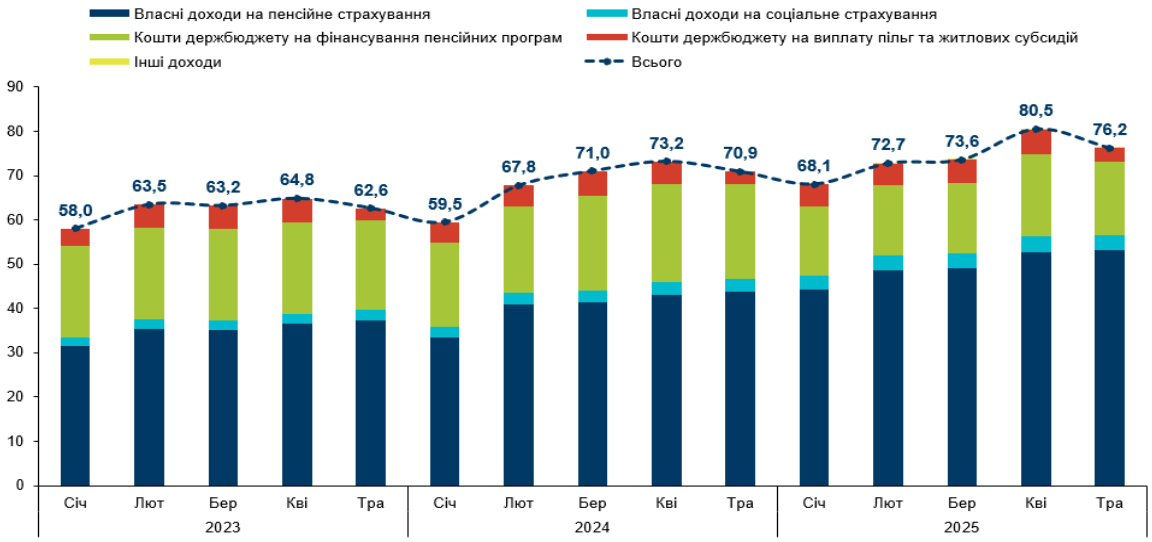
[4] Винятки: ФОП на спрощеній системі оподаткування, які одночасно працюють за наймом, якщо роботодавець вже сплачує за них ЄСВ; ФОП - особи з інвалідністю, які отримують соціальні виплати; ФОП - пенсіонери, ФОП на загальній системі без доходу.

[5] З 2025 року частина пенсійних виплат (та довічного грошового утримання) для осіб, які отримують пенсії за спеціальними законами (держслужбовці, науковці, судді, прокурори, постраждалі внаслідок Чорнобильської катастрофи тощо), фінансується із солідарної системи, тоді як раніше ці витрати повністю покривав держбюджет.

спрямовано 3 млрд грн на житлово-комунальні субсидії та пільги, а також 36,2 млн грн — на компенсації за безоплатне розміщення ВПО та субсидії на оренду житла для ВПО.

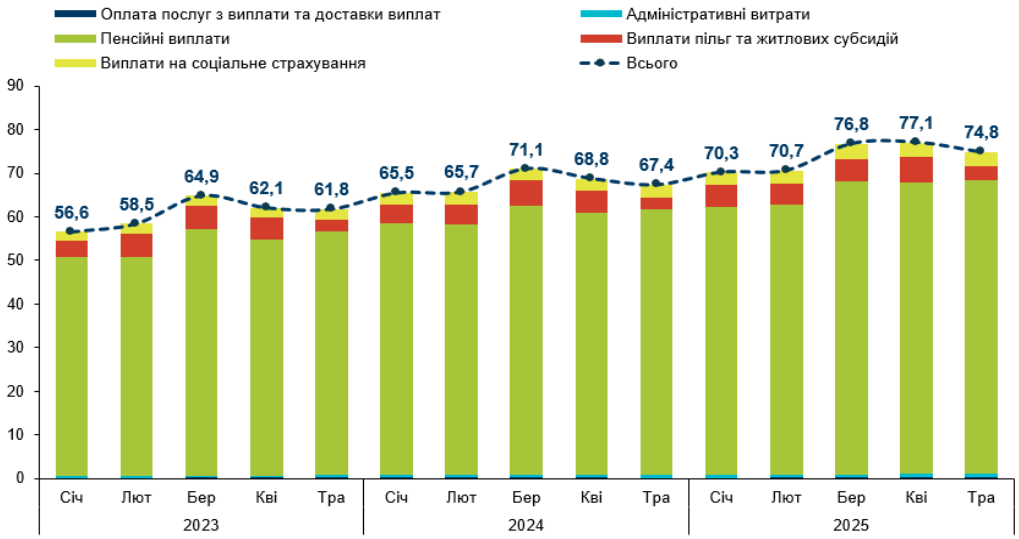
3. **Видатки Пенсійного фонду** у травні 2025 року виросли на 7,4 млрд грн (+11%) порівняно з травнем 2024 року та досягли **74,8 млрд грн** (рис. 9, 10). Основну частину становили пенсійні виплати — 67,5 млрд грн, що на 6,6 млрд грн (+10,9%) більше завдяки цьогорічній індексації пенсій. Видатки на соціальне страхування виросли до 3,2 млрд грн (+10,2%), а фінансування субсидій і пільг на оплату житлово-комунальних послуг — на 183,5 млн грн (+6,5%) до 3 млрд грн (рис. 9).

Рисунок 8. Динаміка та структура доходів Пенсійного фонду України в січні-травні 2023–2025 років, млрд грн



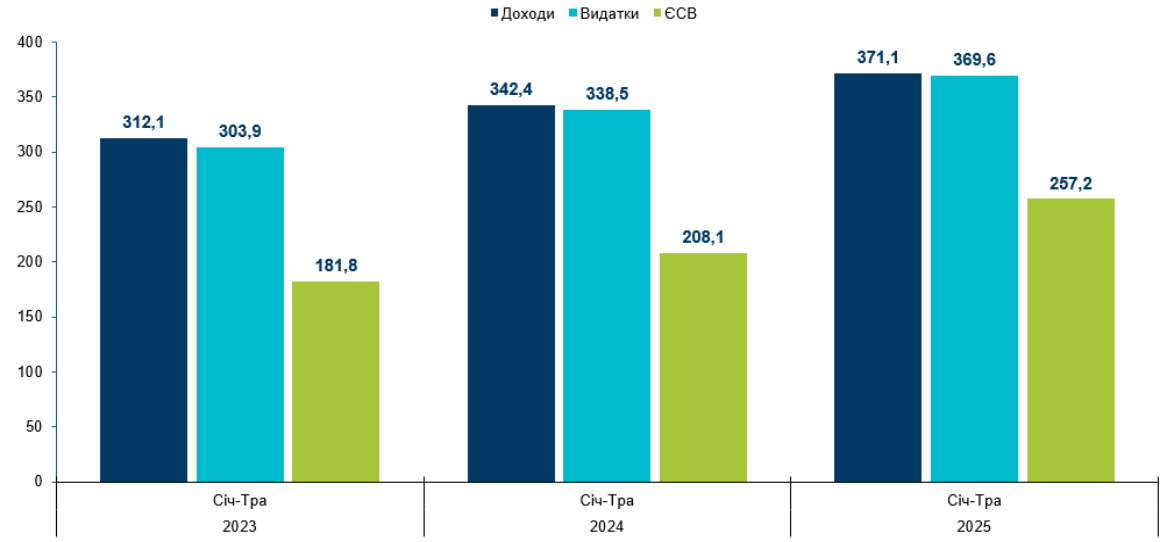
Джерело: Пенсійний фонд України

Рисунок 9. Динаміка та структура видатків Пенсійного фонду України в січні-травні 2023–2025 років, млрд грн



Джерело: Пенсійний фонд України

Рисунок 10. Доходи та видатки Пенсійного фонду, сукупних надходжень від ЄСВ за січень-травень 2023–2025 років, млрд грн



Джерело: Пенсійний фонд України, Міністерство фінансів України

Таблиця 1. Основні показники фінансування державного бюджету, млрд грн

Показники	Січень	Лютий	Березень	Квітень	Травень
Всього надійшло млрд грн, у тому числі:	157,8	26,5	180,6	239,2	89,6
у % до плану (за весь період)	*142,4*	*9,9*	*73,3*	*185,9*	*35,8*
Від розміщення ОВДП, млрд грн, у тому числі:	27,1	26,5	46,6	53,8	42,6
у гривнях, млрд грн	*27,1*	*15,8*	*30,0*	*45,8*	*33,2*
у іноземній валюті у перерахунку в млрд грн (млн дол. США+ млн євро)	-	*10,7 ($255)*	*16,6 ($195 і €188,8,*	*8,0 ($192)*	*9,4 (€200)*
Із зовнішніх джерел, млрд грн	130,7	-	133,9	185,4	47,0
Платежі з погашення державного боргу, млрд грн	36,4	50,4	73,1	65,3	27,7
у % до плану за весь період	*96,3*	*79,8*	*105,8*	*112,8*	*48,0*
Платежі з обслуговування, млрд грн	14,5	32,7	11,3	34,0	44,1
у % до плану за весь період	*53,7*	*77,3*	*70,8*	*84,0*	*54,2*

Джерело: Міністерство фінансів України, розрахунки Центру

Таблиця 2. Зовнішні джерела залучення фінансових ресурсів* за січень-травень 2025 року

Джерела	Обсяг, млрд грн (млн дол. США; млн євро; млн CAD)
Кошти від ЄС в межах ініціативи країн G7 Extraordinary Revenue Acceleration for Ukraine (ERA)	₴268,1 (€6000)
Позика ЄС в рамках Ukraine Facility	₴139 (€3100)
Кошти від Канади в межах ініціативи країн G7 Extraordinary Revenue Acceleration for Ukraine (ERA)	₴72,1 (CAD 2500)
Кошти від МВФ	₴16,5 ($400)
Кошти від Світового Банку за проєктом у сфері охорони здоров'я THRIVE	₴2,1 ($50)

*за винятком грантів

Джерело: Міністерство фінансів України

Таблиця 3. План та факт виконання державного бюджету (за загальним фондом) у січні-травні 2025 року*, млрд грн

Показники	Січень		Лютий		Березень		Квітень		Травень		Всього	
	план	факт	план	факт	план	факт	план	факт	план	факт	план	факт
Доходи, в т.ч.	***117,7***	***128,2***	***141,0***	***132,6***	***305,4***	***320,8***	***250,8***	***274,7***	***205,3***	***204,8***	***1 020,1***	***1 061,1***
ПДФО	*20,6*	*24,1*	*23,1*	*26,3*	*24,4*	*27,2*	*25,0*	*29,7*	*27,3*	*30,4*	*120,4*	*137,6*
Податок на прибуток	*2,0*	*2,3*	*9,5*	*11,2*	*81,2*	*86,0*	*3,1*	*5,6*	*43,1*	*45,4*	*139,0*	*150,5*
Рентна плата за користування надрами	*2,3*	*2,0*	*3,7*	*2,7*	*5,6*	*3,4*	*4,0*	*3,2*	*5,6*	*4,4*	*21,1*	*15,8*
Акцизний податок	*14,0*	*15,9*	*17,3*	*21,5*	*21,7*	*22,6*	*23,2*	*24,2*	*23,9*	*24,2*	*100,1*	*108,4*
«Внутрішній» ПДВ (сальдо)	*33,5*	*37,5*	*19,1*	*21,6*	*21,1*	*26,1*	*25,9*	*27,6*	*23,2*	*21,7*	*122,8*	*134,4*
«Імпортний» ПДВ	*36,3*	*36,6*	*38,0*	*37,4*	*42,8*	*44,9*	*44,4*	*40,6*	*46,0*	*42,3*	*207,5*	*201,8*
Ввізне і вивізне мито	*4,1*	*4,2*	*4,4*	*4,0*	*5,2*	*4,4*	*4,4*	*4,1*	*4,6*	*4,3*	*22,8*	*20,9*
Видатки	***284,5***	***214,1***	***392,1***	***324,1***	***304,6***	***317,7***	***357,1***	***329,9***	***399,4***	***355,2***	***1 737,6***	***1 541,1***
Дефіцит (-) / профіцит (+)*	***-167,0***	***-85,4***	***-250,8***	***-190,3***	***-0,04***	***3,5***	***-105,4***	***-53,7***	***-192,4***	***-147,6******	***-715,6***	***-473,5***
Джерела фінансування дефіциту												
Чисті запозичення	***73,1***	***121,4***	***205,2***	***-23,9***	***4,1***	***107,5***	***70,9***	***173,9***	***192,6***	***61,9***	***545,9***	***440,7***
Запозичення	*110,8*	*157,8*	*268,4*	*26,5*	*73,3*	*180,6*	***128,7***	***239,2***	***250,3***	***89,6***	***831,5***	***693,6***
Погашення	*-37,7*	*-36,4*	*-63,2*	*-50,4*	*-69,2*	*-73,1*	***-57,9***	***-65,3***	***-57,7***	***-27,7***	***-285,7***	***-252,9***

* дані скориговано через уточнення показників Міністерством фінансів

** розмір дефіциту не дорівнює арифметичній різниці між доходами та видатками, оскільки на розмір дефіциту додатково впливає обсяг надання кредитів з державного бюджету, та їх повернення

***розрахунок Центру

Джерело: Міністерство фінансів України, розрахунки Центру