Центр аналізу публічних фінансів та публічного управління при Київській школі економіки

Швеція Sverige

KSE Kyiv School of Economics

Бюджетний барометр – липень 2022

Що вийшло?

1. Доходи загального фонду держбюджету у липні були рекордними порівняно з попередніми місяцями - **майже 170 млрд грн. Податкові надходження перевищили суму грантів**, частково через низькі темпи відшкодування ПДВ (відшкодовано лише 0,6 млн грн). Митних платежів надійшло **близько 23 млрд грн**.
2. Міжнародна допомога продовжує зростати, а її частка в доходах бюджету, надана у формі грантів, наразі становить 47%. Грантів у липні надійшло 2,7 млрд дол. США в еквіваленті, що на 1,4 млрд дол. більше, ніж у червні. При цьому кредитів у липні надійшло лише 0,1 млрд грн або 2,7 млн дол. США - тобто 99,9% допомоги надійшло у формі грантів (табл. 1, 2, 3)**.**
3. Касові **видатки** державного бюджету були здійснені в обсязі **182,5 млрд грн,** у тому числі загального фонду - 174,5 млрд грн або **94,9% від розпису липня.**
4. Вдалося **зменшити дефіцит бюджету** (фактичний дефіцит державного бюджету становив 3,7 млрд грн, у т.ч. загального фонду – 4,8 млрд грн), а також досягти домовленості про реструктуризацію державного боргу (рис. 1).

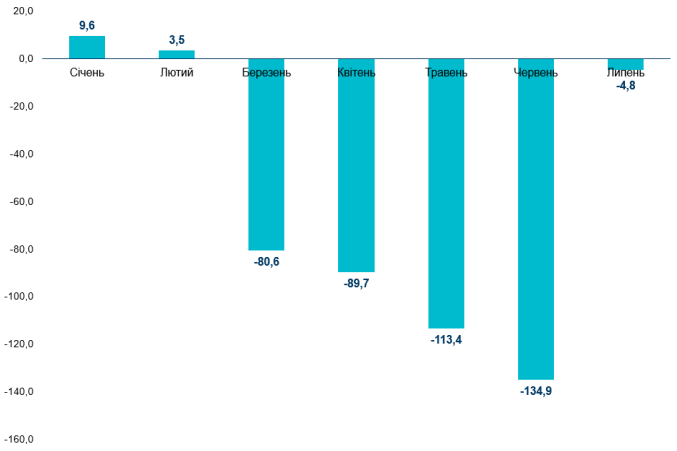
Що не вийшло?

- Показники міжнародної допомоги є все ще **недостатніми для забезпечення стійкості публічних фінансів під час війни**. Фінансування зростаючих потреб оборони можливе лише з внутрішніх джерел, оскільки партнери надають фінансову підтримку виключно для фінансування гуманітарних потреб**.** Важливим джерелом фінансування дефіциту залишилась **емісія, хоча в липні вона скоротилась до 30 млрд грн.**
- Визначений Міністерством фінансів індикативний показник надходжень податків і зборів від зовнішньоекономічної діяльності **виконано лише на 50,4%.**
- У липні повідомлялось про затримки (технічні, згідно з поясненням уряду) у фінансуванні видатків, зокрема виплат допомоги ВПО та додаткових виплат військовослужбовцям.

Що далі?

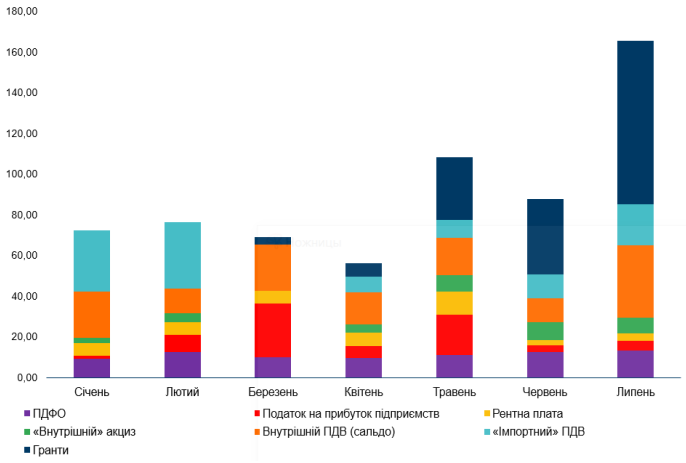
1. Верховна рада України проголосувала чергові зміни до бюджету, згідно з якими план видатків підвищили до 2,6 трлн грн, що на 75% (або на 1,1 трлн) більше, ніж було передбачено в початковому річному плані. Джерело покриття – додаткові запозичення від міжнародних партнерів.
2. Зовнішні джерела залишатимуться важливими для фінансування бюджету. З початку березня до кінця липня Україна отримала від іноземних урядів та міжнародних організацій **12,7 млрд дол. США (в еквіваленті)**. При цьому, Україна поки що отримала лише 1 млрд євро в рамках програми макрофінансової допомоги від ЄС, яка передбачає надання Україні допомоги у сумі 9 млрд євро. Ведуться перемовини про нову програму з МВФ у сумі 15-20 млрд дол. США.

Рис. 1. Дефіцит бюджету, млрд грн (за загальним фондом)



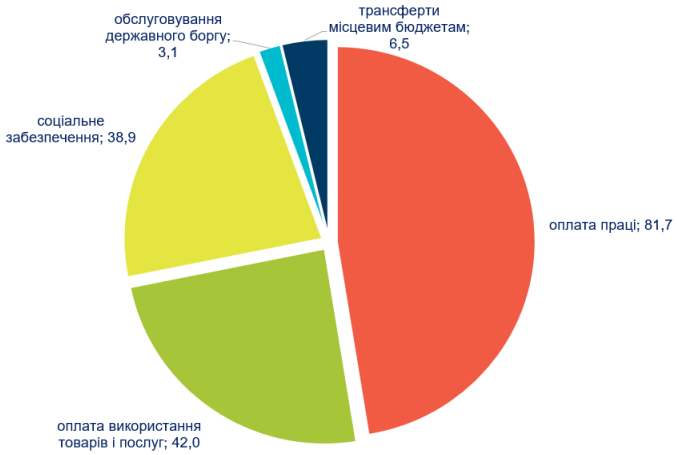
Джерело: Міністерство фінансів України

Рис. 2. Фактичні помісячні доходи державного бюджету, млрд грн



Джерело: Міністерство фінансів України

Рис. 3. Структура фактичних видатків у липні, млрд грн



Джерело: Міністерство фінансів України

3. Зростає потреба малозахищених і вразливих верств населення в соціальній допомозі. У липні депутати збільшили план з видатків Державного бюджету порівняно з попереднім на 81 млрд грн (до 2162,2 млрд грн), із яких 73,8 млрд грн – видатки соціального забезпечення. Ухвалені зміни до бюджету збільшать видатки на соціальну допомогу на 5,7 млрд грн, на субсидії та пільги на оплату житлово-комунальних послуг на 3,3 млрд грн, на допомогу внутрішньо переміщеним особам на 32,4 млрд грн, на пенсійні виплати на 32,3 млрд грн. Загальне фінансування бюджетних програм Мінсоцполітики становить 426,2 млрд грн або 19,7% держбюджету.
4. Вплив об'єктивних факторів, пов'язаних із війною – (де)окупація територій, кількість ВПО, що може зрости ближче до зими, ступінь реалізації експортного потенціалу тощо – ускладнює процес підготовки бюджету-2023. Відповідно до макроекономічного прогнозу НБУ, дефіцит зведеного бюджету у 2022 році становитиме 811 млрд грн або 17,9% ВВП і у 2023 році знизиться до 632 млрд грн (10,5% ВВП).

Ключові ризики:

- Подальше зростання потреби у державних видатках (наприклад, через збільшення кількості безробітних чи внутрішньо переміщених осіб). В такому разі Уряд потребуватиме більшої зовнішньої фінансової підтримки або скорочення видатків у наступних бюджетних періодах (високий ризик).
- Надходження фінансової допомоги від зовнішніх партнерів на рівні нижчому за необхідний. Через попередні та очікувані зміни до Бюджету-2022 Уряд чимдалі більше залежить від такої допомоги (середній ризик).
- Подальше зменшення кількості найманих працівників і, як наслідок, – зниження розміру оподатковуваного фонду оплати праці, що може призвести до падіння надходжень в першу чергу ПДФО (середній ризик).

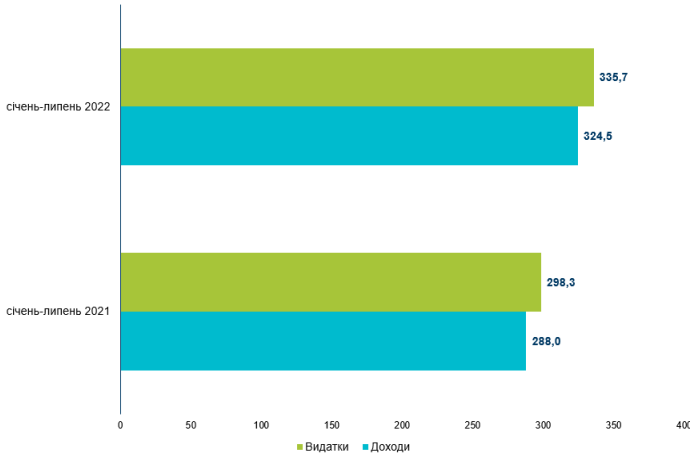
Деталі:

(1) Надходження до загального фонду бюджету значно виросли у порівнянні з попередніми місяцями. Згідно з довоєнним планом[1], липень мав принести до державної казни 84,7 млрд грн. За даними Мінфіну, фактично отримано 89,2 млрд грн податкових та митних надходжень та 80,4 млрд грн міжнародної допомоги у вигляді грантів. При цьому доходи без урахування грантів були вищими, ніж у липні 2021 року, коли вони становили 75,6 млрд грн (рис. 2).

Податок на доходи фізичних осіб, хоч і має рекордні з початку повномасштабної війни надходження 13,3 млрд грн, трохи не дотягнув до довоєнних очікувань у розмірі 13,8 млрд грн (різниця становить 4% або 0,5 млрд грн).

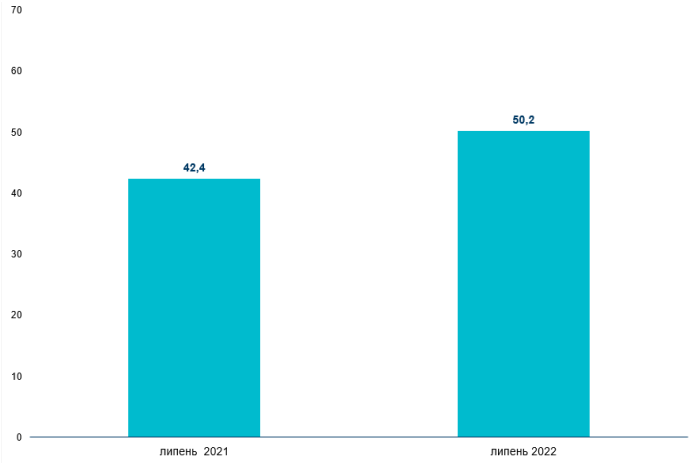
Сальдо «внутрішнього» ПДВ у липні становило 35,4 млрд грн при 15,4 млрд грн планових (перевиконання 130% або 20 млрд грн), що пов'язано з інфляцією, а також практично відсутністю **відшкодування ПДВ у липні (лише 0,6 млн грн порівняно з 9,5 млрд грн у червні 2022 року**). "Зекономлені" на відшкодуванні ПДВ гроші уряд спрямував на фінансування видатків. Цим він поглибив проблеми з ліквідністю у низки експортерів, які з початку року чекають на відшкодування.

Рис. 4. Доходи та видатки Пенсійного фонду за січень-липень, млрд грн



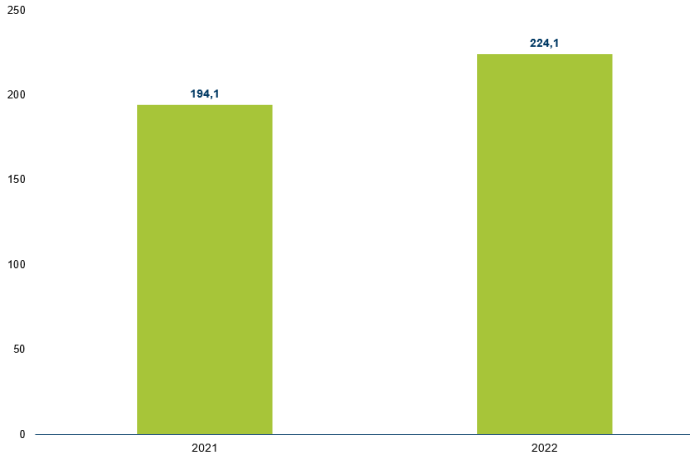
Джерело: Пенсійний фонд України

Рис. 5. Видатки на виплату пенсій, млрд грн



Джерело: Пенсійний фонд України

Рис. 6. Надходження ЄСВ за період січень-липень, млрд грн



Джерело: Міністерство фінансів України

[1] Міністерство фінансів не повідомляє про планові показники за місяць з початку повномасштабної війни, але у нашому розпорядженні є довоєнні показники планових надходжень

За **показником рентної плати також не виконано планові показники – лише 3,6 млрд грн при очікуваних 5 млрд грн** (різниця – 28% або 1,4 млрд грн).
Складною залишається ситуація з **імпортним ПДВ – при очікуваних 34,9 млрд грн надійшло всього 20,2 млрд грн** (різниця – 42% або 14,7 млрд грн). Основною причиною залишається падіння імпорту.
Надходження податку на прибуток підприємств у липні сягнули 4,8 млрд грн при 1,9 млрд грн планових (перевиконання на 153% або 2,9 млрд грн). Надходження «внутрішнього» акцизу - 7,8 млрд грн при 6,2 млрд грн планових (перевиконання 26% або 1,6 млрд грн).

(2) За даними ДМС, обсяги оподаткованого імпорту товарів у звітному періоді скоротилися до 2,04 млн тонн порівняно з 5,38 млн тонн у липні 2021 року. Загалом податків та зборів від зовнішньоекономічної діяльності, основним із яких є імпортний ПДВ, надійшло 50,4% від плану. Негативно вплинули на ці надходження зменшення фізичних обсягів імпорту та запровадження пільг на імпортні товари (гуманітарна допомога, товари військового призначення, нафтопродукти). Позитивно вплинули на доходи від імпорту збільшення вартості імпортних товарів та відновлення оподаткування автомобілів.

(3) За оперативною інформацією Мінфіну, **за січень-липень 2022 року касові видатки державного бюджету становили 1218,0 млрд грн** (у т.ч. загального фонду – 1147,7 млрд грн, або 80,7% від розпису звітного періоду). З початку повномасштабної війни за останніми даними Казначейства (станом на 15 серпня) загальна сума касових видатків загального фонду держбюджету становила 988,1 млрд грн. Також, за останніми даними, **у липні видатки становили 174,9 млрд грн** (рис.3). З них, було спрямовано на:

- **оплату праці** - 386,6 млрд грн або 39,1% від загального обсягу видатків починаючи з 24 лютого (у липні – 81,7 млрд грн), в т.ч. на утримання військовослужбовців - 287,8 млрд гривень (у липні – 62 млрд грн);
- **оплату використання товарів і послуг** - 234,6 млрд грн або 23,7% (у липні – 42 млрд грн), в т.ч. для підтримки Збройних Сил України на придбання військової техніки та боєприпасів - 135,1 млрд грн;
- **соціальне забезпечення**, а саме - виплату пенсій, допомоги, стипендій - 214,2 млрд грн або 21,7% (у липні – 38,9 млрд грн);
- **обслуговування державного боргу** - 65,2 млрд грн або 6,6% (у липні – 3,1 млрд грн);
- **трансферти місцевим бюджетам** 64,1 млрд грн або 6,5% (у липні – 6,5 млрд грн).

(4) Фінансування державного бюджету (805,3 млрд грн) за період з 24 лютого по 4 серпня цього року здійснювалося за рахунок військових облігацій (передусім викуплених Нацбанком), кредитів від Міжнародних фінансових організацій, а також двосторонніх міждержавних кредитів та грантів. У липні Мінфін провів 4 аукціони з продажу ОВДП, за результатами яких залучив до бюджету **22,7 млрд грн в еквіваленті.** Такі незначні суми залучення коштів на внутрішньому ринку, найвірогідніше, пояснюються небажанням Мінфіну більше підвищити ставки за ОВДП. Так, процентну ставку за гривневими ОВДП на 1 та 2 роки було підвищено до 16%, ставки за доларовими військовими ОВДП на термін 3, 6 та 12 місяців підвищено до 3,5%, 4,0% та 4,5% відповідно, тоді як облікова ставка НБУ - 25%.

Фінансування соціальних видатків

Загальні доходи Пенсійного фонду у липні становили 51,8 млрд грн та перевищили видатки на пенсійні виплати на 1,6 млрд грн. У доходах Пенсійного фонду України левову частку становили власні доходи (частина ЄСВ та інші платежі) - 33,2 млрд грн або 64%, що на 5 млрд грн більше, ніж минулого року. Ще 18,6 млрд грн було профінансовано за рахунок коштів державного бюджету на фінансування пенсійних та інших виплат. Частка власних доходів ПФ у його загальних доходах у липні 2022 року була на 2,2% нижчою, ніж минулого року. Пенсійні видатки у липні цього року становили 50,2 млрд грн, що на 15,5% більше, ніж у липні 2021 року (рис. 4).

Проте за січень-липень 2022 Пенсійний фонд мав дефіцит у розмірі 11,2 млрд грн, який збільшився на 8% порівняно з відповідним періодом минулого року. Це відбувається попри те, що доходи Пенсійного фонду за січень-липень 2022 року на 36,5 млрд грн вищі, ніж в аналогічному періоді 2021 року, і становлять 324,5 млрд грн. Збільшення дефіциту зумовлене зростанням видатків Пенсійного фонду. Так, 1 березня відбувся плановий перерахунок пенсій з урахуванням коефіцієнта збільшення показника середньої заробітної плати. Розмір пенсій виріс для 9,89 млн осіб у середньому на 380,58 грн. А в липні перегляд пенсій для низки категорій пенсіонерів був пов'язаний із плановим підвищенням прожиткового мінімуму. В результаті перераховано розміри мінімальної та максимальної пенсійних виплат, складові пенсійних виплат, інші види виплат соціальної допомоги. Пенсії виросли у 4,8 млн осіб в середньому на 45,40 грн. (рис. 5)

Доходи від ЄСВ у липні 2022 року становили 34,3 млрд грн, що на 5,1 млрд грн або на 17,3% більше, ніж у липні 2021 року, але на 3,6 млрд грн менше порівняно з попереднім місяцем. Надходження ЄСВ за січень-липень у 2022 році збільшилися на 13,4 % порівняно з відповідним періодом минулого року і становлять 224,1 млрд грн. (рис. 6)

З початку війни Фонд соціального страхування України здійснив такі виплати:

- 10 млн грн 2,3 тисячам родин у разі смерті працівника через хворобу або травму, що не пов'язані з виконанням професійних обов'язків;
- 4,8 млрд грн щомісячних виплат 180 тисячам потерпілих внаслідок нещасних випадків на виробництві або профзахворювань, а також членам їхніх родин;
- 6 млрд грн 1 млн осіб на лікарняні та декретні допомоги.

Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття не надає інформацію про проведені виплати у відкритих джерелах.

Програма єПідтримка повністю реалізована, допомогу отримали 4,8 млн громадян на суму 30,9 млрд грн. Верифікація виявила помилково виплачену допомогу 25,5 тис. працівників бюджетних установ на суму 165,9 млн грн.

На розміщення ВПО у липні Уряд виділив 36,5 млн грн. Понад 1 млн грн надано допомоги 873 благодійниками зі всього світу через платформу єДопомога.

Більше 1,2 млн постраждалих від воєнних дій отримали допомогу на суму 462 млн грн за рахунок коштів з гуманітарного рахунку Мінсоцполітики, відкритого в НБУ. 100 млн грн спрямовані на програму придбання житла для багатодітних сімей, житло яких було зруйноване внаслідок воєнних дій.

Джерело: Державна податкова служба, Міністерство фінансів, Міністерство соціальної політики України, Національна соціальна сервісна служба, Фонд соціального страхування України, Пенсійний фонд.

(5) **Відповідно до оперативних даних Міністерства фінансів, у липні Україна отримала в еквіваленті 80,4 млрд грн міжнародної допомоги у формі грантів, які надійшли до загального фонду державного бюджету.** Це, по-перше, грант від США у розмірі **1,7 млрд доларів** США. Ці кошти були надані з Цільового фонду донора, створеного Міжнародним банком реконструкції та розвитку (МБРР), Міжнародною асоціацією розвитку (МАР) та Агентством США з міжнародного розвитку (USAID). Крім того, **1 млрд євро** фінансової допомоги надійшло від Федеративної Республіки Німеччина (кошти були перераховані до державного бюджету через спеціальний адміністративний рахунок, який відкрито Міжнародним валютним фондом для спрямування грошей країн-донорів на допомогу Україні).

(6) **Місцеві бюджети в липні отримали 6,3 млрд грн трансфертів.** Загалом з початку 2022 року уряд перерахував місцевим бюджетам трансфертів на суму 86,4 млрд грн, що становить 83,5% від передбачених довоєнним розписом асигнувань. Залишки коштів на рахунках місцевих бюджетів та бюджетних установ за загальним і спеціальним фондами виросли в усіх регіонах і становлять 117,2 млрд. Оскільки видатки місцевих бюджетів за перше півріччя становили 204 млрд грн (35% від уточненого річного плану), це вказує на формування структурних проблем місцевих бюджетів. З одного боку дохідна частина багатьох місцевих бюджетів наповнилась додатковими коштами від ПДФО з військовослужбовців. З іншого – частина видатків не проводяться через обмеження Постанови Кабміну №590. При цьому трансферти та їхні залишки з попередніх років мають цільове призначення, тому їх не можна використовувати на інші цілі (хоча цього року їх розширили на деякі нові напрями видатків, пов'язані з тероборoною, ВПО та ін.). Також на рахунках місцевих бюджетів накопичується реверсна дотація, яка не перераховується до державного бюджету в умовах воєнного стану (відповідно до Постанови №590). Значні залишки на рахунках ОМС і за освітньою субвенцією. В результаті кошти не використовуються ні на цілі оборони (що з місцевих бюджетів зробити неможливо згідно з бюджетними повноваженнями, ні на звичні видаткові напрями місцевого рівня, що є невиправданим, особливо в умовах високої інфляції.

(7) **Верховна Рада України ухвалила закон про внесення змін до низки законодавчих актів України щодо врегулювання деяких нестандартних форм зайнятості.** Передбачено, що трудовий договір з нефіксованим робочим часом не встановлює конкретний час виконання роботи й не дає гарантій, що така робота буде надаватися постійно, але забезпечує дотримання умов оплати праці. Не більше 10% усіх трудових договорів роботодавця можуть бути такого типу. Також встановлена мінімальна кількість робочих годин фрілансера - 32 години протягом місяця. Ці нововведення є прогресивними для працівників, але у короткостроковій перспективі сприятимуть подальшій ерозії бази ЄСВ, що призведе до скорочення доходів Пенсійного фонду та Фонду соціального страхування (за останніми доступними даними, **з 24 млн працездатних осіб лише 11 млн сплачували ЄСВ)**.

Таблиця 1. Основні показники фінансування бюджету

Показники	Січень	Лютий	Березень	Квітень	Травень	Червень	Липень	За січень-липень
Всього надійшло (млрд грн), у тому числі:	*10,9*	*7,0*	*145*	*104,1*	*109,6*	*184,7*	*52,5*	***613,8***
У % до плану (за весь період)	*23,8*		*120,4*	*156,2*	*170,5*	*133,5*	*115,6*	***115,6***
Від розміщення ОВДП (всього) (млрд грн), у т.ч:	*10,8*	*5,8*	*49,7*	*77,6*	*85,0*	*121,0*	*52,4*	***402,1***
У гривнях (млрд грн),	*6,7*	*5,1*	*49,4*	*69,6*	*87,1*	*113,8*	*36,3*	***357,9***
У іноземній валюті у перерахунку в млрд грн (млн дол. США+ млн Євро)	*4,1 ($143,1+ €0)*	*0,7 ($16,7+ €7,1)*	*0,3 ($11,8+€0)*	*8,0 ($75,4+ €174,9)*	*4,6 ($4,4+€51,7)*	*10,4 ($297,1+ €54,6)*	*16,1 ($412,6 +€100)*	***44,2 ($1066,1+€388,3)***
Із зовнішніх джерел (млрд грн)	*0,1*	*1,2*	*95,4*	*26,5*	*27,9*	*60,5*	*0,1*	***211,7***
Платежі з погашення державного боргу (млрд грн)	*19,4*	*57,0*	*19,7*	*39,1*	*34,1*	*45,5*	*46,1*	***260,9***
У % до плану за весь період	*98,8*		*93,1*	*101,5*	*99,5*	*99,5*	*99,6*	***99,6***
Платежі з обслуговування	*5,8*	*18,7*	*14,7*	*8,3*	*27,5*	*11,6*	*3,1*	***89,7***
У % до плану за весь період	*96,5*		*94,5*	*94,2*	*97,5*	*99,4*	*97,3*	***97,3***

Джерело: Міністерство фінансів України

Таблиця 2. Частка запозичень України в січні-липні 2022 р.

Показники	Січень	Лютий	Березень	Квітень	Травень	Червень	Липень
Загальна сума запозичень (млрд грн)	10,9	7,0	145	104,1	109,6	184,7	52,5
Всього запозичено у % за січень-липень	1,78%	1,14%	23,62%	16,96%	17,86%	30,09%	8,55%
Від розміщення ОВДП у % за січень-липень	2,69%	1,44%	12,36%	19,30%	21,14%	30,09%	13,03%
Запозичено у % із зовнішніх джерел у відсотках за січень-липень	0,05%	0,57%	45,06%	12,52%	13,18%	28,58%	0,05%
Платежі з погашення державного боргу у % за січень-липень	7,44%	21,85%	7,55%	14,99%	13,07%	17,44%	17,67%
Платежі з обслуговування у % за січень-липень	6,47%	20,85%	16,39%	9,25%	30,66%	12,93%	3,46%
Різниця між запозиченими фінансовими ресурсами і видатками на погашення та обслуговування державного боргу (млрд грн)	-14,3	-68,7	110,6	56,7	48	127,6	3,3

Джерело: Міністерство фінансів України

Таблиця 3. Джерела залучення ресурсів із зовнішніх джерел

Джерела	Обсяг (млрд грн/млн дол. США/млн Євро/млрд яп. єн)
	січень - липень
позика МБРР в рамках проекту «Прискорення інвестицій у сільське господарство України» (№8973-UA від 27.08.2019)	₴1/$34,5/€0
позика МБРР в рамках проекту «Друге додаткове фінансування, спрямоване на подолання наслідків пандемії COVID-19» (№9196-UA від 14.12.2020)	₴1,2/$40/€0
позика МБРР в рамках проекту «Додаткове фінансування проекту "Екстренне реагування на COVID-19 та вакцинація в Україні" (№9315-UA від 17.05.2021)	₴0,4/$15/€0
позика МБРР в рамках проекту «Екстренне реагування на COVID-19 та вакцинація в Україні" (№9250-UA від 17.05.2021)	₴0,1/$4,9/€0
кошти Міжнародного валютного фонду в рамках додаткового фінансування за програмою екстреної підтримки Rapid Financing Instrument (RFI)	₴41,3/$1400/€0
позика ЄС у рамках нового пакету екстреної макрофінансової допомоги	₴37,1/$0/€1200
позика ЄІБ в рамках проекту Проект щодо осн. кредиту для МСП та компаній з середнім рівнем капіталізації (APEX) (№82.844 від 24.12.2014)	₴8,5/$0/€257
позика МБРР в рамках проєкту «Додаткова позика до Другої позики на політику розвитку в сфері економічного відновлення» (№9366-UA від 08.03.2022)	₴14,3/$0/€400
позика МБРР в рамках проекту Друге додаткове фінансування проекту "Екстренне реагування на COVID-19 та вакцинація в Україні" (№9369-UA від 08.03.2022)	₴2,7/$91,2/€0
позика ЄІБ в рамках проекту «Основний кредит для аграрної галузі» (85.055 від 28.12.2015)	₴12,6/$0/€382
позика Французького агентства розвитку	₴9,7/$0/€300
позика МБРР в рамках проекту «Удосконалення вищої освіти в Україні заради результатів» (№9238-UA від 13.12.2021)	₴3,5/$120/€0
позика уряду Канади	₴11,5/$392,8/€0
позика Кредитної установи для відбудови (KfW) (Проект «ММСП – Фінансування Covid-19» (Угода від 07.04.2022)	₴4,8/$0/€150
Позика Японського агентства розвитку на політику розвитку у сфері надзвичайного економічного відновлення (№UKR-C3 від 16.05.2022)	₴17/$0/€0/¥78
позика Міжнародної асоціації розвитку (Підтримка державних видатків для забезпечення стійкого держуправління в Україні)	₴0,7/$0/€22,2
позика МБРР у рамках проекту «Додаткове фінансування Модернізація системи соціальної підтримки населення України»	₴0,7/$24,6/€0
позика МБРР у рамках проекту «Додаткове фінансування Проекту «Поліпшення охорони здоров'я на службі у людей»	₴0,2/$7/€0
позика МБРР у рамках проекту «Модернізація системи соціальної підтримки населення України»	₴0,9/$30/€0
позика МБРР у рамках проекту «Підтримка державних видатків для забезпечення стійкого державного управління в Україні»	₴13,1/$0/€424,6
позика МБРР у рамках проекту «Східна Україна: возз'єднання, відновлення, відродження (Проект ЗВ)»	₴2,9/$99/€0
позика Кредитної установи для відбудови (KfW) (Проект «Надзвичайна економічна програма для України»)	₴4,7/$0/€149,3
позика Уряду Канади	₴22,8/$0/€0/C$585,8

Джерело: Міністерство фінансів України

Автори:
Юлія Маркуц, Ліна Задорожня, Тарас Маршалок, Інна Студеннікова, Дмитро Андрієнко,
Центр аналізу публічних фінансів та публічного управління при Київській школі економіки

* * *

Центр аналізу публічних фінансів та публічного управління створено Київською школою економіки за підтримки уряду Швеції.

Думки, висновки чи рекомендації належать авторам цього видання і не обов'язково відображають погляди Уряду Швеції.
Відповідальність за вміст публікації несуть виключно автори видання.