

Бюджетний барометр – жовтень 2022

Що вийшло?

- У жовтні Уряду вдалося залучити **135,9 млрд грн зовнішнього фінансування у формі пільгових позик**, тоді як у вересні воно було у формі грантів на суму 72,5 млрд грн. Також Мінфін залучив **17,3 млрд грн** в результаті розміщення військових облігацій завдяки певному підвищенню ставок, а фінансування Нацбанком становило **30 млрд грн** (сукупний випуск військових облігацій з початку повномасштабного вторгнення і до початку листопада становив **477,4 млрд грн**, із яких **340 млрд грн** від НБУ).
- На стабільно високому рівні залишаються надходження ЄСВ – у жовтні вони становили **37,9 млрд грн, що є повторенням червневого рекорду цього року**.

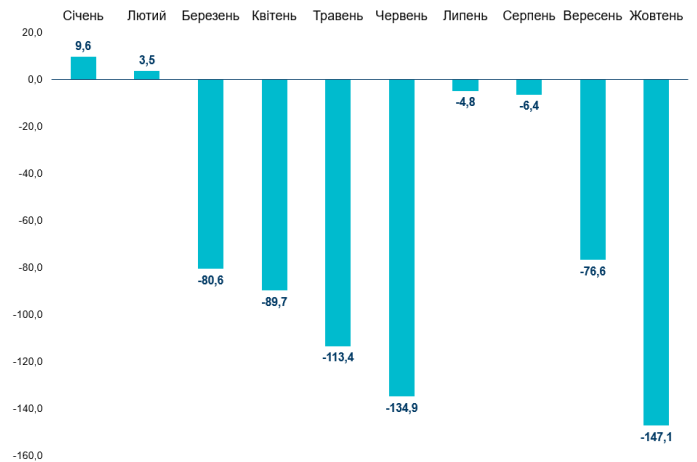
Що не вийшло?

- Вперше з початку повномасштабного вторгнення росії в Україну Уряд не залучив жодної гривні грантових коштів за місяць**, тоді як у [вересні](#) вдалося акумулювати 72,5 млрд грн безповоротної фінансової допомоги, а у [серпні](#) 109,7 млрд грн. Це може свідчити про те, що Україна отримала всю виділену на даний момент суму грантової допомоги. В цілому, у період повномасштабної війни частка грантового фінансування становила 45,4% від сукупного обсягу зовнішнього фінансування. Велика частка боргу, хоч і наданого у формі пільгових позик, шкодить фінансовій стійкості в майбутньому.
- До загального фонду державного бюджету надійшло **лише 72,8 млрд грн**. Основну частину цих надходжень (83%) забезпечили ПДВ, ПДФО та акцизний податок.
- У жовтні дефіцит бюджету за загальним фондом був найбільшим у цьому році – 147,1 млрд грн** (вдвічі більше, ніж у вересні) (рис. 1). Він був профінансований головним чином зовнішніми запозиченнями.

Що далі?

- У жовтні Верховна Рада внесла чергові [зміни](#) до Держбюджету, якими збільшила видатки, необхідні для протидії військовій агресії росії – видатки загального фонду держбюджету збільшено на 386,9 млрд грн. Загалом це вже дванадцята редакція Держбюджету-2022. Розмір видатків у порівнянні з початковою версією вже збільшено більш ніж удвічі - з 1,5 трлн грн до понад 3 трлн грн. Водночас ці додаткові видатки мають бути профінансовані за рахунок додаткових запозичень, що є малореалістичним.
- Бюджетна підтримка західних партнерів продовжуватиме надходити – у листопаді та грудні 2022 року очікується ще два транші макрофінансової [допомоги](#) від ЄС (3 млрд євро), а також близько 4,5 млрд дол. США від Сполучених Штатів Америки, попередньо [схвалені](#) Конгресом. На середину листопада [запланований](#) новий етап переговорів із МВФ щодо окремої моніторингової програми, що може стати основою програми розширеного фінансування.

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



Джерело: Міністерство фінансів України

Ключові ризики:

- Збільшення розриву між обсягами надходжень та плановими видатками.** Рекордний дефіцит у жовтні та загальний обсяг запланованих, але ще не профінансованих до кінця року, видатків (понад 1 трлн грн) свідчать про дуже малоімовірне виконання річного плану за великою кількістю бюджетних програм. Уряд буде змушений і надалі пріоритизувати напрями використання обмеженого фінансового ресурсу (високий ризик).
- Ескалація військових загроз (зокрема, руйнування в енергетиці).** У жовтні реалізувались ризики, пов'язані з енергетичною безпекою та збільшенням тривалості тривоги, що впливатиме на обсяг надходжень до бюджету в наступні місяці. За даними НБУ, підприємці [суттєво](#) погіршили свої очікування щодо ділової активності (високий ризик).
- Подальше збільшення бюджетних витрат на соціальну сферу.** Це пов'язано зокрема з вірогідним збільшенням кількості ВПО, в т.ч. через енергетичні загрози (станом на 18 жовтня [зареєстровано](#) 3,3 млн внутрішньо переміщених осіб, порівняно з 30 вересня 2022 їхня кількість виросла на 42 тис. осіб). Додатковий тиск на обсяги соціальних видатків може створити динаміка ринку праці – за [даними НБУ](#) у 2022 році безробіття може сягнути 35% (однак нещодавно парламент ухвалив [Закон 2622-IX](#), яким запровадив норму, що під час воєнного стану тривалість виплати допомоги з безробіття не може перевищувати 90 календарних днів, що знизить потребу у видатках на виплати у випадку безробіття) (середній ризик).

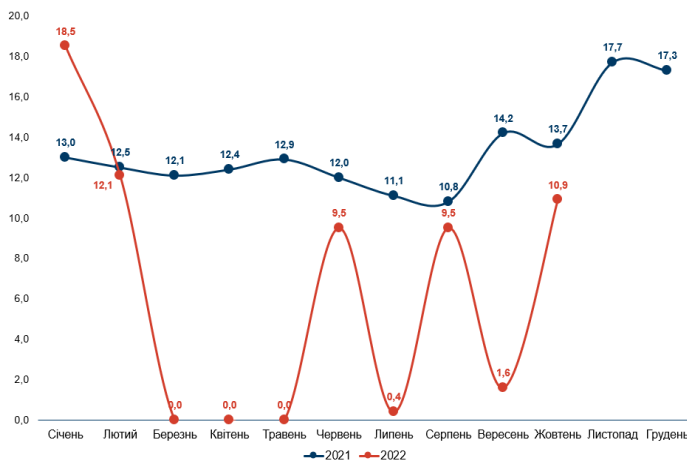
Деталі:

(1) **Через відсутність грантів у жовтні, обсяги надходжень до загального фонду бюджету зменшилися більш, ніж удвічі у порівнянні з попередніми місяцями.** Водночас згідно з оновленим планом (станом на 1 листопада 2022 р.), податкові надходження загального фонду у жовтні мали бути 88,3 млрд грн, що більше планових показників вересня на 3 млрд грн або на 3,5%. Фактично ж за даними Мінфіну у жовтні було отримано 72,8 млрд грн (для порівняння, у жовтні 2021 року - 78,8 млрд грн). Однак варто врахувати, що цього року додаткові доходи отримано завдяки так званому "інфляційному податку" (у жовтні у річному вимірі інфляція становила 26,2%), а також більшим сумах ПДФО, отриманим з грошового забезпечення військових.

Згідно з даними Мінфіну, фактичні надходження ПДФО склали 12,8 млрд грн при планових 12,7 млрд грн (перевиконання - 0,1 млрд грн, або 0,8%). Загалом рівень доходів від ПДФО вже котрий місяць поспіль залишається на високому рівні через виплати військовим.

Сальдо «внутрішнього» ПДВ у жовтні становило 14,2 млрд грн при 16,9 млрд грн планових (недовиконання - 2,7 млрд грн або 16%). Така ситуація зумовлена активізацією виплат з відшкодування ПДВ – у жовтні відшкодовано 10,9 млрд грн. Це рекордний показник з початку повномасштабного вторгнення. Всього у січні-жовтні було [відшкодовано](#) 62,9 млрд грн (рис. 2). Відшкодування ПДВ є важливим фактором для підтримки фінансової спроможності багатьох підприємств, і активізація темпів виплат може частково вирішити проблеми з ліквідністю у низки експортерів.

Рисунок 2. Бюджетне відшкодування ПДВ за 2021-2022 роки, млрд грн



Джерело: Міністерство фінансів, Державна казначейська служба

При планових показниках надходжень від рентної плати в обсязі 5,0 млрд грн у жовтні вдалося зібрати лише 4,4 млрд грн (недовиконання - 0,6 млрд грн або 12%), це може бути пов'язане зі зміною [формули](#) розрахунку ренти на природний газ.

Традиційно складною залишається ситуація з імпортом ПДВ – при очікуваних 41,2 млрд грн надійшло всього 26 млрд грн (різниця – 15,2 млрд грн або 36,9%). Основною причиною залишається падіння імпорту (за 10 місяців 2022

року у порівнянні до 10 місяців 2021 року – [на 23,9%](#)). Проте порівняно з вереснем імпорт виріс на 2,6% до 4,6 млрд доларів. Четверть фізичного обсягу імпорту та 16% його вартості [припадає](#) на нафтопродукти.

У жовтні фактичні надходження податку на прибуток підприємств склали 3,2 млрд грн при 2,5 млрд грн згідно з розписом (перевиконання - 0,7 млрд грн або 28%). Втім, жовтень не є показовим для цього податку (пік сплати у четвертому кварталі зазвичай припадає на листопад). Ймовірно, частина платників сплатила авансові внески з цього податку.

Надходження акцизного податку склали 7,4 млрд грн при планових надходженнях 7,3 млрд грн (6,4 млрд грн «внутрішнього» акцизу і 875,4 млн грн «імпортного» акцизу).

(2) **Рекордний дефіцит у жовтні був профінансований головним чином зовнішніми запозиченнями** (загальним обсягом 135,9 млрд грн, що становить 33,2% від усіх зовнішніх запозичень за січень-жовтень 2022 року). Джерелами таких надходжень були кошти від Міжнародного валютного фонду - [\\$1,3 млрд \(47,5 млрд грн\)](#), Європейського Союзу - [2 млрд євро \(70,1 млрд грн\)](#) та [\\$500 млн \(18,3 млрд грн\)](#) від Світового банку під гарантії Великобританії.

Дефіцит також фінансувався «плановою» емісією (30 млрд грн) та ринковим продажем ОВДП (17,3 млрд грн). У жовтні Міністерство фінансів підвищило дохідність за низкою гривневих паперів (максимальна дохідність становила 18,5% річних), що [очікувано](#) дозволило дещо збільшити обсяги залученого фінансового ресурсу порівняно з вереснем. Станом на [31 жовтня](#) найбільший портфель ОВДП (за винятком самого Нацбанку) і надалі утримують банки – первинні дилери.

У жовтні Уряд запозичив на 138,1 млрд грн більше, ніж витратив на погашення та обслуговування державного боргу, що є результатом домовленостей Уряду з кредиторами про відтермінування сплати боргових зобов'язань за зовнішнім боргом.

(3) У жовтні 2022 року **касові видатки державного бюджету були здійснені в обсязі 295,2 млрд грн**, у тому числі загального фонду – **в сумі 231,7 млрд грн** (на 26,3 млрд грн або на 12,8% більше плану), **що на 1,4 млрд грн менше, ніж у вересні**. За січень-жовтень 2022 року касові [видатки](#) державного бюджету становили 1,98 трлн грн, у тому числі загального фонду – 1,82 трлн грн (86,5% від оновленого розпису звітної періоду).

(4) На рахунках місцевих бюджетів та бюджетних установ станом на 01 жовтня 2022 року [залишались](#) 8,7 млрд грн невикористаних залишків коштів освітньої субвенції, що на 500 млн грн менше, ніж на початок вересня (але все ще +3,1 млрд грн до 01.01.2022). В ухваленому Парламентом Держбюджеті на 2023 рік передбачена норма про вилучення всіх невикористаних до кінця року залишків освітньої субвенції до держбюджету з метою їх подальшого перерозподілу між місцевими бюджетами зі збереженням цільового призначення.

Фінансування соціальних видатків

З 1 жовтня збільшився розмір мінімальної заробітної плати до 6700 грн та мінімальної пенсії за віком до 2680 грн. В результаті, відбулися [планові перерахунки пенсій](#) у [2,8](#) млн пенсіонерів: в середньому пенсії виросли на 231 грн. На 1 жовтня середній розмір пенсії 10,7 млн пенсіонерів становить [4 539,36](#) грн. Виріс і розмір ЄСВ, який мають сплачувати фізичні особи-підприємці. Мінімальний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування наразі становить 1474 грн.

В умовах війни, у зв'язку з евакуацією через проведення бойових дій та окупацією населених пунктів у громадян часто відсутня можливість подати заяву на призначення та виплату житлових [субсидій](#) за місцем реєстрації. Тому з 1 жовтня Уряд передав адміністрування субсидій від органів соціального захисту населення до Пенсійного фонду України, який працює за екстериторіальним принципом. Пенсійний фонд профінансував субсидії за вересень на загальну суму [635,5](#) млн грн.

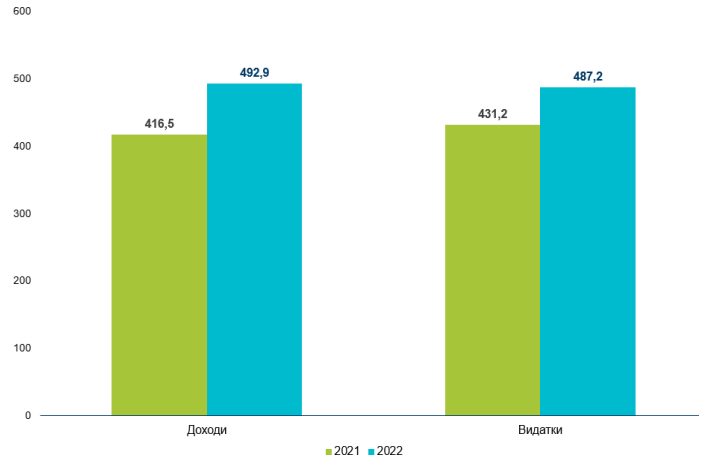
У жовтні 2022 року Уряд нарешті затвердив бюджет Пенсійного фонду України (ПФУ) на 2022 рік. Згідно з цим бюджетом, загальна сума запланованих доходів ПФУ на 2022 рік становить [594,2](#) млрд грн, що на 14% або на 73 млрд грн більше, ніж у 2021 році. У затвердженому бюджеті ПФУ на 2022 рік планується отримати кошти з Держбюджету у сумі 207,7 млрд грн. При цьому, у держбюджеті-2022 заплановано надання трансферту Пенсійному фонду у розмірі [253](#) млрд грн, що більше на 45,3 млрд грн, ніж у плані ПФУ.

Доходи Пенсійного фонду за січень-жовтень 2022 року збільшилися на 76,4 млрд грн до [492,9](#) млрд грн порівняно з аналогічним періодом минулого року завдяки сплаченому ЄСВ за військовослужбовців, який повністю йде до ПФУ (рис. 3). За жовтень 2022 року на пенсійні виплати спрямовано [50,6](#) млрд грн, що на 14% або на 6,2 млрд грн більше, ніж за аналогічний період минулого року. Загалом за 10 місяців пенсійні видатки становили 487,2 млрд грн.

Загальні надходження від ЄСВ у жовтні 2022 року становили 37,9 млрд грн, що на 600 млн грн більше, ніж у вересні, а порівняно з жовтнем 2021 року надходження від ЄСВ збільшилися на 7,6 млрд грн (що пов'язано з вищими видатками на грошові компенсації військовим) (рис. 4). Наразі внесок, сплачений за військовослужбовців, становить [30%](#) від загального обсягу надходжень від ЄСВ.

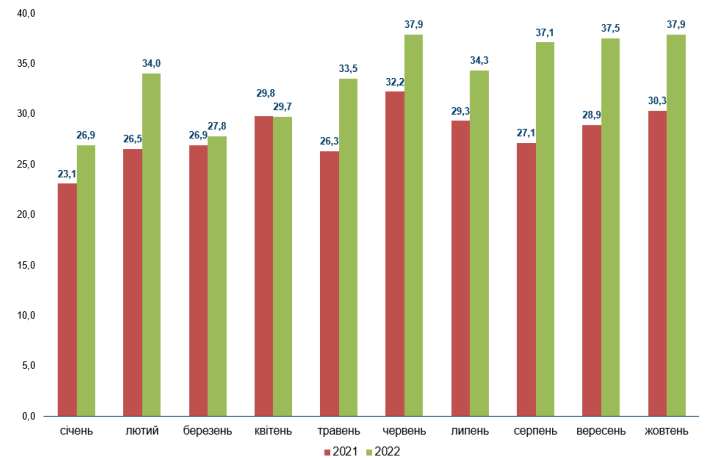
Продовжуємо спостерігати заборгованість Фонду соціального страхування України (ФССУ), який до кінця жовтня профінансував лікарняних і декретних допомог лише по [19 серпня](#). Затримка у фінансуванні матеріального забезпечення становить близько [57 робочих днів](#). У березні-вересні ФССУ недоотримав понад 5 млрд грн призначеної для нього частки ЄСВ відносно плану. Воєнний стан призвів до суттєвого зменшення надходжень від ЄСВ за найманих працівників, а сплачений за військовослужбовців внесок не відраховується до ФССУ. Для часткового погашення накопиченої заборгованості у жовтні до ФССУ переспрямовано [352,8](#) млн грн з інших бюджетних програм Мінсоцполітики та ще [360](#) млн грн - за рахунок зменшення адміністративних витрат ФССУ.

Рисунок 3. Доходи та видатки Пенсійного фонду за січень-жовтень 2021-2022 років, млрд грн



Джерело: Пенсійний фонд України

Рисунок 4. Надходження від ЄСВ за січень-жовтень у 2021-2022 роках, млрд грн



Джерело: Міністерство фінансів України

У жовтні відбулися сьома та восьма хвилі програми «Власна справа» проекту «єРобота», за якими підприємці можуть отримати мікрогранти на заочаткування та розвиток бізнесу, на загальну суму 97,1 млн грн. За попередні шість хвиль підприємцям надано мікрогрантів на суму [346,32](#) млн грн. Під час реалізації бізнес-планів буде створено понад 4000 робочих місць.

За працевлаштування понад 13 тис. внутрішньо переміщених осіб 8 тис. підприємців отримали від держави компенсації на загальну суму [147](#) млн грн. Згідно з [рішенням](#) Уряду, сума відшкодування становить 6500 грн щомісяця за кожну прийняту на роботу ВПО.

Джерело: Міністерство соціальної політики, Міністерство економіки України, Міністерство фінансів України, Пенсійний фонд України, Фонд соціального страхування України



Таблиця 1. Основні показники фінансування бюджету

Показники	Січ	Лют	Бер	Кві	Тра	Чер	Лип	Сер	Вер	Жов	Січ-Жов
Всього надійшло, млрд грн, у т.ч.:	10,9	7,0	145,0	104,1	109,6	184,7	52,5	102,4	32,8	183,4	932,4
У % до плану (за весь період)	23,8		120,4	156,2	170,5	133,5	115,6	106,5	87,0	89,7	89,7
Від розміщення ОВДП (всього), млрд грн, у т.ч.:	10,8	5,8	49,7	77,6	85,0	121,0	52,4	40,7	32,8	47,3	522,9
У гривнях, млрд грн	6,7	5,1	49,4	69,6	87,1	113,8	36,3	37,0	31,0	31,8	457,7
У іноземній валюті у перерахунку в млрд грн (млн дол. США+ млн Євро)	€4,1	€0,7	€0,3	€8	€4,6	€10,4	€16,1	€3,7	€1,8	€15,5	€65,2
Із зовнішніх джерел, млрд грн	0,1	1,2	95,4	26,5	27,9	60,5	0,1	61,8		135,9	409,4
Платежі з погашення державного боргу, млрд грн	19,4	57,0	19,7	39,1	34,1	45,5	46,1	40,1	3,6	38,2	342,8
У % до плану за весь період	98,8		93,1	101,5	99,5	99,5	99,6	99,9	89,9	95,6	95,6
Платежі з обслуговування	5,8	18,7	14,7	8,3	27,5	11,6	3,1	12,3	4,1	7,1	113,2
У % до плану за весь період	96,5		94,5	94,2	97,5	99,4	97,3	94,6	80,8	79,8	79,8

Джерело: Міністерство фінансів України

Таблиця 2. Частка запозичень України за січень-жовтень 2022 року

Показники	Січень	Лютий	Березень	Квітень	Травень	Червень	Липень	Серпень	Вересень	Жовтень
Загальна сума запозичень, млрд грн	10,9	7,0	145,0	104,1	109,6	184,7	52,5	102,4	32,8	183,4
Всього запозичено, % за січень-жовтень	1,2%	0,8%	15,6%	11,2%	11,8%	19,8%	5,6%	11%	3,5%	19,7%
Від розміщення ОВДП, % за січень-жовтень	2,1%	1,1%	9,5%	14,8%	16,3%	23,1%	10,0%	7,8%	6,3%	9,1%
Запозичено у % із зовнішніх джерел у відсотках за січень-жовтень	0,1%	0,3%	23,3%	6,5%	6,8%	14,8%	0,1%	15,1%		33,2%
Платежі з погашення державного боргу, % за січень-жовтень	5,7%	16,6%	5,8%	11,4%	10,0%	13,3%	13,5%	11,7%	1,1%	11,1%
Платежі з обслуговування, % за січень-жовтень	5,1%	16,5%	13,0%	7,3%	24,3%	10,3%	2,7%	10,9%	3,6%	6,3%
Різниця між запозиченими фінансовими ресурсами і видатками на погашення та обслуговування державного боргу, млрд грн	-14,3	-68,7	110,6	56,7	48,0	127,6	3,3	50,0	25,1	138,1

Джерело: Міністерство фінансів України

Таблиця 3. Зовнішні джерела залучення фінансових ресурсів за січень-жовтень 2022 року

Джерела	Обсяг коштів (млрд грн; млн дол. США; млн євро; млрд яп. єн; млн канад. дол.)
позики ЄС у рамках нового пакету екстреної макрофінансової допомоги	€145,0 (€4200)
позики уряду Канади	€47,1 (\$392,8+ CAD1035,8)
кошти Міжнародного валютного фонду в рамках додаткового фінансування за програмою екстреної підтримки Rapid Financing Instrument (RFI)	€88,2 (\$2810)
позики МБРР та МАР в рамках проекту «Підтримка державних видатків для забезпечення стійкого держуправління в Україні»	€18,2 (\$566)
позики МБРР у рамках Третього додаткового фінансування проекту «Підтримка державних видатків для забезпечення стійкого держуправління в Україні»	€18,2 (€498,8)
позики Японського агентства розвитку на політику розвитку у сфері надзвичайного економічного відновлення	€17,0 (¥78)
позики МБРР в рамках проекту «Додаткова позика до Другої позики на політику розвитку у сфері економічного відновлення»	€14,3 (€400)
позики ЄІБ в рамках проекту «Основний кредит для аграрної галузі»	€12,6 (€382)
позики Французького агентства розвитку	€9,7 (€300)
позики ЄІБ в рамках проекту «Проект щодо основного кредиту для МСП та компаній з середнім рівнем капіталізації (APEX)»	€8,5 (€257)
позики уряду Італії	€7,6 (€200)
позики Кредитної установи для відбудови (KfW) (Проект «ММСП – Фінансування COVID-19»)	€4,8 (€150)
позики Кредитної установи для відбудови (KfW) (Проект «Надзвичайна економічна програма для України»)	€4,7 (€149,3)
позики МБРР в рамках проекту «Удосконалення вищої освіти в Україні заради результатів»	€3,5 (\$120)
позики МБРР в рамках проекту «Друге додаткове фінансування проекту «Екстренне реагування на COVID-19 та вакцинація в Україні»	€3,2 (\$111,6)
позики МБРР в рамках проекту Проект «Східна Україна: возз'єднання, відновлення, відродження (Проект 3В)»	€2,9 (\$99)
позики МБРР в рамках проекту «Модернізація системи соціальної підтримки населення України»	€1,6 (\$54,6)
позики МБРР в рамках проекту «Друге додаткове фінансування, спрямоване на подолання наслідків пандемії COVID-19»	€1,2 (\$40)
позики МБРР в рамках проекту «Прискорення інвестицій у сільське господарство України»	€1 (\$34,5)
позики МБРР в рамках проекту «Додаткове фінансування Проекту «Поліпшення охорони здоров'я на службі у людей»	€0,2 (\$7)

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.