



ОГЛЯД ІНСТРУМЕНТІВ ПІДТРИМКИ ФІНАНСОВОЇ СТІЙКОСТІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ

(за період 01.09 – 30.09.2022 р.)

Бюджетна політика

В умовах обмежених можливостей щодо надходження коштів до Державного та місцевих бюджетів, уряд у вересні 2022 р. продовжував працювати над задоволенням першочергових потреб держави у сфері національної безпеки та оборони, забезпечення своєчасної соціальної підтримки населення.

Міністерство фінансів поінформувало¹ про стан виконання Державного бюджету в січні – вересні 2022 р. За оперативною інформацією Казначейства, за січень – вересень 2022 р. касові видатки державного бюджету становили 1745,5 млрд грн, зокрема загального фонду – 1593,8 млрд грн, що становило 83,6 % від розпису звітного періоду. Для порівняння: у січні – вересні 2021 р. касові видатки державного бюджету становили 960,9 млрд грн.

У вересні 2022 р. касові видатки державного бюджету здійснено в обсязі 295,2 млрд грн, зокрема загального фонду – в сумі 233,1 млрд грн. Зазначимо, що у вересні обсяг касових видатків державного бюджету був рекордним (попередній значний обсяг видатків спостерігався у червні – 252,5 млрд грн).

При цьому, державний бюджет за 9 місяців 2022 р. виконано з дефіцитом у сумі 493,4 млрд грн (дефіцит загального фонду державного бюджету становив 495,3 млрд грн при запланованому дефіциті за цей період у сумі 1018,0 млрд грн). У вересні дефіцит державного бюджету становив 74,9 млрд грн, зокрема загального фонду – 76,6 млрд грн.

Уряд своєчасно – 14 вересня 2022 р. – вніс до Верховної Ради України проєкт Закону України «Про Державний бюджет України на 2023 рік», який представив міністр фінансів України на засіданні Верховної Ради України 21 вересня 2022 р.

¹ Мінфін: У вересні 2022 року до загального фонду державного бюджету надійшло 156,1 млрд грн. URL: https://mof.gov.ua/uk/news/minfin_u_veresni_2022_roku_do_zagalnogo_fondu_derzhavnogo_biudzhetu_nadiishlo_1561_mlrd_griven-3634

Попри воєнний стан, було дотримано норми законодавства України щодо внесення проекту Державного бюджету України до 15 вересня.

Проект Державного бюджету України на 2023 рік (ДБУ-23) сформовано у складній ситуації, спричиненій воєнною агресією РФ проти України. При формуванні проекту ДБУ-23 враховано планове зростання реального ВВП на 4,6 % (після очікуваного падіння цього показника у 2022 р. на 33,2 %), зростання індексу споживчих цін (ІСЦ) на 30 % та індексу цін виробників (ІЦВ) – на 35,7 % (грудень відповідно до грудня попереднього року), середньомісячну заробітну плату на рівні 18,5 тис. грн (проти 14,0 тис. грн у 2022 р.), а також негативне сальдо торговельного балансу на рівні 14,2 млрд дол. США.

Проект ДБУ-23 побудовано на чинній податковій базі й не передбачає суттєвих змін у бюджетному законодавстві. Тобто разом з цим проектом (на відміну від практики минулих років) не було подано додаткових законопроектів, що уточнюють норми інших законів.

Складності з наповненням дохідної частини державного бюджету та особливості формування його видаткової частини не дозволили забезпечити традиційне підвищення рівня окремих показників соціального характеру (соціальних стандартів), з урахуванням яких здійснюються розрахунки бюджету. Однак, проект ДБУ-23 зберігає рівень відповідних соціальних стандартів: мінімальна заробітна плата з 01 січня 2023 р. становитиме 6700 грн на місяць (не змінюватиметься протягом року), прожитковий мінімум на одну особу в розрахунку на місяць – 2589 грн.

Динаміка доходів за окремими статтями проекту ДБУ-23 відносно плану ДБУ-22 очікується різноспрямованою. Загалом доходи за проектом ДБУ-23 становитимуть 1 279,2 млрд грн, що на 273,9 млрд грн, або на 17,6 % менше, ніж ДБУ-22 (1 553,0 млрд грн) (рис. 1).

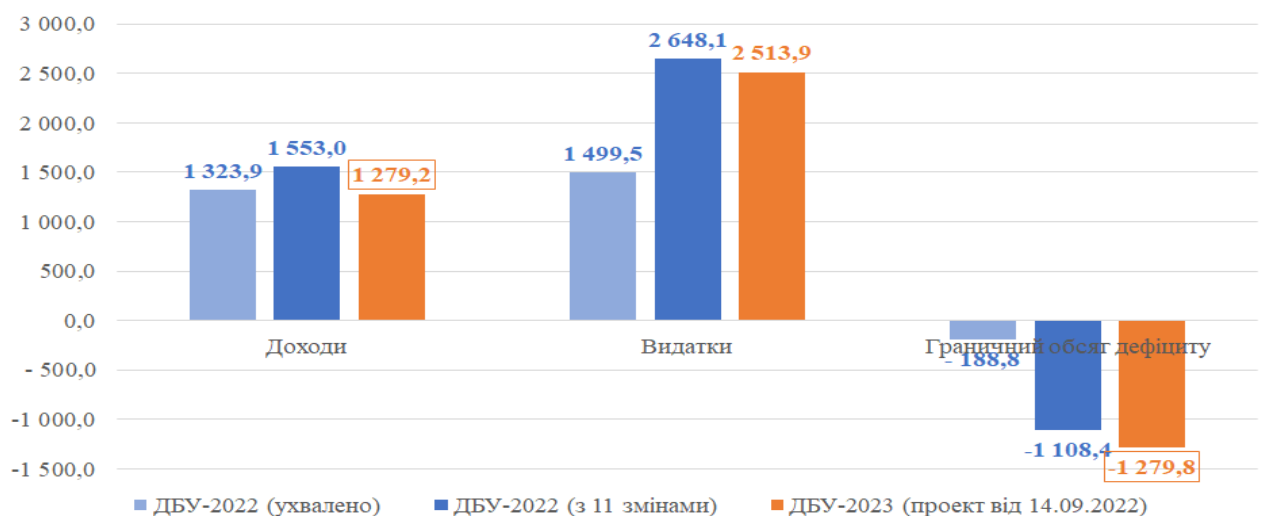


Рис. 1. Динаміка надходжень доходів державного бюджету України згідно із Законом України «Про Державний бюджет України на 2022 рік» та проектом Закону України «Про Державний бюджет України на 2023 рік», млрд грн

Доходи загального фонду державного бюджету визначено в сумі 1 146,6 млрд грн, що на 64,3 млрд грн менше планового показника 2022 р. (1 210,9 млрд грн), проте на 138,0 млрд грн більше очікуваного за цей рік (1 008,6 млрд грн).

У абсолютних показниках найбільше зростуть рентна плата за користування надрами для видобування природного газу та ПДВ з вироблених в Україні товарів (робіт, послуг) з урахуванням бюджетного відшкодування. У абсолютних показниках зменшаться найбільше податок та збір на доходи фізичних осіб, податок на прибуток підприємств, акцизний податок з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції), ПДВ з увезених на митну територію України товарів, частка чистого прибутку (доходу) державних підприємств тощо. Втім, найбільшого зменшення зазнають офіційні трансферти – з 130,9 млрд грн у ДБУ-22 (факт за 8 місяців – 269,8 млрд грн) до 0,25 млрд грн у проєкті ДБУ-23 (рис. 2). Це пов'язано із особливостями планування доходів, щодо яких Україна ще не отримала підтвердження. Потенційним додатковим джерелом надходжень до державного бюджету України у 2023 р. можуть стати надходження від Європейського Союзу, урядів іноземних держав, міжнародних донорських організацій. Це залежатиме, передусім, від роботи уряду щодо визначення додаткових пріоритетів у фінансуванні та готовності іноземних держав і донорів підтримувати нашу державу.

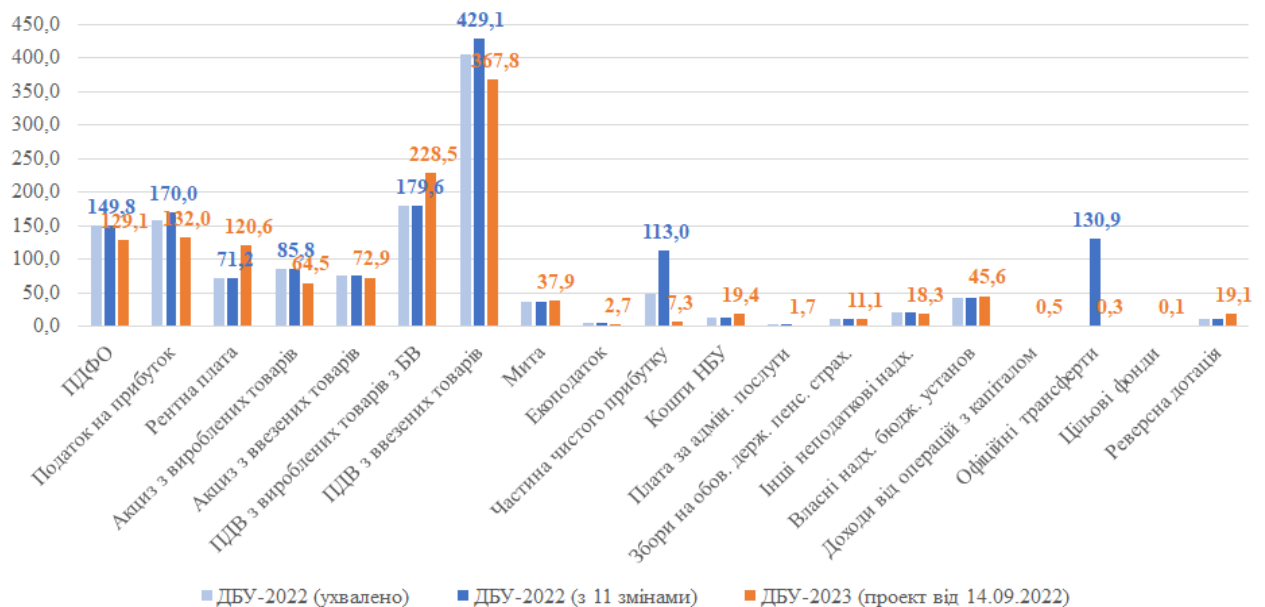


Рис. 2. Динаміка надходжень основних статей доходів державного бюджету у 2022 р. та проєкті Державного бюджету України на 2023 р., млрд грн

Видатки державного бюджету заплановано в обсязі 2 513,87 млрд грн (загальний фонд – 2 253,32 млрд грн, спеціальний – 260,55 млрд грн) (рис. 1).

Проект ДБУ-23 передбачає спрямувати кошти за такими пріоритетними напрямками (рис. 3):

- національна безпека та оборона – 1 141,1 млрд грн або 17,8 % ВВП – майже втричі більше, ніж закладено у Державному бюджеті України на 2022 р.;

- охорона здоров'я – 175,7 млрд грн; на реалізацію програми медичних гарантій виділено 142,75 млрд грн; на централізовану закупівлю лікарських засобів, медичних виробів та високовартісного медичного обладнання для оснащення закладів охорони здоров'я передбачено 10,3 млрд грн тощо;

- освіта – 155 млрд грн; заплановано спрямувати до місцевих бюджетів кошти освітньої субвенції у сумі 87,5 млрд грн; для відновлення парку шкільних автобусів – 1 млрд грн; на облаштування безпечних умов у закладах загальної середньої освіти – 1,5 млрд грн;

- пенсійне забезпечення та соціальний захист – 403,4 млрд грн; у межах цих видатків Пенсійному фонду України буде спрямовано 232,9 млрд грн; на надання пільг і житлових субсидій громадянам на оплату житлово-комунальних послуг, придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу – 37,9 млрд грн; на допомогу внутрішньо переміщеним особам на проживання – 57,65 млн грн тощо;

- Фонд розвитку підприємництва – 16 млрд грн; суттєве збільшення видатків для функціонування цього Фонду (на 2022 р. було заплановано 9,3 млрд грн) пов'язане з продовженням реалізації низки державних програм підтримки малого та середнього підприємництва (МСП) та населення – «Доступні кредити 5-7-9 %», «Доступна іпотека 7 %» та «Доступний фінансовий лізинг 5-7-9 %»;

- Фонд ліквідації наслідків збройної агресії – 19,36 млрд грн; є однією з новацій проекту ДБУ-23; ресурси Фонду формуватимуться за рахунок надходження коштів, пов'язаних з виконанням норм Закону України «Про основні засади примусового вилучення в Україні об'єктів права власності Російської Федерації та її резидентів» (обсяг находжень не визначено), а також коштів, що перераховуються Національним банком України (НБУ) відповідно до Закону України «Про Національний банк України» (19,36 млрд грн), спрямовуватимуться для ліквідації наслідків бойових дій, відновлення об'єктів критичної інфраструктури, житлового фонду та здійснення інших першочергових заходів;

- резервний фонд – 17,3 млрд грн;

- обсяг міжбюджетних трансфертів, що надаються з державного бюджету місцевим бюджетам – 181,7 млрд грн; з них дотації – 56,6 млрд грн, зокрема додаткова дотація на здійснення повноважень органів місцевого самоврядування на деокупованих, тимчасово окупованих та інших територіях України, що зазнали негативного впливу у зв'язку з повномасштабною агресією Російської Федерації – 23,96 млрд грн; субвенції – 97,9 млрд грн.

У 2023 р. не планується фінансування державних інвестиційних проєктів та відсутня підтримка регіонів у межах Державного фонду регіонального розвитку. Капітальні видатки з державного бюджету залишатимуться на критично низькому рівні – 3,7 %, однак, з місцевих бюджетів видатки заплановано більші – 12,4 %.

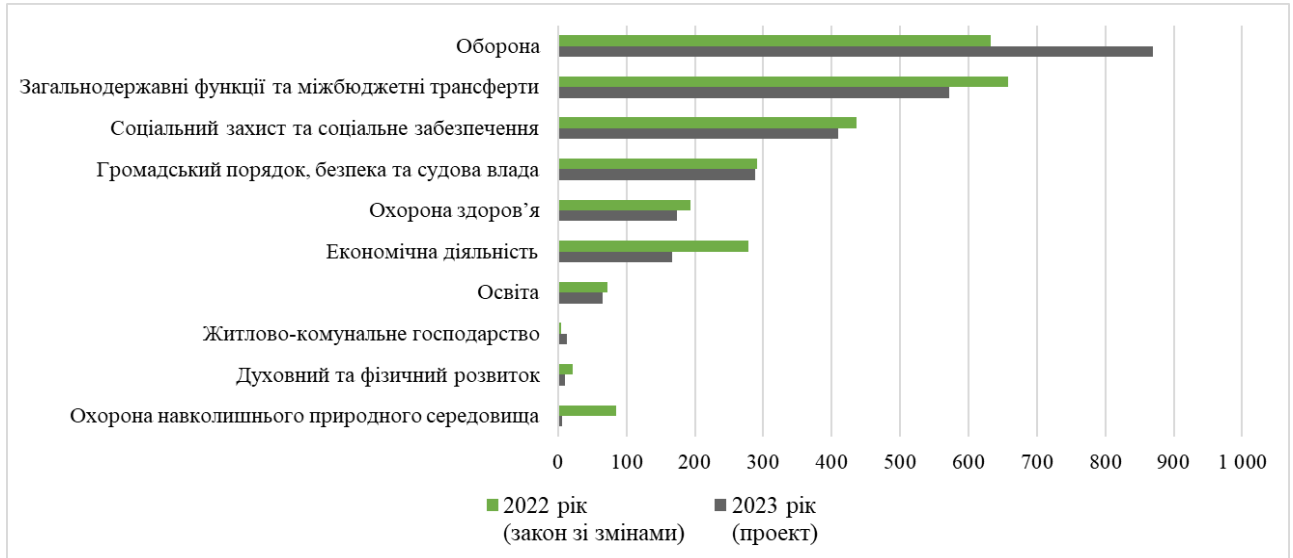


Рис. 3. Розподіл видатків та надання кредитів з державного бюджету України за функціональною класифікацією у 2022 р. та проєкті на 2023 р., млрд грн

Дефіцит державного бюджету передбачено на рівні 1279,8 млрд грн (20 % ВВП) (рис. 1). Він фінансуватиметься за рахунок державних запозичень в обсязі 1 686,83 млрд грн (загальний фонд – 1 516,87 млрд грн, спеціальний фонд – 169,96 млрд грн), з них для погашення державного боргу планується спрямувати 414,99 млрд грн.

Таким чином, відзначимо, що проєкт ДБУ-23 є максимально консервативним та передбачає спрямування коштів лише для реалізації найнагальніших потреб держави й населення.

У вересні набули чинності чергові зміни до Закону України «Про Державний бюджет України на 2022 рік» (з початку воєнної агресії РФ проти України зміни вносили 10 разів). Зокрема зміни, внесені Законом України від 30 серпня 2022 № 2549-IX, стосувалися фінансового забезпечення заходів, спрямованих на придбання природного газу та підвищення обороноздатності держави. З цією метою затверджено нову бюджетну програму «Придбання природного газу для проходження опалювального сезону 2022–2023 років» у сумі 12,7 млрд грн та передбачено збільшення фінансування за програмою «Видатки для Головного управління розвідки Міністерства оборони України на реалізацію заходів щодо підвищення обороноздатності і безпеки держави» на суму 2,0 млрд грн (до майже 2,6 млрд грн). Фінансування зазначених заходів планується здійснити за

додаткових державних запозичень. Позитивним наслідком реалізації вказаних змін є фінансування придбання природного газу для проходження опалювального сезону 2022–2023 років, а також додаткова підтримка заходів із підвищення обороноздатності України. Негативним наслідком є подальше зростання дефіциту державного бюджету та державного боргу, що у майбутньому збільшить потреби в коштах для обслуговування та погашення державного боргу.

Уточнено механізми формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану. З цією метою Постановою Кабінету Міністрів України від 27 вересня 2022 р. № 1083 внесено зміну до підпункту 2 пункту 1 Постанови Кабінету Міністрів України від 11 березня 2022 р. № 252 «Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану» та дозволено виконавчим комітетам відповідних місцевих рад, місцевим державним адміністраціям, військово-цивільним адміністраціям або військовим адміністраціям приймати рішення про передачу коштів між місцевими бюджетами без укладення договорів. Однак, такі рішення про передачу коштів між місцевими бюджетами в обов'язковому порядку підлягають погодженню Мінфіном.

Продовжено роботу щодо фінансового забезпечення за рахунок коштів резервного фонду здійснення першочергових заходів щодо підтримки місцевих органів влади, що здійснювали розміщення внутрішньо переміщених осіб (ВПО), а також відбудови зруйнованої й пошкодженої інфраструктури, підтримки бізнесу. Зокрема, у вересні 2022 р.:

1) виділено:

- 49,16 млн грн Міністерству економіки для надання грантів на створення або розвиток садівництва, ягідництва та виноградарства (розпорядження Кабінету Міністрів України від 02 вересня 2022 р. № 776-р та від 16 вересня 2022 р. № 818-р);

- 32,75 млн грн обласним державним адміністраціям (для відповідних обласних військових адміністрацій) та Мінрегіону (для Київської міської військової адміністрації) для компенсації витрат за липень 2022 р. за тимчасове розміщення внутрішньо переміщених осіб, які перемістилися у період воєнного стану (розпорядження Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2022 р. № 798-р);

- 60,57 млн грн центральним органам виконавчої влади для покриття витрат за травень 2022 р. закладів, підприємств, установ та організацій державної і комунальної форми власності, закладів освіти приватної форми власності, у приміщеннях (будівлях) яких в умовах воєнного стану на безоплатній основі розміщувалися тимчасово переміщені особи (розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 вересня 2022 р. № 840-р);

- 33,78 млн грн Міністерству у справах ветеранів для надання одноразової грошової допомоги членам сімей шести осіб, які загинули (померли) під час участі в антитерористичній операції, здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у

Донецькій та Луганській областях, та 41 особі, які стали особами з інвалідністю внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час участі в зазначених операції та заходах (розпорядження Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2022 р. № 801-р);

- 70,0 млн грн Мінрегіону для Харківської ОВА з метою відбудови пошкодженої філії «Теплоелектроцентрально-3» комунального підприємства «Харківські теплові мережі» та відновлення процесу надання послуг з постачання теплової енергії, постачання гарячої води та виробництва електроенергії у м. Харкові (розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 вересня 2022 р. № 835-р);

- 400,0 млн грн Харківській ОДА (для Харківської ОВА) та 300,0 млн грн Київській ОДА (для Київської ОВА) для ліквідації наслідків бойових дій та відновлення інфраструктури населених пунктів в умовах воєнного стану (розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 вересня 2022 р. № 809-р та від 27 вересня 2022 р. № 852-р);

2) ухвалено рішення про перерозподіл та виділення 14,89 млрд грн Укравтодору для фінансового забезпечення на безповоротній основі заходів, визначених пунктом 26 Плану запровадження та забезпечення заходів здійснення правового режиму воєнного стану в Україні, затвердженого Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2022 р. № 181-р «Питання запровадження та забезпечення здійснення заходів правового режиму воєнного стану в Україні» (щодо забезпечення належного функціонування дорожнього господарства, транспортної інфраструктури та інфраструктури, що забезпечує життєдіяльність населення та функціонування держави в умовах воєнного стану). Зазначені кошти виділяються з резервного фонду державного бюджету, який попередньо був поповнений за рахунок скорочення обсягу надання кредитів зі спеціального фонду державного бюджету, джерелом формування яких є надходження від державних зовнішніх запозичень за спільним з Європейським інвестиційним банком проектом «Європейські дороги України III (Проект «Розвиток транс'європейської транспортної мережі»)», що передбачені Державному агентству автомобільних доріг за програмою 3111600 «Розвиток автомагістралей та реформа дорожнього сектору». Для реалізації зазначеного механізму Мінінфраструктури має погодити цей перерозподіл з Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України, затвердити перелік об'єктів та заходів, які фінансуються за рахунок вказаних коштів.