



Дмитро Боярчук

Ваш рахунок від держави за 2014 рік

Минулого року Україна пережила значні бюджетні проблеми. Революція, а потім окупація частини територій спровокували, з одного боку, зростання видатків (через девальвацію та військові витрати), а, з іншого, – спричинили стагнацію бюджетних доходів через поглиблення економічної кризи. Як наслідок, за рік державний борг України перевищив критичну межу в 60% ВВП, а станом на квітень 2015 року вже сягнув 89% ВВП. Недарма з початку 2015 року Міністерство фінансів на повний голос заговорило про реструктуризацію боргу, а в травні постало питання про можливий дефолт.

Що означають усі ці події в бюджетній сфері для звичайного громадянина? Саме цьому питанню і присвячується наш звіт.

Вартість держави для звичайного платника податків минулого року зросла до 35 тис грн на рік (31 тис грн у 2013 році). Сюди входять: єдиний соціальний внесок (16854 грн на рік), податок на додану вартість (ПДВ) (8251 грн на рік) та податок на доходи фізичних осіб (6665 грн), які в сумі становлять більше 90% податкових витрат українця. Цікаво, що податкові витрати платника (+13.4%) зростали швидше, ніж росли доходи бюджету (+3.0%). Причина такої тенденції – зменшення кількості платників податків через окупацію Криму та Східного Донбасу.

Використання податків у 2014 році зазнало значних змін через соціально-політичні та геополітичні події. Зокрема, зросли видатки на армію (до 947 грн на рік з працевдатного) та правоохоронців (до 1552 грн з кожного працевдатного). Через послаблення гривні також збільшилися витрати на обслуговування боргів (до 1710 грн на рік порівняно з 990 грн у 2013 році). Проте основною частиною податкових витрат кожного громадянина залишаються літні люди – кожен працевдатний минулого року витратив близько 19.6 тис грн на підтримку пенсіонерів.

Оскільки державний борг минулого року стрімко зріс, частка цього боргу для кожного з нас теж, відповідно, зросла. На кінець 2014 року через девальвацію гривні, підтримку НАК «Нафтогаз України» та субсидування банків державний борг кожного працевдатного українця сягнув 60.9 тис грн (+32.2 тис грн за рік). На кінець 2015 року цей показник наблизиться до позначки 100 тис грн для кожного платника податків.

Важливо, що основною причиною зростання державного боргу у 2014 році, окрім девальвації, стали значні «позабюджетні» витрати (основний із яких – це субсидування «дешевої комуналки»), що склали 9.0% ВВП. На 2015 рік «позабюджетні» витрати заплановані на рівні 4.7% ВВП, що говорить про певні позитивні зрушення. Однак, заходи економії 2015 року лише перший крок на шляху вирішення проблеми боргу, який наблизився до 100% ВВП. Потрібна жорстка бюджетна дисципліна на багато років наперед, щоб наше лікування врешті-решт привело до одужання.

Зміст

Процедури, чи Хаос бюджетного процесу?	3
Доходи бюджету 2014: з Вас 35 тис грн податків	4
Видатки бюджету: спільнокошт на 45.6% ВВП	5
<i>Витрати 2014 – пенсіонери, війна та відсотки за боргами</i>	7
У борговій ямі	9
<i>На кінець 2015 року борг українця наблизиться до 100 тис грн</i>	9
<i>Приховані борги: «дешевий» газ, ремонт доріг, космічна програма і... Євро-2012</i>	11
<i>Поточні видатки, дефіцит та нові борги</i>	13
«Позабюджетні» витрати, або Дещо про прихований дефіцит	14
Пенсійна дилема: простих рішень немає	16
Додаток 1. Таблиця: доходи зведеного бюджету	19
Додаток 2. Таблиця: видатки зведеного бюджету у функціональному розрізі	19
Додаток 3. Таблиця: видатки зведеного бюджету в економічному розрізі	20
Додаток 4. Таблиця: видатки державного бюджету за розпорядниками	21
Додаток 5. Таблиця: виконання бюджету Пенсійного Фонду, 2012–2014 рр., млн. грн.	22

Процедури, чи Хаос бюджетного процесу?

Бюджет починається з бюджетної дисципліни. А бюджетна дисципліна – це повага до бюджетних процедур та їхнє безумовне дотримання. На жаль, в Україні поки бюджетні процедури більше залишаються незрозумілим ритуалом, аніж індикаторами якості «дотримання виробничого процесу».

На фоні війни на Сході України та поглиблення економічної кризи про бюджетні процедури у 2014 році, здається, ніхто й не згадував.

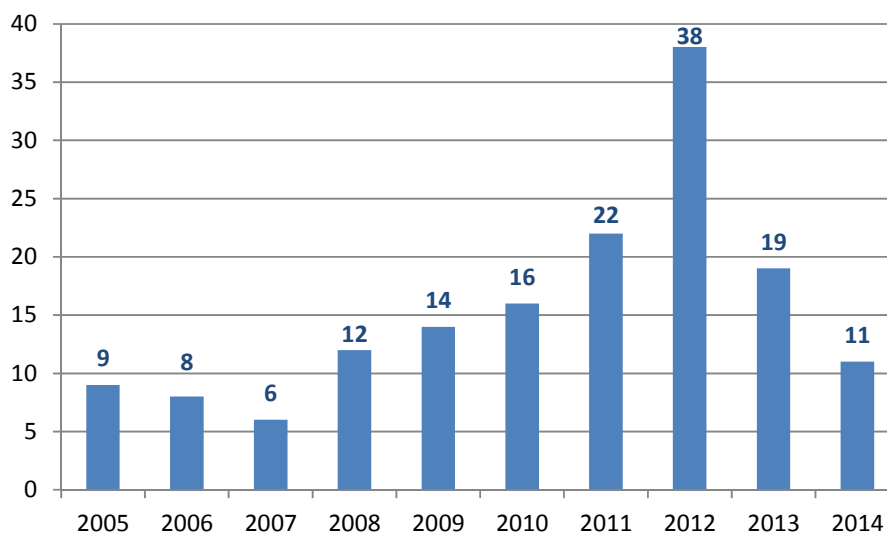
Минулий рік не став винятком. На фоні війни на Сході України та поглиблення економічної кризи про бюджетні процедури, здається, ніхто й не згадував. Наприклад, мало того, що основні напрямки бюджетної політики на 2015 рік були подані майже через місяць після законодавчо визначеного терміну (22 квітня, в той час як у Бюджетному кодексі задекларовано дату 1 квітня

як кінцевий термін), то ще й сама бюджетна резолюція так і залишилася незатвердженою.

Історія з прийняттям бюджету 2015 року взагалі схожа на детектив. Кабінет Арсенія Яценюка в законодавчо визначений термін, до 15 вересня, підготував проект бюджету (навіть у двох сценаріях). Однак цей документ так і не було подано до Верховної Ради. З огляду на позачергові вибори до парламенту, які відбулися 26 жовтня, ніхто з політичного бомонду не бачив змісту приймати бюджет. Фактично проект державного кошторису було підготовлено лише «під ялинку»: бюджет було подано до парламенту 12 грудня і ухвалено в ніч з 28-го на 29-те грудня без будь-якого обговорення, під обіцянку переглянути кошторис відповідно до вимог МВФ до 15 лютого 2015 року.

На фоні такого хаотичного бюджетного процесу лише 11 поправок, внесених до бюджету 2014 року, виглядають досить непоганим результатом у порівнянні з попередніми роками. Однак масштаб поправок (включаючи податкові поправки) компенсував їхню порівняну нечисленність.

Мал. 1. Кількість внесених поправок до бюджету



Джерело: Верховна Рада України.

Таблиця 1. Бюджетний процес 2014 року

Процедура	Статус виконання
Основні напрямки бюджетної політики на 2015 рік	Подано до Верховної Ради 22 квітня. Документ не було затверджено.
Проект бюджету на 2015 рік	Подано до Верховної Ради 12 грудня.
Остаточне затвердження бюджету 2015 року	Ухвалено в цілому в ніч з 28-го на 29- грудня.

Джерело: Верховна Рада України.

Таблиця 2. Календар бюджетного процесу відповідно до Бюджетного кодексу

	січ	лют	бер	квіт	трав	черв	лип	серп	вер	жовт	лист	груд
Основні напрямки бюджетної політики												
Проект бюджету на наступний рік												
Голосування бюджету в першому читанні												
Перегляд доходів бюджету												
Голосування бюджету в другому читанні												
Остаточне затвердження бюджету												

Деталі зазначені в таблиці:

- до 1-го квітня
- до 15-го вересня
- до 20-го жовтня
- до 20-го листопада
- до 15-го жовтня
- до 1-го грудня

Джерело: Бюджетний кодекс України, Регламент ВРУ.

Доходи бюджету 2014: з Вас 35 тис грн податків

Минулого року з наповненням бюджету була серйозна проблема. Уряд запланував ріст консолідованих доходів на рівні +10.9% р/р (+48.1 млрд грн), а в реальності доходи вирости всього на 3.0% р/р (+13.3 млрд грн) через російську окупацію та поглиблення економічних проблем.

Вартість утримання держави у 2014 році для платника зростала швидше, ніж наповнювався бюджет через зменшення кількості українських платників податків внаслідок окупації частини країни

Проте, вартість утримання держави для платника податків не зменшилася. Зокрема, звичайний українець із «валовою» середньою зарплатою 3480 грн («чиста» 2852 грн) вніс до бюджету 34951 грн у вигляді податків. Нагадаємо, що податки, які ми сплачуємо, вже закладені в ціну товарів (ПВД, акциз, імпортне мито) або стягуються роботодавцем без додаткових клопотів для самого платника. Скільки податків сплатили безпосередньо Ви, можна порахувати за допомогою [«Податкового калькулятора»](#). Порівняно з попереднім роком вартість держави для звичайного платника збільшилася на 4116 грн або на 13.4% (30835 грн у 2013 році). Як бачимо, вартість утримання держави для платника зростала швидше, ніж наповнювався

бюджет (+13.4% р/р проти +3.0% р/р зростання доходів). Основна причина цього полягає в зменшенні кількості українських платників податків внаслідок війни на Сході та окупації

Криму – на кінець 2014 року було зареєстровано 18.1 млн працюючих українців, у той час як рік тому ця цифра становила 20.4 млн працюючих.

Мал. 2. Рахунок від держави (для пересічного платника податків), 2012–2015 рр.



Джерело: оцінка CASE Україна.

Видатки бюджету: спільнокошт на 45.6% ВВП

Минулого року видатки бюджету (включаючи Пенсійний фонд) сягнули 45.6% ВВП. Якщо до цього ще додати так звані «позабюджетні» (або квазіфіскальні) видатки, які включають підтримку НАК «Нафтогаз України», порятунок банків та повернення втрачених депозитів, то цей показник становитиме 54.6% ВВП. Нагадаємо, що це один із найбільш щедрих показників державних видатків у світі. Навіть не всі розвинені країни можуть собі дозволити таку розкіш: витратити через бюджет майже половину ВВП.

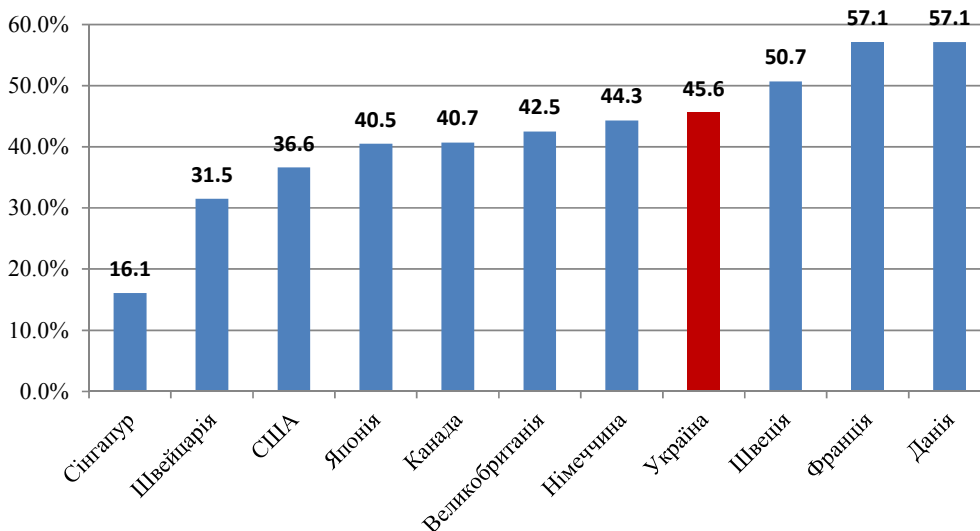
Поширена думка, що кількост великих платників податків дають до бюджету основні доходи, насправді 63.6% видатків скарбниці оплачують звичайні українці.

Хто ж забезпечив ці доходи, і на що вони були витрачені? На відміну від поширеної думки про кількост великих платників податків, які дають до бюджету основні доходи, ми стверджуємо, що насправді 63.6% видатків скарбниці оплачують звичайні українці. Більш детально про відмінність між податковими агентами (великими підприємствами) та платниками податків (нами з вами) дивіться у звіті [«Скільки коштує держава, або За що я плачу податки?»](#). За рахунок власних коштів бізнесу та адміністративних зборів минулого року

покривалося лише 27.3% видатків бюджету. Решта (9.7% видатків) традиційно покривалася за рахунок нарощування боргу. Важливо, що це ми говоримо про видатки без урахування «позабюджетних» затрат (див. розділ «Позабюджетні» витрати, або Дещо про прихований дефіцит).

Як і минулого року, основними витратами платника податків у 2014 році залишаються: єдиний соціальний внесок (16854 грн на рік), податок на додану вартість (ПДВ) (8251 грн на рік) та податок на доходи фізичних осіб (6665 грн), які в сумі становлять більше 90% Ваших податкових витрат (див. Мал. 4).

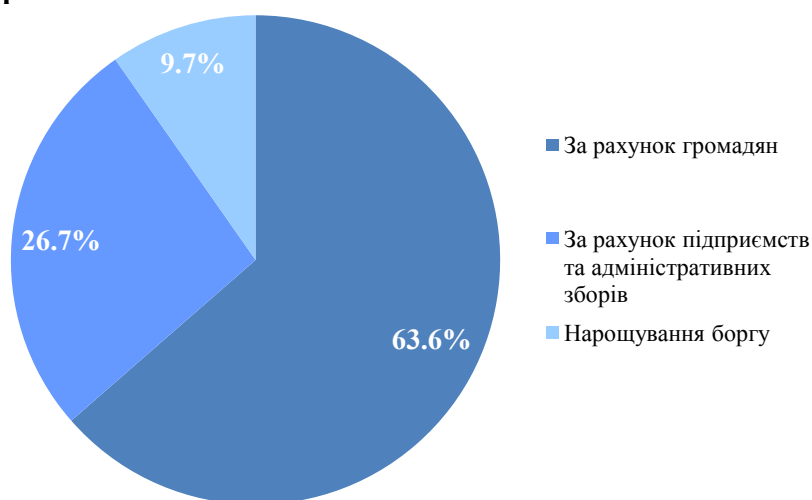
Мал. 3. Державні видатки як % до ВВП



Примітка: дані для всіх країн, окрім України, наведені станом на 2013 рік, дані для України наведені станом на 2014 рік.

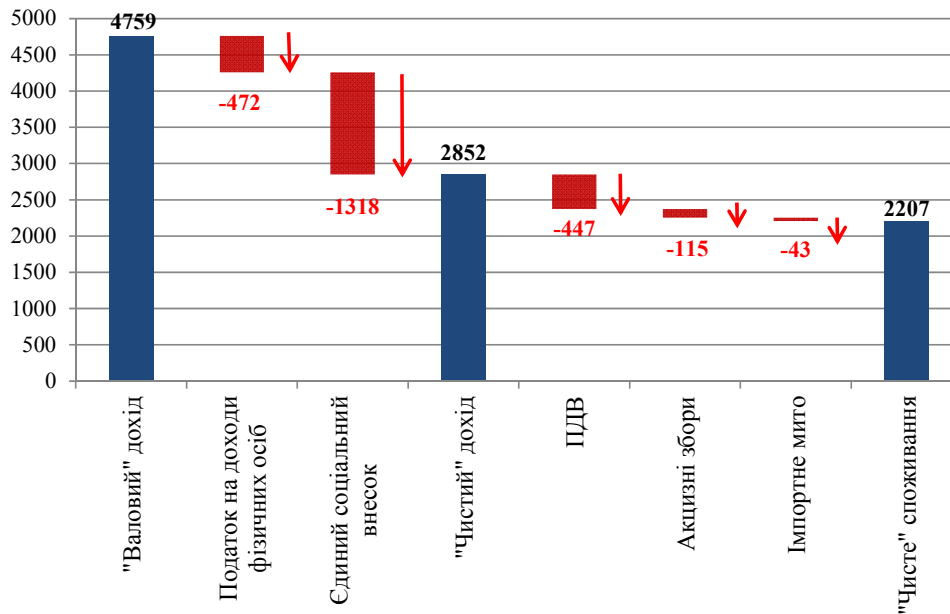
Джерело: МВФ, Міністерство фінансів України, Пенсійний фонд України.

Мал. 4. Джерела фінансування витрат бюджету та Пенсійного фонду, 2014 рік



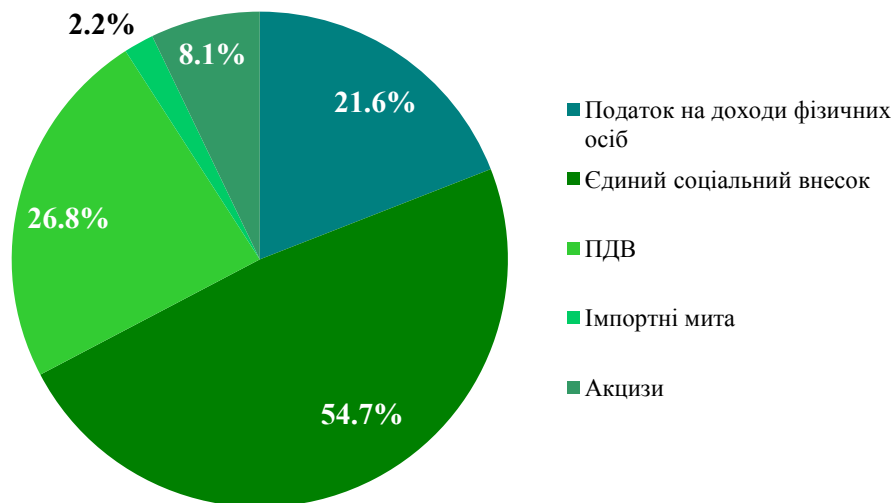
Джерело: оцінка CASE Україна.

Мал. 5. Податки, які ми платимо, грн на місяць, 2014 рік



Джерело: оцінка CASE Україна.

Мал. 6. Структура податкових витрат українця, 2014 рік



Джерело: оцінка CASE Україна.

Витрати 2014 – пенсіонери, війна та відсотки за боргами

Минулого року Ваші видатки на утримання держави зазнали помітних змін через соціально-політичні та геополітичні події. Проте утримання пенсіонерів залишається основною частиною податкових витрат кожного

громадянина (див. Таблицю 3). Зокрема у 2014 році кожен платник податків через бюджет витратив близько 19.6 тис грн на підтримку літніх людей.

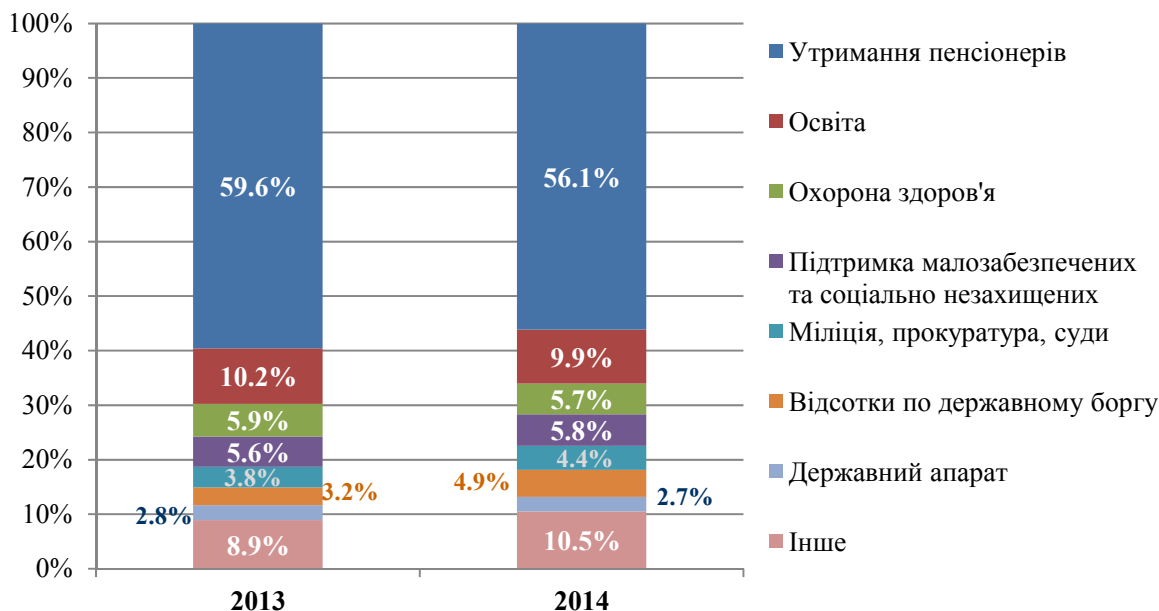
Основні ж зміни стосувалися девальваційних процесів та військових дій на Сході. Зокрема, зросли видатки на армію (947 грн на рік проти

443 грн минулого року) та на правоохоронців до 1552 грн проти 1176 грн минулого року (під керівництвом МВС було створено Національну гвардію). Через послаблення гривні зросли затрати на обслуговування боргу (до 1710 грн на рік порівняно з 990 грн у 2013 році). Також через зростання вартості обслуговування боргу зросли видатки на ремонт доріг до 601 грн з кожного платника порівняно з 489 грн минулого року (див. більш детально секцію «Приховані борги: «дешевий» газ, ремонт доріг, космічна програма і... Євро-2012»). Також збільшилася вартість «дешевої комуналки» – субсидування теплової енергії збільшили витрати на «розвиток

житлово-комунального господарства» майже втричі до 616 грн (230 грн у 2013 році). Одночасно через окупацію Східного Донбасу помітно скоротилися витрати на підтримку шахтарів – до 315 грн з кожного платника проти 448 грн минулого року.

Утримання пенсіонерів залишається основною частиною податкових витрат: у 2014 році кожен працездатний українець витратив близько 19.6 тис грн на підтримку літніх людей

Мал. 7. Структура рахунку за державні послуги, 2013–2014 рр.



Джерело: оцінка CASE Україна.

Таблиця 3. Рахунок за державні послуги, сплачений у 2013–2014 рр.

Послуга	Вартість у 2013 році, грн	Вартість у 2014 році, грн	Зміна рік до року, %
Державний апарат	851	948	11.4%
Відсотки за державним боргом	990	1710	72.7%
Армія	443	947	113.7%
Міліція, прокуратура, суди	1176	1552	32.0%

Субсидії сільському господарству	206	181	-11.9%
Субсидії шахтарям	448	315	-29.6%
Ремонт доріг	489	601	22.8%
Охорона навколишнього природного середовища	167	120	-27.9%
Розвиток житлово-комунального господарства	230	616	167.9%
Охорона здоров'я	1837	1977	7.6%
Духовний та фізичний розвиток	408	479	17.5%
Освіта	3149	3463	10.0%
Підтримка малозабезпечених та соціально незахищених	1725	2013	16.7%
Інше	371	412	11.1%
Утримання пенсіонерів	18417	19615	6.5%
УСЬОГО	30908	34951	13.1%

Джерело: Міністерство фінансів України, Пенсійний фонд України, оцінка CASE Україна.

У борговій ямі

2014 рік став роком падіння України в боргову яму. Всі багаторічно накопичувані дисбаланси в економіці, про які регулярно попереджали економісти, знайшли свій вихід на фоні зовнішньої агресії з боку Росії. Як наслідок, за рік загальний борг України перевищив критичну межу в 60% ВВП і вже у 2015 році наблизився до рекордного 100% ВВП. У цьому контексті платникам податків бажано згадати і ще раз обдумати реальну вартість «щедрот» чиновників, як-от «дешева» комуналка, грандіозні публічні заходи по типу Євро-2012, обіцянки контролювати обмінний курс тощо.

На кінець 2015 року борг українця наблизиться до 100 тис грн

У 2014 році борги кожного з нас стрімко зросли. Зокрема, через девальвацію гривні, підтримку НАК «Нафтогаз України», субсидування банків (див. Мал. 8.) державний борг кожного працездатного українця сягнув 60.9 тис грн (+32.2 тис грн за рік). На жаль, через скрутну ситуацію з державними фінансами та через нову хвилю девальвації на початку 2015 року негативна тенденція зростання державного боргу збережеться до кінця поточного року. Вже на

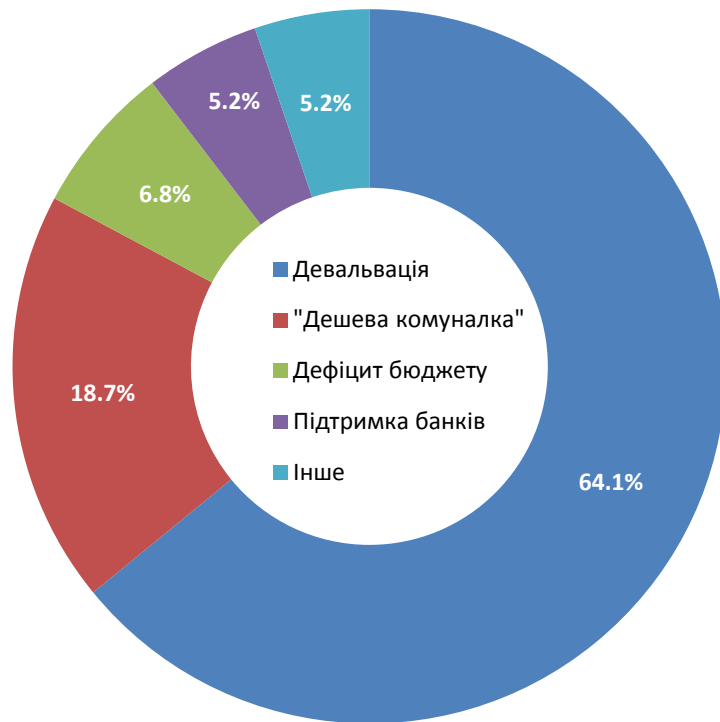
кінець квітня 2015 року сукупний борг України перевищив 1.4 трлн грн (близько 89% ВВП), що становить близько 79 тис грн боргу на кожного працездатного. До кінця року, за нашими оцінками, ця цифра сягне близько 97 тис грн, що більш ніж у два рази перевищує зарплату середнього українця¹. І ця цифра ще не враховує так звані «приховані борги» (див. нижче).

До кінця року борг кожного українця наблизиться до 100 тис грн

Ще раз нагадаємо, що такий борг став результатом не стільки минулорічної девальвації, скільки наслідком багаторічних прорахунків наших керманців: сюди входить і рятування комерційних банків під час кризи 2008–2009 рр., і масштабне проведення Євро-2012, і «дешеві» енергоносії (про це більш детально нижче), і регулярне відшкодування втрачених вкладів Ощадбанку. Нова хвиля підтримки «дешевої комуналки» та збанкрутілих банків у 2014-му році безсумнівно лише поглибили боргову яму.

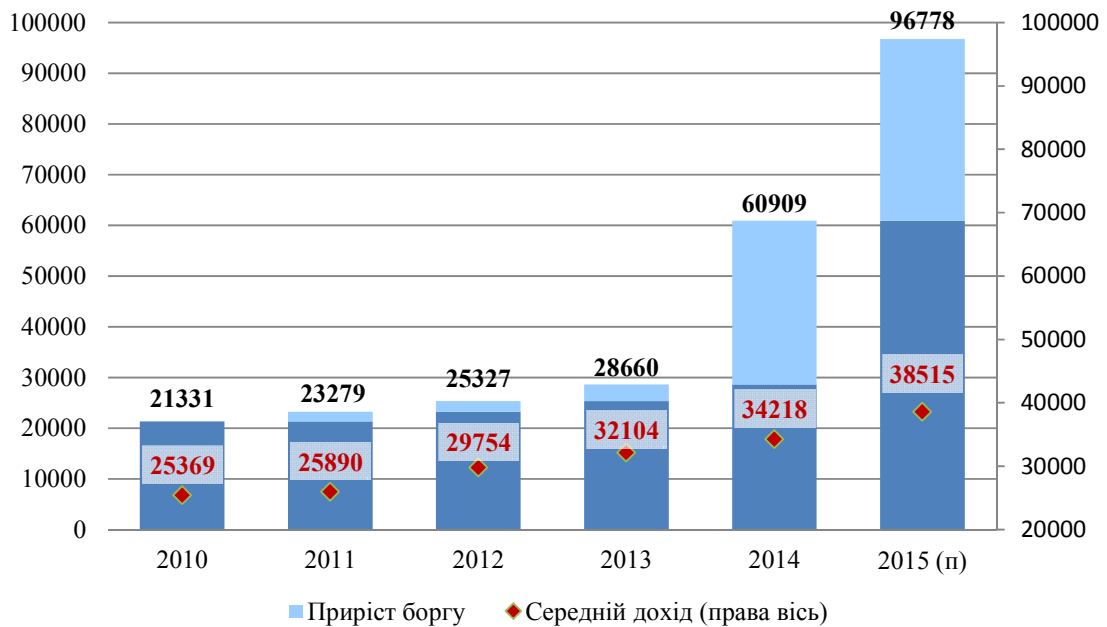
¹ За прогнозами Мінфіну «чиста» зарплата пересічного українця становитиме 47.9 тис грн у 2015 році.

Мал. 8. Структура росту державний борг у 2014 році



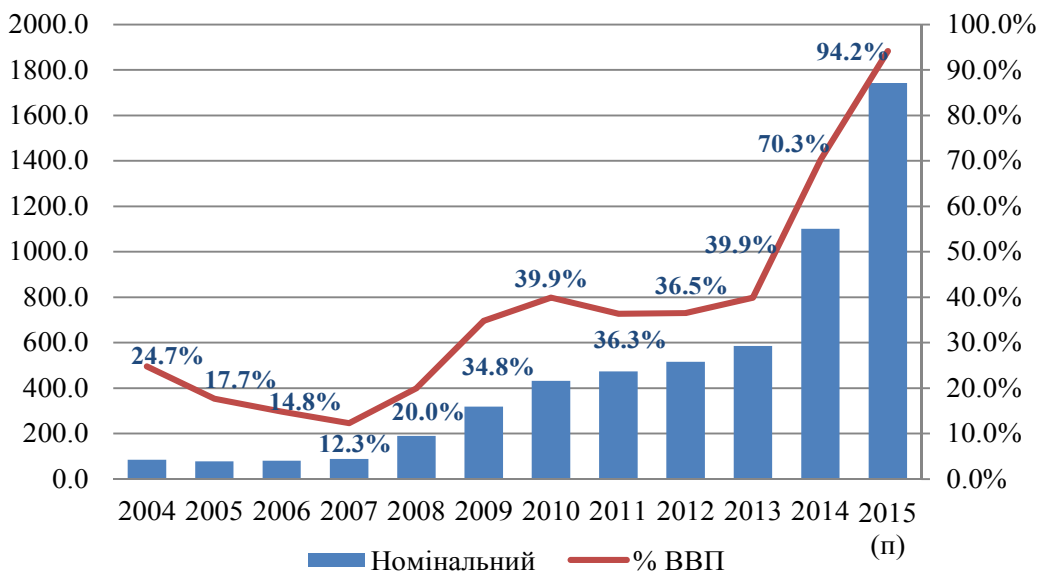
Джерело: Міністерство фінансів України, оцінка CASE Україна.

Мал. 9. Державний борг у розрахунку на одного працездатного, 2010–2015 рр.



Джерело: Міністерство фінансів України, оцінка CASE Україна.

Мал. 10. Державний борг, млрд грн, 2004–2015 рр.



Джерело: Міністерство фінансів України, оцінка CASE Україна.

Приховані борги: «дешевий» газ, ремонт доріг, космічна програма і... Євро-2012

Лічозорність – це одна з яскравих особливостей українського бюджету. Коли Ви дивитесь на державні видатки, Вам може здатися, що український уряд навіть у період жорсткої кризи знаходить можливість збільшувати витрати на підтримку доріг (адже це інфраструктура) та на підтримку космічних програм (адже це міжнародний імідж). Однак це тільки перше враження. Причиною такого розбухання таких важливих статей бюджету є банальне обслуговування боргів. Наприклад, із загального бюджету Укравтодору, який становив 17.4 млрд грн (це половина військового бюджету 2014 року), 61.9% (або 10.8 млрд грн) припадало на погашення боргових зобов'язань. Цього року ситуація аналогічна: заплановані видатки Укравтодору зросли на 58.6% (до 27.6 млрд грн), однак 69.3% цього бюджету (19.1 млрд грн) – це знову ж таки погашення боргів.

Вище ми писали, що підтримка НАК «Нафтогаз України» заради збереження доступності комунальних послуг коштувала кожному українцю стрімкого зростання його частки

державного боргу. Однак це була неповна картина. Щороку до бюджету додатково закладають видатки для погашення боргів, які виникли через різницю в тарифах на тепlopостачання. Цікаво, що минулого року планувалося, що ця компенсація складе всього 2.9 млрд грн. Однак за результатами року сума збільшилася до 12.4 млрд грн через девальвацію. Цього року також поки що планується порівняно невелика сума (2.9 млрд грн) для компенсації різниці в тарифах на тепло.

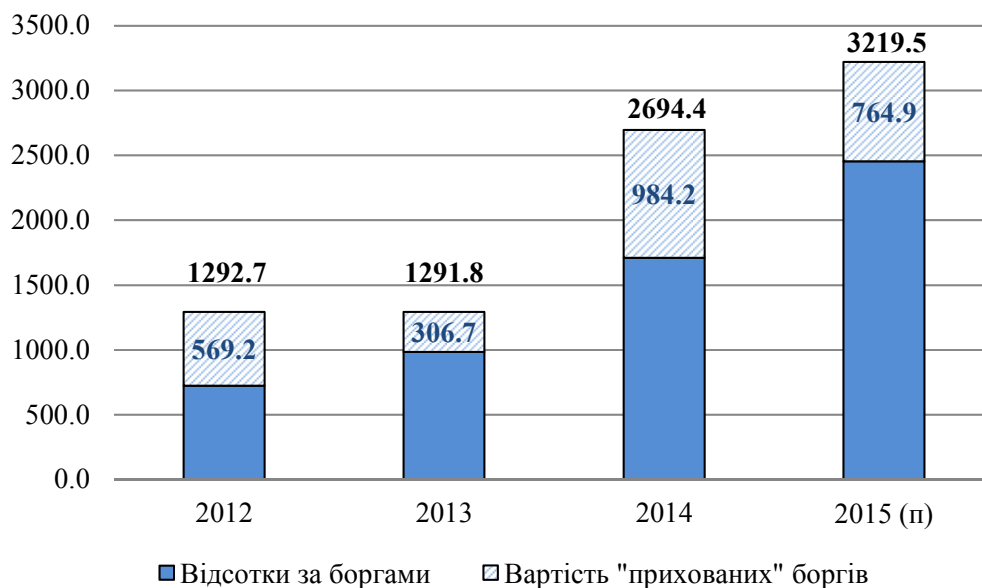
Із загального бюджету Укравтодору, який у 2014 році становив 17.4 млрд грн, 61.9% (або 10.8 млрд грн) припадало на погашення боргових зобов'язань

Комічності загальній ситуації додає зростання вартості обслуговування боргів Євро-2012. Так, не дивуйтеся, але навіть через три роки після закінчення чемпіонату все ще існує та процвітає Національне агентство з питань підготовки та проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу та реалізації інфраструктурних проєктів. Окрім

того, ми досі виплачуємо борги, які виникли через проведення цієї недешевої події. Через девальвацію вартість обслуговування боргів Євро-2012 подвоїлася до 1.8 млрд грн у 2014 році (0.8 млрд грн у 2013 році). А станом на 2015 рік ці видатки зросли ще вдвічі – до 3.5 млрд грн.

Таким чином, окрім самого боргу, кожен платник податків минулого року ще сплатив близько 1700 грн на обслуговування відсотків та близько 980 грн за «прихованими» боргами – загалом майже 2700 грн додаткових витрат. У 2015 році, за нашими оцінками, ця сума перевищить уже 3 тис грн.

Мал. 11. Вартість боргів на одного платника, грн



Джерело: Міністерство фінансів України, оцінка CASE Україна.

Таблиця 4. Видатки на погашення та обслуговування «прихованих» боргів, 2012–2015 рр., млрд грн

	2012	2013	2014	2015(п)
Погашення боргів за тепло (компенсація різниці в тарифах)	14.4	2.1	12.4	2.9
Погашення боргів за ремонт доріг	3.2	6.2	10.8	19.1
Погашення боргів за космічними програмами (проекти «Циклон-4» та «Створення Національної супутникової системи зв'язку»)	0.2	0.3	2.7	2.4
Борги за Євро-2012	0.8	0.8	1.8	3.5
Борги ДП "Укрмедпостач"	0.2	0.2	0.3	0.4
Борги за державними гарантіями ДП «Львівська обласна дирекція з протипаводкового захисту»	0.2	0.2	0.3	0.1
Інше	0.0	0.1	0.3	0.5
УСЬОГО	19.0	9.9	28.5	28.9

Джерело: Міністерство фінансів України, оцінка CASE Україна.

Мал. 12. Бюджет Укравтодору, млрд грн, 2011–2015 рр.



Джерело: Міністерство фінансів України.

Поточні видатки, дефіцит та нові борги

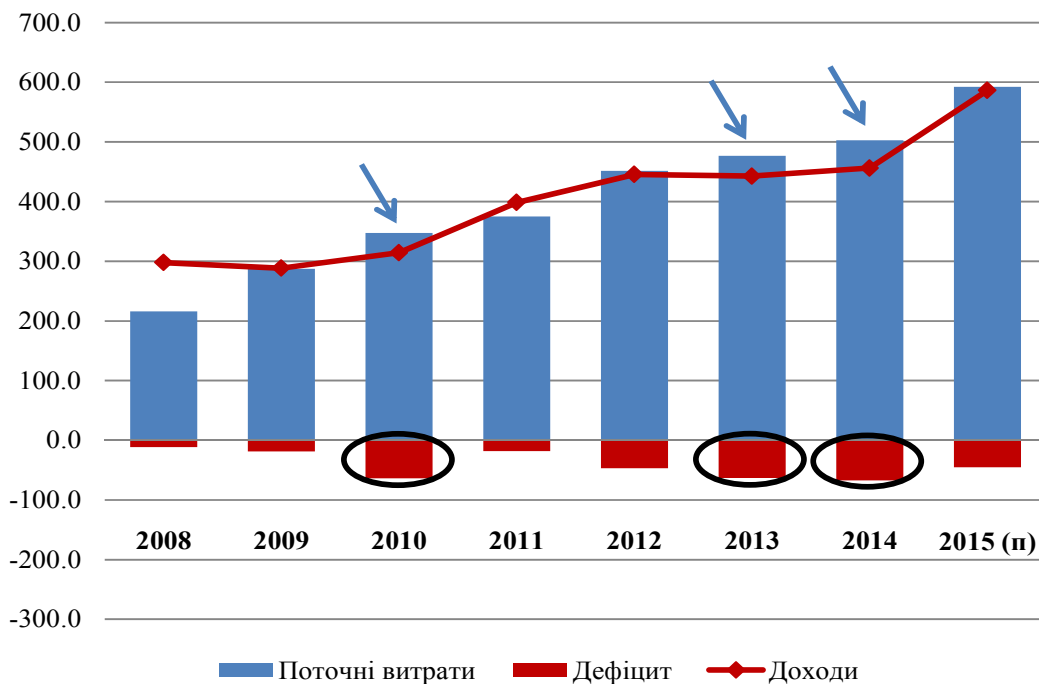
Витрачати більше, ніж заробляти – це основне джерело появи боргів. Нагадаємо, що немає нічого поганого в тому, щоб брати кредит на різного роду «інвестиційні проекти»: автомобіль, побутову техніку тощо. Однак брати в борг на продукти харчування та щоденні потреби – це неминучий шлях до банкрутства. Це правило справедливе як для окремої людини, так і для держави загалом.

Якщо поточні видатки протягом тривалого часу перевищують власні доходи бюджету, то країна з високою ймовірністю оголосить дефолт

Саме тому одним із ключових показників державних фінансів є достатність власних

бюджетних доходів для фінансування так званих поточних видатків (щоденні потреби держави). Вже доведено часом, що якщо поточні видатки протягом тривалого часу перевищують власні доходи бюджету, то країна з високою ймовірністю оголосить дефолт. Тому спеціалісти приділяють особливу увагу рівню поточних видатків. Як бачимо з Мал. 13, останні кілька років ситуація з поточними видатками чітко вказувала на загрозу. І тому не дарма Міністр фінансів Наталія Ярецько зараз займається реструктуризацією наших боргів. Однак, відповідно до фінансового плану на 2015 рік наступного року Україна вже повинна буде вийти із зони ризику. Фактично на 2015 рік планується, що поточні видатки та власні доходи бюджету нарешті збалансуються, що з часом повинно вивести нас зі стану хронічної дефіцитності бюджету.

Мал. 13. Власні доходи, поточні бюджетні видатки та дефіцит, млрд грн



Джерело: Міністерство фінансів України.

«Позабюджетні» витрати, або Дещо про прихований дефіцит

Вам, напевно, доводилося стикатись із запеклими дискусіями між урядовцями та економістами щодо того, який же у нас реальний дефіцит бюджету. Урядовці, як правило, наводять досить помірну цифру дефіциту, а економісти (у тому числі з МВФ та інших міжнародних інституцій) вказують на цифри, які можуть в разі перевищувати офіційну версію. Як так може бути? Розгадка в тому, що в Україні, окрім бюджетних витрат, є ще так звані «позабюджетні» (квазіфіскальні) витрати, які складають основу того шаленого дефіциту, про який говорять економісти. Для прикладу, у 2014

році дефіцит зведеного бюджету становив помірні 3.9% ВВП (60.4 млрд грн, з врахуванням ПДВ-облігацій), а «позабюджетні» витрати більш ніж у два рази перевищували задекларовану цифру. Зокрема, «квазіфіскальний» дефіцит становив 141.3 млрд грн., або 9.0% ВВП (див. Таблицю 5). Таким чином, загальний фіскальний розрив склав рекордну суму 201.7 млрд грн (12.9% ВВП), що становить майже половину доходів зведеного бюджету у 2014 році.

У 2014 році «позабюджетні» витрати становили 141.3 млрд грн., або 9.0% ВВП

Таблиця 5. Фінансування квазіфіскального дефіциту, 2014 р.

	млрд грн	% ВВП
Усього	141.3	9.0
<i>включаючи:</i>		
НАК «Нафтогаз України»	96.6	6.2
Державні банки (Ощадбанк, Укрексімбанк)	16.6	1.1
Субвенція місцевим бюджетам для компенсації різниці в тарифах	11.1	0.7
Фонд гарантування вкладів	10.1	0.6
Відшкодування ПДВ	6.9	0.4

Джерело: НБУ, Міністерство фінансів України.

Виникає питання: Чому урядовці не включають фінансування квазіфіскального дефіциту до загального кошторису? І відповідь дуже неприємна: в таких рішеннях немає ніякої логіки, окрім можливості на публіку, для людей, які не дуже розуміються на нюансах державних фінансів, декларувати досить пристойні результати. Фактично переведення видатків у категорію квазіфіскальних робиться лише для того, щоб спотворювати статистику та заплутувати спостерігачів. Цікаво, що в одних випадках уряд може обліковувати ті ж самі видатки як видатки загального бюджету, а, в іншому випадку, через певні політичні причини, ці видатки стають «позабюджетними».

Квазіфіскальні видатки – це спосіб приховати погані результати та покращити бюджетну статистику

Так, наприклад, дуже часто відбувається із субсидуванням низьких тарифів на комунальні послуги. Вже не секрет, що НАК «Нафтогаз України» є основним накопичувачем боргів, які виникають через занижені тарифи на тепло та газ. Однак методи фінансування енергетичного банкрута варіюють із року в рік. Наприклад, ще у 2012 році НАК «Нафтогаз України» на 75.5% фінансувався із загального фонду бюджету, тобто за статтею основних видатків бюджету, а вже минулого року через стрімке зростання потреб НАК «Нафтогаз України» (погашення

накопичених за минулі роки боргів та наслідки девальвації), енергетичний монополіст майже на 90% фінансувався як «позабюджетні» видатки. І власне саме потреби НАК «Нафтогаз України» стали основною причиною рекордного квазіфіскального дефіциту.

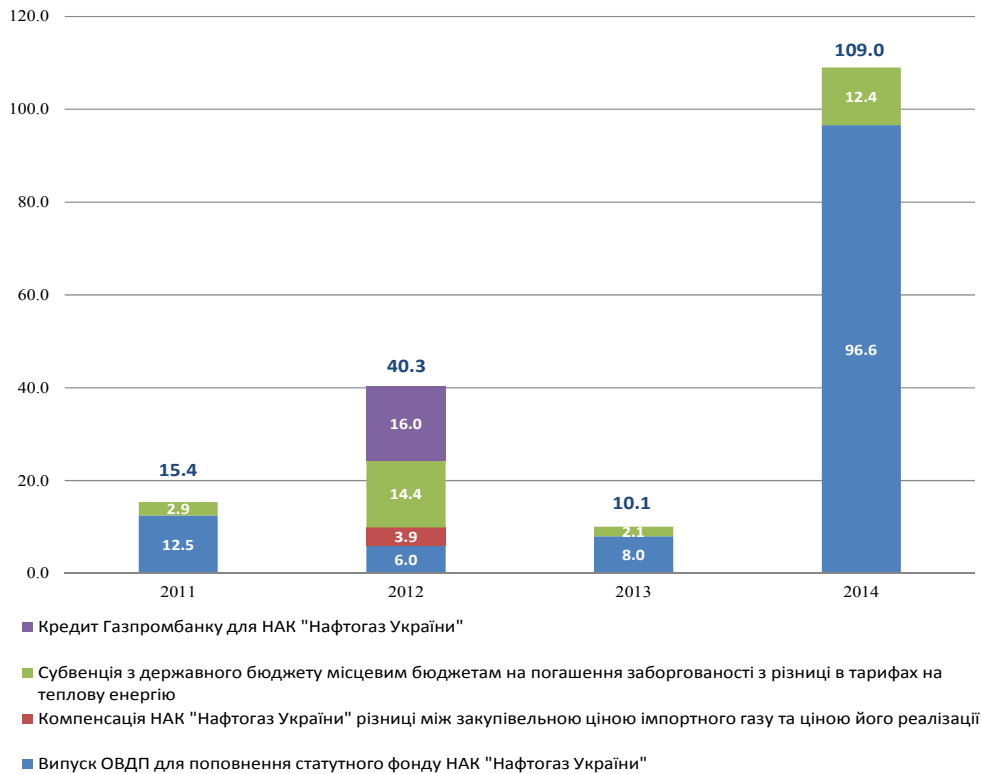
Цікаво, що вартість енергетичного субсидування на сім'ю минулого року стрімко зросла. Якщо у 2013 році вартість субсидування становила близько 300 грн на сім'ю на місяць (див. минулорічний звіт [«Ваш рахунок за 2013 рік, або Як розуміти державний бюджет»](#)) і вартість «комуналки» теж оцінювалася на аналогічному рівні, то вже у 2014 році щомісячна субсидія на сім'ю становила близько 1150 грн, що в два рази більше, ніж середній комунальний рахунок на сім'ю минулого року (близько 500–600 грн). У зв'язку з цим ще раз хочемо нагадати, що ця субсидія здебільшого була оплачена за рахунок подальшого росту наших з вами боргів (див. розділ «У борговій ямі»).

Хоча енергетичне субсидування відіграло ключову роль у «позабюджетних» видатках, не можна обійти увагою традиційне для кризових років рятування банківської системи. Основну роль у порятунку банків, звичайно ж, відігравав Національний банк України, користуючись стандартними інструментами, як-от рефінансування комерційних банків. Однак, на долю платників податків також випало погашення значної частини витрату справі порятунку банків: (а) рятування двох державних

банків (Ощадбанк та Укрексімбанк) та (б) фінансування повернення вкладів збанкрутілих банків (див. Таблицю 5).

Загалом, фінансування квазіфіскального дефіциту коштували кожному працездатному українцю додаткові 1477 грн до загального боргу (див. розділ «У борговій ямі»).

Мал. 14. Загальна вартість енергетичного субсидування, що компенсується за рахунок бюджету, млрд грн, 2011–2014 рр.



Примітка: У 2013 році в Україні виникла заборгованість за газ перед Газпромом. Однак у цьому графіку ми цю заборгованість не відображаємо, оскільки вона була погашена у 2014 році, і це увійшло в обсяги випуску ОВДП для поповнення статутного фонду НАК «Нафтогаз України» у 2014 році.

Джерело: Міністерство фінансів України, НАК «Нафтогаз України».

Пенсійна дилема: простих рішень немає

Минулого року ситуація з пенсіями фактично не змінилася. З одного боку, ми маємо досить помірний розмір середньої пенсії (1583 грн у 2014 році), який за рік всього-на-всього збільшився на 57 грн або 3.7% (1526 грн. у 2013 році). А з іншого – вартість навіть такої невеликої пенсії становить майже 20 тис грн

податків з кожного працюючого на рік (56% усіх податкових платежів українця).


Нагадаємо, що старіння населення та слабкість економіки є основною причиною такого стану справ. В Україні близько 18 млн працюючих громадян при тому, що на їхньому утриманні перебуває 12.2 млн пенсіонерів (після окупації АР Крим та східного Донбасу кількість пенсіонерів зменшилася). Це означає, що на виплату пенсії двом літнім людям потрібна

справна сплата податків трьох працездатних громадян. Зрозуміло, що в такій ситуації, при середній зарплаті в країні близько 3 тис грн, звичайний пенсіонер не може розраховувати на «європейські» пенсії, бо середній українець на стільки не заробляє.

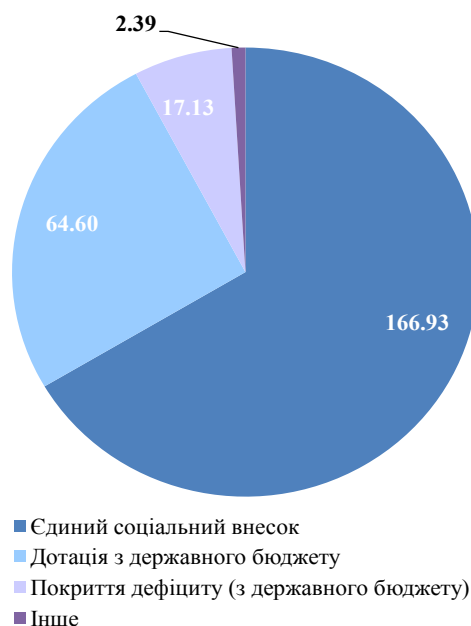
При середній зарплаті в країні близько 3000 грн, звичайний пенсіонер не може розраховувати на «європейські» пенсії

Що ще гірше, навіть «розкуркулення» олігархів ситуацію не рятує. На жаль, усіх статків олігархів не вистачить для утримання мільйонів українських пенсіонерів. Для розуміння, станом на травень 2015 року статки найбагатшого українця Ріната Ахметова оцінювалися на рівні \$6.9 млрд (близько 150 млрд грн). Цих коштів вистачить тільки на те, щоб на один рік збільшити середню пенсію десь на 1000 грн. Це буде одноразова акція без жодних можливостей її продовжити і з очевидними негативними наслідками для економіки загалом.

Аналогічно не є панацеєю і «розкуркулення» привілейованих пенсіонерів. Цей крок може мати зміст задля соціальної справедливості, оскільки різниця між середньою та максимальною пенсією разюча. Однак, цей підхід не вирішить пенсійну дилему, оскільки пенсії вище 3000 грн на місяць за нашими оцінками становлять усього близько 10% бюджету Пенсійного фонду на рік (20–25 млрд грн). Цих коштів було б достатньо лише для доплати близько 150 грн на місяць для пересічного пенсіонера.

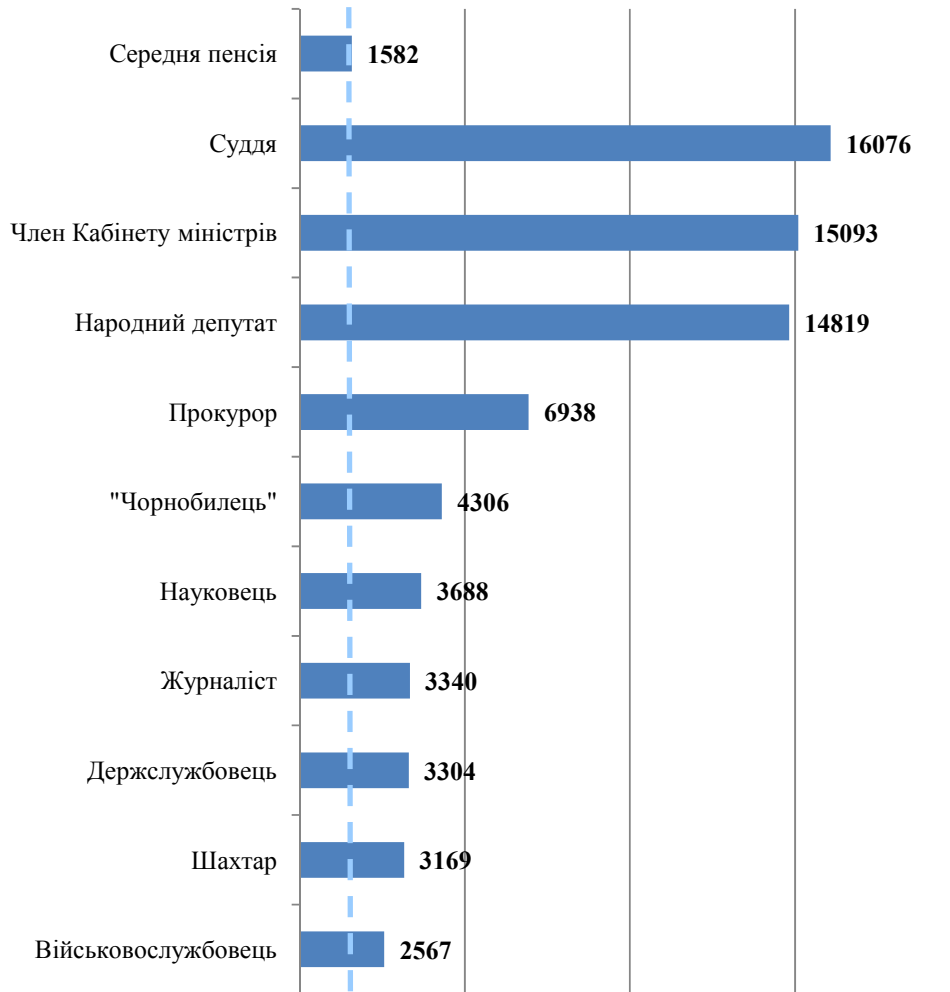
Єдиний шлях покращення добробуту українських пенсіонерів – це фундаментальний ріст економіки, який дозволить українцям більше заробляти і, як наслідок, більше сплачувати податків на утримання пенсіонерів. Однак, очевидно, ці рішення вимагають багато реформаторських зусиль та послідовності дій на десятиліття. Простих рішень у пенсійній сфері, на жаль, не існує. 

Мал. 15. Доходи Пенсійного фонду, 2014 р., млрд грн



Джерело: Пенсійний Фонд України.

Мал. 16. Пенсії в Україні, 2014 р., грн.



Джерело: Пенсійний Фонд України.

Додаток 1. Таблиця: доходи зведеного бюджету

Статті доходів	Одиниці виміру	2012	2013	2014
ПОДАТКОВІ НАДХОДЖЕННЯ	млн. грн.	360567	353968	367512
	% ВВП	25.5%	24.2%	23.5%
Податок на доходи фізичних осіб	млн. грн.	68092	72151	75203
	% ВВП	4.8%	4.9%	4.8%
Податок на прибуток підприємств	млн. грн.	55793	54994	40201
	% ВВП	4.0%	3.8%	2.6%
Плата за користування надрами	млн. грн.	3272	14225	19620
	% ВВП	0.2%	1.0%	1.3%
Плата за землю	млн. грн.	12582	12803	12084
	% ВВП	0.9%	0.9%	0.8%
Податок на додану вартість	млн. грн.	138827	128269	139024
	% ВВП	9.8%	8.8%	8.9%
Акциз	млн. грн.	38429	36668	45100
	% ВВП	2.7%	2.5%	2.9%
Ввізне мито	млн. грн.	12986	13265	12389
	% ВВП	0.9%	0.9%	0.8%
Рентна плата, збори на паливно-енергетичні ресурси	млн. грн.	17654	5700	5988
	% ВВП	1.3%	0.4%	0.4%
Єдиний податок	млн. грн.	4816	6641	7413
	% ВВП	0.3%	0.5%	0.5%
НЕПОДАТКОВІ НАДХОДЖЕННЯ	млн. грн.	80923	84935	80613
	% ВВП	5.7%	5.8%	5.1%
Доходи від власності та підприємницької діяльності	млн. грн.	32809	33744	28807
	% ВВП	2.3%	2.3%	1.8%
Адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності	млн. грн.	7174	7089	6889
	% ВВП	0.5%	0.5%	0.4%
Власні надходження бюджетних установ	млн. грн.	34195	37857	31672
	% ВВП	2.4%	2.6%	2.0%
ВСЬОГО	млн. грн.	445454	442743	456067
	% ВВП	31.6%	30.2%	29.1%

Джерело: Міністерство фінансів України.

Додаток 2. Таблиця: видатки зведеного бюджету у функціональному розрізі

Статті видатків	Одиниці виміру	2012	2013	2014
Загальнодержавні функції	млн. грн.	54590.2	61702.2	76845.9
	% ВВП	3.9%	4.2%	4.9%
<i>Обслуговування боргу</i>	млн. грн.	25191.4	33172.1	49434.6
	% ВВП	1.8%	2.3%	3.2%
Оборона	млн. грн.	14486.9	14844.4	27365.5
	% ВВП	1.0%	1.0%	1.7%
Громадський порядок, безпека та судова влада	млн. грн.	36681.2	39409.2	44864.6
	% ВВП	2.6%	2.7%	2.9%
Економічна діяльність	млн. грн.	62377.4	50757.8	43637.6
	% ВВП	4.4%	3.5%	2.8%
<i>Сільське господарство</i>	млн. грн.	6659.9	6914.2	5245.0
	% ВВП	0.5%	0.5%	0.3%
<i>Вугільна галузь та інші галузі з видобутку твердого палива</i>	млн. грн.	12835.7	15020.2	9117.6
	% ВВП	0.9%	1.0%	0.6%
<i>Дорожнє господарство</i>	млн. грн.	15614.6	16385.5	17363.2
	% ВВП	1.1%	1.1%	1.1%
Охорона навколишнього природного середовища	млн. грн.	5297.9	5594.2	3481.7
	% ВВП	0.4%	0.4%	0.2%
Житлово-комунальне господарство	млн. грн.	20059.6	7704.7	17808.5
	% ВВП	1.4%	0.5%	1.1%
Охорона здоров'я	млн. грн.	58453.9	61568.8	57150.1
	% ВВП	4.1%	4.2%	3.6%
<i>Лікарні загального профілю</i>	млн. грн.	26200.7	25860.7	24041.5
	% ВВП	1.9%	1.8%	1.5%
Духовний та фізичний розвиток	млн. грн.	13639.6	13661.2	13857.7
	% ВВП	1.0%	0.9%	0.9%
Освіта	млн. грн.	101560.9	105538.7	100109.5
	% ВВП	7.2%	7.2%	6.4%
<i>Загальноосвітні навчальні заклади</i>	млн. грн.	37673.2	39388.5	37781.2
	% ВВП	2.7%	2.7%	2.4%
Соціальний захист та соціальне забезпечення	млн. грн.	125306.9	145062.6	138004.7
	% ВВП	8.9%	9.9%	8.8%
<i>Соціальний захист пенсіонерів</i>	млн. грн.	68279.6	87263.8	79812.8
	% ВВП	4.8%	6.0%	5.1%
<i>Соціальний захист сім'ї, дітей та молоді</i>	млн. грн.	29877.9	35710.8	36399.4
	% ВВП	2.1%	2.4%	2.3%
ВСЬОГО	млн. грн.	492454.7	505843.8	523125.7
	% ВВП	34.9%	34.5%	33.4%

Джерело: Міністерство фінансів України.

Додаток 3. Таблиця: видатки зведеного бюджету в економічному розрізі

Статті видатків	Одиниці виміру	2012	2013	2014
ПОТОЧНІ ВИДАТКИ	млн. грн.	451709.4	476463.6	502926.04
	% ВВП	32.0%	32.5%	32.1%
Оплата праці і нарахування на заробітну плату	млн. грн.	157484.6	167676.5	162453.22
	% ВВП	11.2%	11.4%	10.4%
Використання товарів і послуг	млн. грн.	104489.5	99110.8	107949.72
	% ВВП	7.4%	6.8%	6.9%
<i>Окремі заходи щодо реалізації державних (регіональних) програм, не віднесені до заходів розвитку</i>	млн. грн.	30803.3	31497.9	37041.21
	% ВВП	2.2%	2.1%	2.4%
Обслуговування боргових зобов'язань	млн. грн.	27000.1	35904.2	52483.51
	% ВВП	1.9%	2.5%	3.3%
<i>Обслуговування внутрішніх боргових зобов'язань</i>	млн. грн.	-	25013.6	35611.54
	% ВВП	-	1.7%	2.3%
<i>Обслуговування зовнішніх боргових зобов'язань</i>	млн. грн.	-	10890.6	16871.96
	% ВВП	-	0.7%	1.1%
Поточні трансферти	млн. грн.	43777.0	29712.6	37248.79
	% ВВП	3.1%	2.0%	2.4%
<i>Субсидії та поточні трансферти підприємствам (установам, організаціям)</i>	млн. грн.	43192.4	29381.0	37057.15
	% ВВП	3.1%	2.0%	2.4%
Соціальне забезпечення	млн. грн.	118958.3	139515.0	133825.44
	% ВВП	8.4%	9.5%	8.5%
<i>Виплата пенсій і допомоги</i>	млн. грн.	66946.4	85014.9	77539.43
	% ВВП	4.7%	5.8%	4.9%
КАПІТАЛЬНІ ВИДАТКИ	млн. грн.	40745.2	29380.2	20199.66
	% ВВП	2.9%	2.0%	1.3%
Придбання основного капіталу	млн. грн.	21210.7	17061.8	14626.04
	% ВВП	1.5%	1.2%	0.9%
Створення державних запасів і резервів	млн. грн.	234.7	145.6	9.26
	% ВВП	0.0%	0.0%	0.0%
Придбання землі та нематеріальних активів	млн. грн.	325.1	267.8	657.51
	% ВВП	0.0%	0.0%	0.0%
Капітальні трансферти	млн. грн.	18974.7	12318.4	5573.62
	% ВВП	1.3%	0.8%	0.4%
ВСЬОГО	млн. грн.	492454.7	505843.8	523125.70
	% ВВП	34.9%	34.5%	33.4%

Джерело: Міністерство фінансів України.

Додаток 4. Таблиця: видатки державного бюджету за розпорядниками

Статті видатків	Одиниці виміру	2012	2013	2014
Міністерство внутрішніх справ України	млн. грн.	15089.27	15837.16	24235.00
	% ВВП	1.1%	1.1%	1.5%
Міністерство енергетики та вугільної промисловості України	млн. грн.	17409.20	15741.26	9859.45
	% ВВП	1.2%	1.1%	0.6%
<i>Державна підтримка вугледобувних підприємств</i>	млн. грн.	10171.84	13301.84	8705.39
	% ВВП	0.7%	0.9%	0.6%
Міністерство оборони України	млн. грн.	14048.10	13935.43	26509.99
	% ВВП	1.0%	1.0%	1.7%
Міністерство освіти і науки України	млн. грн.	23670.31	23847.23	21893.39
	% ВВП	1.7%	1.6%	1.4%
Міністерство охорони здоров'я України	млн. грн.	8534.61	9774.47	8648.78
	% ВВП	0.6%	0.7%	0.6%
Міністерство соціальної політики України	млн. грн.	69932.99	88372.69	80659.11
	% ВВП	5.0%	6.0%	5.1%
<i>Пенсійний фонд України</i>	млн. грн.	64494.15	83233.57	75813.86
	% ВВП	4.6%	5.7%	4.8%
<i>Субвенція на погашення заборгованості з різниці в тарифах на теплову енергію</i>	млн. грн.	14442.76	2052.46	12423.08
	% ВВП	1.0%	0.1%	0.8%
Міністерство аграрної політики та продовольства України	млн. грн.	8005.50	7193.52	5501.31
	% ВВП	0.6%	0.5%	0.4%
Державне агентство автомобільних доріг України	млн. грн.	10138.82	13705.02	14249.76
	% ВВП	0.7%	0.9%	0.9%
<i>Виконання боргових зобов'язань за кредитами</i>	млн. грн.	3153.39	6199.91	10777.34
	% ВВП	0.2%	0.4%	0.7%
Міністерство фінансів України	млн. грн.	38408.48	33842.98	165308.27
	% ВВП	2.7%	2.3%	10.6%
<i>Обслуговування державного боргу</i>	млн. грн.	24196.61	31677.09	47976.72
	% ВВП	1.7%	2.2%	3.1%
<i>Дотації вирівнювання з державного бюджету місцевим бюджетам</i>	млн. грн.	51649.95	55695.42	60480.78
	% ВВП	3.7%	3.8%	3.9%
<i>Додаткові дотації з державного бюджету місцевим бюджетам</i>	млн. грн.	8976.33	5283.58	3953.60
	% ВВП	0.6%	0.4%	0.3%
<i>Субвенція на надання пільг та житлових субсидій населенню</i>	млн. грн.	6718.15	6046.01	6172.82
	% ВВП	0.5%	0.4%	0.4%
<i>Субвенція на виплату допомоги сім'ям з дітьми</i>	млн. грн.	33330.78	39565.20	40837.80
	% ВВП	2.4%	2.7%	2.6%
ВСЬОГО	млн. грн.	395681.53	403456.07	430217.78
	% ВВП	28.0%	27.5%	27.5%

Джерело: Міністерство фінансів України.

Додаток 5. Таблиця: виконання бюджету Пенсійного Фонду, 2012–2014 рр., млн. грн.

Статті доходів/ видатків	Одиниці виміру	2012	2013	2014
Залишок коштів на початок року	млн. грн.	1 394.8	2 215.7	2 405.0
	% ВВП	0.1%	0.2%	0.2%
ДОХОДИ:				
власні надходження, всього	млн. грн.	157 980.4	166 863.9	165 923.3
	% ВВП	11.2%	11.4%	10.6%
<i>у тому числі:</i>				
сума єдиного внеску розподілена на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування	млн. грн.	153 978.0	162 561.0	159 473.1
	% ВВП	10.9%	11.1%	10.2%
усього власних доходів з урахуванням залишку	млн. грн.	159 375.2	169 079.6	168 328.4
	% ВВП	11.3%	11.5%	10.7%
кошти Державного бюджету України, всього	млн. грн.	64 494.2	83 233.6	75 813.9
	% ВВП	4.6%	5.7%	4.8%
<i>у тому числі:</i>				
дотація з державного бюджету	млн. грн.	49 170.2	61 469.8	61 130.6
	% ВВП	3.5%	4.2%	3.9%
покриття дефіциту	млн. грн.	15 323.9	21 763.8	14 683.2
	% ВВП	1.1%	1.5%	0.9%
УСЬОГО ДОХОДІВ (з урахуванням залишку)	млн. грн.	224 026.6	252 444.1	244 276.8
	% ВВП	15.9%	17.2%	15.6%
ВИДАТКИ:				
за рахунок власних надходжень, всього	млн. грн.	191 427.0	199 432.0	192 374.3
	% ВВП	13.6%	13.6%	12.3%
<i>у тому числі на:</i>				
пенсія за віком	млн. грн.	179 770.9	186 938.5	186 826.5
	% ВВП	12.7%	12.8%	11.9%
пенсійне забезпечення військовослужбовців	млн. грн.	10 856.7	12 496.5	13 312.3
	% ВВП	0.8%	0.9%	0.8%
керівництво та управління у сфері пенсійного забезпечення	млн. грн.	2 243.43	2 408.80	2 164.0
	% ВВП	0.2%	0.2%	0.1%
за рахунок коштів Державного бюджету України, всього	млн. грн.	41 743.8	50 784.7	50 957.2
	% ВВП	3.0%	3.5%	3.3%
<i>у тому числі на:</i>				
виплату пенсій, надбавок та підвищень до пенсій	млн. грн.	41 743.8	50 784.7	50 957.2
	% ВВП	3.0%	3.5%	3.3%
УСЬОГО ВИДАТКІВ	млн. грн.	233 695.9	250 350.0	243 477.9
	% ВВП	16.6%	17.1%	15.5%
Залишок коштів на кінець року	млн. грн.	2 215.7	2 405.0	1 767.8
	% ВВП	0.2%	0.2%	0.1%

Джерело: Пенсійний фонд України.

CASE УКРАЇНА
вул. Полтавська 10,
офіс 34
Київ, 01135

Тел.: +38 044 227-53-17
Факс: +38 044 483-52-00

Керівник проекту:
Дмитро Боярчук
boyarchuk@case-ukraine.kiev.ua

Проект виконується за підтримки Інституту
відкритого суспільства та Європейського
Союзу

Публікація підготовлена за підтримки Європейського Союзу в рамках проекту «Ціна держави», що реалізується спільно Фондом Східна Європа та CASE Україна. Зміст публікації є винятковою відповідальністю CASE Україна та не може розглядатись як такий, що відображає погляди Європейського Союзу.