



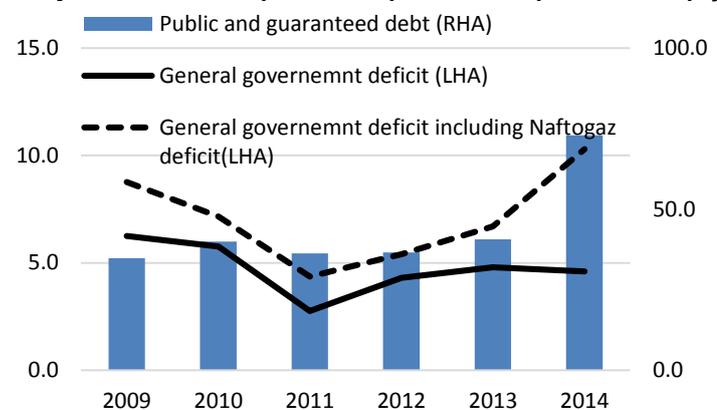
- Державні фінанси України залишаються під тиском через великі накопичені дисбаланси, які супроводжуються скороченням економіки.
- Потрібна надійна стратегія скорочення дефіциту для завершення процесу досягнення макроекономічної рівноваги, стабілізації та поступового зменшення державного боргу, відбудови довіри інвесторів та відновлення доступу України до міжнародних ринків капіталу.
- Бюджетна дисципліна має бути збалансована з необхідними реформами з метою створення бюджетного простору для цільових інвестицій у важливу інфраструктуру та державні послуги, а також для підтримки економіки, збільшення зайнятості, захисту малозабезпечених та закладення підвалин для майбутнього зростання.

Чому потрібна бюджетна реформа?

Повернення до прийняттого рівня державного боргу є одним з основних викликів для України. Україна мала дефіцит бюджету протягом останніх 20 років. Однак його розмір суттєво збільшився після 2009 року внаслідок фінансової кризи, і залишився високим протягом останніх 5 років. Не дивлячись на жорстку фіскальну політику в 2014 році, бюджетний дефіцит залишився високим на рівні 4.6 відсотка ВВП через складності у збиранні податків, зростання витрат на оборону та дефіцит Нафтогазу. Додаткове фінансування для рекапіталізації НАК Нафтогаз (Нафтогаз) збільшило консолідований бюджетний дефіцит до 10.1 відсотка ВВП в 2014 році. Капіталізація банківського сектора додала до зазначених потреб у фінансуванні ще 1.9 відсотка ВВП.

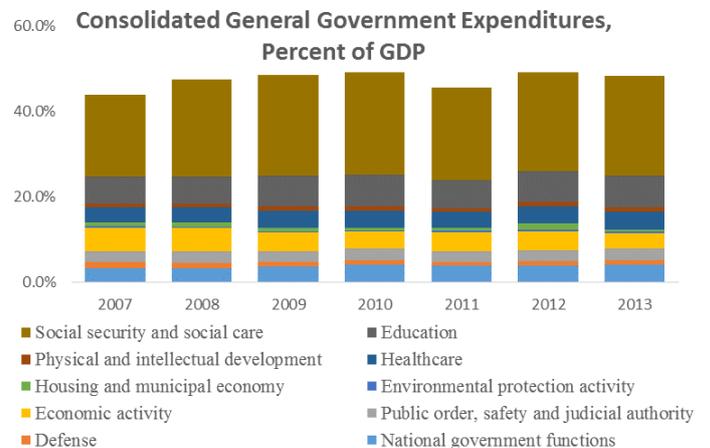
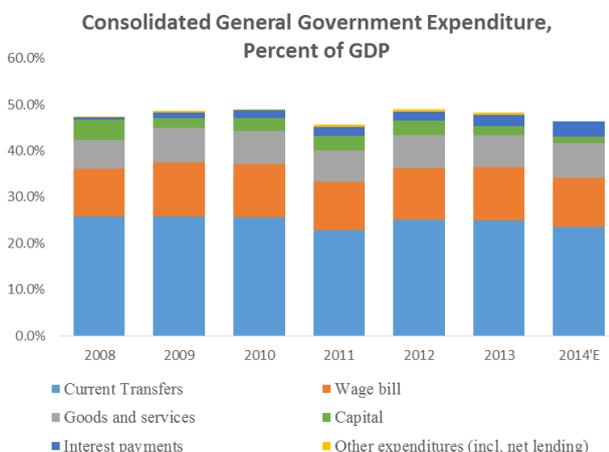
Девальвація національної валюти, накопичені бюджетні дисбаланси, великі квазі-бюджетні втрати Нафтогазу та потреби рекапіталізації банків призвели до швидкого збільшення державного та гарантованого державою боргу, який перевищив 70 відсотки ВВП в 2014 році (порівняно з 40.6 відсотками рік тому (Рисунок 1.))

Рисунок 1 Високі дефіцити та зростання державного боргу



Джерело: оцінки Світового банку на основі даних Міністерства фінансів.

Рисунок 2 Висока роль держави у розподіленні бюджету, а у видатках домінує державне споживання та трансфери



Джерело: оцінки Світового банку на основі даних Міністерства фінансів.

Державні видатки в Україні є високими та перекошеними у напрямку державного споживання, соціальних трансфертів та субсидій, що перевищує державні інвестиції. Україна оподатковує та витрачає більше, ніж країни подібних рівнів доходу в своєму регіоні. Із загальними державними видатками на рівні 48.5 відсотків ВВП у 2013 році, Україна приблизно на 7 процентних пункти випереджає середній показник по регіону, і приблизно на 9 процентних пунктів – показним по країнах з подібним рівнем доходів на душу населення. У складі державних видатків домінують поточні витрати, що витісняють державні інвестиції. Соціальні видатки забирають велику частку наявних ресурсів, яка продовжує зростати. Соціальні витрати, які, що важливо, включають пенсії, збільшилися з вже досить високого рівня 19,6 відсотків ВВП у 2007 році до 23,4 відсотків у 2013. Це збільшення було зумовлене збільшення розміру виплат (здебільшого пов'язаного із індексацією заробітної плати) та збільшення кількості отримувачів, що зумовлене демографічними трендами. Не зважаючи на скорочення кількості учнів та студентів, витрати на освіту також зросли з 6,2 відсотків ВВП у 2007 році до 7,2 відсотків у 2013 через збільшення заробітної плати викладачів. Витрати на медицину також зросли хоча й із досить невисокого рівня 3,7 відсотків ВВП у 2007 році до 4,2 відсотки у 2013. Зростанням заробітних плат в державному секторі збільшило відповідні витрати з 10,1 відсотка у 2007 році до 11,5 відсотків у 2013. Процентні платежі також розпочали зростання в 2013 році, досягнувши 2.5 відсотків ВВП, що було спричинено збільшенням запозичень під час кризи. З іншого боку, державні інвестиції скоротилися найбільш різко протягом того ж періоду із 5,4 відсотки ВВП у 2007 році до 2 відсотків ВВП в 2013 році.

Результуючий розмір та структура податкового тягаря погіршують умови для розвитку бізнесу та конкурентоздатності економіки, та заохочують ухиляння від податків. Податкова система України базується на податках на споживання, податках на доходи та нарахуваннях на заробітну плату, що становить до 31.1 та 18.2 відсотків загальних надходжень консолідованого державного бюджету в 2014 році відповідно. Стандартна ставка ПДВ становить 20 відсотків, податок на прибуток становить 18 відсотків. Податок на доходи фізичних осіб стягується за двома рівнями оподаткування 15 та 17 відсотків, що застосовується до заробітної плати, прибутку самозайнятих осіб та доходу з капіталу, нарахованого фізичним особам. Крім того, соціальні внески, що становлять 28.6 відсотка загальних доходів консолідованого державного бюджету стягуються за вищими ставками, що перевищують 50 відсотків. Як така, Україна має одні з найвищих граничних рівнів оподаткування праці (особливо високі соціальні податки для фінансування витрат на соціальне забезпечення та пенсії). Разом з тим, збирання податків підживляється низькою базою оподаткування, викривлюється податковими пільгами, низьким дотриманням законодавства та прогалинами, які дозволяють ухилення від оподаткування.

Порядок денний бюджетної реформи

Вирішення бюджетно-фінансових проблем потребуватиме всебічних та глибоких бюджетно-фінансових реформ. Реформи повинні мати на меті збалансування бюджету та поступове але стале зменшення розміру державних витрат, водночас забезпечуючи стабільність державних послуг та соціального захисту. З огляду на досить важкий податковий тягар, основною ціллю реформи має стати зменшення видатків. Крім скорочення загального розміру видатків, необхідно створити достатній бюджетні простір, щоб фінансувати необхідні продуктивні інвестиції та програму реформ (наприклад, пенсійну реформу, модернізацію державного сектора), і це необхідно здійснити в межах сталих макроекономічних умов. Для досягнення цього, уряд має змінити переорієнтувати свої видатки із споживання (та поточні трансфери), що заважає майбутньому зростанню, на більш продуктивні та ефективні інвестиційні видатки. Скорочення видатків у короткостроковому періоді може бути досягнуто за рахунок замороження видатків та загального скорочення необов'язкових видатків (на товари, послуги та капітал), але ці заходи мають бути тимчасовими і замінюватися більш цілеспрямованим та ефективним скороченням. Це потребуватиме:

- Скорочення субсидій починаючи з найменш ефективних на енергоносії, сільське господарство та вугілля.
- Всебічних реформ соціальних трансферів через повне впровадження нової пенсійної реформи та підвищення адресності соціальної допомоги.
- Визначення оптимальних розмірів державного апарату і обсягу заробітної плати в державному секторі (що також передбачає глибокі реформи у сфері надання послуг в таких галузях як освіта та охорона здоров'я).
- Поступового збільшення (коли це стане фінансово доступним) капітальних витрат на пріоритетну інфраструктуру.
- Зі сторони надходжень, податкові реформи повинні мати на меті розширення податкової бази основних податків (ПДВ, податку на прибуток підприємств, податку на доходи фізичних осіб) шляхом зменшення податкових винятків та пільг та створення простору для зниження високих граничних ставок прямих податків (що обтяжують податками працю та капітал).

Контактна інформація: Лаліта Мурті (LMoorty@worldbank.org), Анастасія Головач (AGolovach@worldbank.org), та Себастьян Ескардт (SEckardt@worldbank.org)

(380 44) 490 66 71/2/3 www.worldbank.org.ua