Analizy OSW

OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH 25.11.2024 www.osw.waw.pl

Ukraina: kolejny trudny budżet czasów wojny

Sławomir Matuszak

Przyjęta 19 listopada przez Radę Najwyższą Ukrainy (większością 257 głosów) ustawa budżetowa na 2025 r. przewiduje wydatki w wysokości 3,94 bln hrywien (ok. 95,5 mld dolarów) przy dochodach wynoszących 2,34 bln hrywien (ok. 56,7 mld dolarów). Przeważająca część – 2,2 bln hrywien (ok. 53,3 mld dolarów, ponad 55% całości budżetu) – ma zostać przeznaczona na obronność kraju. Najwyższa kwota (1 bln hrywien) związana będzie z funkcjonowaniem sił zbrojnych, kolejne 488 mld hrywien zaplanowano na zakup, modernizację i remont uzbrojenia, zaś 160 mld hrywien – na działalność Gwardii Narodowej Ukrainy. W dokumencie założono wzrost PKB o 2,7%, inflację na poziomie 9,5% oraz średnioroczny kurs waluty ukraińskiej do amerykańskiej wynoszący 45 hrywien za dolara.

Utrzymanie tegorocznych wysokich wydatków na obronność w 2025 r. świadczy o tym, że władze w Kijowie nie spodziewają się zmniejszenia intensywności działań militarnych w przyszłym roku. Podobnie jak w poprzednich latach – po wybuchu pełnoskalowej wojny – w budżecie przewidziano ogromny deficyt w wysokości 1,6 bln hrywien (38,8 mld dolarów), jednak w przeciwieństwie do 2023 r. Ukraina ma obecnie zapewnione stabilne źródła finansowania z zagranicy.

Komentarz

- **Koncentracja budżetu na wydatkach wojskowych ogranicza możliwości finansowania potrzeb cywilnych, co przekłada się na redukcję środków na cele socjalne.** Nie przewidziano wzrostu płacy minimalnej i minimum socjalnego – wskaźników, do których przywiązane są pensje w sferze budżetowej. Przy założeniu blisko 10-procentowej inflacji oraz dewaluacji hrywny oznacza to, że realne wypłaty dla sporej części ludności w 2025 r. się zmniejszą. Podobna sytuacja ma miejsce w przypadku budżetu zaplanowanego na działalność urzędów państwowych – w odniesieniu do większości z nich został on utrzymany na tegorocznym poziomie. Dotyczy to także służb specjalnych – nieznacznie wzrosnąć mają jedynie środki na Służbę Bezpieczeństwa Ukrainy (z 40 do 41,4 mld hrywien). Niewykluczone, że tak jak w poprzednich latach konieczna będzie korekta budżetu w celu podwyższenia wydatków.
- **Wątpliwości budzi część dochodowa, którą zwiększono o ponad 20% w porównaniu ze skorygowanym budżetem na rok 2024.** O 110 mld hrywien (2,7 mld dolarów) mają wzrosnąć wpływy z podatków od osób fizycznych, niemniej zależy to od wejścia w życie zmian w kodeksie podatkowym (zob. *Ukraina: zwiększenie podatków na tle rosnących trudności budżetowych*), przewidujących m.in. podniesienie podatku wojskowego z 1,5 do 5%. Prezydent z niezrozumiałych przyczyn do tej pory nie podpisał stosownej ustawy w

tym zakresie (formalnie ma na to 15 dni). Kijów ma zapewnioną pomoc międzynarodową (15,2 mld dolarów) z unijnego instrumentu Ukraine Facility oraz Międzynarodowego Funduszu Walutowego. Resztę środków ma otrzymać w ramach zabezpieczonego zamrożonymi rosyjskimi aktywami kredytu ERA o łącznej wartości 50 mld dolarów, który zagwarantują UE i USA (po 20 mld dolarów), a także Wielka Brytania, Japonia i Kanada.

- **Wśród nakładów na obronność kluczowe znaczenie mają środki na zakup, modernizację i remonty uzbrojenia.** W projekcie ustawy skierowanym do drugiego czytania w tej części wydatków budżetowych wprowadzono poprawkę, którą można uznać za precedens – część uzbrojenia będzie kupowana nie za środki krajowe, lecz za zagraniczne. Chodzi o kwotę 90 mld hrywien (2,26 mld funtów), będącą brytyjską częścią finansowania w ramach ERA. Obecnie nie ma jasności, czy pozostałe pieniądze z tego kredytu będzie można przeznaczać na wydatki związane z obronnością, gdyż dotychczasowe formy zagranicznego wsparcia dla budżetu nie przewidywały takiej możliwości. Z uwagi na to, że prognozowane krajowe wpływy są tylko minimalnie większe niż nakłady na bezpieczeństwo (z czego ponad jedna trzecia to wynagrodzenia dla żołnierzy Sił Zbrojnych i Gwardii Narodowej), zgoda na wydawanie środków zagranicznych na ten cel stanowiłaby duże wsparcie wysiłku militarnego Ukrainy.