

UDC 336.1

DOI: <https://doi.org/10.32840/1814-1161/2019-5-38>

Sydorchuk Anatoliy

Candidate of Economic Sciences, Associate Professor,
Senior Lecturer at Department of Finance named after S. Yuriy
Ternopil National Economic University

Сидорчук А.А.

кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри фінансів імені С. І. Юрія
Тернопільського національного економічного університету

THE STATE BUDGET POLICY OF UKRAINE IN 2013–2018

ДЕРЖАВНА БЮДЖЕТНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ У 2013–2018 РОКАХ

Ukraine's budgetary policy should promote economic development, improve the country's defence capability, and get better its financial position. The article discusses the practice of implementing the budget policy of Ukraine in 2013–2018. The current practice of implementing domestic budget policy has shown an increase in the deficit of the state budget of Ukraine in absolute terms and a reduction in its share to the level of GDP, an increase in the share of expenditures on security and defence of the country. As an assessment of the effective indicators of budgetary policy, we have chosen the level of real economic growth and the volume of the budget debt burden to GDP. The study of the proposed effective indicators of budgetary policy showed the growth of the economy, which has been observed since 2016 and, since 2013, the growth of the debt pressure on the State Budget of Ukraine.

Keywords: finances, budget, budget deficit, budget policy, public debt, debt management policy.

Механізм формування бюджетної політики в Україні перебуває в процесі інституціональної трансформації у напрямку розвитку децентралізації. Однак, важливими питаннями, які потребують вирішення і які є поза межами процесів децентралізації, це питання розвитку економіки та посилення безпеки країни. Бюджетна політика України повинна сприяти економічному розвитку, підвищувати обороноздатність країни та покращувати фінансове становище держави. У статті розглядається практика реалізації бюджетної політики України у 2013-2018 роках. Стан реалізації бюджетної політики України оцінюється за допомогою запропонованих нами результативних показників – обсягів дефіциту Державного бюджету України, темпів реального економічного зростання та станом боргової безпеки України. Сучасна практика здійснення вітчизняної бюджетної політики показала, що обсяги дефіциту Державного бюджету України зростають в абсолютному вираженні (із 70 млрд. грн. у 2013 р. до 80 млрд. грн. у 2018 р.), проте, його питома вага до обсягів ВВП країни зменшується (із 4,78% ВВП у 2013 р. до 2,27% ВВП у 2018 році). Спостерігається збільшення обсягів витрат на оборону та безпеку (із 15,3 млрд. грн. у 2013 році до 86,6 млрд. грн. у 2018 році, або майже у 5,5 разів). Для оцінки результативних показників бюджетної політики ми проаналізували темпи зростання реальної економіки (2,4% у 2016 році, 2,5% у 2017 році та 3,3% у 2018 році) та обсяг боргового навантаження Державного бюджету України до величини ВВП (державний борг становив 39,9% ВВП у 2013 році і 66,9% ВВП у 2018 році). Таким чином, аналіз результативних показників бюджетної політики показав її позитивний вплив на економіку (сприяння темпам економічного зростання, які почали спостерігатися починаючи із 2016 року) та про негативний вплив на стан боргової безпеки держави – зростання боргового навантаження на Державний бюджет України починаючи і з 2013 року. Подальше дослідження реалізації окремих складових бюджетної політики України в сучасних умовах та вплив окремих факторів на розглянуті нами результативні показники відкриває перспективи подальших досліджень у цій сфері фінансової науки.

Ключові слова: фінанси, бюджетна політика, бюджет, дефіцит бюджету, державний борг, боргова політика.

Бюджетная политика Украины должна способствовать экономическому развитию страны, повышать ее обороноспособность и улучшать финансовое положение государства. В статье рассмотрена практика реализации бюджетной политики Украины в 2013-2018 годах. Действующая практика реализации отечественной бюджетной политики показала о росте дефицита государственного бюджета Украины в абсолютном выражении и о сокращении его удельного веса до уровня ВВП, увеличение удельного веса расходов на безопасность и оборону страны. В качестве оценки результативных показателей бюджетной политики нами выбран уровень реального роста экономики и объем долговой нагрузки бюджета к ВВП. Исследование предложенных результативных показателей бюджетной политики показало рост экономики, который наблюдается с 2016 и о, начиная с 2013 года, рост долговой нагрузки на Государственный бюджет Украины.

Ключевые слова: финансы, бюджетная политика, бюджет, дефицит бюджета, государственный долг, долговая политика.

Formulation of the problem. The mechanism of budget policy formation in Ukraine is in the process of institutional transformation towards the development of decentralization. At the same time, it is important to address the issues of economic and security development of the country. Ukraine's budgetary policy should promote economic development, improve the country's defence capability, and improve its financial position.

Analysis of recent research and publications. An important contribution to the study based on the state budget policy and the features of its implementation in present-day conditions is made up of conclusions in the articles of Ukrainian scholars V. Demyanishin, V. Oparin, S. Yurii, etc. However, the study of the main parameters of Ukraine's budget policy in the present-day conditions of military aggression of the Russian Federation does not pay due attention.

Setting objectives. The aim of the study is to analyse the budget policy of Ukraine in the modern conditions in 2014–2018.

Presentation of the main research material. The budget policy of the state is based on fiscal policy, which is related to the formation and implementation of budgets of all levels. Since the state budget of Ukraine was carried out with a deficit during 2013–2018, we assume that the state could not confirm the full implementation of its functions (which show themselves through budget expenditures) only at the expense of their own tax incomes.

In Fig. 1, data on the dynamics of the deficit of the State Budget of Ukraine for the period of 2013–2018 is given.

Fig. 1 indicates that the deficit of the State Budget of Ukraine in absolute terms has increased from 70 billion UAH in 2013 up to 80 billion UAH in 2018. At the same time, growth during the analysed period was not evenly, wavy. Thus, by 2016, the deficit of the State Budget of Ukraine has rapidly increased from 70 billion UAH in 2013 to almost 84 billion in 2016. First of all, such tendencies were caused by the economic crisis in 2014–2015 (falling real GDP) and the loss of the tax base of the Autonomous Republic of Crimea and Donbas. At the same time, the expenditures of the State Budget related to the “pre-capitalization” of Naftogaz (over UAH 100 billion), the nationalization of commercial (by December 2016, Privatbank), the coverage of the Pension Fund deficit, and the growth of expendi-

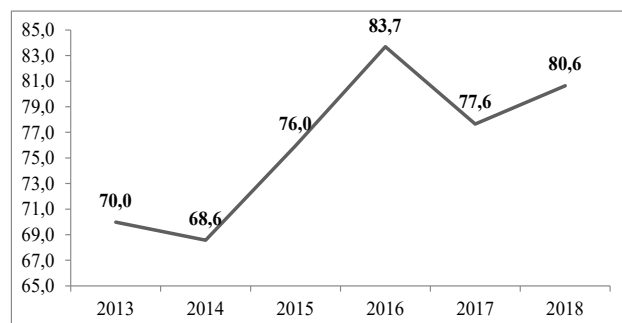


Fig. 1. Dynamics of the deficit of the State Budget of Ukraine for 2013–2018, UAH billions

Calculated by the author according to the data [1: 6]

ture internal migration (as a result of war in the east of the country) [7, p. 11]. With the beginning of economic growth in 2016–2018, the deficit was somewhat reduced compared to the level of its maximum in 2016 and at the end of 2018 amounted to 80.6 billion UAH. The main sources of budget deficits in Ukraine are the proceeds from privatization, as well as the issue of domestic government debt bonds. At the same time, unfulfilled plans for privatization in recent years lead to the need for additional issue of government bonds, which in turn increases state debt.

In Fig. 2, data on the ratio of the deficit of the State Budget of Ukraine to GDP for the period of 2013–2018 is presented.

Fig. 2 indicates that, in contrast to absolute values, the relative indicator of the ratio of the deficit of the State Budget of Ukraine to GDP for the period of 2013–2018 is characterized by a positive dynamics to the reduction. In particular, if in 2013 this indicator amounted to 4.78% of GDP, then in 2018 it decreased to its optimal value – 2.27% of GDP. That is, despite the fact that since 2014 the imbalances of public finances intensified due to objective factors (the war in the East, the annexation of the Crimea, reduction of real production), the limit of the state budget deficit in relation to GDP managed to withstand at the level close to the optimal [9]. Given the beginning of the armed aggression of the Russian Federation in the East of Ukraine, the study of the total size of expenditures of the State Budget of Ukraine for defence is relevant. In Fig. 3, the total expenditures of the State Budget of Ukraine for defence and the share of such expenditures in the total expenditures of the State Budget of Ukraine for 2013–2018 is presented.

Fig. 3 indicates an increase in state budget expenditures for financing defence needs from UAH 15.3 billion in 2013 up to 86.6 billion UAH in 2018, or almost 5.5 times. The increase in such expenditures took place at a pace that exceeded the change in the total volume of expenditures of the State Budget of Ukraine. This is confirmed by an increase in the share of defence expenditures in the state budget expenditures from 3.6% in 2013 to 8.7% in 2018.

The state of realization of the budgetary policy of Ukraine is determined by the following effective indicators – the rates of economic growth and the state of Ukrainian debt policy. Starting in 2014, the Ukrainian economy was operating in extremely unfavourable con-

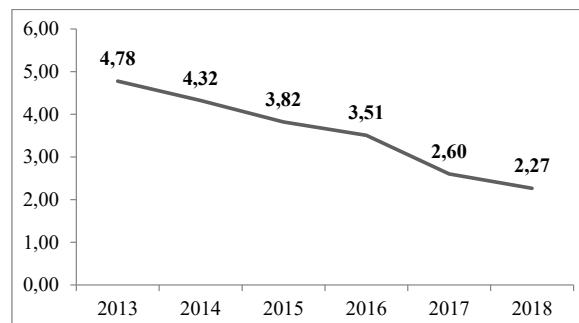


Fig. 2. The ratio of the deficit of the State Budget of Ukraine to the GDP in 2013–2018, %

Calculated by the author according to the data [1: 6; 8]

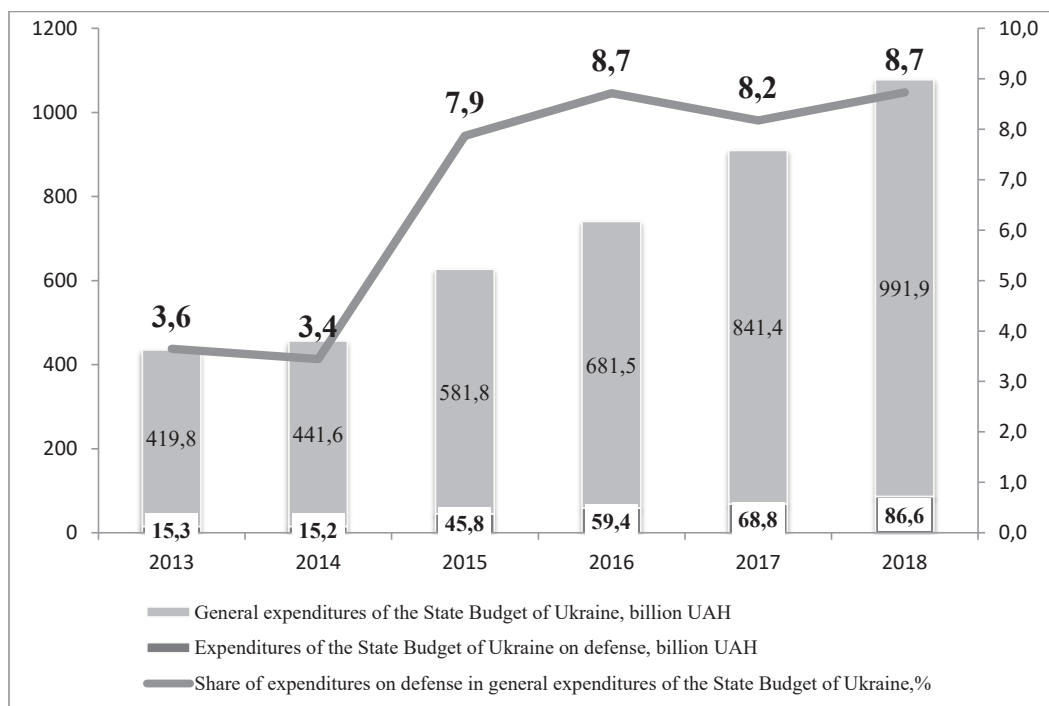


Fig. 3. Dynamics of expenditures of the State Budget of Ukraine for defence for 2013–2018
 Calculated by the author according to the data [1: 6].

ditions. Russian aggression caused significant losses (primarily human, economic) to Ukraine, caused serious destruction of infrastructure in the Donetsk and Luhansk regions, a loss of export potential (metallurgy, coal industry) and, as a result, the loss of foreign markets for this product.

The dynamics of real GDP change for 2013–2018 is presented in Fig. 4.

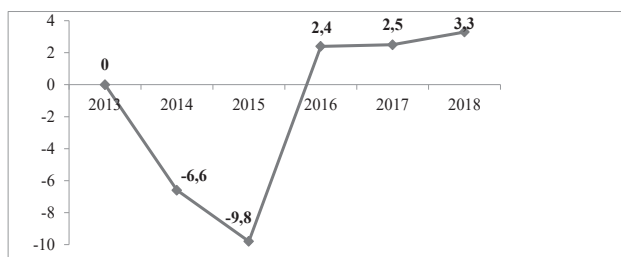


Fig. 4. Dynamics of real GDP change in 2013–2018 (in % to the previous year)

Calculated by the author according to the data [8]

Shown in Fig. 4 data indicate a deep economic crisis in Ukraine in 2014–2015 and a gradual (albeit at a slow pace) economic growth in 2016–2018. If in the first half of 2014 the industry declined by 4.7%, then by results the year of the fall was 10.7%. In the construction sector, the fall accelerated from 9% to 22.7%, freight turnover – from zero to 10.8%. Only the positive dynamics of the agrarian sector (annual growth of 2.8%) kept the overall indexes of Ukraine’s economy from full collapse. In 2014, inflation accelerated rapidly. According to official statistics, the consumer price index has grown by 24.9% (food prices rise by 24.8%), producer price index increased by 31.8%. The main components of the

inflationary processes were the avalanche depreciation of the hryvnia (almost double devaluation) and the rapid rise in prices for housing and communal services (officially by 34.3%) [8]. In general, in 2014, the real GDP decreased by 6.6% compared to 2013 and by 9.8% in 2015. For 2014–2015, the country’s economy contracted by 16.4% in total compared to 2013. Gradual economic growth in 2016–2018 led to an overall increase in real GDP by 8.2% (2.4% in 2016, 2.5% in 2017 and 3.3% in 2018), which is only half of how far the country’s economy has fallen in 2014–2015. The dynamics of the state and guaranteed by the state debt for the period of 2013–2019 is shown in Table 1.

Presented in Table 1 data show that the volume of state and state-guaranteed debt in 2019 compared to 2013 increased in the hryvnia equivalent by 3.67 times (from UAH 584.79 billion to UAH 2146.64 billion), while in the dollar equivalent was only 7.6% (from USD 73.16 billion to USD 78.78 billion). A significant deviation in the rate of change in the state and guaranteed by the state debt is due to a significant devaluation of the national currency. In Fig. 5, the Debt-to-GDP ratio for 2013–2018 is presented.

Presented in Fig. 5 data show that in 2018, compared to 2013, the volume of state and state-guaranteed debt increased almost twofold. So, if in 2013 the state debt amounted to 39.9% of GDP, then, according to preliminary data from the State Statistics Committee on the value of GDP, in 2018 it was 66.9% of GDP. Over the period under review, the government-guaranteed debt has increased substantially – from 7.1% of GDP in 2013 to 8.96% of GDP in 2018. Fig. 5 indicate that the change in the ratio of debt to GDP during 2013–2018 did not take place uniformly – increasing until 2016 and gradually began to decrease in 2017–2018.

Table 1

Sizes of State and State-Guaranteed Ukraine Debt in 2013–2019

Indicator	Sizes of State Debt		Sizes of State-Guaranteed Debt		Total	
	Billion UAH	Billion \$	Billion UAH	Billion \$	Billion UAH	Billion \$
2013	480,22	60,08	104,57	13,08	584,79	73,16
2014	947,03	60,06	153,8	9,75	1100,83	69,81
2015	1334,27	55,59	237,91	9,91	1572,18	65,5
2016	1650,83	60,71	278,98	10,26	1929,81	70,97
2017	1833,71	65,33	307,98	10,97	2141,69	76,3
2018	1860,5	67,19	308,13	11,13	2168,63	78,32
31.03.2019	1859,16	68,23	287,48	10,18	2146,64	78,41

Calculated by the author according to the data [13]

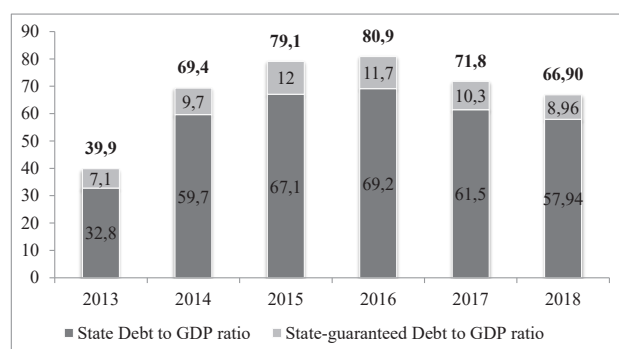


Fig. 5. The dynamics of the debt-to-GDP ratio in 2013–2018, %

Calculated by the author according to the data [10; 11]

The balance is gradually approaching the optimal value of 60% of the ratio of state and guaranteed debt to GDP [11].

Conclusions from the research. The present-day practice of implementing domestic budget policy in the modern conditions in 2014–2018 has shown a reorientation of the budget policy of the state during the analysed period for the needs of the country's security and defence. Thus, the share of defence expenditures in the state budget expenditures increased from 3.6% in 2013 to 8.7% in 2018.

An effective indicator of budget policy – a change in real GDP in 2013–2018 has shown that the country's economy is still recovering from the annexation of part of the territory and fighting in the eastern part of the country. There are positive trends in 2016–2018 when economic growth resumed. An effective indicator of the state's budget policy in the area of servicing public debt suggests an increase in debt load starting from 2013. Trends in 2016–2018 indicate the positive dynamics of the debt-to-GDP ratio reduction of Ukraine's GDP.

The implementation of certain components of Ukraine's budget policy in today's conditions and the impact of individual factors on its performance indicators open prospects for **further research** in this area of budget science.

Bibliography:

1. Про Державний бюджет України на 2013 р. : Закон України від 06.12.2012 р. № 5515-VI. Дата оновлення 29.12.2013. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5515-17> (дата звернення: 25.04.2019).

2. Про Державний бюджет України на 2014 р. : Закон України від 16.01.2014 р. № 719-VII. Дата оновлення 15.04.2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/719-18> (дата звернення: 25.04.2019).
3. Про Державний бюджет України на 2015 р. : Закон України від 28.12.2014 р. № 80-VIII. Дата оновлення 29.12.2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80-19> (дата звернення: 28.04.2019).
4. Про Державний бюджет України на 2016 р. : Закон України від 25.12.2015 р. № 928-VIII. Дата оновлення 28.12.2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/928-19> (дата звернення: 29.04.2019).
5. Про Державний бюджет України на 2017 р. : Закон України від 21.12.2016 р. № 1801-VIII. Дата оновлення 02.12.2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1801-19> (дата звернення: 25.04.2019).
6. Про Державний бюджет України на 2018 р. : Закон України від 20.05.1999 р. № 2246-VIII. Дата оновлення 13.12.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2246-19> (дата звернення: 27.04.2019).
7. Україна 2014-2015: долаючи виклики (аналітичні оцінки). *Центр Разумкова*. 56 с. Дата оновлення: 10.12.2014. URL : http://www.razumkov.org.ua/upload/Pidsumky_2014_2015_A4_fnl.pdf (дата звернення 01.05.2019).
8. Валовий внутрішній продукт. *Державний комітет статистики України*. URL : <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення 15.03.2019).
9. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України : Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29.10.2013 № 1277. Дата оновлення 29.10.2013. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1277731-13>.
10. Боргова статистика. *Міністерство фінансів України*. URL: <https://www.minfin.gov.ua/news/borg/borhova-statystyka> (дата звернення 14.03.2019).
11. Співвідношення державного і гарантованого державою боргу до ВВП зменшилося з 80,9% у 2016, до 71,8% у 2017 році. Міністерство фінансів України. URL: <https://www.minfin.gov.ua/news/view/spivvidnoshennia-derzhavnogo-i-harantovanoho-derzhavoiu-borhu-do-vvp-zmenschilosia-z--u--do--u--rotsi?category=borg&subcategory=borhova-statystyka> (дата звернення 28.04.2019).

References:

1. Verkhovna Rada of Ukraine (2013) Zakon Ukrainy Pro Derzhavnyi biudzheth Ukrainy na 2013 r. [Law of Ukraine About the State Budget of Ukraine for 2013] Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5515-17> (accessed 25 April 2019).
2. Verkhovna Rada of Ukraine (2014) Zakon Ukrainy Pro Derzhavnyi biudzheth Ukrainy na 2014 r. [Law of Ukraine About the State Budget of Ukraine for 2014] Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/719-18> (accessed 25 April 2019).

3. Verkhovna Rada of Ukraine (2015) Zakon Ukrainy Pro Derzhavnyi biudzheth Ukrainy na 2015 r. [Law of Ukraine About the State Budget of Ukraine for 2015] Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80-19> (accessed 28 April 2019).
4. Verkhovna Rada of Ukraine (2016) Zakon Ukrainy Pro Derzhavnyi biudzheth Ukrainy na 2016 r. [Law of Ukraine About the State Budget of Ukraine for 2016] Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/928-19> (accessed 29 April 2019).
5. Verkhovna Rada of Ukraine (2017) Zakon Ukrainy Pro Derzhavnyi biudzheth Ukrainy na 2017 r. [Law of Ukraine About the State Budget of Ukraine for 2017] Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1801-19> (accessed 25 April 2019).
6. Verkhovna Rada of Ukraine (2018) Zakon Ukrainy Pro Derzhavnyi biudzheth Ukrainy na 2018 r. [Law of Ukraine About the State Budget of Ukraine for 2018] Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2246-19> (accessed 27 April 2019).
7. Razumkov Center (2015) Ukraina 2014-2015: dolaiuchy vyklyky (analychni otsinky) [Ukraine 2014-2015: Overcoming Challenges (Analytical Opinions)], Available at: http://www.razumkov.org.ua/upload/Pidsumky_2014_2015_A4_fnl.pdf (accessed 01 May 2019). (in Ukrainian)
8. State Committee of Statistics of Ukraine (2019) Valovy vnutrishnii produkt [Gross Domestic Product], Available at: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (accessed 15 March 2019). (in Ukrainian)
9. Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine (2013) Nakaz Pro zatverdzhennia Metodichnykh rekomendatsii shchodo rozrakhunku rivnia ekonomichnoi bezpeky Ukrainy [Order on Approval of Methodical Recommendations for Calculating the Level of Economic Security of Ukraine], Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1277731-13>. (accessed 20 April 2019). (in Ukrainian)
10. Ministry of Finance of Ukraine (2019) Borhova statystyka [Debt statistics], Available at: <https://www.minfin.gov.ua/news/borg/borhova-statystyka> (accessed 14 July 2019). (in Ukrainian)
11. Ministry of Finance of Ukraine (2019) Spivvidnoshennia derzhavnoho i harantovanoho derzhavoiu borhu do VVP zmenshylosia z 80,9% u 2016, do 71,8% u 2017 rotsi [The ratio of state and government-guaranteed debt to GDP declined from 80.9% in 2016 to 71.8% in 2017], Available at: <https://www.minfin.gov.ua/news/view/spivvidnoshennia-derzhavnoho-i-harantovanoho-derzhavoiu-borhu-do-vvp-zmenshylosia-z--u--do--u--rotsi?-category=borg&subcategory=borhova-statystyka> (accessed 02 July 2019). (in Ukrainian)