



Оцінювання ефективності виконання бюджетної програми за напрямом використання бюджетних коштів «військове співробітництво та верифікаційна діяльність»

Прокопенко Олексій Анатолійович

слухач кафедри економіки та фінансового забезпечення військ (сил) інституту логістики та підтримки військ (сил) Національного університету оборони України, м. Київ, 03049, Україна, електронна адреса: alexprokopenko@ukr.net, ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0001-2808-3085>

Прийнято: 14.02.2025 | Опубліковано: 28.02.2025

***Анотація.** У статті проведено дослідження оцінювання ефективності виконання бюджетної програми (далі – БП) КПКВ 2101020 «Забезпечення діяльності Збройних Сил України, підготовка кадрів і військ, медичне забезпечення особового складу, ветеранів військової служби та членів їхніх сімей, ветеранів війни» (далі – КПКВ 2101020) за напрямом використання бюджетних коштів «Військове співробітництво та верифікаційна діяльність» (далі – «ВСтаВД»).*

Проаналізовано бюджетні видатки за напрямом використання бюджетних коштів «ВСтаВД» за період 2014 – 2025 роки.

Встановлено вплив волатильності валютного курсу на визначення потреби в бюджетних коштах для виконання міжнародних угод у військовій сфері, а також досліджено, які заходи виконувалися в процесі управління ризиками.



ЗДОБУТКИ ЕКОНОМІКИ: ПЕРСПЕКТИВИ ТА ІННОВАЦІЇ

Розглянуті функції відповідальних за формування і виконання бюджетних програм (підпрограм) Міністерства оборони України (далі – БП(п) МО України) та їх роль при здійсненні оцінювання ефективності виконання БП(п).

Визначено основні критерії та показники, за якими відбувається оцінювання ефективності виконання БП(п) МО України, а також проведено співставлення результатів оцінювання ефективності з виконаними заходами Плану утримання та розвитку Збройних Сил України (далі – ПУР ЗС України) на відповідний рік.

Ключові слова: *Державний бюджет України, бюджетні програми (підпрограми) Міністерства оборони України, критерії і показники оцінювання, ефективність.*

Evaluation of the effectiveness of implementing the budget program 2101020 in the area of “military cooperation and verification activities”

Prokopenko Oleksii Anatoliiovych

Military student of the Department of Economics and Financial Support of Troops (Forces) of the Institute of Logistics and Support of Troops (Forces) National Defence University of Ukraine, Kyiv, 03049, Ukraine, e-mail: alexprokopenko@ukr.net, ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0001-2808-3085>

Abstract. *The article examines the evaluation of the effectiveness of the implementation of the budget program under the budget classification code (BCC) 2101020 “Ensuring the Activities of the Armed Forces of Ukraine, Training of Personnel and Troops, Medical Support for Service Members, Veterans of Military Service and Their Families, and War Veterans” in the area of budget expenditures allocated for “Military Cooperation and Verification Activities”.*



ЗДОБУТКИ ЕКОНОМІКИ: ПЕРСПЕКТИВИ ТА ІННОВАЦІЇ

The study analyzes budget expenditures in the “MCVA” category for the period from 2014 to 2025.

The impact of currency exchange rate volatility on determining budgetary needs for fulfilling international military agreements has been identified. Additionally, the measures taken in risk management processes have been examined.

The article reviews the functions of the responsible entities in the Ministry of Defence of Ukraine that form and execute budget programs (subprograms), as well as their role in evaluating the effectiveness of budget programs (subprograms) implementation.

Key criteria and indicators used in assessing the effectiveness of budget programs (subprograms) implementation within the Ministry of Defence of Ukraine have been defined. A comparison of the effectiveness evaluation results with the implemented activities under the Armed Forces of Ukraine’s Maintenance and Development Plan for the corresponding year has also been conducted.

Keywords: *State Budget of Ukraine, budget programs (subprograms) of the Ministry of Defence of Ukraine, evaluation criteria and indicators, effectiveness.*

Постановка проблеми. Відповідно до бюджетного законодавства [1, 2] оцінювання ефективності БП(п) МО України проводять учасники бюджетного процесу шляхом порівняння планових показників з фактично отриманими показниками, тобто за відхиленнями, що утворилися під час виконання БП(п) МО України, а також пояснень щодо відхилень, що є явно недостатнім в умовах сьогодення та не дозволяє об’єктивно здійснювати оцінювання ефективності.

Із введенням Указом Президента України від 24.02.2022 № 64/2022 воєнного стану в Україні [3] та враховуючі інформаційні обмеження, які з міркувань безпеки покладаються на МО України щодо нерозповсюдження конфіденційної інформації, результати оцінювання ефективності БП(п) МО України на офіційному веб-сайті МО України “mil.gov.ua” не публікуються.



ЗДОБУТКИ ЕКОНОМІКИ: ПЕРСПЕКТИВИ ТА ІННОВАЦІЇ

Довідково. На офіційному веб-сайті МО України останні публікації щодо звітів про виконання паспортів БП та результатів оцінювання ефективності БП здійснено за 2020 рік, а щодо змісту паспорта БП – за 2021 рік.

Фактично Департамент фінансів МО України (далі – ДФ МО України), який уповноважений від імені головного розпорядником бюджетних коштів (далі – РБК) здійснювати оцінювання ефективності БП(п) МО України, лише узагальнює відповідну інформацію від відповідальних за формування і виконання БП(п) МО України (далі – ВФВ БП(п) МО України). Тобто із всіх учасників бюджетного процесу, які б мали брати участь в процесі оцінювання ефективності БП(п) МО України, фактично задіяні лише ВФВ БП(п) МО України, для яких процес оцінювання ефективності зводиться до формального опрацювання форми, визначеної додатком 1 наказу Міністерства фінансів України (далі – Мінфін) від 19.05.2020 № 223 [2] і все.

Таким чином поширене у фаховому фінансовому середовищі твердження, що «система бюджетного законодавства України орієнтує головних РБК швидше на дотримання певних процедур, ніж на досягнення конкретних цілей», є вірним і констатує наявну проблему достовірності оцінювання БП(п).

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Відповідно до визначених проблемних питань встановлено, що існуюча національна модель оцінювання ефективності БП не є достатньо ефективною. За результатами дослідження нормативно-правової бази країн-партнерів України (США [4], Великої Британії [5], Німеччини [6]), яка регламентує процес оцінювання ефективності у сфері державних видатків встановлено, що західна модель оцінювання ефективності працює значно дієвіше, оскільки їх модель застосовує більший спектр критеріїв оцінювання, зокрема таких як «вигоди» і «ризики», про що детально далі. Також західними країнами впроваджено окремі успішні механізми управління оборонними ресурсами, що містять відповідні технологічні підходи та практики ведення бізнесу, де найпростіша модель



ЗДОБУТКИ ЕКОНОМІКИ: ПЕРСПЕКТИВИ ТА ІННОВАЦІЇ

ефективності з фінансової точки зору визначається співвідношенням між рівнем отриманого прибутку та проведених витрат.

Разом з тим, наукові дослідження представників Національного університету оборони України Луцик Ю.О., Череватого Т.В., Ратушняка С.О. та інших щодо аналізу змін у підходах щодо формування та розподілу бюджетних видатків на потреби МО України під час дії воєнного стану [7], щодо граничних показників видатків як факторів ризику бюджетного планування пріоритетних напрямів державної політики у сфері оборони [8] та щодо доцільності використання досвіду іноземних країн у процесі програмно-цільового бюджетування в оборонній сфері [9] свідчать про те, що означені вище питання достовірності оцінювання виконання БП(п) МО України є вкрай актуальними та знаходяться в центрі уваги воєнно-політичного керівництва нашої держави.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Незважаючи на визначені бюджетним законодавством обов'язки головних РБК і механізми здійснення оцінювання ефективності БП(п), під час дії правового режиму воєнного стану в системі МО України мають бути впроваджені окремі особливості, які б вирішували наявну проблему достовірності оцінювання БП(п) МО України.

Вирішення порушеного проблемного питання пропонується за умови:

- впровадження дієвої системи моніторингу і контролю, що полягає в необхідності регулярного оновлення інформації щодо стану виконання БП(п) МО України в цілому, отримання вигід та управління ризиками;
- залучення до здійснення оцінювання ефективності виконання БП(п) МО України більшої кількості учасників бюджетного процесу;
- створення захищеної інформаційної інтерактивної платформи для збереження конфіденційної інформації, на базі якої учасники бюджетного процесу здійснюють оцінювання ефективності виконання БП(п) МО України.



ЗДОБУТКИ ЕКОНОМІКИ: ПЕРСПЕКТИВИ ТА ІННОВАЦІЇ

Формулювання цілей дослідження. Метою статті є:

- ✓ аналіз нормативно-правової бази, діючого порядку, провідного вітчизняного і зарубіжного досвіду з оцінювання ефективності виконання БП(п) МО України;
- ✓ розроблення методичних підходів щодо удосконалення порядку оцінювання ефективності виконання БП(п) МО України з урахуванням провідного вітчизняного та зарубіжного досвіду;
- ✓ обґрунтування рекомендацій для впровадження в практику розроблених методичних підходів з удосконалення порядку оцінювання ефективності виконання БП(п) МО України.

Слід зазначити, що стаття не має на меті відобразити оцінювання ефективності виконання БП(п) МО України традиційним способом, згідно з яким даний процес здійснюється за допомогою результативних показників, які розподілені за групами: затрат; продукту; ефективності; якості. Тому, в існуючий процес оцінювання пропонується впровадити додаткові підходи та практики, а також критерії оцінювання, які враховують згадані вище «вигоди» і «ризики».

Основні результати дослідження. Згідно з частиною 6 статті 20 Бюджетного Кодексу України (далі – БК України) [1] на всіх стадіях бюджетного процесу його учасники здійснюють оцінювання ефективності БП шляхом виконання заходів з моніторингу, аналізу та контролю за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів.

Поруч з багатьма іншими процесами, які відбуваються в бюджетній сфері, зокрема ведення обліку і подання звітності, проведення аудиту і внутрішнього контролю тощо, оцінювання ефективності БП(п) МО України здійснюється з метою отримання певних результатів, що стануть інструментом для керівного складу МО України та ЗС України в процесі прийняття управлінських рішень щодо:

- продовження або припинення фінансування;

- вдосконалення планування та управління;
- покращення підзвітності та прозорості.

Стадії бюджетного процесу

Період формування ДБ України

1 Складання та розгляд Бюджетної декларації

2 Складання проєктів бюджетів

3.1 Розгляд проєкту Закону України про ДБ України

Період виконання ДБ України

3.2 Прийняття Закону України про ДБ України

4 Виконання ДБ України, внесення змін до ДБ України

5 Підготовка та розгляд звіту про виконання ДБ України, прийняття рішень щодо нього

Оцінювання ефективності виконання БП(п)

Мета оцінювання

продовження або припинення фінансування

вдосконалення планування та управління

покращення підзвітності та прозорості

Прийняття управлінських рішень щодо:

Тому далі пропонується на прикладі одного напряму використання бюджетних коштів БП МО України КПКВ 2101020 «Забезпечення діяльності Збройних Сил України, підготовка кадрів і військ, медичне забезпечення особового складу, ветеранів військової служби та членів їхніх сімей, ветеранів війни», який має назву «Військове співробітництво та верифікаційна діяльність», обґрунтувати рекомендації щодо удосконалення оцінювання ефективності виконання БП(п) МО України.



ЗДОБУТКИ ЕКОНОМІКИ: ПЕРСПЕКТИВИ ТА ІННОВАЦІЇ

Довідково. Напрями використання бюджетних коштів – це дії (заходи), які спрямовуються на досягнення мети та забезпечують виконання завдань в межах коштів, передбачених на виконання БП МО України.

В системі МО України за відповідним напрямом використання бюджетних коштів наказом МО України від 01.10.2021 № 300 [10] визначено бюджетні підпрограми КПКВ 2101020/13/2 «Військове співробітництво» (далі – КПКВ 2101020/13/2) та КПКВ 2101020/13/3 «Верифікаційна діяльність» (далі – КПКВ 2101020/13/3), а ВФВ БП(п) МО України визначено Головне управління військового співробітництва ЗС України (далі – ГУВС ЗС України).

Згідно з Розподілом відповідальних за планування та виконання заходів за групами (підгрупами) напрямів витрат та інвестицій ресурсів ЗС України, який щорічно затверджується наказом Міністра оборони України та Головнокомандувача ЗС України, існують однойменні групи (підгрупи) витрат та інвестицій ресурсів за номерами 7.4 та 7.5 розділу IV «Експлуатаційні витрати», а фінансування заходів ВСтаВД визначених в ПУР ЗС України відбувається за КПКВ 2101020/13/2 і КПКВ 2101020/13/3 відповідно [11].

Порядок розроблення, виконання та звітування ПУР ЗС України визначається військовим стандартом ВСТ 01.040.001 – 2020 (02) [12]. Відповідальним за розробку ПУР ЗС України визначено Центральне управління оборонних ресурсів Генерального штабу ЗС України (далі – ЦУОР ГШ ЗС України).

Оцінювання ефективності виконання БП(п) МО України здійснюється на основі виконання показників, затверджених головним РБК за погодженням Мінфіну у паспорті БП. Слід зазначити, що на відміну від ПУР ЗС України, паспорт БП МО України не відображає весь спектр заходів, виконання яких забезпечується фінансовим ресурсом. Показники паспорту БП МО України не що інше, як узагальнені показники ПУР ЗС України.



ЗДОБУТКИ ЕКОНОМІКИ: ПЕРСПЕКТИВИ ТА ІННОВАЦІЇ

Довідково. Згідно з пунктом 3.2 наказу МО України від 01.10.2021 № 300 [10] ВФВ БП(п) МО України у тритижневий строк із набрання чинності Закону України про ДБ України подають до ДФ МО України узгоджені з ЦУОР ГШ ЗС України пропозиції до паспортів БП.

Належне опрацювання ПУР ЗС України, де видатки бюджету розписуються у розрізі заходів, які виконуються за кожною групою (підгрупою) витрат та інвестицій ресурсів, БП(п), КЕКВ, кодом видатків МО України та РБК третього рівня, дозволяє чітко вибудувати показники паспорту БП МО України. Отже першим кроком учасників бюджетного є якісне опрацювання ПУР ЗС України, наступним – паспорту БП МО України.

Тепер безпосередньо перейдемо до напряму використання бюджетних коштів «ВСтаВД». За вказаним напрямом здійснюється бюджетування діяльності ЗС України як у мирний час так і в умовах правового режиму воєнного стану. Динаміку запланованих і касових видатків за напрямом використання бюджетних коштів «ВСтаВД» наведено в рисунку 2.

За результатами розгляду наведеної в рисунку 2 динаміки необхідно зазначити наступне:

- обсяг запланованих і касових видатків визначено на підставі архівної інформації, висвітленої на офіційному веб-сайті МО України “mil.gov.ua” (оцінювання ефективності БП, пропозиції до бюджетних запитів МО України, паспорта БП МО України та звіти про їх виконання);
- інформація про касові видатки обмежується 2021 роком, оскільки подальші публікації про використані кошти за напрямами витрат КПКВ 2101020 припинені;
- різниця між плановими та касовими видатками пояснюється по-перше зміною формату (у тому числі відміна) проведення заходів ВСтаВД внаслідок зміни воєнно-політичної, економічної та епідеміологічної ситуації (за прикладом COVID-19 у 2019-2020 роках) в Україні та за кордоном, а по-друге – внаслідок волатильності валютного курсу (Exchange Rate Volatility, далі –



ЗДОБУТКИ ЕКОНОМІКИ: ПЕРСПЕКТИВИ ТА ІННОВАЦІЇ

ERV) у зв'язку із збільшенням/зменшенням вартості одного дол. США по відношенню до гривні.

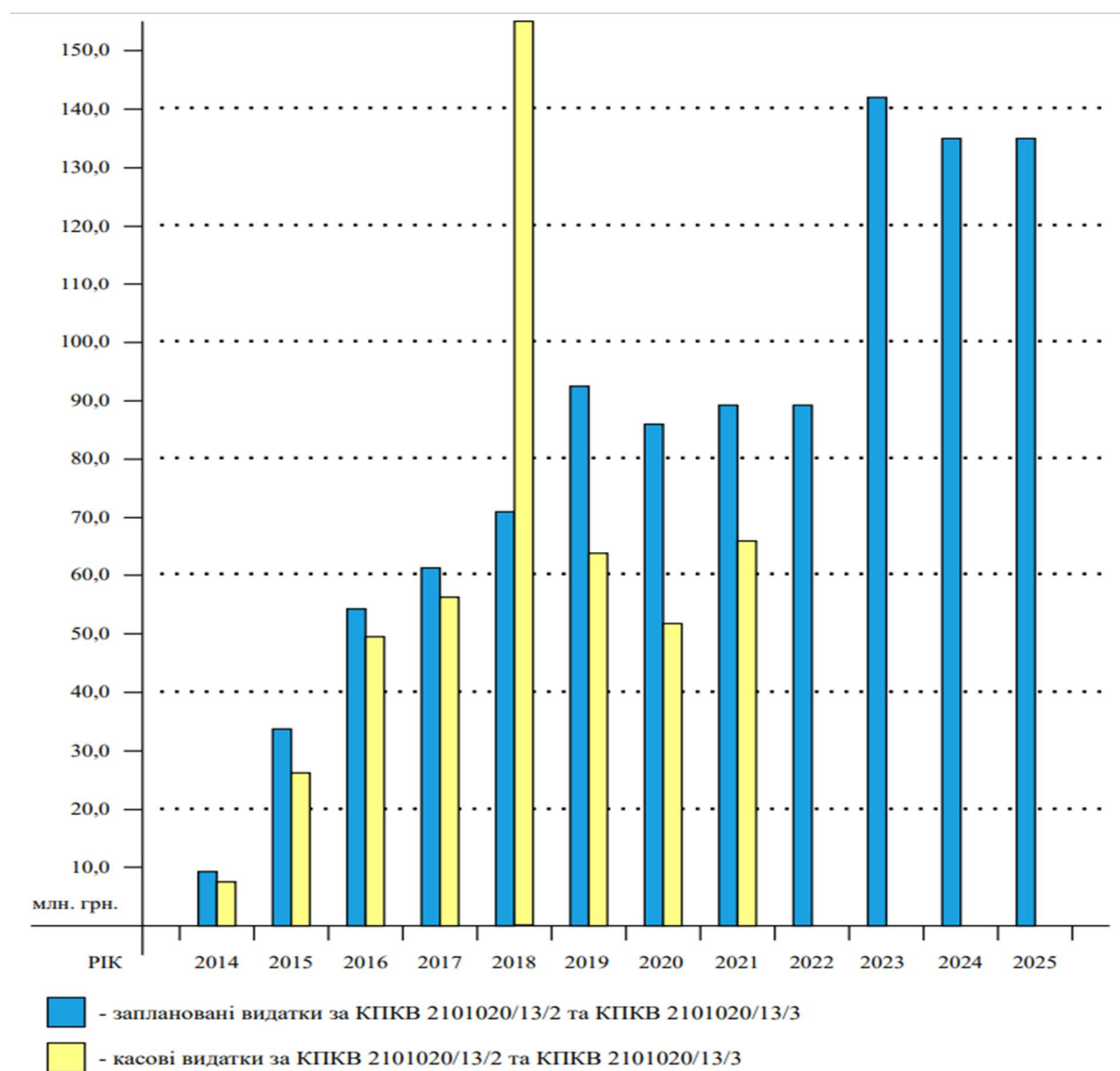


Рис.2. Динаміка запланованих і касових видатків за напрямом використання бюджетних коштів «ВСтаВД» у 2014-2025 роках

А якщо порівняти наведену в рисунку 2 динаміку із динамікою зростання курсу іноземної валюти (дол. США) (Таблиця 1), то впевнено можна сказати, що ERV має суттєвий вплив на процес виконання КПКВ 2101020/13/2 та КПКВ 2101020/13/3.



ЗДОБУТКИ ЕКОНОМІКИ: ПЕРСПЕКТИВИ ТА ІННОВАЦІЇ

Таблиця 1 – Динаміка зростання курсу іноземної валюти (дол. США)

(грн.)

Рік	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Затверджено ЗУ Про ДБ України	8,50	21,70	24,10	27,20	29,30	29,40	27,00	29,10	28,60	42,20	40,70	45,00
Фактичний курс згідно з Мінфіном	11,89	21,87	25,55	26,60	27,20	25,85	26,96	27,29	32,34	36,57	40,15	
Відхилення (план мінус факт)	- 3,39	- 0,17	- 1,45	0,60	2,10	3,55	0,04	1,81	- 3,74	5,63	0,55	

Джерело: сформовано з використанням даних https://bank.gov.ua/files/Exchange_r.xls

Ступінь впливу ERV на процес виконання КПКВ 2101020/13/2 та КПКВ 2101020/13/3 прямо пропорційно залежить від наведеного в Таблиці 1 відхилення. Відхилення з від'ємним значенням (2014-2016, 2022 роки) вказують на додаткову потребу в коштах та в пошуків додаткових джерел фінансування (зокрема, шляхом перерозподілу видатків кошторису МО України). Відхилення з додатнім значенням (2017-2021, 2023-2024 роки) вказують на економію коштів та необхідність (доцільність) пошуків шляхів їх перерозподілу на інші пріоритетні напрями діяльності ЗС України. Відхилення наближене до нуля (2020 рік) має мінімальний вплив. Звідси випливає, що ERV і є той самий «ризик», який впливає на стан виконання КПКВ 2101020/13/2 та КПКВ 2101020/13/3, що в більшій частині випадків може призвести до неосвоєння фінансового ресурсу та його втрати наприкінці бюджетного періоду.

В системі МО України порядок організації внутрішнього контролю та управління ризиками врегульовано наказом МО України від 02.04.2019 № 145 [13], а Головна інспекція МО України (далі – ГІ МО України) визначена відповідальною за організацію заходів з удосконалення внутрішнього



ЗДОБУТКИ ЕКОНОМІКИ: ПЕРСПЕКТИВИ ТА ІННОВАЦІЇ

контролю та координації управління ризиками. Водночас, оцінювання ефективності виконання БП(п) МО України за таким критерієм як “ризики” національним законодавством не передбачена.

За результатами виконання КПКВ 2101020/13/2 та КПКВ 2101020/13/3 у 2024 році спробуємо здійснити оцінювання ефективності їх виконання. Водночас слід зазначити, що результати подальших розрахунків будуть носити умовний характер та не викривляють конфіденційну інформацію.

На 2024 рік було призначено 135 726,9 тис. грн., з них:

108 581,5 тис. грн. (80%) – видатки в іноземній валюті на утримання військовослужбовців ЗС України в багатонаціональних органах військового управління та проведення заходів ВСтаВД за кордоном;

27 145,4 тис. грн. (20%) – видатки в національній валюті для забезпечення заходів ВСтаВД на території України.

ERV впливає не на всю суму видатків на пряму використання бюджетних коштів «ВСтаВД», а лише на ту, за якими здійснюються видатки в іноземній валюті Згідно з даними Мінфіну в Таблиці 2 наведено помісячні показники ERV у 2024 році:

Таблиця 2 – Помісячні показники ERV у 2024 році

(грн.)

Місяць	січень	лютий	березень	квітень	травень	червень	липень	серпень	вересень	жовтень	листопад	грудень
Курс 1 дол. США	37,87	37,97	38,66	39,36	39,71	40,48	40,99	41,19	41,25	41,24	41,35	41,75

Джерело: сформовано з використанням даних https://bank.gov.ua/files/Exchange_r.xls

Маючи помісячний розпис асигнувань, за якими сплановано видатки в іноземній валюті (для зручності подальших розрахунків розподілимо 108 581,5 тис. грн. щомісячно однаковими сумами) та помісячні показники



ЗДОБУТКИ ЕКОНОМІКИ: ПЕРСПЕКТИВИ ТА ІННОВАЦІЇ

ERV у 2024 році розрахуємо в Таблиці 3 ступень впливу ERV на виконання КПКВ 2101020/13/2 та КПКВ 2101020/13/3 у вигляді відхилення вимірюваний в грошовому виразі за наступною формулою:

$$\Sigma - \frac{\Sigma * 1\$_{fact}}{1\$_{plan}} = Dev \quad (1)$$

- де Dev – (*Deviation*) відхилення;
 Σ – сума видатків в іноземній валюті;
 $1\$_{plan}$ – (*Plan*) плановий курс 1 дол. США;
 $1\$_{fact}$ – (*Fact*) фактичний курс 1 дол. США.

Таблиця 3 – Розрахунок відхилення внаслідок впливу ERV
на виконання КПКВ 2101020/13/2 та КПКВ 2101020/13/3 у 2024 році

Місяць	Розрахунок
Січень	9 048,5 тис. грн. – (9 048,5 тис. грн. * 37,87 грн. : 40,70 грн.) = 629,2 тис. грн.
Лютий	9 048,5 тис. грн. – (9 048,5 тис. грн. * 37,97 грн. : 40,70 грн.) = 606,9 тис. грн.
Березень	9 048,5 тис. грн. – (9 048,5 тис. грн. * 38,66 грн. : 40,70 грн.) = 453,5 тис. грн.
Квітень	9 048,5 тис. грн. – (9 048,5 тис. грн. * 39,36 грн. : 40,70 грн.) = 297,9 тис. грн.
Травень	9 048,5 тис. грн. – (9 048,5 тис. грн. * 39,71 грн. : 40,70 грн.) = 220,1 тис. грн.
Червень	9 048,5 тис. грн. – (9 048,5 тис. грн. * 40,48 грн. : 40,70 грн.) = 48,9 тис. грн.
Липень	9 048,5 тис. грн. – (9 048,5 тис. грн. * 40,99 грн. : 40,70 грн.) = – 64,5 тис. грн.
Серпень	9 048,5 тис. грн. – (9 048,5 тис. грн. * 41,19 грн. : 40,70 грн.) = – 108,9 тис. грн.
Вересень	9 048,5 тис. грн. – (9 048,5 тис. грн. * 41,25 грн. : 40,70 грн.) = – 122,3 тис. грн.
Жовтень	9 048,5 тис. грн. – (9 048,5 тис. грн. * 41,24 грн. : 40,70 грн.) = – 120,1 тис. грн.
Листопад	9 048,5 тис. грн. – (9 048,5 тис. грн. * 41,35 грн. : 40,70 грн.) = – 144,5 тис. грн.
Грудень	9 048,0 тис. грн. – (9 048,0 тис. грн. * 41,75 грн. : 40,70 грн.) = – 233,4 тис. грн.
Всього відхилення: 1 416,8 тис. грн. (> 1% від загального обсягу призначень)	



ЗДОБУТКИ ЕКОНОМІКИ: ПЕРСПЕКТИВИ ТА ІННОВАЦІЇ

За результатами аналізу наведеної в рисунку 2 динаміки за період з 2014 по 2021 роки (за виключенням 2018 року) визначено середній відсоток виконання КПКВ 2101020/13/2 та КПКВ 2101020/13/3, який становить 79,3%. Якщо застосувати вказаний відсоток виконання у 2024 році, то отримаємо касові видатки на загальну суму 107 631,4 тис. грн. (135 726,9 тис. грн. * 79,3%). Відповідно до вищезазначеного отримаємо відхилення в сумі 28 095,5 тис. грн. (135 726,9 тис. грн. мінус 107 631,4 тис. грн.), з них:

1 416,8 тис. грн. – внаслідок ERV;

26 678,7 тис. грн. – внаслідок зміни формату проведення заходів «ВСтаВД».

Механізми ефективного управління фінансовим ресурсом, метою яких є мінімізація ризиків його втрати, мають бути завчасно узгоджені ще до початку четвертої стадії бюджетного процесу. Застосування зазначених механізмів полягає в своєчасному та ефективному реагуванні на хід виконання БП(п) МО України, та, у разі необхідності, здійснювати перерозподіл видатків на інші пріоритетні напрями діяльності ЗС України у разі вивільнення фінансового ресурсу, або змінювати формат проведення заходів «ВСтаВД» у разі збільшення потреби в коштах на їх виконання. З метою своєчасного та ефективного реагування на хід виконання КПКВ 2101020/13/2 та КПКВ 2101020/13/3 головний РБК впроваджує дієву систему моніторингу використання коштів ДБ України, особливістю якої буде те, що рішення на перерозподіл коштів будуть прийматися щоквартально не тільки за результатами виконання показників, визначених у паспорті БП МО України, а й в першу чергу за результатами виконання заходів, визначених в ПУР ЗС України на відповідний рік. А в процес оцінювання ефективності виконання БП(п) МО України окрім головного РБК і ВФВ БП(п) МО України будуть також залучені такі учасники бюджетного процесу як ДФ МО України, ГІ МО України та ЦУОР ГШ ЗС України. Тепер проведемо оцінювання ефективності виконання напряму використання бюджетних коштів «ВСтаВД» за таким



ЗДОБУТКИ ЕКОНОМІКИ: ПЕРСПЕКТИВИ ТА ІННОВАЦІЇ

критерієм як «вигоди». Таке оцінювання національним законодавством також не передбачено.

Під вигодами не слід розуміти закуплені товари, роботи та послуги за рахунок коштів БП(п) МО України. Вигоди, вимір яких пропонується здійснювати в грошовому виразі, – це ресурси (фінансові, матеріальні), які будуть отримані внаслідок бюджетування певного напрямку діяльності ЗС України для прикладу, що розглядається.

Одним із пріоритетних напрямів діяльності ГУВС ЗС України є організація залучення, використання, обліку та моніторингу міжнародної технічної допомоги (далі – МТД) в МО України та ЗС України. Цей напрям діяльності врегульовано національним законодавством [14, 15] Саме на виконання цих завдань ГУВС ЗС України, як ВФВ БП(п) МО України, використовує фінансовий ресурс КПКВ 2101020/13/2. Також, під час опрацювання ПУР ЗС України Додатком 5 ВСТ 01.040.001 – 2020 (02) [12] визначається перелік матеріальних засобів, які заплановано отримати для ЗС України за рахунок МТД в поточному році, де визначаються кількісні і вартісні показники, а також інша інформація такої МТД.

Тобто теоретично, в системі МО України (не поза її межами) можливо здійснювати оцінювання ефективності виконання КПКВ 2101020/13/2 за таким критерієм як «вигоди». Тоді, дотримуючись правил застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі [16], згідно з якими оцінювання ефективності здійснюється за допомогою результативних показників, розподілених за групами затрат, продукту, ефективності і якості, відображення результативних показників за «вигодами» будуть наступними:

- в затратах – загальна кількість МТД, яка має надійти в Україну згідно з укладеними міжнародними угодами/контрактами (згідно з умов контракту терміни постачання МТД розписуються на 2-3 роки);
- в продуктах – кількість МТД, яка має надійти в ЗС України протягом поточного бюджетного періоду (інформація з Додатку 5 ПУР ЗС України);



ЗДОБУТКИ ЕКОНОМІКИ: ПЕРСПЕКТИВИ ТА ІННОВАЦІЇ

- в ефективності – середня вартість одного вантажу, який надійшов в ЗС України (інформація з Додатку 5 ПУР ЗС України).

Що стосується показника якості, то в ньому так би мовити «зійдуться показники двох систем оцінювання ефективності», з них: за видатками (діюча) і за вигодами (яку пропонується впровадити). Цей показник буде показувати відсоток, а саме співвідношення між видатками КПКВ 2101020/13/2 та отриманими вигодами у вигляді МТД.

Для того, щоб розрахувати відповідне співвідношення скористаємося даними Інституту світової економіки Кіля (Kiel Institute for the World Economy), що містять перелік й кількісну оцінку військової, фінансової та гуманітарної допомоги, переданої урядами різних країн України, починаючи з 20 листопада 2022 року наростаючим підсумком Мінфін на своїй інтерактивній платформі “Index.minfin.com.ua” розпочав публікацію надходжень такої допомоги. Зведена інформація про триману Україною допомоги у 2024 році наведена в Таблиці 4:

Таблиця 4 – Допомога Україні у 2024 році (млн. євро)

№	Форми допомоги	Станом на:					
		15 січн.	29 лют.	30 квіт.	30 черв.	31 серп.	31 груд.
1.	Фінансова	128562,7	129212,0	136561,5	140701,9	143601,1	207162,0
2.	Гуманітарна	17328,0	17878,1	20541,8	21445,7	19912,5	23130,3
3.	Військова	107533,9	112048,0	139804,4	147939,4	153789,1	169504,6
	РАЗОМ	253424,6	259138,1	296907,7	310087,0	317302,7	399796,9

Розрахована автором на підставі даних, визначених за посиланням [17]:

<https://index.minfin.com.ua/ua/russian-invading/supporting-ukraine/>



ЗДОБУТКИ ЕКОНОМІКИ: ПЕРСПЕКТИВИ ТА ІННОВАЦІЇ

Для прикладу, що розглядається, виокремимо військову допомогу і її вартість за 2024 рік склала 61 970,7 млн. євро (169 504,6 млн. євро мінус 107 533,9 млн. євро). Оскільки частка МТД в рамках військової допомоги дуже незначна, припустимо, що її вартість склала орієнтовно 0,01% від військової допомоги, тобто її еквівалент в 2024 році становив 269 262,7 тис. грн. (61 970,7 млн. євро * 0,01% * 43,45 грн. (середньорічний офіційний курс євро згідно з розрахунками Forbes Ukraine)).

Отже, застосуємо найпростішу модель ефективності, а саме співвідношення між рівнем отриманого прибутку (вигід) та проведених витрат (касових видатків), і визначимо показник ефективності за КПКВ 2101020/13/2, який у 2024 рік склав 250,2% ((269 262,7 тис. грн. * 100%) : 107 631,4 тис. грн.).

Як зазначалося на початку дослідження, результати оцінювання ефективності виконання БП(п) МО України можуть бути інструментом для керівного складу МО України та ЗС України в процесі прийняття управлінських рішень. Це відповідає другій частині п'ятої стадії бюджетного процесу. Тобто бюджетний процес завершується прийняттям управлінських рішень і відносно напрямку використання бюджетних коштів «ВСтаВД» вони можуть бути такими:

Щодо продовження або припинення фінансування. Продовжити фінансування за КПКВ 2101020/13/2. Припинити фінансування за КПКВ 2101020/13/3. Фінансування заходів верифікаційної діяльності спільно із заходами військового співробітництва здійснювати за КПКВ 2101020/13/2, яка матиме назву у відповідності до напрямку використання коштів «ВСтаВД». ГУВС ЗС України, як відповідальному за формування і виконання КПКВ 2101020/13/2 і КПКВ 2101020/13/3 спільно із ДФ МО України опрацювати відповідні зміни до наказу МО України від 01.10.2021 № 300 [8].

Щодо вдосконалення планування та управління. Здійснювати планування за КПКВ 2101020/13/1 і КПКВ 2101020/13/2 на наступні бюджетні періоди виходячи із звітної інформації за попередні бюджетні періоди з



ЗДОБУТКИ ЕКОНОМІКИ: ПЕРСПЕКТИВИ ТА ІННОВАЦІЇ

урахуванням поточної та прогнозованої Мінфіном ERV. Механізми ефективного управління фінансовим ресурсом, метою яких є мінімізація ризиків його втрати, мають бути завчасно узгоджені ще до початку четвертої стадії бюджетного процесу (наприклад, пропозиції щодо перерозподілу коштів опрацьовувати за результатами квартального виконання заходів ПУР ЗС України на завчасно визначені БП(п) МО України).

Щодо покращення підзвітності та прозорості. Відповідно до пункту 10 розділу I наказу Мінфіну від 19.05.2020 № 223 [2] головний РБК оприлюднює результати оцінювання ефективності БП(п) за звітний бюджетний період шляхом розміщення на своєму офіційному сайті у двотижневий строк після подання річної бюджетної звітності. Разом з тим, враховуючі інформаційні обмеження, які з міркувань безпеки покладаються на МО України щодо нерозповсюдження конфіденційної інформації, доступ до таких даних як формування і виконання бюджету, виконання заходів ПУР ЗС України, функціонування системи внутрішнього контролю і управління ризиками і завершуючи матеріалами оцінювання ефективності БП(п) МО України тощо має бути лише для тих споживачів, хто перебуває в системі МО України і ЗС України.

Висновки.

1. Отже, оцінювання ефективності виконання БП(п) МО України доцільно здійснювати учасниками бюджетного процесу на другій частині третьої, четвертій і п'ятій стадіях бюджетного процесу, а саме:

- ✓ на етапі прийняття Закону України про ДБ України;
- ✓ на етапі виконання Закону України про ДБ України, а також внесення змін до нього;
- ✓ на етапі підготовки та розгляду звіту про виконання ДБ України і прийняття рішення щодо нього.



ЗДОБУТКИ ЕКОНОМІКИ: ПЕРСПЕКТИВИ ТА ІННОВАЦІЇ

2. Встановлено, що в системі МО України учасниками бюджетного процесу, які мають здійснювати оцінювання ефективності є: ВФВ БП(п) МО України, ДФ МО України, ГІ МО України та ЦУОР ГШ ЗС України.

3. Слід зазначити, що станом на 2025 рік за КПКВ 2101020 налічує різних за своїм змістом 28 напрямів використання бюджетних коштів на загальну суму 933 072 323,6 тис. грн. [18], тому застосовувати єдиний порядок оцінювання ефективності, затверджений наказом Мінфіну від 19.05.2020 № 223 [2] буде як мінімум недостатньо.

4. Розглянута в статті модель оцінювання ефективності виконання БП(п) МО України за такими критеріями як «вигоди» і «ризики» можливо застосовувати не тільки до КПКВ 2101020/13/2 та КПКВ 2101020/13/3, а й до інших бюджетних підпрограм, за якими здійснюється використання коштів в іноземній валюті, а саме:

КПКВ 2101020/6 «Підготовка військ, проведення операцій та міжнародних навчань»;

КПКВ 2101020/14/1 «Забезпечення воєнної політики міжнародного співробітництва».

5. Проведення оцінювання ефективності виконання БП(п) МО України спрямоване на отримання певних результатів, що стане інструментом для керівного складу МО України та ЗС України в процесі прийняття управлінських рішень щодо:

продовження або припинення фінансування;

вдосконалення планування та управління фінансовим ресурсом;

покращення підзвітності та прозорості фінансування військ (сил).

6. В свою чергу, ефекти, які виникнуть внаслідок впроваджених вказаних управлінських рішень, мають позитивно вплинути на створення нових, розвиток існуючих та позбавлення від надлишкових спроможностей МО України, ЗС України та інших сил оборони.



ЗДОБУТКИ ЕКОНОМІКИ: ПЕРСПЕКТИВИ ТА ІННОВАЦІЇ

І на завершення треба зазначити, що впроваджений в Україні правовий режим воєнного стану не є причиною, щоб не проводити оцінювання ефективності виконання БП(п) МО України. В такому процесі мають бути зацікавлені безпосередньо і в МО України і в ЗС України, та враховуючі інформаційні обмеження, які з міркувань безпеки покладаються на МО України щодо нерозповсюдження конфіденційної інформації, доступ до результатів оцінювання ефективності БП(п) МО України має бути обмежений.

Список використаних джерел

1. Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. Бюджетний Кодекс України.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>
2. Наказ Міністерства фінансів України від 19.05.2020 № 223 «Про оцінку ефективності бюджетних програм державного бюджету». Порядок здійснення оцінки ефективності бюджетних програм головними розпорядниками коштів державного бюджету.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0646-20#Text>
3. Указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні».
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text>
4. Циркуляр № А-11 «Підготовка, подання та виконання бюджету». Адміністрація Президента. Офіс з питань управління та бюджету. 25 липня 2024 року
CIRCULAR NO. A-11 PREPARATION, SUBMISSION, AND EXECUTION OF THE BUDGET EXECUTIVE OFFICE OF THE PRESIDENT OFFICE OF MANAGEMENT AND BUDGET JULY 2024
URL: https://en.wikipedia.org/wiki/OMB_Circular_A-11
URL: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2018/06/a11.pdf>
5. «Зелена книга». Оцінювання бізнес-кейсів.
“Green book”. Assessing business cases ‘a short plain English guide.



ЗДОБУТКИ ЕКОНОМІКИ: ПЕРСПЕКТИВИ ТА ІННОВАЦІЇ

URL: <https://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=23ab241f-08e6-49f8-ac17-975030764225&title=Green-book-guidance-short-plain-english-guide-to-assessing-business-cases?lgklnrzpcjsrzfu>

6. Федеральний бюджетний кодекс Німеччини (Bundeshaushaltsordnung) від 19 серпня 1969 року.

URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/bho/BJNR012840969.html>

7. Ратушняк С.О., Луцик Ю.О., Череватий Т.В. «Аналіз змін у підходах щодо формування та розподілу бюджетних видатків на потреби МО України під час дії воєнного стану». Електронне наукове фахове видання з економічних наук «Modern Economics», №41 (2023), 93-104

URL: <https://modecon.mnau.edu.ua/analysis-of-changes-in-approaches/>

8. Ратушняк С.О. «Граничні показники видатків як фактор ризику бюджетного планування пріоритетних напрямів державної політики у сфері оборони». Електронне наукове фахове видання з економічних наук «Modern Economics», №4 (2024).

URL: <https://www.nayka.com.ua/index.php/ee/article/view/3567>

9. Ратушняк С.О., Філяс М.В., «Доцільність використання досвіду іноземних країн у процесі програмно-цільового бюджетування в оборонній сфері». Електронне наукове фахове видання з економічних наук «Modern Economics», №30 (2022), 165-169

URL: <https://modecon.mnau.edu.ua/expediency-of-using-the-experience-2/>

10. Наказ Міністерства оборони України від 01.10.2021 № 300 «Про організацію формування і виконання бюджетних програм (підпрограм) в системі Міністерства оборони України».

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0300322-21#Text>

11. Наказ Міністра оборони України та Головнокомандувача Збройних Сил України від 23.01.2024 № 50/31 «Про організацію короткострокового планування заходів утримання і розвитку Збройних Сил України на 2024, 2025 та два подальші роки».



ЗДОБУТКИ ЕКОНОМІКИ: ПЕРСПЕКТИВИ ТА ІННОВАЦІЇ

URL: https://www.mil.gov.ua/content/nakaz_moy/Nakaz_50_31_23_01_2024.PDF

12. Військовий стандарт «Оборонне планування. План утримання та розвитку Збройних Сил України. Порядок розроблення, виконання та звітування» ВСТ 01.040.001 – 2020 (02).

13. Наказ Міністерства оборони України від 02.04.2019 № 145 «Про затвердження Порядку організації в системі Міністерства оборони України внутрішнього контролю та управління ризиками».

URL: https://www.mil.gov.ua/content/pdf/vnytr_control/n145_020419.pdf

14. Постанова Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 № 153 «Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги».

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/153-2002-%D0%BF#Text>

15. Наказ Міністерства оборони України від 01.02.2018 № 37 «Про затвердження Інструкції про організацію залучення, використання, обліку та моніторингу міжнародної технічної допомоги в Міністерстві оборони України та Збройних Силах України».

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0222-18#Text>

16. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі» від 14.09.2002 № 538-р.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/538-2002-%D1%80#Text>

17. Мінфін. Допомога Україні.

URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/russian-invading/supporting-ukraine/>

18. Наказ Міністерства оборони України від 14.02.2025 № 104/нм «Про затвердження паспорта бюджетної програми на 2025 рік».