

АНАЛІЗ БЮДЖЕТНОГО ФІНАНСУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ОБОРОНИ

Акцентовано, що найважливішими показниками, що відображають прагнення держави забезпечити необхідні умови обороноздатності країни, є обсяг та рівень видатків на оборону, хоча видатки на національну оборону держави в економічному сенсі мають непродуктивний характер, оскільки вони не сприяють росту ВВП. Водночас доведено, що оборона країни – це одна з найважливіших конституційних функцій держави, зумовлена необхідністю забезпечення її суверенітету, незалежності й територіальної цілісності, а тому обґрунтування абсолютних обсягів видатків на національну оборону, їх структури є першочерговими питаннями. Українським законодавством визначено, що фінансування потреб національної оборони здійснюється за рахунок ресурсів Державного бюджету України і не може бути меншим ніж 3% від запланованого обсягу ВВП.

Ключові слова: бюджетне фінансування, національна оборона, Державний бюджет, видатки, ВВП, програмна класифікація, функціональна класифікація.

Постановка проблеми. Бюджетне фінансування національної оборони в Україні має бути на належному рівні (не менше 3% від ВВП), проте надмірне спрямування бюджетних ресурсів на соціальну сферу обумовило суттєве недофінансування Збройних Сил України. Ескалація воєнних дій на Сході України суттєво ускладнила обороноздатність країни та призвела до зміни бюджетних пріоритетів – зосередились на сфері оборони, навіть незважаючи на непросту економічну ситуацію в країні, що негативно впливає на виконання бюджетних показників. З огляду на це, Урядом була відкоригована бюджетна політика у 2014–2016 рр., що вирішила низку найнагальніших проблемних питань, зокрема й пов'язаних з обороноздатністю держави, що відобразилось у збільшенні бюджетних видатків на цю сферу. Все це і обумовлює актуальність теми статті, яка підсилюється сучасними проблемами фінансування оборони, недостатністю бюджетних коштів, проблемами пошуку альтернативних шляхів фінансування національної оборони.

Стан дослідження. Теоретичні аспекти бюджетного фінансування розкрито у працях багатьох вітчизняних вчених: І. Алексєєва, І. Благуна, В. Дем'янишина, В. Загорського, М. Карліна, В. Опаріна, Ю. Пасічника, С. Юрія. Окремі аспекти фінансування сфери оборони вивчали А. Барабаш, А. Буряченко, В. Горбулін, Т. Гордєєва, О. Длу-

гопольський, А. Дубровик та інші науковці. Однак практичні аспекти бюджетного фінансування національної оборони в умовах ескалації військового конфлікту є невивченими та потребують подальшого дослідження.

Мета статті – дослідити тенденції бюджетного фінансування національної оборони в Україні та виокремити основні напрями його вдосконалення.

Виклад основних положень. Адекватні зміни в реалізації бюджетної політики в Україні передбачають зміну бюджетних пріоритетів, серед яких визначальним є оптимізація рівня бюджетних видатків і підвищення ефективності їхнього фінансування з огляду на трансформацію політичних, військових та соціально-економічних процесів в українському суспільстві.

Одним із найважливіших завдань бюджетного процесу є розподіл видатків Державного бюджету України за напрямами функціональної класифікації. Функціональна класифікація видатків бюджету з аналітичного погляду визначає пріоритети державної політики, відображає мету і потреби, на виконання яких спрямовуються бюджетні кошти. Розподіл видаткових повноважень за досліджуваний період на рівні Державного бюджету України в розрізі загальнодержавних функцій і завдань наведено у таблиці 1.

Таблиця 1

**Динаміка складу і структури видатків
Державного бюджету України
за функціональною класифікацією за 2013–2015 рр.**

Показники	Роки						Відхилення (+; -) 2015 р. від			
	2013		2014		2015		2013		2014	
	сума, млн грн	у % до підсумку	сума, млн грн	у % до підсумку	сума, млн грн	у % до підсумку	у сумі, млн грн	у %	у сумі, млн грн	у %
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1. Загальнодержавні функції	50101	12,42	65826	15,30	103117	17,87	53016	105,82	37291	56,65
2. Оборона	14843	3,68	27363	6,36	52005	9,01	37162	250,37	24642	90,05
3. Громадський порядок, безпека та судова влада	39191	9,71	44619	10,37	54643	9,47	15453	39,43	10024	22,47

<i>Продовження таблиці 1</i>										
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
4. Економічна діяльність	41299	10,24	34411	8,00	37135	6,44	-4163,8	-10,08	2724,7	7,92
5. Охорона навколишнього природного середовища	4595	1,14	2597	0,60	4053	0,70	-542	-11,80	1456	56,06
6. Житлово-комунальне господарство	96,9	0,02	111,5	0,03	21,5	0,001	-75,4	-77,81	-90	-80,72
7. Охорона здоров'я	12879	3,19	10581	2,46	11450	1,98	-1428,9	-11,09	869,6	8,22
8. Духовний і фізичний розвиток	5111,9	1,27	4872,4	1,13	6619,2	1,15	1507,3	29,49	1746,8	35,85
9. Освіта	30943	7,67	28678	6,67	30186	5,23	-757,4	-2,45	1507,8	5,26
10. Соціальний захист і соціальне забезпечення	88547	21,95	80558	18,72	103701	17,98	15154	17,11	23143	28,73
Разом видатків	403456	100	430218	100	576911	100	173455	42,99	146694	34,10

* Розраховано та складено автором на основі [1].

Грунтуючись на результатах аналізу, наведених у таблиці 1, показників касового виконання Державного бюджету України за видатками, можна зробити низку узагальнень.

Традиційно високою є частка фактично профінансованих видатків на соціальну сферу, соціальний захист і соціальне забезпечення населення, яка в розрізі окремих галузей стабілізувалася на рівні: охорона здоров'я – близько 2%, духовний і фізичний розвиток – близько 1,2%, освіта – в межах 5–6%, соціальний захист і соціальне забезпечення – 18–21% від загальної суми бюджетних видатків за функціональною класифікацією з урахуванням обсягів перерахованих міжбюджетних трансфертів.

Загалом протягом 2013–2015 рр. спостерігається незначна тенденція до зниження соціальних видатків (насамперед, це стосується зниження бюджетного фінансування освіти та соціального захисту і соціального забезпечення населення) та на реалізацію державних програм забезпечення духовного та фізичного розвитку при одночасному збільшенні і обсягу, і частки видатків держав-

ного бюджету на національну оборону із 3,68% у 2013 р. до 9,01% у 2015 р.

Бюджетне фінансування витраток на національну оборону в розрізі її складових наведено у таблиці 2.

Аналіз витраткової частини державного бюджету на національну оборону протягом досліджуваного періоду відображає чітко виражену тенденцію до зростання їх загального обсягу більше, ніж у 2,5 рази із 14,8 млрд грн у 2013 р. до 52 млрд грн у 2015 р. Причому найбільшого значення вони досягли в 2015 р. переважно за рахунок збільшення на 35,5 млрд грн, або на 299,7% витраток на військову оборону; на 291,2 млн грн, або на 56,3% витраток на цивільну оборону; на 526,2 млн грн, або на 56,9% витраток на військову освіту, на 807,1 млн грн, або 52,4% витраток на іншу діяльність в оборонній галузі.

Таблиця 2

Склад і структура витраток державного бюджету України на національну оборону відповідно до функціональної класифікації за 2013–2015 рр.

Показники	Роки						Відхилення (+; -) 2015 р. від			
	2013		2014		2015		2013		2014	
	сума, млн грн	у % до підсумку	сума, млн грн	у % до підсумку	сума, млн грн	у % до підсумку	у сумі, млн грн	у %	у сумі, млн грн	у %
1. Військова оборона	11859	79,90	24375	89,08	47397	91,14	35538	299,67	23022	94,45
2. Цивільна оборона	517,3	3,49	443,1	1,62	808,5	1,55	291,2	56,29	365,4	82,46
3. Військова освіта	925,1	6,23	913,7	3,34	1451,3	2,79	526,2	56,88	537,6	58,84
4. Інша діяльність у сфері оборони	1541,6	10,39	1631,5	5,96	2348,7	4,52	807,1	52,35	717,2	43,96
Разом витраток на оборону	14843	100	27363	100	52005	100	37162	250,37	24642	90,05

* Розраховано та складено автором на основі [1].

Варто зазначити, що подальше збільшення видатків на національну оборону призведе до відновлення та нарощення військово-промислового комплексу, відновлення Україною воєнного потенціалу, ліквідації зовнішньої та внутрішньої загрози її суверенітету. Оскільки витрачання бюджетних коштів на національну оборону є передумовою суверенітету та визначає місце нашої держави в геополітичному просторі, то ці видатки мають підпадати під захищені статті державного бюджету та щороку збільшуватись пропорційно до росту ВВП.

Динаміка видатків на фінансування оборони, а також їхня частка у ВВП здійснених за рахунок коштів Державного бюджету України відображена у таблиці 3.

Таблиця 3

**Динаміка видатків Державного бюджету України
на національну оборону та їхня частка у ВВП
та у видатках державного бюджету за 2013–2015 рр.**

Показники	Р о к и				
	2013	2014	2015	2015 р. у % до	
				2013	2014
1. Сукупний обсяг видатків державного бюджету, млн грн	403456	430218	576911	142,99	134,10
2. Видатки державного бюджету на фінансування національної оборони, млн грн	14843	27363,4	52005,2	350,37	190,05
3. ВВП, млн грн	1454931	1566721	1979506	136,05	126,35
4. Частка видатків на фінансування національної оборони, %:					
4.1. У видатках державного бюджету	3,679	6,360	9,014	245,03	141,73
4.2. У ВВП	1,020	1,747	2,627	257,52	150,42

* Розраховано та складено автором на основі [1].

Грунтуючись на даних таблиці 3, можна констатувати, що обсяг видатків Державного бюджету України на функцію оборони у 2015 році становив 52005,2 млн грн, а порівняно з минулим роком вони були збільшені на 90,05%, або на 24,6 млрд грн, а порівняно з 2013 р. у 3,5 рази, або на 37,2 млрд грн.

Результати порівняльного аналізу динаміки видатків Державного бюджету України на національну оборону, сукупних видатків державного бюджету та обсягу ВВП засвідчили, що загалом упродовж досліджуваного періоду обсяг видатків державного бюджету на оборону збільшився на 350,4%, що дало змогу суттєво підвищити їхню частку у видатках державного бюджету у 2015 р. до 9,0% проти 3,7% у 2013 р., а їхню частку у ВВП до 2,63% проти 1,02% у 2013 р. (рис.). Водночас простежено тенденцію до випереджаючого росту протягом 2013–2015 рр. обсягу видатків на оборону (350,4%) над сукупними видатками Державного бюджету України (143,0%) і ВВП (136,1%).

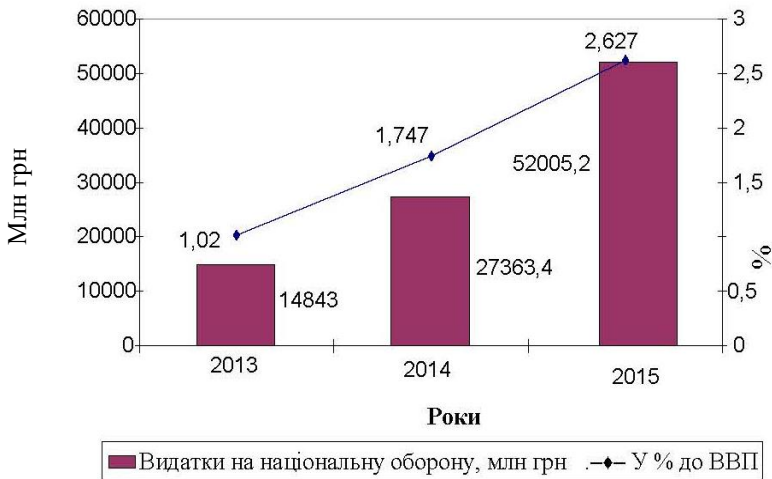


Рис. Динаміка видатків державного бюджету на національну оборону та їхня частка у ВВП за 2013–2015 рр.

Незважаючи на суттєве збільшення, видатки на національну оборону становлять незначну частку у ВВП, що свідчить про недосконалість структури оборонного бюджету, відсутність інноваційної складової розвитку військово-промислового комплексу та модернізації Збройних сил України. Відтак протягом досліджуваного періоду цей показник коливався у межах від 1,02% у 2013 р. до 2,63% у 2015 р. Хоча в законодавчих актах України рекомендаційно вказано, що на потреби оборонної галузі має витрачатися не менше 3 % ВВП. Така розбіжність пояснюється скороченням особового складу, озброєнь та військової техніки Збройних Сил України і, відповідно, погіршенням

їх якісного складу, що характеризувало оборонну політику України до 2014 р. Проте на нинішньому етапі розвитку країни, зважаючи на основні засади політики українського уряду, спрямованої на захист національних інтересів та гарантування безпеки від внутрішніх і зовнішніх загроз в усіх сферах життєдіяльності, суттєво зріс і обсяг, і частка видатків на національну оборону у ВВП.

Як видно з таблиці 4, відповідно до програмної класифікації найбільшу частку видатків оборонного бюджету спрямовано на забезпечення діяльності Збройних Сил України та підготовку військ (наприклад, у 2015 р. на вказані цілі витрачено 38,5 млрд грн, або 74,0% від їх загального обсягу). Крім того, для 2015 р. характерною була тенденція до збільшення у вісім разів видатків на розвиток озброєння та військової техніки Збройних Сил а також вп'ятеро – видатків на будівництво (придбання) житла для військовослужбовців Збройних Сил України.

Таблиця 4

**Склад видатків Державного бюджету України
на національну оборону відповідно до програмної класифікації
за 2013–2015 рр. (грн.)**

Видатки	Роки		
	2013	2014	2015
Керівництво та військове управління Збройними Силами України	221 328 301,16	226 234 395,57	280 035 073,12
Забезпечення діяльності Збройних Сил України та підготовка військ	10 951 314 568,71	11 846 980 748,80	38 471 750 300,54
Медичне лікування, реабілітація та санаторне забезпечення особового складу Збройних Сил України, ветеранів військової служби та членів їхніх сімей, ветеранів війни	1 043 637 564,84	961 746 316,69	1 435 368 782,01
Підготовка військових фахівців у вищих навчальних закладах I–IV рівнів акредитації, підвищення кваліфікації та перепідготовка військових фахівців і державних службовців, початкова військова підготовка молоді	925 058 980,53	913 708 462,62	1 451 276 665,69
Розвиток озброєння та військової техніки Збройних Сил України	686 360 027,93	648 342 342,39	5 678 509 163,32
Будівництво (придбання) житла для військовослужбовців Збройних Сил України	31 210 577,33	161 988 185,17	805 809 279,14
Утилізація боєприпасів та рідинних компонентів ракетного палива, забезпечення живучості та вибухопожежобезпеки арсеналів, баз і складів Збройних Сил України	72 481 370,31	69 922 621,36	76 023 793,86

* Розраховано та складено автором на основі [1].

Згідно з програмною класифікацією видатків Державного бюджету України на національну оборону у 2015 р. найбільший обсяг коштів спрямовано на фінансування бюджетної програми «Забезпечення діяльності Збройних Сил України та підготовка військ» у сумі 38,5 млрд грн.

За рахунок цих видатків у 2015 році забезпечено утримання 225,2 тис. осіб та забезпечено особовий склад Збройних Сил основними видами забезпечення відповідно до встановлених норм (продовольчим, речовим, пально-мастильними матеріалами), здійснено перевезення та переміщення 3050 військовослужбовців до нового місця служби, забезпечено військові частини зв'язком, а також комунальними послугами та енергоносіями. Зокрема харчуванням (триразовим) за рахунок держави забезпечувалося 147,1 тис. військовослужбовців, було придбано 221,7 тис. комплектів зимового та літнього польового обмундирування, придбано 105,1 тис. од. бронежилетів та 99,6 тис. од. шоломів кевларових, здійснено 6463 виплати одноразової грошової допомоги у разі загибелі або інвалідності військовослужбовців, виплачено компенсацію за піднайом житла 10747 військовослужбовцям, для 543 військовослужбовців та членів їхніх сімей орендовано житло [3].

Висновки. Проведене дослідження практичних аспектів фінансування національної оборони дає підстави для низки висновків та узагальнень.

До найважливіших показників, що відображають прагнення держави забезпечити необхідні умови обороноздатності країни, є обсяг та рівень видатків на оборону.

Видатки на національну оборону держави в економічному сенсі мають непродуктивний характер, оскільки вони не сприяють росту ВВП. Водночас оборона країни – одна з найважливіших конституційних функцій держави, зумовлена необхідністю забезпечення її суверенітету, незалежності й територіальної цілісності, потребами захисту її інтересів у міжнародному співтоваристві. Тому обґрунтування абсолютних обсягів видатків на національну оборону, їх структури є нагальними питаннями.

Фінансування видатків на оборону в Україні здійснюється за принципом мінімальної достатності.

Українським законодавством визначено, що фінансування потреб національної оборони здійснюється за рахунок ресурсів Державного бюджету України і не може бути меншим ніж 3% від запланованого обсягу ВВП.

Аналіз видаткової частини державного бюджету на національну оборону протягом досліджуваного періоду відображає чітко виражену

тенденцію до зростання їх загального обсягу більше ніж у 2,5 рази із 14,8 млрд грн у 2013 р. до 52 млрд грн у 2015 р. Причому найбільшого значення вони досягли у 2015 р. здебільшого за рахунок збільшення на 35,5 млрд грн, або на 299,7% видатків на військову оборону.

Визначальною проблемою у фінансуванні оборони є те, що Україна одночасно повинна вирішувати дві проблеми: забезпечення і обороноздатності держави, і економічного зростання.

Фінансування національної оборони наразі знаходиться на критично низькому рівні та є недостатнім для повноцінного задіяння потенціалу вітчизняного військово-промислового комплексу у забезпеченні потреб модернізації Збройних Сил України. В умовах військової агресії проти України ці видатки мають бути збільшені за всіма напрямками, і на поточні потреби армії (у зв'язку з проведенням часткової мобілізації), і на технічну модернізацію.

1. Звіти Державної казначейської служби України про виконання Державного бюджету України за 2013-2015 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>.

2. Показники виконання Державного бюджету України // Офіційний сайт Міністерства фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat_id=77643.

3. Пояснювальна записка до звіту про виконання Державного бюджету України за 2015 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58545.

Сорока Р. С. Анализ бюджетного финансирования национальной обороны

Акцентируется, что важнейшими показателями, отражающими стремление государства обеспечить необходимые условия обороноспособности страны, являются объем и уровень расходов на оборону, хотя расходы на национальную оборону государства в экономическом смысле носят неприводительный характер, поскольку они не способствуют росту ВВП.

Вместе с тем доказывается, что оборона страны – одна из важнейших конституционных функций государства, обусловленная необходимостью обеспечения его суверенитета, независимости и территориальной целостности, а поэтому обоснование абсолютных объемов расходов на национальную оборону, их структуры являются первоочередными вопросами. Также резюмируется, что украинским законодательством определено: финансирование нужд национальной обороны осуществляется за счет ресурсов Государственного бюджета Украины и не может быть меньше 3% от запланированного объема ВВП.

Ключевые слова: бюджетное финансирование, национальная оборона, Государственный бюджет, расходы, ВВП, программная классификация, функциональная классификация.

Soroka R. S. Analysis of budget financing of national defense

Government funding of national defense in Ukraine should be up to the mark, but the over-allocation of budget resources for social services caused the substantial underfunding forces in Ukraine. The escalation of hostilities in eastern Ukraine significantly complicated the country's defense and led to change budget priorities – the emphasis focused on defense, despite the difficult economic situation in the country, which negatively affected the performance of budgetary performance. Given this, the Government has been adjusted fiscal policy in 2014-2016 gg., Decided that a number of the most pressing issues, including those related to state defense, which was manifested in the growth of budget spending for this sector.

The most important indicators that reflect the desire of the state to provide the necessary conditions for the country's defense is the amount and level of expenditure on defense. Expenditures for national defense of the state in economic terms are unproductive nature, since they do not contribute to GDP growth. Along with the defense of the country – one of the most important constitutional functions of the state, due to the need to ensure its sovereignty, independence and territorial integrity needs to protect its interests in the international community. Therefore, the absolute justification of expenditures on national defense, their structures are priority issues.

Financing costs on defense in Ukraine is the principle of minimum sufficiency. Ukrainian legislation stipulates that the funding needs of national defense at the expense of resources of the State Budget of Ukraine and shall not be less than 3% of the planned GDP.

Analysis of state spending on national defense during the period reflects a clear tendency to increase their total amount is more than 2.5 times from 14.8 billion UAH in 2013 to 52 billion UAH in 2015 and the most important they have achieved in 2015 primarily due to an increase by 35.5 bln. UAH., or 299.7% of expenditures on military defense.

During the study period the state budget expenditures on defense increased by 350.4%, which allowed to significantly increase their share of the state budget expenditures in 2015 to 9.0%, against 3.07% in 2013, and their share in GDP to 2.63% against 1.02% in 2013. This tendency to outstripping growth during 2013-2015. expenditure on defense (350.4%) of the total expenditures of the state budget of Ukraine (143.0%) GDP (136.1%).

The defining challenge in the financing of defense is that the country must simultaneously solve two problems: security and defense capability and economic growth. Funding of National Defence is currently at critically low levels and is not sufficient for full engagement potential of the domestic military-industrial complex needs to ensure the modernization of the Armed Forces of Ukraine. In terms of military aggression against Ukraine, these costs should be increased in all directions as the current needs of the army (in connection with the partial mobilization) and the technical modernization.

Key words: government funding, national defense, state budget expenditures, GDP, program classification, functional classification.

Стаття надійшла 29 березня 2017 р.