

policy paper



CENTRE OF  
EXCELLENCE IN  
PROCUREMENT  
at Kyiv School of Economics

# Стандартизація оцінки в UIF: методологія та рішення

**KSE**

Kyiv  
School of  
Economics



Швеція  
**Sverige**

Цей документ підготовлений в рамках проекту "Шведський центр європейського майбутнього KSE", що здійснюється за фінансової підтримки Швеції.

Думки, висновки чи рекомендації належать авторкам цього видання і не обов'язково відображають погляди Уряду Швеції. Відповідальність за вміст публікації несуть виключно авторки та цього документу.

Авторки: Лілія Лахтіонова, Ольга Нос

Центр вдосконалення закупівель Київської школи економіки, 2025

|                                                                                                                                        |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| РЕЗЮМЕ .....                                                                                                                           | 4  |
| ВСТУП .....                                                                                                                            | 7  |
| РОЗДІЛ 1. UIF: контекст, регуляторна рамка та процес підготовки заявок публічного сектору .....                                        | 9  |
| 1.1 Нормативна база, пріоритети та інструменти UIF .....                                                                               | 9  |
| 1.2. Процес подання та відбору пропозицій публічного сектору .....                                                                     | 10 |
| 1.3. Поточні виклики на етапі формування портфеля UIF .....                                                                            | 11 |
| РОЗДІЛ 2. Виявлені проблеми імплементації .....                                                                                        | 12 |
| 2.1. Етап збору проєктів для фінансування .....                                                                                        | 12 |
| 2.2. Етап розгляду запропонованих проєктів/портфелів МФО .....                                                                         | 13 |
| РОЗДІЛ 3. Висновки та рекомендації .....                                                                                               | 15 |
| 3.1. Єдина міжвідомча методологія оцінки запропонованих МФО проєктів/портфелів .....                                                   | 16 |
| 3.2 Використання системи управління державними інвестиціями, реєстру проєктів SPP для формування портфеля публічних проєктів UIF ..... | 22 |
| 3.3. Оптимізація процесу з боку України: поєднання методології та інструментів PIM/SPP .....                                           | 23 |

## РЕЗЮМЕ

Ukraine Investment Framework (UIF), інвестиційна складова Ukraine Facility (UF), покликаний мобілізувати капітал для відновлення та модернізації України. Однак результати перших років роботи свідчать, що процес формування і погодження інвестиційних проєктів публічного сектору залишається фрагментованим, нерівномірним і значною мірою залежним від підходів окремих міжнародних фінансових організацій (МФО). Це обмежує здатність уряду України формувати цілісну позицію щодо запропонованих проєктів і створює ризики неузгодженості портфеля UIF із державними стратегічними пріоритетами.

### Ключові проблеми

- Відсутність єдиної логіки подання проєктів. Запропоновані проєкти/портфелі готуються у різних форматах, з неповними або несумісними даними, що унеможливує їх об'єктивне порівняння.
- Попри те, що нормативні акти вже передбачають обов'язковість внесення публічних інвестиційних проєктів до екосистеми DREAM, фактичне використання цієї платформи поки що не є повним, що ускладнює комплексний попередній аналіз та перевірку проєктів на відповідність пріоритетам держави.
- Нерівномірна якість підготовки. Частина проєктів не має достатніх техніко-економічних розрахунків, аналізу ризиків, екологічної та фінансової оцінки.
- Фрагментована взаємодія з МФО. МФО формують свої портфелі за власними правилами, що не завжди узгоджено з національними інвестиційними пріоритетами.
- Відсутність національного механізму структурованого портфелеутворення. Система управління публічними інвестиціями (Public Investment Management/PIM) та реєстр проєктів (Single Project Pipeline/SPP) ще перебувають у стадії становлення і не охоплюють весь спектр інвестиційних потреб.

Ці проблеми знижують здатність України впливати на формування портфеля UIF і створюють ризики дублювання, неефективного використання коштів та підтримки ініціатив, що не мають стратегічного значення.

## Запропоноване рішення: міжвідомча методологія оцінки

У відповідь на виявлені виклики розроблено єдину міжвідомчу методологію оцінки проєктів/портфелів, запропонованих МФО у межах UIF. Така методологія:

- встановлює єдині критерії та ваги оцінювання;
- забезпечує доказовість рішень на основі даних проєкту;
- уніфікує підхід до аналізу відповідності стратегічним документам;
- створює стандартизовані правила інтерпретації результатів;
- дозволяє формувати узгоджену й аналітично обґрунтовану позицію уряду.

Запровадження методології посилить здатність України впорядковувати різномірні проєкти МФО, мінімізує суб'єктивізм і покращить якість рішень, що подаються на розгляд Європейської комісії.

## Довгострокова перспектива: роль PIM і SPP

Методологія є перехідним інструментом. У перспективі вона повинна працювати у зв'язці з двома системними механізмами:

- повна система управління державними інвестиціями PIM ;
- офіційний реєстр зрілих інвестиційних проєктів SPP .

Після завершення реформи саме ці інструменти мають стати основою для формування національного портфеля проєктів для UIF. Методологія — “місток”, який забезпечує узгодженість уже сьогодні, навіть коли PIM/SPP ще розгортаються.

У цьому контексті DREAM, як єдина цифрова платформа для внесення та моніторингу ПІП, разом із реєстром SPP має стати центральним інструментом національної системи управління державними інвестиціями.



## Очікуваний результат

Поєднання методології оцінки з майбутньою РІМ-системою дозволить:

- зробити відбір проектів прозорим, стандартизованим та порівнюваним;
- підвищити якість підготовки інвестиційних ініціатив;
- усунути дублювання та зменшити фінансові ризики;
- підсилити роль уряду України у формуванні портфеля UIF;
- забезпечити стратегічний ефект від інвестицій та максимізувати внесок UIF у відновлення й модернізацію країни.

## ВСТУП

Повномасштабна агресія РФ спричинила глибокі системні втрати для України — від руйнування критичної інфраструктури та падіння економічної активності до суттєвого звуження фінансових можливостей держави. У цих умовах UIF та його інвестиційний компонент UIF — стали ключовими інструментами для масштабування відновлення, модернізації та залучення публічних і приватних інвестицій.

Разом із тим практична реалізація UIF виявила серйозні структурні прогалини у підготовці та поданні інвестиційних проєктів публічного сектору. Проєкти, що надходять від різних МФО, істотно різняться за структурою, повнотою даних і обґрунтованістю, що ускладнює формування урядової позиції та перевірку їх відповідності стратегічним пріоритетам України і ЄС. Хоча нормативні рішення вже визначають DREAM обов'язковою системою обліку та супроводу публічних інвестиційних проєктів, її фактичне використання наразі є неповним, і значна частина проєктів, які пропонуються МФО, подається поза системою або без необхідного рівня деталізації. У багатьох випадках бракує належних економічних, фінансових, екологічних і технічних розрахунків, а також чітко визначених ризиків та механізмів їх управління. Це свідчить не лише про різну якість підготовки проєктів, а й про відсутність єдиних стандартів оцінювання.

Саме тому цей документ має подвійну мету. По-перше, він системно описує нормативну рамку, етапи подання та аналізу інвестиційних проєктів публічного сектору в межах UIF, окреслюючи ключові інституційні та процедурні виклики. По-друге — і це є головним — документ презентує прикладну міжвідомчу методологію оцінки запропонованих МФО проєктів і портфелів, створену для того, щоб забезпечити порівнюваність, прозорість і стратегічну релевантність запропонованих ініціатив.

Запровадження цієї методології має стати невід'ємною частиною процесу урядового погодження проєктів у межах UIF. Вона забезпечує:

- єдині правила аналізу та критерії відбору ініціатив;
- об'єктивність та доказовість експертних рішень;
- мінімізацію ризиків подвійного фінансування;
- узгодженість із державними пріоритетами та стратегічними документами;
- підвищення якості урядової позиції, що подається на розгляд Європейської комісії.

Водночас документ розглядає цю методологію в ширшому контексті реформи управління публічними інвестиціями (PIM) та розвитку реєстру державних інвестиційних проєктів SPP. У перспективі саме PIM та SPP мають стати основою для формування структурованого, зрілого й узгодженого національного портфеля інвестицій. Центральним цифровим елементом цієї системи є екосистема DREAM, у якій здійснюється внесення, підготовка, оцінка та моніторинг ПІП, тоді як SPP фіксує проєкти, що пройшли базову перевірку та можуть формувати національний портфель.

До завершення їх повноцінного впровадження запропонована методологія виконує роль перехідного, але критично важливого інструменту узгодження та стандартизації.



## РОЗДІЛ 1. UIF: контекст, регуляторна рамка та процес підготовки заявок публічного сектору

У цій частині окреслюються загальні умови функціонування UIF як інвестиційного компоненту Ukraine Facility та його місце в системі публічних інвестицій України. Розділ описує, у якій правовій та інституційній рамці працює UIF, які стратегічні пріоритети закладаються на рівні ЄС та України, а також як ці пріоритети мають відображатися у змісті запропонованих проєктів/портфелів. Окрему увагу приділено ключовим етапам підготовки та подання пропозицій публічного сектору та ролі національних інструментів управління державними інвестиціями (PIM, SPP) у формуванні портфеля проєктів для UIF. Таким чином, Розділ 1 задає контекст, в межах якого далі розглядаються проблеми якості запропонованих проєктів/портфелів та запропонована методологія їх оцінки.

### 1.1 Нормативна база, пріоритети та інструменти UIF

UIF є інвестиційним компонентом інструмента UF і функціонує в межах поєднаної правової системи Європейського Союзу та України. На рівні ЄС рамкові умови підтримки визначає Регламент ЄС № 2024/792 від 29 лютого 2024 року про запровадження UF, який окреслює правові, фінансові та інституційні засади надання підтримки Україні, включно з інвестиційною складовою UIF, механізмами управління гарантіями, грантами та технічною допомогою, а також загальними принципами імплементації програм та участі уряду України в стратегічному управлінні. Додатково застосовуються загальні фінансові правила ЄС, визначені Регламентом ЄС 2018/1046<sup>2</sup>, та документи IFIs, що деталізують підходи до реалізації конкретних інвестиційних операцій.

На національному рівні UIF спирається на внутрішні нормативні акти України, які регулюють відбір та погодження інвестиційних проєктів у системі єдиного проєктного портфелю (SPP), визначають координаційну роль Міністерства економіки України як Національного координатора UIF та встановлюють вимогу відповідності інвестиційних ініціатив Плану України 2024–2027<sup>3</sup>, Стратегії відновлення України<sup>4</sup> та іншим стратегічним документам. У цій рамці UIF може підтримувати як публічні, так і приватні ініціативи, однак даний поліс пейпер стосується виключно проєктів публічного сектору – ініціатив центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств та установ тощо. Надалі в

<sup>1</sup> Регламент ЄС № 2024/792 від 29 лютого 2024 <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/792/oj/eng>

<sup>2</sup> Регламентом ЄС 2018/1046 <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2018/1046/oj/eng>

<sup>3</sup> План України 2024–2027 <https://www.ukrainefacility.me.gov.ua/>

<sup>4</sup> Стратегія відновлення України <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/821-2024-%D1%80#Text>

документі аналізуються лише інвестиційні проекти публічного сектору, тоді як приватні ініціативи розглядаються лише як контекст портфеля UIF.

Секторальні пріоритети UIF охоплюють фінансовий сектор і доступ до капіталу, розвиток людського капіталу та соціальних послуг, енергетику, транспорт і логістику, агропромисловість, критично важливі сировинні матеріали, цифрову трансформацію, зелений перехід та охорону довкілля, а також стратегічні галузі й індустрії, важливі для економічної та національної безпеки. Ці напрями узгоджені з цілями Плану України, Стратегії сталого розвитку та зобов'язаннями в межах Європейського зеленого курсу, що створює вимогу, аби кожна заявка від публічного сектору демонструвала не лише технічну доцільність, а й стратегічну релевантність.

Фінансова архітектура UIF побудована як система комбінованого фінансування, де гарантії, гранти та технічна допомога поєднуються з ресурсами ЄС, європейських фінансових інституцій, держав-членів та, за можливості, приватних інвесторів. Гарантії знижують ризики для фінансових установ і дають змогу розширити кредитування; гранти доповнюють ринкові інструменти там, де необхідно досягти соціального чи публічного ефекту; технічна допомога спрямована на підвищення інституційної спроможності та якість управління проектами.

## 1.2. Процес подання та відбору пропозицій публічного сектору

На практиці процес підготовки та подання пропозицій публічного сектору в межах UIF залишається фрагментованим і недостатньо стандартизованим. Формально він складається з кількох етапів, однак інструменти їх реалізації наразі не гарантують належної якості й порівнюваності поданих проектів.

### Етап формування пропозицій

На першому етапі центральні органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та інші публічні заявники готують інвестиційні пропозиції у власних форматах і за різними методологічними підходами. Інвестиційні пропозиції подаються безпосередньо до МФО та не проходять єдиного первинного відбору чи стандартизованої оцінки на національному рівні. Унаслідок цього ускладнюється порівняння проектів між собою, їх агрегування в узгоджені портфелі, а також перевірка відповідності стратегічним документам України.

У теорії SPP мав би виступати інструментом уніфікації та первинної структуризації таких ініціатив. На практиці ж SPP поки не функціонує як повноцінна система попереднього відбору: частина проектів, які МФО надалі подають на розгляд Європейській комісії, взагалі не була внесена до SPP. Це створює дисбаланс між проектами, які формально відповідають пріоритетам уряду України і відображені в SPP, та проектами, що фактично пропонуються до фінансування в межах UIF.

## Етап роботи МФО

На другому етапі, після отримання заявок, МФО здійснюють власний попередній відбір відповідно до своїх мандатів, внутрішніх процедур та пріоритетів ризик-менеджменту. Саме тут визначаються інструменти підтримки, фінансові параметри операцій та ключові умови реалізації. На виході цього етапу проекти консолідуються й структуризуються у вигляді запропонованих проєктів або портфелів, які МФО подають на розгляд Європейської комісії та уряду України.

## Етап урядового розгляду

Третій етап розпочинається тоді, коли сформовані МФО проєкти/портфелі надходять на погодження до уряду України. Галузеві ЦОВВ та Національний координатор аналізують їх зміст, оцінюють відповідність національним пріоритетам і формують позицію Уряду — підтримати, не підтримати або рекомендувати доопрацювання окремих проєктів чи портфелів. Водночас роль уряду на цьому етапі залишається переважно дорадчою: остаточне рішення щодо надання підтримки ухвалює Європейська комісія.

### 1.3. Поточні виклики на етапі формування портфеля UIF

Практика роботи з інвестиційними проєктами UIF показала, що головною проблемою є неоднорідна якість та слабка структурованість запропонованих проєктів/портфелів. Частина з них містить лише загальні описи без достатніх економічних, соціальних чи екологічних обґрунтувань, не включає чітких індикаторів результатів або аналізу ризиків. Часто потреба в реалізації проєкту описується як поточна операційна чи бюджетна потреба, а не як стратегічна інвестиція, що має довгостроковий вплив і відповідає пріоритетам Плану України.

Додатковим викликом є відсутність єдиного підходу до форми й логіки подання: подібні за типом або сектором проєкти подаються в різних форматах, що ускладнює їх порівняння і збільшує роль суб'єктивних оцінок під час аналізу.

Сукупність викликів вказує на потребу впровадження **єдиної міжвідомчої методології оцінки публічних інвестиційних проєктів/портфелів у межах UIF**, яка забезпечить порівнюваність проєктів/портфелів, дозволить системно виявляти недоліки та підвищить якість урядових рішень. Така методологія не змінює структуру чи формат заявок, але уніфікує підхід до їх оцінювання: забезпечує порівнюваність різних проєктів і портфелів, дозволяє системно виявляти прогалини й недоопрацювання, а головне — перевіряти, наскільки проєкти, щодо яких ухвалюються рішення про надання фінансування, відповідають пріоритетам і зобов'язанням уряду України.

## РОЗДІЛ 2. Виявлені проблеми імплементації

UIF було запущено у стислі терміни — фактично без попереднього створення централізованої системи збору, оцінки та моніторингу інвестиційних ініціатив. У результаті кожен етап життєвого циклу підготовки та погодження проєктів — від первинного подання до фінального ухвалення рішень — містить власні “вузькі місця”, які послідовно накопичуються й уповільнюють реалізацію інвестиційного компонента UIF. Нижче структуровано окреслено проблеми двох критичних етапів: збору проєктів та їх розгляду й погодження.

### 2.1. Етап збору проєктів для фінансування

Етап збору та попереднього формування проєктів/портфелів визначає зміст майбутнього портфеля UIF. Саме тут відбувається первинне визначення того, які ініціативи можуть претендувати на підтримку МФО та фінансування з боку ЄС. Аналіз практики свідчить, що на цьому етапі існує низка системних викликів.

**Відсутність єдиного механізму збору проєктів та непрозорість процесу.** Поточний механізм збору заявок є фрагментованим і не спирається на єдину національну процедуру. Інвестиційні ініціативи надходять до МФО різними каналами — через індивідуальні комунікації, партнерські мережі або попередньо визначені робочі стосунки. Це створює ризики вибіркості, знижує рівень конкуренції та формує недовіру серед потенційних заявників.

У результаті рівень доступу до фінансування залежить не стільки від якості проєкту, скільки від обізнаності та спроможності заявника підтримувати комунікацію з міжнародними інституціями, що суперечить принципам прозорості та рівності можливостей.

**Розпорошеність інформації та нерівний доступ до подання заявок.** Інформація про програми UIF публікується на різних платформах — сайтах Європейської комісії, Міністерства економіки, ЄІБ, ЄБРР, KfW, а також окремих секторних ініціатив. Відсутність єдиного комунікаційного каналу або національного порталу ускладнює доступ до актуальних оголошень, термінів та вимог до пропозицій. Це особливо відчутно для громад і малих державних установ, які мають обмежені ресурси для постійного моніторингу міжнародних джерел інформації.

**Стислі строки та недостатня якість підготовки проєктів.** Оскільки UIF має короткий часовий горизонт (до 2027 року), заявники нерідко готують пропозиції в умовах дефіциту часу. Частина проєктів формується поспіхом і не містить достатньої технічної підготовки, реалістичного планування або обґрунтування. Інші потребують

подовження термінів реалізації або суттєвого доопрацювання після подання, що створює затримки вже на наступних етапах.

**Вплив на якість портфеля UIF в коротко- та довгостроковій перспективі.** У короткостроковому горизонті це призводить до нерівномірного доступу до фінансування: громади та установи без прямих каналів взаємодії з МФО фактично опиняються поза процесом. Відсутність комплексного огляду потреб означає, що МФО працюють лише з фрагментом потенційних проєктів, що ускладнює стратегічне планування алокацій.

У довгостроковій перспективі формується викривлена структура портфеля UIF: рішення про підтримку дедалі більше ґрунтуються на попередніх партнерствах, а не на об'єктивній оцінці національних пріоритетів. Це створює ризики регіональної та соціальної нерівності та знижує ефективність UIF як інструмента розвитку.

Отже, без створення прозорого механізму структурованого подання пропозицій та єдиного джерела інформації процес збору проєктів залишатиметься несистемним і залежним від неформальних каналів. Відсутність такої системи не дозволяє забезпечити рівний доступ заявників і унеможливлює стратегічне формування проєктного потоку для UIF.

## 2.2. Етап розгляду запропонованих проєктів/портфелів МФО

Другим критичним етапом є розгляд та погодження запропонованих проєктів/портфелів, які МФО подають на затвердження Європейській комісії та уряду України. На цьому етапі відбувається не лише технічна оцінка змісту поданих ініціатив, а й формування офіційної позиції держави щодо того, наскільки запропонований проєкт/портфель відповідає стратегічним пріоритетам України та узгоджується із секторальними стратегіями, Планом України та іншими національними документами. Європейська комісія очікує від уряду України чіткого й аналітично обґрунтованого підтвердження відповідності кожного проєкту/портфелю цим пріоритетам, незалежно від того, що роль України на цьому етапі є дорадчою. Попри важливість такого процесу аналіз практики 2024–2025 років свідчить, що цей етап також має системні недоліки.

**Методологічна невизначеність та відсутність єдиної рамки оцінки.** Наразі відсутня єдина міжвідомча методологія оцінки інвестиційних пропозицій. Кожне міністерство застосовує власні критерії та підходи, що унеможливлює порівняння проєктів між секторами та створює ризики суб'єктивності. Внаслідок цього один і той самий тип ініціативи може отримати різні оцінки залежно від профільного ЦОВВ.

**Дефіцит часу для проведення експертизи.** Проєкти часто надходять до Міністерства економіки за декілька днів до їх розгляду Європейською комісією. Такий стислий термін не дає змоги провести повноцінний аналіз, залучити інші ЦОВВ чи

узгодити спільну позицію. Ухвалення рішень у “авральному режимі” знижує якість експертизи й підвищує ризик помилкових або неповних рішень.

**Різноманітність підходів МФО та непрозорість критеріїв.** МФО застосовують власні підходи, формати та стандарти аналізу при формуванні проєктів/портфелів. Частина проєктів/портфелів передбачає масові програми (“150 лікарень”, “100 шкіл”), але без визначення чітких критеріїв відбору кінцевих реципієнтів чи конкретного списку об’єктів. Це ускладнює перевірку готовності, виявлення дублювань і оцінку впливу таких заходів.

## Наслідки для формування портфеля UIF

У короткостроковій перспективі це веде до того, що частина запропонованих проєктів/портфелів надходить на розгляд без належного обґрунтування або з неповними даними. Відсутність координації та спільної методології спричиняє дублювання фінансування, неефективне використання ресурсів і перевантаження відповідальних інституцій.

У довгостроковій перспективі такі проблеми унеможливають формування стратегічно збалансованого портфеля UIF, орієнтованого на досягнення вимірюваних результатів. Україна, маючи лише дорадчу роль, змушена працювати з різноманітним набором заявок, сформованих за логікою окремих МФО, що суттєво знижує спроможність держави впливати на зміст інвестиційних рішень.

Отже, проблеми етапу розгляду запропонованих проєктів/портфелів мають системний характер. Вони не лише уповільнюють процес погодження, а й ставлять під загрозу досягнення цілей UIF у частині ефективного, прозорого та стратегічно орієнтованого використання коштів Європейського Союзу.



### РОЗДІЛ 3. Висновки та рекомендації

Аналіз процесів формування та погодження інвестиційних ініціатив у рамках UIF, представлений у попередніх розділах, демонструє, що сьогодні Україна працює у складному середовищі, де механізми відбору проєктів залишаються фрагментованими, а якість поданих заявок значною мірою залежить від інституційної спроможності окремих заявників та практик різних МФО. Попри початок переходу до цифровізованої моделі управління інвестиціями — із поступовим впровадженням екосистеми DREAM — наявні процеси ще не забезпечують належної узгодженості та прозорості. За таких умов виникає системна прогалина між тим, як проєкти повинні відбиратися відповідно до стратегічних пріоритетів держави, та тим, як вони фактично потрапляють на розгляд Європейської комісії.

Відсутність єдиного підходу до оцінки інвестиційних заявок та нерівномірність попереднього відбору проєктів послаблює здатність уряду забезпечувати узгодженість запропонованих портфелів з державними стратегіями та унеможлиблює системне управління ризиками. Незважаючи на те, що нормативна база вже визначає необхідність внесення публічних інвестиційних проєктів (ПІП) до DREAM як єдиної точки обліку, фактичні процеси МФО залишаються різномірними. У такому контексті першочергового значення набуває впровадження єдиного підходу до оцінювання, який дозволить Україні формувати обґрунтовану, структуровану та передбачувану позицію щодо ініціатив, що пропонуються МФО в межах UIF. Саме цю функцію виконує міжвідомча методологія оцінки, що розглядається як основна рекомендація на поточному етапі.

Водночас довгостроково ефективна робота України з UIF неможлива без функціонування повноцінної системи управління державними інвестиціями — PIM — та її двох ключових цифрових елементів: екосистеми DREAM, через яку здійснюється підготовка, оцінка та моніторинг ПІП, і реєстру SPP, що фіксує пріоритетні й підготовлені державні інвестиційні проєкти. Саме ця зв'язка має забезпечити структурованість потоку проєктів, їх стратегічну релевантність, достатній рівень зрілості та прозорий попередній відбір. Оскільки реформа PIM лише починається, DREAM перебуває у фазі розгортання, а SPP ще не функціонує як вичерпний реєстр державних інвестиційних проєктів, Україні необхідно паралельно застосовувати методологію оцінювання — як перехідний механізм, що дозволяє “вирівняти” різні підходи МФО та сформувати цілісну урядову позицію.

Поєднання цих двох інструментів — методології як практичного рішення сьогодні та PIM/DREAM/SPP як структурної основи майбутньої моделі — створює основу для переходу до системного, прозорого й стратегічно орієнтованого управління портфелем публічних інвестицій у UIF. У перспективі така інтегрована система забезпечить послідовний відбір, якісну підготовку та ефективне узгодження проєктів, що значно посилить позицію України в інвестиційній архітектурі Ukraine Facility.

### 3.1. Єдина міжвідомча методологія оцінки запропонованих МФО проєктів/портфелів

Для забезпечення прозорого, об'єктивного та узгодженого підходу до оцінки проєктів і портфелів, які МФО пропонують у межах UIF, була розроблена єдина міжвідомча методологія. Вона не регламентує структуру чи формат поданих матеріалів, але встановлює спільні правила їх експертного аналізу. Методологія визначає принципи, критерії та процедури оцінювання й покликана гарантувати відповідність запропонованих ініціатив стратегічним пріоритетам України та Європейського Союзу, мінімізувати технічні, фінансові й управлінські ризики, а також підтримувати відбір тих проєктів, які забезпечують найбільший соціально-економічний та екологічний ефект. Вона також формує єдині стандарти роботи для оцінювачів з боку ЦОВВ та інших залучених інституцій, роблячи процес прийняття рішень передбачуваним і узгодженим.

У своїй основі методологія спирається на кілька ключових принципів. Насамперед оцінювання має бути об'єктивним та доказовим: висновки формуються виключно на основі інформації, поданої в проєктах/портфелях і їх офіційних додатках. Важливим є також принцип єдності підходів — усі ініціативи оцінюються за однаковими критеріями, що дозволяє порівнювати їх між секторами, типами втручань і рівнями впливу. Окремо підкреслюється прозорість процесу: результати оцінювання оформлюються у стандартизованих таблицях із фіксацією балів, аргументації та узагальнених висновків. Одним із базових вимог є перевірка відповідності стратегічним документам України та визначеним для UIF секторам, що забезпечує спрямування фінансування у пріоритетні напрями.

Для цілей оцінювання визначено коло рекомендованих джерел інформації. Основним джерелом є зміст поданих МФО проєктів/портфелів і пов'язаних із ними додатків, оскільки саме вони містять ключові дані для аналізу логіки втручання, очікуваних результатів та обґрунтованості фінансування. Додаткові дані можуть надходити із SPP, де фіксується ступінь підготовленості відповідних державних інвестиційних проєктів, а також з офіційних документів України та ЄС щодо секторальних пріоритетів і політик. Якщо певна інформація, необхідна для оцінювання за конкретним критерієм, відсутня, це позначається у таблиці результатів як «н/д» (недостатньо даних). Така фіксація дозволяє чітко ідентифікувати прогалини в поданих матеріалах та формувати структурований перелік уточнень, необхідних для прийняття повної та обґрунтованої рекомендації.

#### ***Загальні правила оцінки:***

Для більшості критеріїв використовується шкала від 0 до 5 балів:

- 0 — відсутність інформації або невідповідність;
- 5 — повне, документально підтверджене виконання критерію.

Кожен критерій має вагу від 0 до 2 балів. Якщо інформація неповна — позначається «н/д».

В окремих випадках застосовуються спеціальні шкали (наприклад, для Multiplier або Pillar I duplication).

Порогові значення для прийняття рішення:

- $\geq 75$  балів — рекомендувати до підтримки;
- 60-75 — надати зауваження та рекомендувати повернути на доопрацювання;
- $< 60$  — не рекомендувати до підтримки.

Нижче наведено повний перелік 18 критеріїв, що застосовуються для оцінки проєктів, їх мету, опис і ключові ризики критерію. У разі, якщо до критерію не застосовується бальна шкала оцінювання, результат оцінки за критерієм надається у текстовому форматі у вигляді рекомендацій.

**Критерії, щодо яких використовується бальна шкала оцінювання:**

### ***1. Відповідність цілям UIF та Ukraine Facility (Вага критерію 2)***

*Мета:* забезпечити спрямування коштів у пріоритетні сектори. Зменшити ризик фінансування непріоритетних ініціатив.

*Перевіряється:* узгодженість проєкту з секторальними пріоритетами UIF.

*Ризик:* відсутність такої перевірки призводить до нецільового використання коштів і низького впливу на економіку.

### ***2. Наявність в SPP / погодження з міністерством (Вага критерію 2)***

*Мета:* забезпечити відповідність з пріоритетами уряду.

*Перевіряється:* наявність офіційних погоджень або включення до SPP.

*Ризик:* Фінансування проєктів, що не відповідають цілям відновлення та стратегічним пріоритетам.

### ***3. Соціально-економічний вплив і зелений перехід (Вага критерію 2)***

*Мета:* оцінити внесок у зайнятість, повернення біженців, екологічну стійкість.

*Перевіряється:* інформація про створення робочих місць, енергозбереження, скорочення викидів.

*Ризик:* Фінансування проєктів, що не сприяють економічному розвитку та цілям сталого розвитку.

#### **4.Відтворюваність і масштабованість (Вага критерію 1,5)**

*Мета:* підтримати проєкти, які можна повторити або масштабувати.

*Перевіряється:* інформація про можливість застосування моделі в інших регіонах.

*Ризик:* підтримка «одноразових» проєктів без системного ефекту.

#### **5.Рівень інноваційності (Вага критерію 1,5)**

*Мета:* стимулювати впровадження нових технологій і стандартів «Build Back Better».

*Перевіряється:* запровадження інноваційних рішень у технологіях, управлінні чи організації.

*Ризик:* фінансування застарілих рішень, які не відповідають принципам «Build Back Better». Кошти UIF підуть на відтворення застарілих підходів.

#### **6.Подолання ринкових збоїв (market failure) (Вага критерію 2)**

*Мета:* обґрунтувати необхідність застосування фінансування за кошти UIF, уникнути фінансування того, що ринок зробив би сам.

*Перевіряється:* обґрунтованість наявних бар'єрів, що унеможлиблює реалізацію без підтримки.

*Ризик:* фінансування комерційно життєздатних проєктів — неефективне використання ресурсів.

#### **7.Multiplier (Вага критерію 2)**

*Мета:* виміряти ефективність використання коштів ЄК.

*Перевіряється:* чи обчислений показник Multiplier. Якщо показник  $\geq 4.3$ , то присвоюється максимальна кількість балів.

*Ризик:* завищення прогнозів інвестицій, що зменшує фактичну ефективність UIF.

#### **8.Власна частка заявника $\geq 10\%$ (Вага критерію 1)**

*Мета:* перевірити фінансову спроможність заявника, зменшити ризик безвідповідального використання коштів.

*Перевіряється:* інформація щодо підтвердження внеску заявника у фінансування.

*Ризик:* низька частка власного внеску → відсутність зацікавленості у результаті.

#### **9.Обґрунтованість вибору інструменту (Вага критерію 1)**

*Мета:* переконатися у правильності вибору між грантом, гарантією або кредитом.

*Перевіряється:* інформація щодо логіки застосування різних інструментів фінансування.

*Ризик:* неправильний інструмент — неефективне використання ресурсів.

## **10. Наявність/потреба у технічній підтримки (Technical Assistance) (Вага критерію 1)**

*Мета:* визначити необхідність технічної підтримки зменшити ризик невдачі через брак компетенцій.

*Перевіряється:* що включається в технічну підтримку та чи є обґрунтованим її обсяг.

*Ризик:* недостатня технічна підтримка для покриття відсутніх компетенцій або ризик необґрунтованого завищення бюджету технічної підтримки

## **11. Leverage (Вага критерію 1)**

*Мета:* оцінити здатність залучати додаткове кредитне фінансування.

*Перевіряється:* наданого аналізу співвідношення кредитів/коштів ЄК.

*Ризик:* фінансування проєктів без достатніх розрахунків.

## **12. Можливість оцінити макроекономічний ефект (Вага критерію 1)**

*Мета:* перевірити економічний внесок в економіку, зайнятість, податки.

*Перевіряється:* наявність розрахунків та /або опису економічних ефектів.

*Ризик:* фінансування проєктів, що не впливають на розвиток економіки.

## **13. Ризики проєкту (Вага критерію 2)**

*Мета:* визначити ризики (технічні, фінансові, регуляторні) та заходи їх зменшення.

*Перевіряється:* наявність карти ризиків і план управління ними.

*Ризик:* відсутність аналізу → несподівані затримки, перевитрати, технічні збої.

**Критерії, щодо яких не застосовується бальна шкала:**

### **1. Стадія виконання проєкту**

*Мета:* оцінити зрілість і готовність до реалізації.

*Перевіряється:* опис етапів проєкту (від концепції до реалізованого проєкту).

*Ризик:* фінансування «сирих» ідей без достатнього обґрунтування.

### **2. Виконуваний графік**

*Мета:* перевірити реалістичність строків.

*Перевіряється:* здатність виконати 40% робіт у перший рік.

*Ризик:* надмірно оптимістичний графік призводить до зриву термінів.

### **3. Відсутність дублювання з Pillar I**

*Мета:* уникнути подвійного фінансування одних і тих самих проєктів різними інструментами UF.

*Перевіряється:* чи не дублює проєкт інші програми ЄС.

*Ризик:* подвійна оплата одних і тих самих робіт.

#### 4. Наявність механізму відбору учасників для проєктів з великою кількістю потенційних отримувачів фінансування

*Мета:* забезпечити доброчесність та відкритість конкурсних процедур.

*Перевіряється:* наявність критеріїв відбору.

*Ризик:* ризик корупції, упередженості або політичного впливу.

#### Результат оцінки проєкту надається у вигляді документу, що містить:

- 1) Інтерпретацію бальної шкали оцінки:

| Кількість балів | Інтерпретація для 5-и бальної шкали                         |
|-----------------|-------------------------------------------------------------|
| 0               | Відсутність інформації або повна невідповідність            |
| 1               | Дуже слабе обґрунтування, формальна відповідність           |
| 2               | Часткова відповідність, відсутні підтвердження              |
| 3               | Задовільно, з незначними недоліками                         |
| 4               | Дуже добре, відповідає вимогам та підтверджено              |
| 5               | Відмінно, стратегічна відповідність, підтвердження та вплив |

- 2) Таблицю оцінки проєкту для критеріїв, що оцінюються за 5-и бальною шкалою:

| Критерій | Опис критерію | Максимальний бал критерію | Вага критерію | Оціночний бал проєкту | Зважена оцінка проєкту |
|----------|---------------|---------------------------|---------------|-----------------------|------------------------|
|----------|---------------|---------------------------|---------------|-----------------------|------------------------|

- 3) Описову частину оцінки критеріїв, що не оцінюються за 5-и бальною шкалою.

- 4) Висновок щодо рекомендації до підтримки проєкту.

### Очікувані результати запровадження єдиної міжвідомчої методології

Запровадження єдиної міжвідомчої методології оцінки запропонованих МФО проєктів і портфелів забезпечить структурну зміну якості попередньої експертизи, яку здійснює уряд України. Насамперед це підсилить об'єктивність та прозорість процесу: єдині критерії та чіткі правила інтерпретації результатів дозволять оцінювати всі



ініціативи за однаковими стандартами, мінімізуючи суб'єктивні рішення та залежність від різних відомчих підходів.

Використання спільної системи критеріїв сприятиме також кращій узгодженості між секторами. Завдяки уніфікованим показникам стане можливим порівнювати проекти з абсолютно різних галузей — енергетики, транспорту, освіти чи промисловості — та формувати збалансований портфель UIF, орієнтований на досягнення найбільшого результату для країни. Це, у свою чергу, підвищить ефективність розподілу ресурсів і дозволить Україні аргументовано визначати пріоритетність тих чи інших інвестиційних напрямів.

Стандартизація процедур оцінювання дасть змогу суттєво скоротити час на погодження: прозорі алгоритми та структуровані таблиці результатів полегшать взаємодію між ЦОВВ, зменшать кількість повторних уточнень та знизять адміністративне навантаження. Переваги відчують також ініціатори проектів і МФО: чіткі методологічні орієнтири дозволятимуть їм формувати більш якісні заявки ще на ранніх етапах, що зменшить кількість доопрацювань і прискорить проходження процедур.

Уніфікована методика оцінки також зміцнить довіру з боку Європейської комісії та МФО. Використання підходів, сумісних із практиками ЄС (Public Investment Management, Results-Based Management), демонструватиме, що Україна здатна забезпечувати якісну експертизу та стратегічно управляти інвестиційним портфелем. Це підвищить ймовірність схвалення запропонованих проектів і може позитивно вплинути на обсяги майбутніх алокацій.

Окремою перевагою стане зниження ризиків дублювання та неефективного фінансування. Єдиний підхід до оцінювання дозволить системно зіставляти ініціативи, подані через UIF, із проектами Pillar 1 та іншими програмами підтримки, своєчасно виявляючи потенційні перетини. Це забезпечить раціональне використання гарантій ЄС і узгодженість усієї архітектури фінансування в межах Ukraine Facility.

У підсумку запровадження методології перетворює процес розгляду запропонованих МФО проектів/портфелів із фрагментарного й реактивного на структурований, прозорий і стратегічно вмотивований механізм експертної оцінки. Хоча методологія не замінює повноцінної системи управління державними інвестиціями і не змінює формальні повноваження щодо ухвалення рішень про фінансування, вона суттєво підсилює той сегмент процесу, за який Україна реально відповідає — попередню оцінку ініціатив і формування урядової рекомендації. Це посилює роль держави у формуванні портфеля UIF та зміцнює її внесок у спільну архітектуру інвестиційної підтримки.

### 3.2 Використання системи управління державними інвестиціями, реєстру проєктів SPP для формування портфеля публічних проєктів UIF

Ефективна участь публічного сектору в UIF базується на здатності держави формувати послідовний та стратегічно вмотивований потік інвестиційних проєктів. Для цього в Україні поступово впроваджується PIM, яка задає логіку оцінювання, підготовки та ухвалення інвестиційних рішень до моменту визначення джерел фінансування. Відповідно до рішень Уряду, усі процеси підготовки, оцінки та моніторингу публічних інвестиційних проєктів мають здійснюватися з використанням цифрової екосистеми **DREAM**, що стає базовою платформою для внесення інформації та відстеження життєвого циклу ПІП. Одним із ключових інструментів цієї системи є SPP — реєстр підготовлених і перевірених пріоритетних інвестиційних проєктів.

Робота із PIM починається з внесення проектної ініціативи до DREAM, де формується її базовий профіль: визначаються цілі, очікувані результати, логіка втручання, оцінюється відповідність секторальним пріоритетам та стратегічним документам України. Далі проєкт проходить багаторівневу фінансову та економічну експертизу, що дозволяє оцінити не лише доцільність його реалізації на локальному рівні, а й потенційний вплив на державні фінанси та стратегічні цілі розвитку. Після позитивних висновків він може бути включений до **SPP** — реєстру зрілих інвестиційних ініціатив, які пройшли базову перевірку та можуть розглядатися як потенційні кандидати на фінансування.

У перспективі логіка роботи має бути побудована таким чином, щоб проєкти, які держава подає на розгляд МФО у межах UIF, були включені до SPP. Це забезпечує кілька ключових переваг:

- підтвердження стратегічної релевантності;
- наявність базового рівня технічної зрілості;
- попередню перевірку на можливе дублювання з іншими програмами;
- узгодженість із національними стратегіями та бюджетними рамками.

Проте реформа PIM ще перебуває у стадії становлення, а SPP не охоплює всі інвестиційні потреби держави. Значна частина проєктів, які сьогодні пропонують МФО, готується поза цією системою та має різний рівень деталізації. Саме тому використання PIM та SPP як єдиної бази для відбору проєктів UIF поки що неможливе,

Однак поступове розширення SPP, поглиблення використання DREAM та підвищення якості підготовки ПІП дозволять Україні вийти на більш системний рівень взаємодії з МФО та формувати структурований, прозорий і стратегічно узгоджений портфель інвестиційних проєктів.

### 3.3. Оптимізація процесу з боку України: поєднання методології та інструментів PIM/SPP

Логічно припустити, що у повністю сформованій моделі управління інвестиціями всі публічні проєкти, які Україна розглядатиме для фінансування МФО в межах UIF, мають проходити повний цикл підготовки відповідно до PIM, бути внесеними до DREAM та включеними до SPP. Такий підхід відповідає європейській практиці, забезпечує прозорість, дозволяє уникати дублювань фінансування і формує структурований портфель проєктів, узгоджений з державними пріоритетами.

Однак сьогодні повністю покладатися на PIM, DREAM і SPP ще неможливо. Система не є завершеною: деякі процедури лише тестуються, а внесення здійснюється нерівномірно. Крім того, МФО продовжують формувати свої проєктні портфелі на основі власних підходів, що не завжди корелюють із логікою PIM. Ці фактори означають, що уряд України поки не має єдиної національної рамки, яка б дозволяла поєднати всі проєктні ініціативи в узгоджений та повноцінний портфель.

У такому середовищі міжвідомча методологія виконує критичну функцію тимчасового, але системного інструменту узгодження. Вона дозволяє уряду оцінювати проєкти, які надходять від МФО за різними форматами, за єдиними критеріями та у спільній логіці, орієнтованій на відповідність стратегічним пріоритетам та інвестиційним потребам держави. Методологія фактично створює місток між поточною практикою формування портфелів МФО та майбутньою моделлю, побудованою на повноцінно функціонуючій PIM-системі.

Напередодні повного розгортання PIM методологія забезпечує Україні здатність:

- формувати цілісну й аргументовану позицію щодо проєктів у UIF;
- стандартизувати підходи незалежно від формату пропозицій МФО;
- зменшувати ризик дублювання та фінансування проєктів, що не відповідають пріоритетам;
- зміцнювати власну роль у формуванні портфеля UIF навіть у рамках дорадчих повноважень.

У довгостроковій перспективі саме PIM, DREAM і SPP мають стати структурною основою попереднього національного відбору, тоді як методологія — деталізованим інструментом оцінювання та погодження. Разом ці елементи створюють цілісну модель, у якій рішення щодо підтримки проєктів приймаються на основі стандартизованих правил, стратегічної релевантності та прозорих процедур.