

U-LEAD

WITH EUROPE

ГРУПА РАДНИКІВ З ВПРОВАДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ ПРОГРАМИ «U-LEAD З ЄВРОПОЮ»

Державна регіональна політика в нових умовах:
законодавче реагування. Завдання на найближчий період

Анатолій Ткачук

26/07/2018



THE MINISTRY OF REGIONAL DEVELOPMENT,
CONSTRUCTION, HOUSING
AND COMMUNAL SERVICES

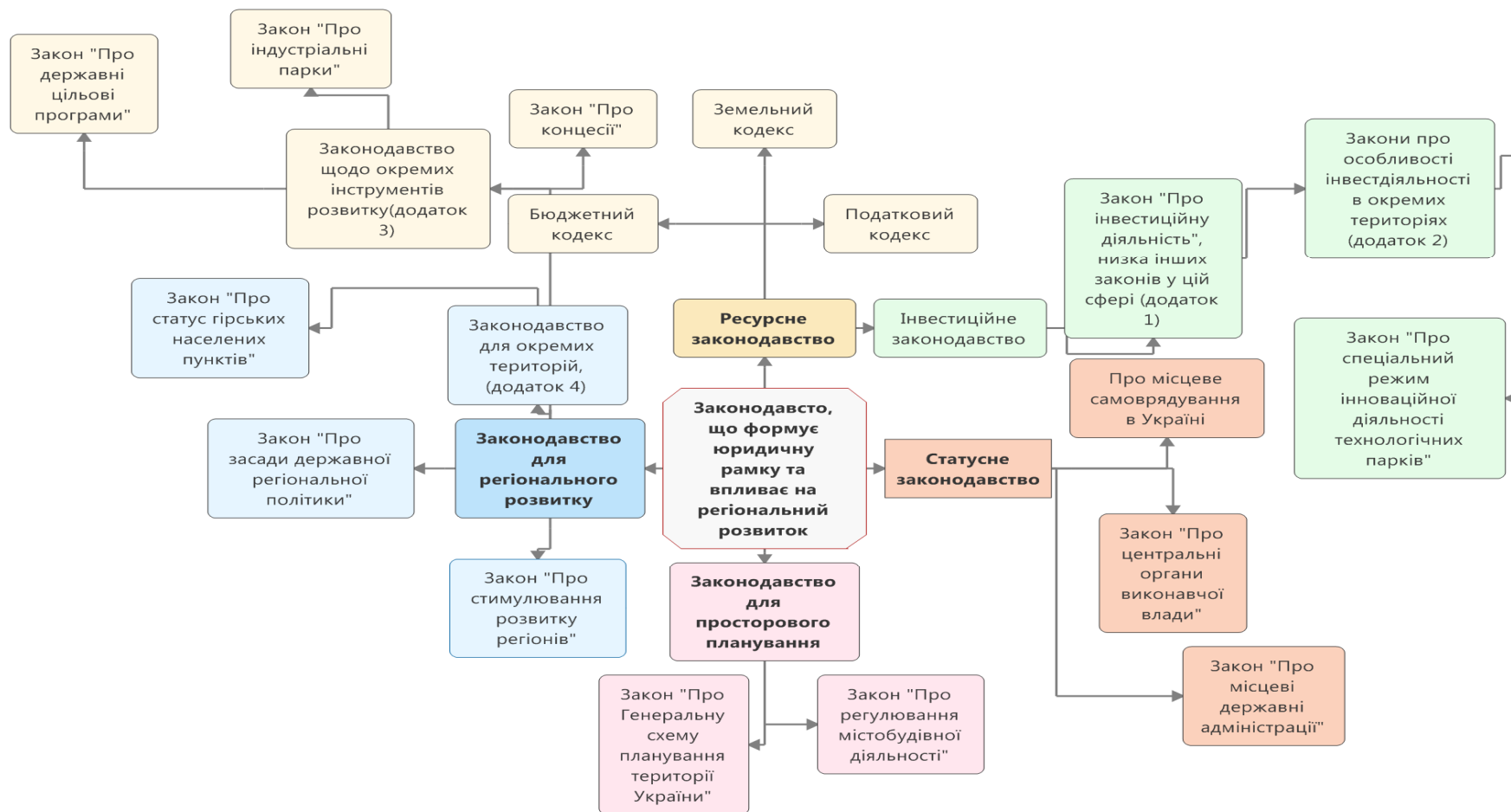


Date, Year

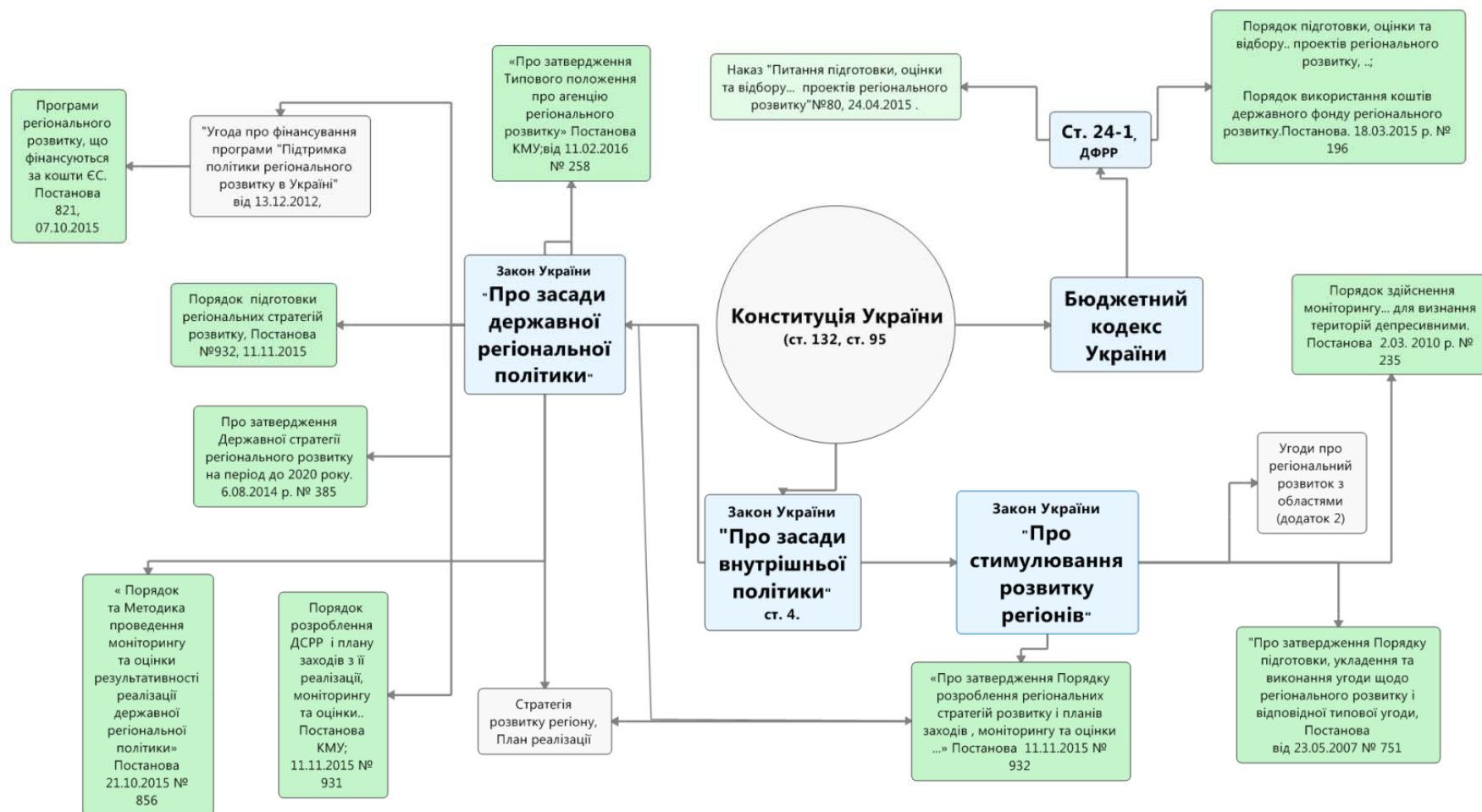
Законодавча основа ДРП створена ...

- Впродовж 2014-15 років Україна сформувала проєвропейську законодавчу основу формування, реалізації та фінансування державної регіональної політики:
- Закони “Про стимулювання розвитку регіонів”, “Про засади державної регіональної політики”, стаття 24-1 Бюджетного кодексу України , про Державний фонд регіонального розвитку; прийняті необхідні підзаконні акти; сформовано мережу комісій з відбору проєктів; поступово нарощується сума ДФРР.
- Проте... є проблеми законодавчого та психологічного характеру, які потребують вирішення.

Загальна схема законодавства, що стосується ДРП та РР



Законодавство для РР



Система документів для регіонального розвитку

1. Державна стратегія регіонального розвитку України;
2. План заходів з реалізації Державної стратегії регіонального розвитку України;
3. регіональні стратегії розвитку;
4. плани заходів з реалізації регіональних стратегій розвитку;
5. інвестиційні програми (проекти), спрямовані на розвиток регіонів.

Європейська система ДРП сформована

А чи діє?

Проблема перша – відсутність фінансування загальнодержавних цілей(законодавча)

- 3 2014 року в Україні так і не було профінансовано заходи для досягнення загальноукраїнських цілей, зокрема єдності українського простору, загальноукраїнської солідарності та міжрегіональної співпраці згідно ДСРР-2020!
- **Шлях вирішення: збільшення розміру ДФРР до 1,5% та спрямування 1/3 ДФРР на загальнодержавні цілі, відповідно до плану реалізації ДСРР2020. Можливість фінансування пріоритетів, визначених урядом на плановий період за рахунок коштів міжнародних донорів та кредитів.**

Проблема друга – непрогнозований розмір ДФРР по факту(психологічно-законодавча)

- Не достатньо прогнозованим є розмір ДФРР на плановий рік, адже незважаючи на те, що стаття 24-1 частина 1 визначає розмір фонду як 1% видатків бюджету, проте ще не було жодного року, аби ця норма була дотриманою
- **Шлях вирішення: визначити розмір ДФРР як 1,5% розміру ДБУ року, що передусє плановому. Встановити, що ВРП/особу визначається один раз на три роки.**
- **Розмір ДФРР завжди буде чітко прорахованим і не виникатиме питання в регіонах щодо їхніх квот.**

Проблема третя – проекти сьогодні на сьогодні (більше психологічна)

- Перелік проектів регіонального розвитку затверджується у поточному році, у якому вони мають реалізовуватись, що призводить досить часто до неможливості виконати проект до завершення бюджетного року, кошти повертаються до Державного бюджету України, або проект виконується неякісно
- **Шлях вирішення: проекти відбираються на рік вперед. Перелік проектів є додатком до ДБУ. Проекти, які не увійшли в перелік не фінансуються. Передбачити можливість оплати робіт векселями, яка погашатимуться по мірі надходження коштів. Це дисциплінує подавачів проектів і дасть змогу розпочинати реалізацію проектів з 01 січня поточного року.**

Проблема четверта – непрозорий відбір проектів для ДФРР(більше психологічна)

- **Наявність елементів непрозорого відбору проектів на фінансування, а часом лобізму окремих політичних діячів, державних службовців чи інших учасників комісій з оцінки та відбору проектів при визначенні проектів на фінансування. На учасників комісій не поширюється положення про “конфлікт інтересів”**
- **Шлях вирішення: уточнити вимоги щодо оцінки проектів в он-лайн режимі, ввести правило конфлікту інтересів, передбачити можливість апеляції рішень комісій, в окремих випадках, до Мінрегіону**

Проблема п'ята – піар на державних коштах(психологічна)

- Не зважаючи на те, що кожен рік в різних регіонах України за кошти ДФРР реалізовується сотні проектів, завдяки яким будуються мости, школи, дитячі садки чи лікарні, жоден з цих об'єктів не ідентифікується як такий, що збудований за кошти держави. Розпорядження Уряду щодо таблички ДФРР ігнорується по факту.
- **Шлях вирішення: затвердити Постановою уряду “брендбук” для маркування об'єктів чи заходів, що фінансуються з ДФРР**

Проблема шоста – чи справедливий розподіл коштів 20% ДФРР?(законодавча)

- Розподіл коштів між регіонами, рівень ВРП на душу населення у яких менший 75% загальноукраїнського показника, не враховує їх реальний ВРП
- Кошти, отримати регіоном із 20% ДФРР, не використовуються власне на розвиток і в тих територіях, де це найбільш потрібно
- **Шлях вирішення: передбачити при розподілі коштів ДФРР два показники – чисельність населення та територію регіону, при розподілі 20%, враховувати рівень ВРП регіону та використовувати додатковий транш виняткового на проекти, що стимулюють економічне зростання**

Проблема сьома – проекти РР у своїй більшості не базовані на технічних завданнях(психологічна)

- Більшість проектів, що подаються на фінансування з ДФРР, стосуються винятково соціальної сфери і пов'язані з будівництвом чи ремонтом об'єктів соціальної сфери
- Комплексні проекти, які передбачались технічними завданнями і включають фінансування не тільки “твердої інфраструктури”, в своїй більшості відхиляються регіональними комісіями
- **Шлях вирішення: уточнити вимоги щодо оцінок проектів, ввести обмеження на мінімальний розмір проекту, обмежити фінансування проектів під одну стратегічну ціль (не більше 60% від квоти регіону на один рік)**

Проблема восьма – конкуруючі закони(законодавча)

Про стимулювання розвитку регіонів, 2005

- Реалізація та фінансування політики через угоди щодо регіонального розвитку

Про засади державної регіональної політики, 2015

- Реалізація політики через систему стратегічних планувальних документів та фінансування через ДФРР

- **Шлях вирішення: гармонізувати закони, через внесення змін до цих законів, а також БКУ**

Проблема дев'ята – у нас не визначені типи “проблемних територій”

- Території з обмеженою доступністю;
- Території з низькою щільністю населення;
- Гірські території;
- Прикордонні території з особливим режимом кордону (РФ та Придністров'я);
- Території біля зони розмежування на Донбасі;
- Територія, що підлягає реструктуризації...
- **Шлях вирішення: передбачити визначення типів територій та інструментів їх розвитку у новій редакції закону “Про стимулювання розвитку регіонів”**

Проблема десята – загальне законодавство не враховує потреби у ДРП

- Закони “Про засади внутрішньої та зовнішньої політики України” та “Про засади національної безпеки” не оперує викликами щодо міжрегіональної відчуженості та проблем із існуванням єдиного державного простору в межах усієї території держави, що створює непорозуміння у координації ДРП. Це також стосується і низки інших законів(відповідно схеми)
- **Шлях вирішення: внести необхідні зміни до загального та статусного законодавства щодо викликів у сфері ДРП та координації діяльності органів виконавчої влади та державних програм у регіонах**

Що зроблено?

Мінрегіоном та групою радників з регіонального розвитку підготовлено пакет законопроектів:

- зміни до Закону «Про засади державної регіональної політики»
- зміни до статті 24¹ Бюджетного кодексу України
- «Про стимулювання розвитку регіонів» (нова редакція) та зміни до Податкового кодексу
- Готуються зміни до низки підзаконних актів в розвиток нових законодавчих норм та мінімізації психологічних проблем для ефективного використання ДФРР

Проект Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів»: системна підтримка проблемних територій

Зміни до Податкового кодексу

- державна підтримка розвитку малого та середнього бізнесу, компенсація відсотків по кредитах, формування бізнес-інфраструктури
- підтримка диверсифікації с/г та сприяння розвитку п-в с/г переробки
- реалізація інфраструктурних проектів відповідно до ДСРР та регіональної стратегії
- особливі умови оподаткування для новостворених підприємств та залучених інвестицій у пріоритетні галузі, державне страхування ризиків
- програми перекваліфікації та професійного розвитку трудових ресурсів, стимулювання трудової міграції; розвиток освіти, культури

ДЕРЖАВА:

КМУ приймає рішення про надання державного статусу проблемної території



РЕГІОН:

Обласна рада приймає рішення про надання регіонального статусу проблемної території



Підготовка та реалізація:

- угоди щодо регіонального розвитку (для проблемних територій в межах 1 регіону)
- державної програми розвитку проблемних територій (для проблемних територій декількох регіонів. *Приклад: державна програма розвитку*

Підготовка та реалізація:

- реалізація інфраструктурних проектів відповідно до регіональної стратегії
- відшкодування відсотків по кредитах для малих та середніх підприємств
- формування бізнес-інфраструктури
- розвиток трудових ресурсів

Проект Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів»: новий зміст угод щодо регіонального розвитку



Предмет угоди щодо регіонального розвитку:

- о стимулювання розвитку проблемних територій
- о реалізація в регіоні завдань, визначених Державною стратегією регіонального розвитку та регіональною стратегією розвитку

Аналогічні угоди реалізуються у Франції та Польщі



Сторони угоди:

- о Кабінет Міністрів України
- о Обласна, Київська міська ради



Переваги угод:

- о проект угоди готується за активної участі місцевої влади
- о узгодження дій ЦОБВ та місцевої влади
- о концентрація ресурсів на вирішенні проблеми через співфінансування заходів
- о забезпечення практичної реалізації ДСРР та регіональної стратегії розвитку



Зміни до статті 24¹ Бюджетного кодексу України: взаємозв'язок між ДФРР та стратегічним плануванням

2/3 ДФРР

буде інвестовано на реалізацію проектів та програм, що забезпечують виконання завдань регіональних стратегій

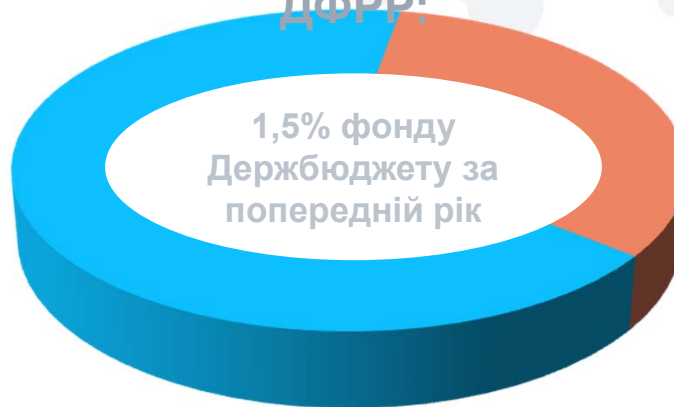
Ці кошти будуть розподілені:

80% - між всіма регіонами
(населення + площа)

20% - між регіонами, у яких
ВРП менше 75%
(перелік регіонів незмінний
упродовж трьох років)

**Відбір проектів здійснюється
регіональними конкурсними комісіями**

Збільшення обсягу ДФРР:



До складу ДФРР додатково
зараховуються кошти, які надходять
до Держбюджету в рамках програм
допомоги ЄС, іноземних
держав, донорських установ для
цілей регіонального розвитку

спрямуються на реалізацію
загальнонаціональних проектів, що
визначені КМУ пріоритетними

1/3 ДФРР

буде спрямовано на
реалізацію проектів та
програм, що забезпечують
виконання завдань
Державної стратегії розвитку

**Комісія з відбору проектів
та програм, яка
утворюється Мінрегіоном:**

- Здійснює відбір проектів
(програм) з виконання
завдань ДСРР

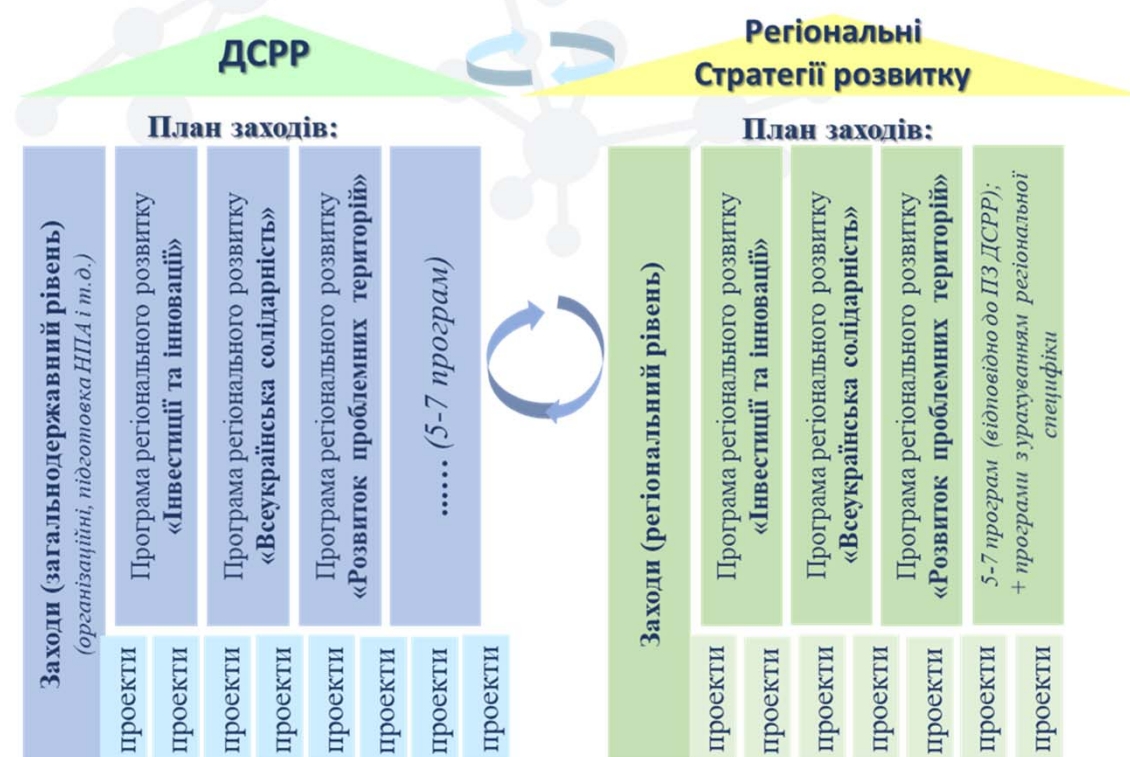
- Перевіряє проекти з
виконання завдань РСР на
відповідність законодавству

Проект Закону України «Про засади державної регіональної політики»: система планування РР України ≈ системі планування РР країн ЄС

Плани реалізації Державної стратегії регіонального розвитку Польщі, 2007-2013 та 2014-2020



✓ Новий зміст планів заходів з реалізації ДСРР та РСР: з урахуванням досвіду ЄС



Процес пішов

Введено обмеження щодо мінімального розміру проекту регіонального розвитку – 1 млн. грн.

Мінімальна вартість проекту регіонального розвитку, що має у своєму складі будівництво – 5 млн.грн.

Відтак – тепер використати кошти ДФРР на дрібні локальні проекти стане значно складніше, що спонукатиме регіони повернутись до власних стратегій, а особливо планів їх реалізації і відійти від практики, коли ОДА виступає у статусі посередника – листи в РДА – дайте проекти, потім лист в Мінрегіон з відібраними проектами.

ОДА має стати мозком регіонального розвитку! А це не можливо без розуміння ключової ролі департаментів економіки у цьому процесі.

Далі буде:

Чекаймо онлайн реєстрацію , подання та оцінку проектів! Ми таки наближаємось до європейських стандартів!

Група радників із підтримки впровадження державної регіональної політики в Україні

вул. Велика Житомирська 20, 3 поверх
+38 (044) 581 38 41
info.rdproject@gopa.de
www.u-lead.org.ua