

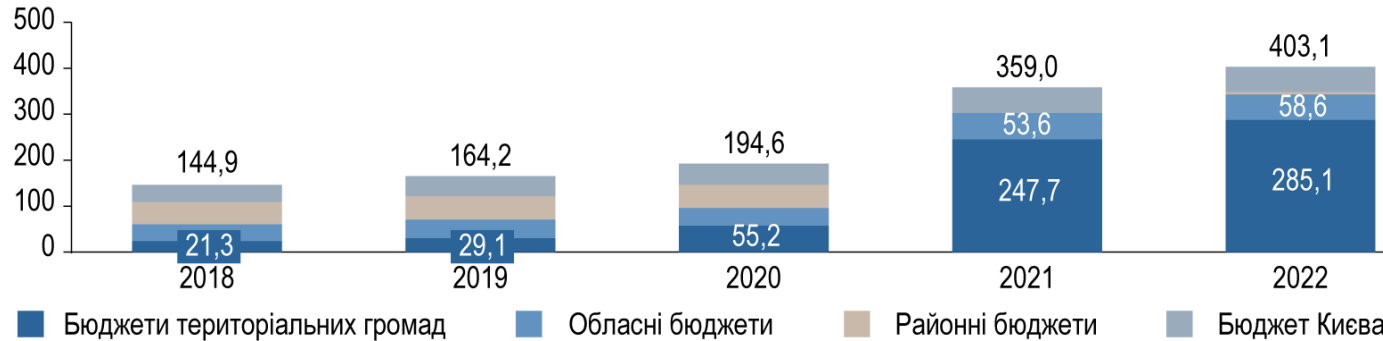
МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

МІСЦЕВИХ І РЕГІОНАЛЬНИХ ВЛАД
У ВИКОРИСТАННІ ФОНДІВ ЄС
ДЛЯ ВІДНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ:

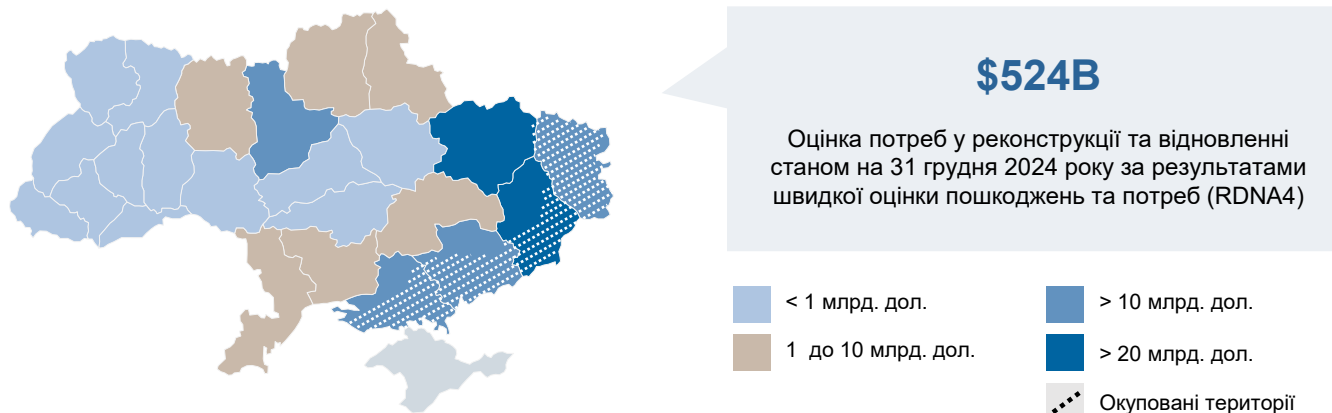
УРОКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ ДЛЯ УКРАЇНИ

УКРАЇНА СТИКАЄТЬСЯ З НЕДОСТАТНЬО РОЗВИНЕНОЮ СПРОМОЖНІСТЮ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ДО ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ПІД ЧАС ВІДБУДОВИ

РОЗПОДІЛ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ЗА АДМІНІСТРАТИВНИМ УСТРОЄМ, 2018–2022 рр., млрд. грн



РОЗМІР ЗБИТКІВ ЗА РЕГІОНАМИ, ГРУДЕНЬ 2024 РОКУ (RDNA4)



КОМЕНТАРІ

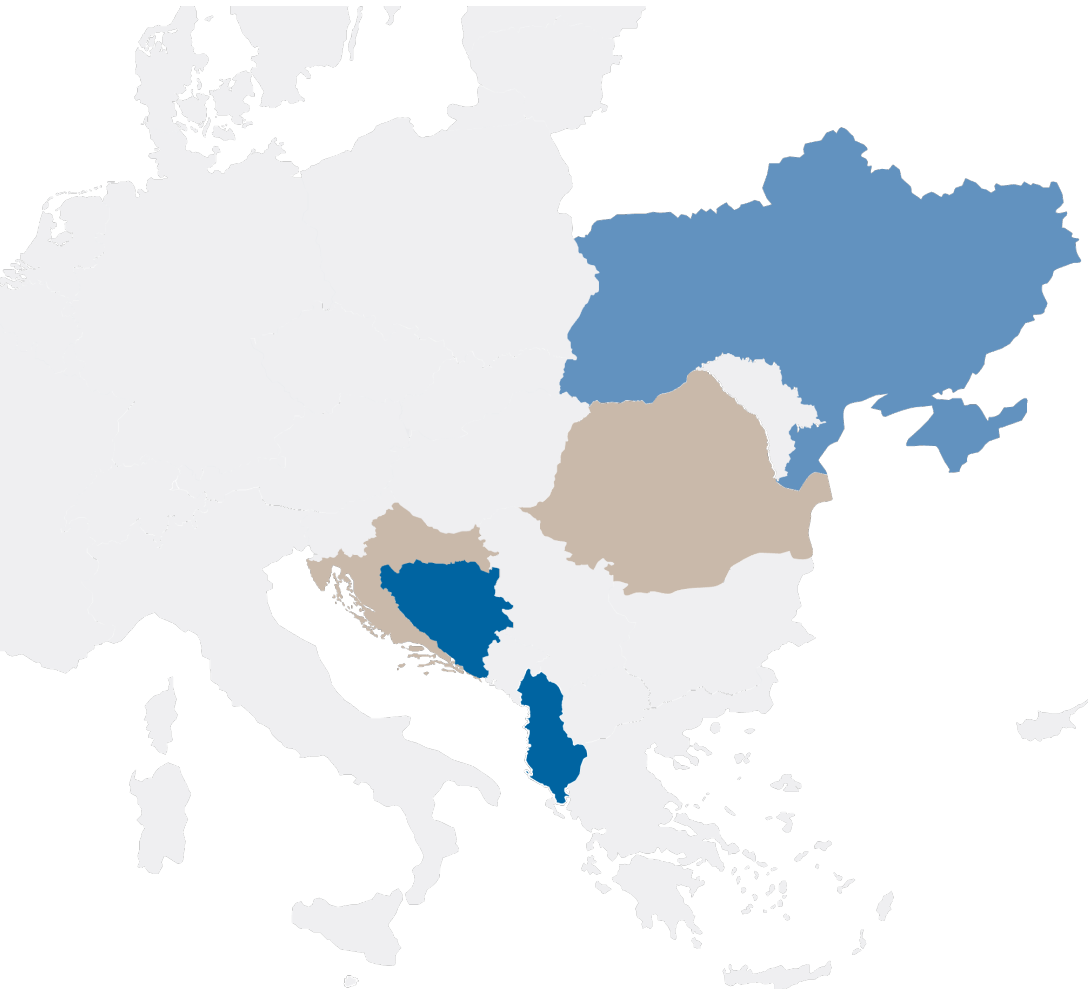
- Громади значно збільшили свою фінансову спроможність — бюджети ОТГ зросли з 21,3 до 285,1 млрд грн (2018–2022), що демонструє підвищення здатності самоврядування освоювати більше коштів завдяки децентралізації*.
- Попри цей прогрес, залишаються ключові бар'єри ефективного використання коштів:
 - слабка **координація** між різними рівнями влади та секторами;
 - відсутність системи стратегічного **планування** та переважання фрагментарного підходу;
 - проблеми із забезпеченням **співфінансування** проєктів;
 - недостатній **рівень кваліфікації** місцевих кадрів у сфері управління коштами.
- Масштаб повоєнної відбудови** (збитки інфраструктури — понад 170 млрд доларів) створює безпрецедентний виклик, що **вимагає** подальшого **нарощування інституційної спроможності громад**.
- Ситуація ускладнюється тим, що здатність до освоєння коштів погіршилася через виїзд кваліфікованого персоналу та втрату інституційних знань, особливо в малих містах.

Джерела: EasyBusiness, Міністерство фінансів України, ООН, KSE Institute

*Кількісних даних щодо ефективного освоєння коштів громадами не існує

ПРОБЛЕМА НИЗЬКОЇ СПРОМОЖНОСТІ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ У ВИКОРИСТАННІ ФОНДІВ НЕ Є УНІКАЛЬНОЮ ДЛЯ ПІЗНІХ ВСТУПНИКІВ ЄС

ОБРАНІ КРАЇНИ ДЛЯ АНАЛІЗУ МОДЕЛЕЙ ОСВОЄННЯ КОШТІВ



ФОКУС ДОСЛІДЖЕННЯ ЗА КРАЇНАМИ



Україна

- Децентралізація (2014–...)
- APP впровадження (2017–...)
- Програми підвищення місцевої спроможності
- Нові механізми (DREAM)

Дослідження включає опитування представників APP та органів місцевого самоврядування



Румунія

Модель: **децентралізована модель** з активною роллю APP та регіональних органів влади

Період фінансування: (2007–...)



Боснія і Герцеговина

(післявоєнна реконструкція)

Модель: **складна багаторівнева система** з розділеними повноваженнями

Період фінансування: (1995–2001, 2007–...)



Хорватія

Модель: **централізована модель** з обмеженим залученням місцевого рівня

Період фінансування: (2014–...)



Албанія

(відновлення після стихійного лиха)

Модель: **централізована модель** з поступовим розвитком місцевої спроможності

Період фінансування: (2007–..., 2019–2022)

1

**МІЖНАРОДНИЙ
ДОСВІД МЕХАНІЗМІВ
АДМІНІСТРАТИВНОГО
ТА ФІНАНСОВОГО
ОСВОЄННЯ В РЕГІОНАХ**



ОБРАНИ ДЛЯ АНАЛІЗУ КРАЇНИ МАЮТЬ РІЗНИЙ ДОСВІД ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ

АДМІНІСТРАТИВНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ ДОСЛІДЖУВАНИХ КРАЇН, ПРОГРАМИ ФІНАНСУВАННЯ ТА ПОКАЗНИКИ ОСВОЄННЯ КОШТІВ

Використання ESIF країнами-членами ЄС

**Хорватія**

- Адміністративний устрій: 21 округ, 127 міст, 428 муніципалітетів
- Асигнування ESIF: 12 млрд євро (2014–2020) до 10,4 (2021–2027)
- Централізований підхід з 4–5 національними операційними програмами, без регіональних операційних програм
- Рівень використання коштів покращився з 85% (кошти до вступу) до 88% (2014–2020)
- **APP існують, але не керують безпосередньо коштами ЄС.** Роль APP переважно консультативна

**Румунія**

- 4 макрорегіони (NUTS I), 8 регіонів розвитку (NUTS II), 42 повіти (NUTS III)
- APP створені в NUTS II
- Асигнування ESIF: 28 млрд. євро (2007–2013) до 36,2 млрд. євро (2021–2027)
- Децентралізований підхід з 18 операційними програмами на 2021–2027 роки, зокрема 8 окремих регіональних операційних програм
- Коефіцієнт освоєння коштів покращився з 63% до 71% протягом періодів фінансування



Використання коштів на відновлення

**Боснія і Герцеговина**

- Адміністративний устрій: 2 суб'єкти, 1 округ, 10 кантонів, 143 муніципалітети
- Основні програми фінансування: Інструмент допомоги до вступу (IPA), донорська підтримка (PHARE, OBNOVA, CARDS)
- Рівень освоєння коштів: загалом низький, зі значними відмінностями між суб'єктами
- **Залучення APP: створено 5 APP**
- Пріоритетні напрями: постконфліктна відбудова, розбудова інституційної спроможності, економічний розвиток

**Албанія**

- Адміністративний устрій: 12 повітів, 61 муніципалітет
- Основні джерела фінансування: кошти ПНД, допомога ЄС у відновленні після землетрусу (EU4Schools, EU4Culture)
- Прогрес в освоєнні коштів: покращується, але все ще стикається з проблемами на муніципальному рівні
- **Статус APP: APP не створені в класичному розумінні**
- Існують агенції місцевого економічного розвитку (AMEP), але вони мають обмежену функціональність і не присутні в усіх регіонах
- У 2014 році була спроба створити APP, але реформа не була повністю реалізована

У ХОРВАТІЇ МІСЦЕВІ ОРГАНИ ВЛАДИ НАМАГАЛИСЯ ПОДОЛАТИ РОЗРИВ МІЖ ЦЕНТРАЛІЗОВАНИМ УПРАВЛІННЯМ ТА ІМПЛЕМЕНТАЦІЄЮ

РОЛЬ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ У РОЗРОБЦІ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОГРАМ ФІНАНСУВАННЯ У ХОРВАТІЇ

I. ЕТАП ПРОГРАМУВАННЯ

Місцеві органи влади мають обмежений вплив на розробку централізовано керованих операційних програм, що призводить до розриву між місцевими потребами та пріоритетами фінансування.

Стратегічне планування

- Місцеві органи влади беруть участь у розробці стратегій регіонального розвитку
- Агенції розвитку повітів (Хорватський аналог APP) надають консультації з розробки стратегічних документів
- Обмежений вплив на визначення національних пріоритетів

Оперативне планування

- Місцеві органи влади надають дані про галузеві потреби
- Мінімальні повноваження щодо прийняття рішень при формуванні операційних програм

Партнерські структури

- Місцеве представництво в тематичних робочих групах
- Агенції регіонального розвитку поширюють інформацію на місцях

II. ЕТАП РЕАЛІЗАЦІЇ

Муніципалітети несуть основну відповідальність за виконання проєктів, але мають обмежені можливості, часто покладаючись на зовнішню підтримку для проходження складних процедур фінансування ЄС.

Конкурси проєктних пропозицій

- Місцеві органи влади виступають бенефіціарами, а не адміністраторами

Подання та оцінка проєктних заявок

- Місцеві органи влади готують та подають проєктні пропозиції
- Оцінка проводиться централізовано, участь органів місцевого самоврядування мінімальна

Відбір проєктів

- Мінімальна участь у процесі відбору проєктів
- Місцеві пріоритети часто затьмарюються національними рішеннями

Впровадження та моніторинг

- Місцеві органи влади є виконавцями проєктів, якщо вони є успішними
- Відповідальні за дотримання правил ЄС та вимог до звітності



Муніципалітети поступово набувають досвіду, щоб орієнтуватися в складнощах фінансування ЄС, незважаючи на обмежений вплив на розробку програм

У РУМУНІЇ АРР НАДАЮТЬ МІСЦЕВІЙ ВЛАДІ ДОПОМОГУ В ДЕЦЕНТРАЛІЗОВАНОМУ УПРАВЛІННІ ФОНДАМИ ЄС

РОЛЬ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ У РОЗРОБЦІ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОГРАМ ФІНАНСУВАННЯ В РУМУНІЇ

I. ЕТАП ПРОГРАМУВАННЯ

АРР виступають у ролі важливих посередників, надаючи місцевим органам влади можливість суттєво впливати на розробку регіональних операційних програм та забезпечуючи сильний підхід «знизу-вгору».

Стратегічне планування

- Місцеві органи влади очолюють розробку планів розвитку повітів
- Активна участь у створенні Плану регіонального розвитку через АРР
- Безпосередній вплив на місцеві потреби та пріоритети через регіональні партнерські структури

Оперативне планування

- Місцеві органи влади беруть участь у формуванні 8 окремих регіональних операційних програм
- Співпраця з АРР для визначення специфічних для регіону потреб
- Беруть участь у розподілі фінансування на регіональні пріоритети

Партнерські структури

- Сильне представництво в регіональних комітетах з розробки СРР
- Місцеві органи влади формують субрегіональні робочі групи на рівні районів
- Безпосередня участь у регіональних тематичних робочих групах

II. ЕТАП РЕАЛІЗАЦІЇ

Місцеві органи влади за підтримки АРР беруть на себе значну відповідальність за управління проектами, що фінансуються ЄС, поступово нарощуючи свій потенціал та автономію в освоєнні коштів.

Конкурси проєктних заявок

- АРР проводять конкурси, а місцеві органи влади надають інформацію про регіональну специфіку
- Місцеві органи влади допомагають у просуванні конкурсів серед бенефіціарів

Подання та оцінка проєктних заявок

- Місцеві органи влади готують проєкти, узгоджені з регіональними стратегіями
- Співпраця на міжмуніципальному рівні для більш масштабних проєктів

Відбір проєктів

- Місцеві представники беруть участь у регіональних оціночних комітетах
- АРР здійснюють остаточний відбір проєктів за участю місцевих органів влади

Впровадження та моніторинг

- Місцеві органи влади є основними виконавцями проєктів за підтримки АРР



Місцеві органи влади перетворюються з реципієнтів коштів на активних партнерів у регіональному розвитку, отримуючи автономію в розробці та реалізації проєктів.

У БІГ СКЛАДНА АДМІНІСТРАТИВНА СИСТЕМА ОБМЕЖИЛА ВПЛИВ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ НА ПЛАНУВАННЯ ПРОГРАМ

РОЛЬ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ У РОЗРОБЦІ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОГРАМ ФІНАНСУВАННЯ В БОСНІЇ І ГЕРЦЕГОВИНІ

I. ЕТАП ПРОГРАМУВАННЯ

Консультації на рівні суб'єктів забезпечують фрагментарний місцевий внесок у національні пріоритети фінансування, в той час як Світовий банк та ЄС відіграють провідну роль у координації програм реконструкції.

Стратегічне планування

- Місцеві органи влади роблять свій внесок через консультації на рівні суб'єктів господарювання та беруть участь у розробці стратегій на рівні кантонів
- Обмежена участь у розробці програмних документів на національному рівні
- Донори (ЄС, Світовий банк) здійснюють основне керівництво процесом визначення стратегічних пріоритетів

Оперативне планування

- Внесок у регіональні стратегії економічного розвитку через АРР
- Опосередкований внесок у розробку національних програм ПНД через уряди адміністративно-територіальних одиниць при домінуючій ролі донорів
- Муніципалітети визначають місцеві потреби для потенційних проєктів

Партнерські структури

- Представництво в регіональних комітетах з розробки планів розвитку

II. ЕТАП РЕАЛІЗАЦІЇ

Місцеві органи влади стикаються із труднощами у виконанні проєктів через складну систему управління, обмеженість ресурсів та перехід від відбудови до механізмів фінансування, що передують вступу до ЄС.

Конкурси проєктних заявок

- Місцеві органи влади переважно виступають в ролі бенефіціарів, з обмеженою роллю у формуванні критеріїв конкурсу
- АРР допомагають у поширенні інформації про можливості фінансування

Подача проєктних заявок

- Муніципалітети готують проєкти, часто за підтримки АРР або НУО

Відбір проєктів

- Мінімальна участь у формальних процесах відбору
- Проєкти часто є пріоритетними на рівні суб'єкта або на національному рівні
- АРР можуть надавати інформацію щодо регіональної актуальності пропозицій

Впровадження та моніторинг

- Місцеві органи влади є ключовими виконавцями затверджених проєктів
- Часто покладаються на зовнішню експертизу у управлінні проєктами



Місцеві органи влади поступово перетворюються з отримувачів постконфліктної допомоги на активних учасників процесу підготовки до вступу в ЄС в умовах фрагментованої адміністративної структури та значної керівної ролі донорів, навчаючись співпрацювати на різних адміністративних рівнях.

В АЛБАНІЇ ВІДНОВЛЕННЯ ПІСЛЯ СТИХІЇ ЦЕНТРАЛІЗОВАНЕ, З ОБМЕЖЕНОЮ, АЛЕ ВАЖЛИВОЮ РОЛЛЮ САМОВРЯДУВАННЯ

РОЛЬ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ У РОЗРОБЦІ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОГРАМ ФІНАНСУВАННЯ В АЛБАНІЇ

I. ЕТАП ПРОГРАМУВАННЯ

Муніципалітети виступають лише джерелами даних в оцінці потреб, тоді як процес планування відновлення централізовано координується урядом Албанії з підтримкою ЄС, ООН і Світового банку.

Оцінка потреб після стихійного лиха

- Муніципалітети надають важливі дані про місцеві пошкодження та потреби
- Допомагають в організації візитів на місця для груп з оцінки
- Відсутність прямого представництва в Координаційній групі ОППСЛ та Міжвідомчому комітеті з надзвичайних ситуацій

Розробка стратегії відновлення

- Сприяння у визначенні пріоритетів відновлення освітніх закладів
- Участь у консультаціях щодо місцевих планів розвитку та відновлення
- Обмежений вплив на загальне формулювання стратегії

Визначення пріоритетів проєкту

- Участь у консультаціях щодо визначення пріоритетності проєктів
- Надання інформації про місцеві освітні потреби та потенціал
- Остаточні рішення приймаються на національному рівні донорами та центральним урядом з обмеженим урахуванням місцевих пропозицій

II. ЕТАП РЕАЛІЗАЦІЇ

У той час, як центральні органи влади керують більшістю проєктів реконструкції, на місцеві органи влади покладаються довгострокові обов'язки з технічного обслуговування на шляху реалізації проєктів.

Ініціація партнерства

- Підписання меморандуму про взаєморозуміння з ПРООН

Розробка та затвердження проєкту

- Допомога в організації консультацій з громадою щодо проєктних пропозицій
- Забезпечити місцевий контекст та вимоги до проєктних розробок
- Обмежена роль у процесі технічного затвердження

Реалізація проєкту

- Відповідає за надання дозволів на будівництво та документів на право власності
- Координує з ПРООН питання місцевої логістики та залучення зацікавлених сторін

Фіналізація проєкту

- Участь у тестуванні та введенні в експлуатацію завершених об'єктів
- Відповідає за підключення інженерних мереж до реконструйованих будівель



Після стихійного лиха місцеві органи влади переважно виступають постачальниками інформації та логістичними помічниками в централізованому процесі відновлення, керованому національним урядом та донорами, з поступовим залученням до управління відновленими активами.

КРАЇНИ МАЛИ ПРОБЛЕМИ, ЯКІ ПІДІРВАЛИ ЇХНЮ СПРОМОЖНІСТЬ АДМІНІСТРУВАТИ ПРОГРАМИ НА ЛОКАЛЬНОМУ РІВНІ

ОСНОВНІ ПРОБЛЕМИ, З ЯКИМИ СТИКАЮТЬСЯ КРАЇНИ ПРИ ОСВОЄННІ КОШТІВ НА ВІДНОВЛЕННЯ, ПЕРЕД ТА ПІСЛЯ ВСТУПУ ДО ЄС

 Хорватія	 Румунія	 Боснія і Герцеговина	 Албанія
• Централізована система управління обмежує місцеве залучення • Недостатня адміністративна спроможність бенефіціарів • Тривалі та складні процедури державних закупівель • Слабкі системи моніторингу та контролю • Нерівномірний регіональний розвиток та спроможність до освоєння коштів	• Складні, бюрократичні процедури подання заявок • Недостатній досвід управління проектами на місцевому / регіональному рівнях • Проблеми із забезпеченням співфінансування проектів • Слабка координація між національними та місцевими органами влади • Обмежені можливості стратегічного планування на регіональному / місцевому рівнях	• Складна структура управління перешкоджає координації • Відсутність місцевої відповідальності у процесі відновлення • Виділення коштів на основі політичних міркувань, а не потреб • Недостатнє стратегічне планування на всіх рівнях • Слабкі механізми моніторингу та оцінки	• Обмежена фінансова та адміністративна спроможність муніципалітетів • Труднощі з наданням документації на право власності • Слабка координація між центральними та місцевими органами влади • Недостатнє стратегічне планування на муніципальному рівні • Брак досвіду в управлінні масштабними проектами відновлення

НАБУВАЮЧИ ДОСВІДУ, КРАЇНИ ВРАХОВУЮТЬ ОТРИМАНІ УРОКИ В НОВИХ ПРОГРАМАХ ФІНАНСУВАННЯ

УРОКИ, ВИНЕСЕНІ З ПРАКТИЧНИХ ПРИКЛАДІВ КРАЇН, ЯКІ ДОПОМОГЛИ ПОКРАЩИТИ АДМІНІСТРУВАННЯ ПРОГРАМ ФІНАНСУВАННЯ

 Хорватія	 Румунія	 Боснія і Герцеговина	 Албанія
• Поступова децентралізація управлінських функцій до регіональних органів • Інтенсифікація програм розвитку потенціалу для бенефіціарів • Вдосконалення процедур закупівель та підвищення прозорості • Посилені системи моніторингу з чіткими показниками ефективності • Посилення ролі APP у розробці та підтримці реалізації проєктів	• Спрощено процедури подання заявок та вимоги до документації • Збільшення навчальних програм для місцевих органів влади з питань управління проєктами • Удосконалення механізмів координації між національним та місцевим рівнями • Вдосконалені інструменти та методології стратегічного планування для регіонів • Надання APP повноважень з управління регіональними операційними програмами	• Створення координаційних органів для покращення міжвідомчої співпраці • Збільшення участі місцевих органів влади в оцінці потреб та плануванні • Запровадження більш прозорого, заснованого на критеріях відбору проєктів • Розробка комплексних структур стратегічного планування • Посилення ролі APP у координації стратегій регіонального розвитку	• Створення спеціальних підрозділів для управління фондом аварійного відновлення • Удосконалення процесів реєстрації майна та документації • Створення кращих механізмів координації між центральним та місцевим рівнями • Інвестиції у навчання місцевого персоналу управлінню великими проєктами • Передача функцій регіонального розвитку до Албанського фонду розвитку замість запланованих APP для координації відновлення

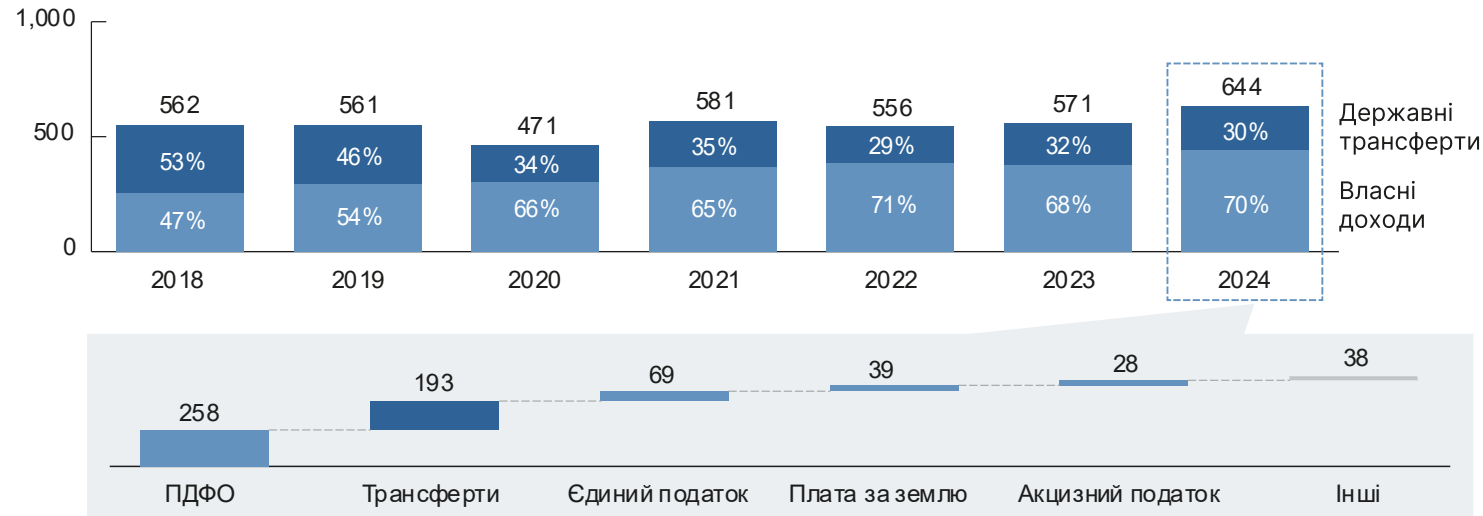
2

**ПОТОЧНА СИТУАЦІЯ
З РЕГІОНАЛЬНИМИ
СПРОМОЖНОСТЯМИ
В УКРАЇНІ**

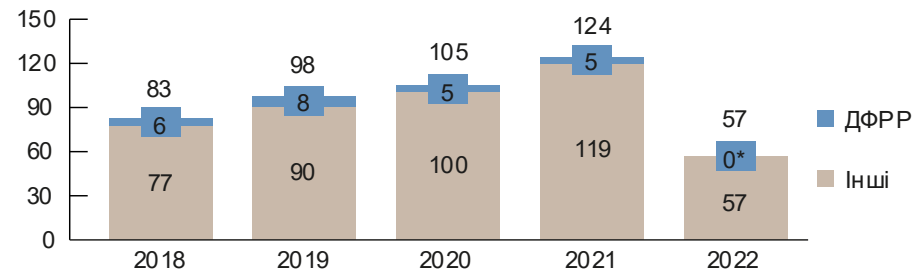


РЕФОРМИ ФІСКАЛЬНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ПІДВИЩИЛИ СПРОМОЖНІСТЬ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ З 2014 РОКУ

ДОХОДИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ЗА ТИПАМИ У 2018–2024 РОКАХ, МЛРД ГРН



ЗАГАЛЬНІ КАПІТАЛЬНІ ВИТРАТИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ, 2018–2022 РОКИ, МЛРД ГРН



4%

Частка Державного фонду регіонального розвитку у загальних капітальних видатках місцевих бюджетів у 2021 р.

*ДФРР було призупинено у 2022-2023 роках через потреби військового часу

КОМЕНТАРІ

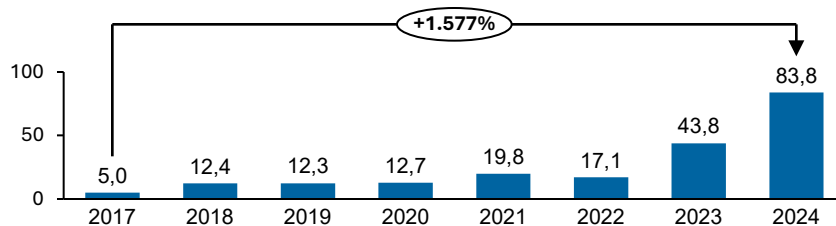
- Реформи фінансової децентралізації, прийняті у 2016 році, **надали місцевим органам влади більше бюджетних повноважень** та можливість утримувати більшу частину податкових надходжень. Як наслідок, у 2018 році державні трансферти становили 53% доходів місцевих бюджетів, а власні надходження — 47%. Проте до 2022 року ситуація змінилася: частка державних трансфертів зменшилася до 29%, а власні доходи домінували на рівні 71%.
- Частка місцевих бюджетів у загальному державному бюджеті України зросла з трохи більше ніж **10% у 2014 році до 24,4% у 2022 році**, що підкреслює зрушення фінансового контролю до муніципалітетів.
- Цільові донорські втручання прискорили **впровадження інструментів** належного врядування та **посилення спроможності у фінансовому управлінні**, наданні послуг, **утриманні інфраструктури** тощо.
- Однак у місцевих органах влади **все ще існують прогалини** у стратегічному плануванні, аналізі даних, фінансовому контролі, залученні громадськості та прозорості. Цільові навчальні програми продовжують зміцнювати ці компетенції.

АГЕНЦІЇ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ МАЮТЬ БУТИ КЛЮЧОВИМИ ЧИННИКАМИ ЕФЕКТИВНОГО МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

АГЕНЦІЇ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ



ЗАГАЛЬНІ БЮДЖЕТИ APP, 2017–24, МЛН ГРН



Джерела: EasyBusiness, Міністерство розвитку громад та територій України

Функціональність APP

Державний фонд регіонального розвитку

- Допомога у підготовці проектних заявок
- Проведення навчання щодо процесу подання заявок
- Забезпечення відповідності регіональним пріоритетам

Фонди ЄС та донорські програми

- Сприяння партнерствам з організаціями ЄС
- залучення громади до донорських ініціатив
- Посилення спроможності у підготовці грантових заявок

Фонди ЄС та донорські програми

- Сприяння інвестиційним можливостям
- Підтримка розробки проектів та публічно-приватного партнерства

Результати подальшого розвитку APP

- Сильніша спроможність реалізації проектів
- Збільшені бюджетні повноваження для муніципалітетів
- Покращене надання послуг і місцева інфраструктура

КОМЕНТАРІ

- Станом на початок 2025 року існує 23 APP, створені відповідно до закону.
- У 2020 році обсяги регіональних бюджетних видатків на APP варіювалися від 270 тис. грн у деяких регіонах до 3,5 млн грн у Київській області.
- **Однією з основних проблем є кадровий дефіцит, адже більшість APP мають 5 або менше працівників.**
- Чітке визначення правового статусу та мандату APP може посилити їхню роль в інституційній системі та стимулювати активніше залучення зацікавлених сторін.

ВІДНОВЛЕННЯ ТА ВСТУП ДО ЄС ВІДКРИВАЮТЬ ФІНАНСОВІ МОЖЛИВОСТІ ТА СТВОРЮЮТЬ ВИКЛИКИ ДЛЯ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ

ВИКЛИКИ ТА МОЖЛИВОСТІ ДЛЯ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ, ЩО ВИНИКАЮТЬ У ЗВ'ЯЗКУ З ВСТУПОМ ДО ЄС ТА ПРОЦЕСОМ ПІСЛЯВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ



ВИКЛИКИ ВІДНОВЛЕННЯ В ПІСЛЯВОЄННИЙ ПЕРІОД

- **Масштабні збитки інфраструктури** в таких секторах, як житло, охорона здоров'я, освіта, транспорт та комунальні послуги вже перевищують **170 мільярдів доларів США**
- Повернення та **реінтеграція мільйонів переміщених громадян** при відновленні засобів існування та основних послуг
- **Залучення безпрецедентних обсягів допомоги** на реконструкцію та управління тисячами складних, термінових проєктів. ЄС уже пообіцяв 50 мільярдів євро на реконструкцію до 2028 року
- Неналежне управління та корупція, враховуючи масові надходження коштів, призначених для відновлення, що вимагатиме посилення механізмів прозорості та підзвітності



МОЖЛИВОСТІ ВСТУПУ ДО ЄС ДЛЯ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ

- Використання нормативної бази ЄС для **впровадження кращих стандартів надання публічних** послуг та практик місцевого управління
- Модернізація фінансового менеджменту, звітності та середньострокового бюджетування відповідно до вимог ЄС щодо фінансової стійкості
- Доступ до проєктів, що фінансуються ЄС, для розвитку місцевої інфраструктури, покращення послуг і підвищення спроможності громад
- Підвищення конкурентоспроможності та залучення прямих іноземних інвестицій через інтеграцію до **єдиного ринку ЄС**

Джерела: EasyBusiness, KSE Institute, DREAM

РІШЕННЯ ДЛЯ ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ЄС ТА ДОПОМОГИ НА ВІДНОВЛЕННЯ



DREAM

- **DREAM** (Цифрова екосистема відновлення для підзвітного управління) створена для стандартизації та оцифрування процесу відновлення з метою покращення координації, прозорості, якості та використання ресурсів на всіх рівнях влади.
- **Програми, які підтримують донори, допомагають ОМС розширювати потенціал** (DESPRO, програма U-LEAD, PLEDDG, DOBRE)
- **АРР** можуть відігравати ключову роль у **розбудові спроможності органів місцевого самоврядування** через навчання, методологічну підтримку та сприяння взаємному навчанню, спираючись на свій регіональний досвід. Однак для того, щоб АРР могли повністю реалізувати цей потенціал, необхідно вирішити **питання фінансування, кадрового забезпечення, мандату та сталості. Міжнародний досвід у створенні, організації та функціонуванні АРР може допомогти у реформуванні українських агенцій та поширенні позитивних напрацювань.**

ЦІЛЬОВІ ЗАХОДИ, ЯКІ НЕОБХІДНІ ДЛЯ ЗМІЦНЕННЯ СПРОМОЖНОСТІ РЕГІОНІВ

КЛЮЧОВІ ПРОБЛЕМИ, ЩО НИНІ ІСНУЮТЬ У ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ УКРАЇНИ

Бачення	Розробка програми та планування	Інституції та процедури	Людський капітал
Низький рівень горизонтальної співпраці Відсутність стимулів та платформ для об'єднання зусиль у реалізації великих проєктів, обміну досвідом та ресурсами. Корупція та кумівство Проблеми з чесним розподілом субсидій, шахрайство при проведенні тендерів, відкати в процесі закупівель, залежність від політичних зв'язків. Проблеми у співпраці з донорами Складні та зарегульовані процедури подання заявок, жорсткі вимоги до звітності, що призводять до відмови у фінансуванні або затримок у виплатах. Відсутність розуміння донорами специфічних викликів України. Низький рівень вертикальної співпраці Відсутність ефективної комунікації між центральними та місцевими органами влади, підхід «зверху вниз» без зворотного зв'язку. Відсутність платформи для обміну регіональним досвідом та викликами.	Відсутність пріоритетів розвитку громад і місцевих стратегій Відсутня культура встановлення коротко-, середньо- і довгострокових планів та пріоритетів. Розвиток хаотичний або взагалі відсутній. Ігнорування територіальних відмінностей Немає диференціації за потребами — постраждалий південний схід та слаборозвинений північний захід, великі міста та регіони, — що призводить до нерівномірного розподілу ресурсів. Проблеми з розподілом фінансових ресурсів Відсутність чітких пріоритетів призводить до фрагментованого та хаотичного фінансування — ризик корупції при проведенні тендерів. Бідніші громади не можуть забезпечити співфінансування. Відсутність стандартизованих процедур для міжнародних фондів Немає єдиної затвердженої національної політики щодо подання заявок на отримання зовнішніх коштів — бракує інформації для потенційних бенефіціарів.	Низький рівень цифровізації Низьке використання інтернету в сільській місцевості. Відсутність обладнання для ефективної роботи у громадах і цифрового моніторингу коштів та реалізації проєктів. Низька якість проєктів Через брак навичок, досвіду, планування та координації бенефіціари часто не можуть підготувати якісні заявки на проєкти та відповідати вимогам. Відсутність інформації для органів влади про грантове фінансування Відсутність систематичного навчання щодо подання заявок на міжнародну допомогу. Брак мотивації та інформації про переваги участі. Проблеми з плануванням та повноваженнями Проблеми з коротко-, середньо- та довгостроковим плануванням. Незрозумілий поділ відповідальності між національними та місцевими органами влади.	Відтік робочої сили з України через війну Погіршення наявних проблем з робочою силою. Демографічна криза Скорочення населення у всіх регіонах, крім Київської області. Особливо постраждали сільські території та малі міста. Обмежена участь громадськості Низька мотивація місцевих посадовців розуміти процедури залучення зовнішнього фінансування через низькі зарплати та освіту. Зростає інтерес, але бракує навичок у бенефіціарів. Низька кваліфікація персоналу Якість освіти та мовні навички призводять до відтоку кадрів за кордон або до міст. Прогалини в знанні англійської мови, правових питань та міжнародного досвіду співпраці з донорами.

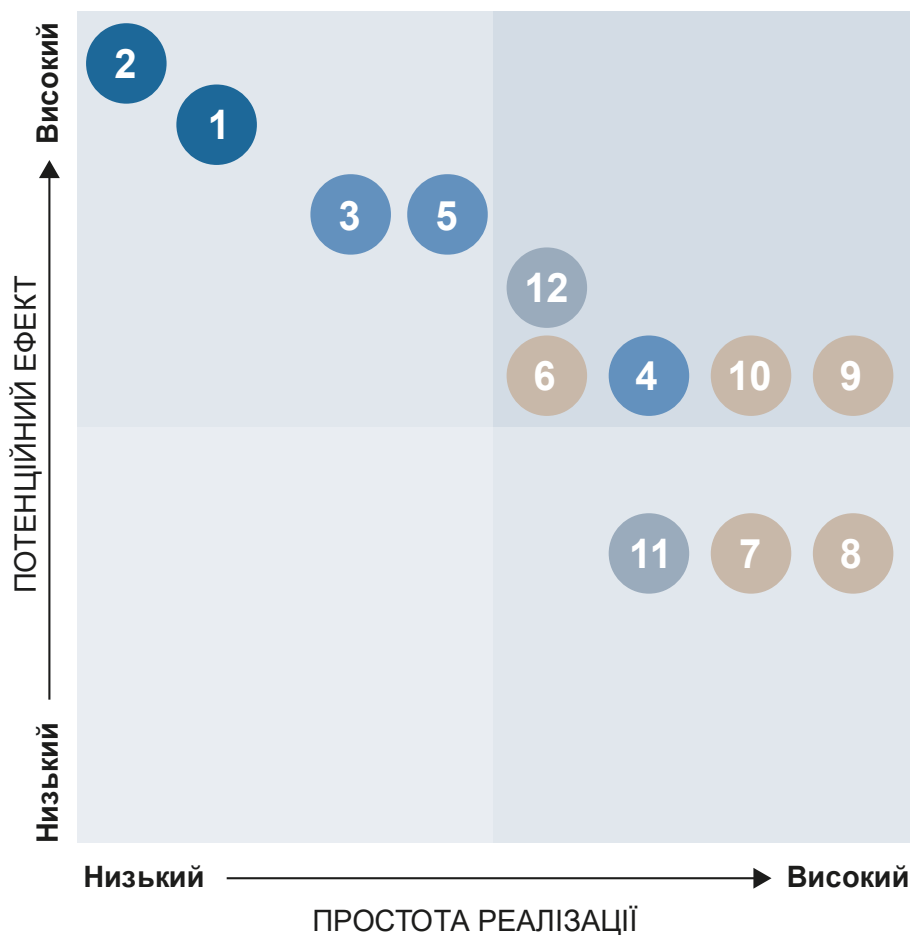
3

**НАСЛІДКИ
ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ
ЩОДО ПІДВИЩЕННЯ
РЕГІОНАЛЬНОГО
ПОТЕНЦІАЛУ**



ВІДНОВЛЕННЯ ТА ВСТУП ДО ЄС ВІДКРИВАЮТЬ ФІНАНСОВІ МОЖЛИВОСТІ ТА СТВОРЮЮТЬ ВИКЛИКИ ДЛЯ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ

МАТРИЦЯ ВПЛИВУ-СКЛАДНОСТІ РЕКОМЕНДАЦІЙ



КЛЮЧОВІ ІНІЦІАТИВИ ЗА РОЗДІЛАМИ

Візія	1 Об'єднати всі процеси міжнародної допомоги в рамках єдиної системи управління фінансами
	2 Створити кластери співпраці між громадами за територіально-адміністративними чи функціональними підходами
Розробка програми та планування	3 Залучити місцеві громади до розробки та планування регіональних стратегій
	4 Забезпечити узгодженість та кореляцію регіональних стратегій та наявних принципів ЄС, законодавства, нормативних актів, стандартів, стратегій тощо
	5 Провести «належну перевірку» з урахуванням геопросторового планування та поточної соціально-демографічної ситуації із залученням ОМС, ОГС та НУО
Інституції та процедури	6 Мінімізувати бюрократичні процедури та всіх етапах освоєння коштів як з боку донорів, так і з боку держави
	7 Запровадити гнучку та ефективну систему оскарження результатів торгів
	8 Розповсюдити посібники для заявників проєктів щодо роботи з ключовими донорськими фондами серед усіх місцевих громад
	9 Визначити конкретні послуги APP для посилення співпраці з місцевими громадами
	10 Провести оцінку операційних витрат обслуговування проєкту
Людський ресурс	11 Посилити потенціал управління допомогою в органах місцевого самоврядування
	12 Створити спеціалізовані підрозділи в APP, зосереджені виключно на управлінні допомогою та не перевантажувати персонал кількома функціями

Примітка: наведені рекомендації базуються на аналізі досвіду Румунії, Хорватії, Боснії і Герцеговини та Албанії, і відображають практики, які виявились ефективними в цих країнах. Вони пропонуються як потенційні рішення, адаптовані до українського контексту.

ГРОМАДИ ПОВИННІ МАТИ МОЖЛИВІСТЬ РЕАЛІЗОВУВАТИ ПРОЄКТИ ТА СПІВПРАЦЮВАТИ МІЖ СОБОЮ

БАЧЕННЯ

- 1

Уніфікувати всі процеси міжнародної допомоги в рамках єдиної системи управління фінансами | У випадку України таку роль може відіграти платформа **DREAM**, додаток **Prozzoro** чи будь-який інший відповідний інструмент. Є три основні причини централізації міжнародної фінансової допомоги в умовах уніфікованого інструменту: покращення координації та розумного розподілу фінансування, стандартизація процедур для кожної місцевої громади щодо доступу до фінансування та забезпечення більш широкого моніторингу розподілу фінансування.
- 2

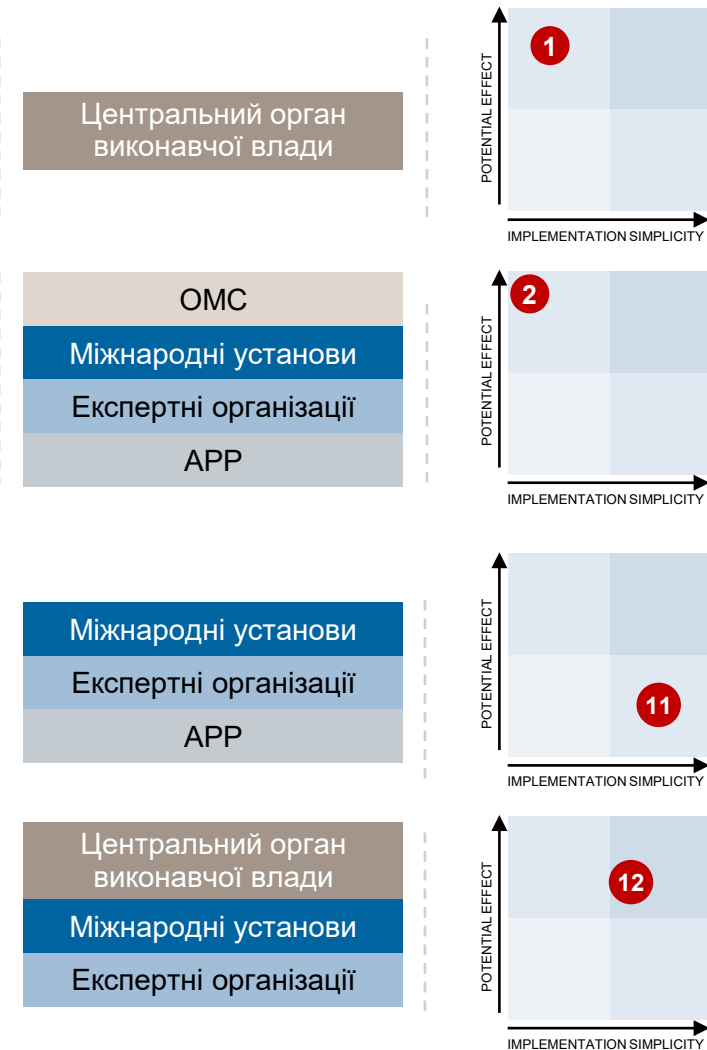
Створити кластери співпраці між громадами за територіально-адміністративним чи функціональним підходами | Це може усунути прогалини в ресурсах і можливостях для кращого засвоєння та впровадження. Інституціоналізація співпраці в постійних кластерних організаціях уможливорює стале партнерство. Для інтегрованих втручань можуть бути різні форми співпраці, але спочатку необхідно окреслити функціональні зони та критерії прийнятності. Зв'язок між центрами розвитку та соціально незахищеними громадами сприяє обміну досвідом і скоординованим інтегрованим проєктам.

ЛЮДСЬКИЙ РЕСУРС

- 11

Посилити спроможність органів місцевого самоврядування керувати допомогою | Ця ініціатива потребує серії тренінгів від організацій із розбудови потенціалу, включаючи навички управління проєктами, розуміння міжнародних організацій та знання написання пропозицій. Це дозволить вирішити проблему нестачі кваліфікованих кадрів в органах місцевого самоврядування.
- 12

Створити спеціалізовані підрозділи в АРР, зосереджені виключно на управлінні допомогою, а не перевантажувати наявний персонал кількома функціями | Це концентрує досвід для більш ефективного управління допомогою, збільшуючи сукупний досвід обраних підрозділів. Цей підрозділ може включати як персонал місцевих громад, так і регіональні команди АРР.

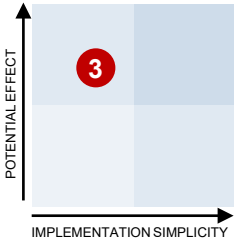
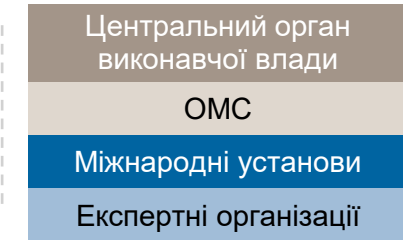


НЕОБХІДНО ЗРОБИТИ ПРОЦЕС РОЗРОБКИ СТРАТЕГІЧНИХ ТА ОПЕРАТИВНИХ ПЛАНІВ ЯКОМОГА БІЛЬШ ІНКЛЮЗИВНИМ

РОЗРОБКА ПРОГРАМИ ТА ПЛАНУВАННЯ

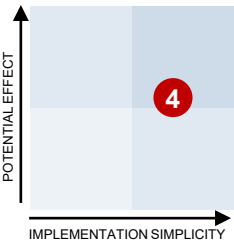
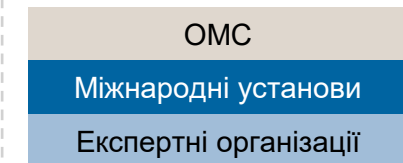
3

Залучати місцеві громади до процесів розробки регіональної стратегії та планування | Цьому процесу мають сприяти треті сторони для забезпечення об'єктивності. Визначення смарт-спеціалізації регіонів має базуватися насамперед на інноваційному потенціалі, конкурентних перевагах і ринкових можливостях, доповнюючись (але не обмежуючись) місцевими пріоритетами. Стратегії розвитку та інвестиційні плани мають збалансовано враховувати як об'єктивні економічні фактори, так і потреби громад для забезпечення сталого розвитку. Важливо надати місцевим громадам можливість долучатися до оцінки потреб і визначення пріоритетів для кращого розуміння місцевого контексту.



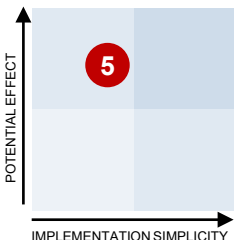
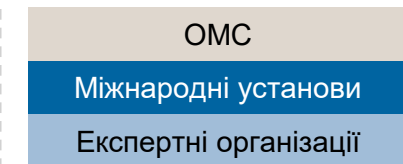
4

Забезпечити узгодженість та кореляцію між регіональними стратегіями та наявними принципами ЄС, законодавством, нормативними актами, стандартами, стратегіями тощо | Подальша гармонізація та адаптація регіональних стратегічних документів із європейськими підходами сприятиме спрощенню процедур отримання зовнішньої допомоги від європейських партнерів та ефективнішій реалізації спільних проєктів. Це також допоможе уникнути затримок, спричинених неузгодженістю законодавчої бази.



5

Провести «належну перевірку» з урахуванням геопросторового планування та поточної соціально-демографічної ситуації з максимальним залученням місцевої влади, ОГС та НУО | Програми відбудови повинні бути розроблені з урахуванням того, що деякі люди та підприємства не повернуться або не відновлять свою повну потужність, а повернення переміщених об'єктів може бути не можливим. Тому із залученням відповідних зацікавлених сторін необхідно адекватно оцінити наміри, потреби та перспективи тих, хто повертається, там, де відбуватиметься відбудова. Ця ретельна оцінка має вирішальне значення для забезпечення розумного розподілу коштів, запобігання інвестиціям у непотрібні об'єкти, створення більш передбачуваної моделі розподілу й уникнення нерівномірного розподілу між громадами з різними можливостями.



ШЛЯХ СПОЖИВАЧА МІЖ ОТРИМАННЯМ ТА ВИКОРИСТАННЯМ КОШТІВ ГРОМАДАМИ МАЄ БУТИ МАКСИМАЛЬНО ОПТИМІЗОВАНО

ІНСТИТУТИ ТА ПРОЦЕДУРИ

6

Оптимізувати адміністративні процедури на всіх етапах освоєння коштів | Сучасні та належним чином структуровані процедури сприятимуть ефективності впровадження проектів. Спрощення процесів подання заявок, цифровізація затвердження, стандартизація тендерів і оптимізація кількості посередників прискорить результати на місцях, зменшивши реальні затримки платежів і сприяючи швидшій реалізації проекту.

7

Запровадити збалансовану та конструктивну систему моніторингу результатів торгів | Учасники публічних закупівель, разом із донорами та громадськістю, можуть зробити вагомий внесок у забезпечення прозорості конкурсних процедур. Збалансований та гнучкий механізм зворотного зв'язку підвищить довіру до процесу розподілу коштів та забезпечить підзвітність при реалізації проектів.

8

Розповсюдити інформаційні матеріали щодо роботи з ключовими донорськими фондами серед усіх місцевих громад | Найважливіша частина цієї ініціативи – всеохопний підхід, щоб вийти за межі тих громад, які вже є частиною проектів та фінансуються міжнародними організаціями. Ця ініціатива попередить порушення та невиконання вимог донорів і, як наслідок, призупинення виплат.

9

Визначити шляхи підтримки та співпраці APP з місцевими громадами | Громадам наразі бракує спроможності самостійно розпоряджатися коштами та реалізовувати масштабні проекти. Потрібен досвідчений партнер. Рекомендації мають зосередитись на визначенні переліку конкретних напрямів взаємодії APP для громад / кластерів, зменшуючи невизначеність у співпраці. APP можуть надавати цільову підтримку для розбудови потенціалу громади для адміністрування коштів та реалізації проектів.

10

Проведення оцінки експлуатаційних витрат на обслуговування проекту | Через обмежені фінанси місцева влада потребує підтримки для належного утримання відновлених об'єктів. Враховуючи зміни в бюджеті України, які позбавляють місцеві органи власних джерел надходжень, необхідно адекватно оцінити витрати / ризики на обслуговування та, якщо можливо, відкласти кошти проекту як резерв на початкові періоди, а також визначити альтернативи фінансування. Це дозволить визначити ресурси для експлуатації відновленої інфраструктури після проекту.

Центральний орган
виконавчої влади

Міжнародні установи

Центральний орган
виконавчої влади

ОМС

Міжнародні установи

Експертні організації

APP

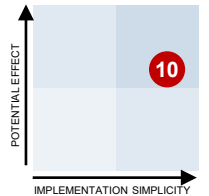
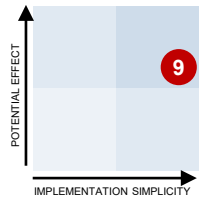
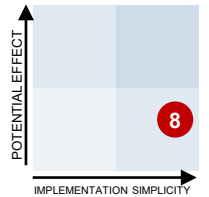
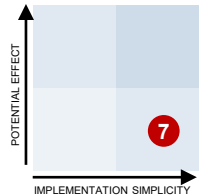
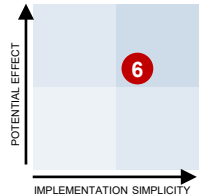
Міжнародні установи

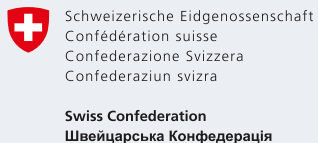
Експертні організації

APP

ОМС

APP





Цю презентацію було розроблено аналітичним центром EasyBusiness за підтримки Швейцарії в межах Швейцарсько-українського проекту «Згуртованість та регіональний розвиток України», UCORD, що впроваджується через Швейцарську агенцію розвитку та співробітництва компанією NIRAS Sweden AB.