

## ЗВІТ ПРО РОБОТУ СЕМІНАРУ



# Підтримка децентралізації в Україні: вдосконалення державного інвестування на всіх рівнях врядування

четвер, 22 червня 2017 року  
9:30 – 17:00

Леополіс холл  
проспект Свободи, Львів, Україна

## ■ ОРГАНІЗАЦІЯ ЕКОНОМІЧНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА І РОЗВИТКУ

ОЕСР — це унікальний форум, у рамках якого державні органи співпрацюють задля розв'язання економічних, соціальних та екологічних проблем глобалізації. ОЕСР також концентрує зусилля на розумінні та наданні підтримки органам державного управління щодо їх реагування на нові процеси і проблеми, зокрема у сфері корпоративного управління, економіки, що базується на інформації, щодо проблем, пов'язаних зі старінням населення. Організація надає платформу для порівняння досвіду реалізації політики, пошуку розв'язання спільних проблем, виявлення кращої практики і роботи з координації внутрішньої та міжнародної політики. Членами ОЕСР є Австралія, Австрія, Бельгія, Канада, Чилі, Чеська Республіка, Данія, Естонія, Фінляндія, Франція, Німеччина, Греція, Угорщина, Ісландія, Ірландія, Ізраїль, Італія, Японія, Корея, Люксембург, Мексика, Нідерланди, Нова Зеландія, Норвегія, Польща, Португалія, Словацька Республіка, Словенія, Іспанія, Швеція, Швейцарія, Туреччина, Велика Британія та Сполучені Штати Америки. Європейський Союз бере участь в роботі ОЕСР.

[www.oecd.org](http://www.oecd.org)

## ■ ПРОГРАМА ОЕСР «КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНІСТЬ ЄВРАЗІЇ»

Програма ОЕСР Конкурентоспроможність Євразії започаткована у 2008 році й має на меті прискорення реформ економіки та покращення бізнес-клімату для досягнення сталого зростання економіки та зайнятості у двох регіонах: у Центральній Азії (Афганістан, Казахстан, Киргизька Республіка, Монголія, Таджикистан, Туркменістан та Узбекистан) та у Східній Європі й на Південному Кавказі (Вірменія, Азербайджан, Білорусь, Грузія, Республіка Молдова та Україна). Програма є складовою стратегії розвитку контактів ОЕСР, що її реалізує Секретаріат з глобальних відносин у тісному співробітництві із спеціалізованими експертними підрозділами ОЕСР.

[www.oecd.org/globalrelations/eurasia.htm](http://www.oecd.org/globalrelations/eurasia.htm)

## ■ КОМІТЕТ ОЕСР З ПОЛІТИКИ У СФЕРІ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

Комітет ОЕСР з політики у сфері регіонального розвитку (RDPC) був створений у 1999 році з метою визначати характер проблем територій і надавати допомогу органам державного управління, націлену на оцінку та вдосконалення територіальної політики. Сьогодні в рамках своїх повноважень Комітет прагне служити головним міжнародним форумом розробників політики на високому рівні для визначення, обговорення, розроблення та розповсюдження бачення політики щодо регіонального розвитку як багаторівневої, мультисекторної, інноваційної політики, яка відображає місцеві особливості та спирається на доказову базу. Комітет шукає шляхи підвищення рівня благополуччя й якості життя в усіх типах регіонів, як в містах, так і в сільській місцевості, а також прагне вдосконалювати свій інтелектуальний внесок у політику на загальнонаціональному рівні та у формування більш інклюзивного й життєздатного суспільства.

[www.oecd.org/regional](http://www.oecd.org/regional)

## ■ ПРОЕКТ: ПІДТРИМКА РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ

Цей проект буде працювати до 2018 року з метою надати підтримку органам державного управління України в процесі реалізації реформ у сфері децентралізації, а також зміцнити інституції державного управління на загальнонаціональному й регіональному рівнях по всій країні. У тісній співпраці з Урядом України, проект реалізують Комітет ОЕСР з політики у сфері регіонального розвитку разом із Програмою ОЕСР «Конкурентоспроможність Євразії». Проект **фінансується спільно Європейським Союзом та органами державного управління Чеської Республіки, Фландрії (Бельгія) і Польщі.**

## ЗВІТ ПРО РОБОТУ СЕМІНАРУ

### ■ Загальний огляд

Даний семінар з розбудови спроможності спрямований на формування розуміння, яким чином [Рекомендація Ради ОЕСР щодо ефективного державного інвестування на всіх рівнях врядування](#) може підтримати Україну в процесі вдосконалення практики фінансування та інвестування на суб-національному рівні в контексті реформи децентралізації, що триває в країні. Семінар надав українським посадовим особам і розробникам політики з органів врядування центрального, обласного і місцевого рівнів платформу для обговорення їх досвіду та проблем в процесі бюджетної децентралізації, розроблення систем трансфертів і механізмів вирівнювання, формування бюджетної спроможності, підсилення джерел фінансування державних інвестицій на місцях, а також в процесі децентралізації транспортної інфраструктури й послуг. Учасникам було надано можливість дізнатися, як посадові особи муніципального рівня вирішують проблеми та використовують можливості в контексті децентралізації. В кожній сесії досвід України було поєднано з прикладами досвіду країн-членів ОЕСР. Крім цього, було виділено час на питання й відповіді.

Цей семінар став третім з низки заходів по всій Україні в рамках цього проекту. Серед учасників семінару були розробники політики і практики з державного сектору, аналітики, представники органів врядування суб-національного рівня, а також відповідних дотичних реформи децентралізації асоціацій та міжнародних організацій. З вичерпним переліком доповідачів та їх посад можна ознайомитися у *Додатку В*.

### ■ Головні висновки

#### *Рамкові умови*

- В контексті децентралізації рамкові умови справляють вирішальний вплив на інвестування органами врядування суб-національного рівня. До таких умов належать: відповідно визначені функції та наявність політичних повноважень, стабільного й достатнього фінансування, спроможність управлінців місцевого рівня, а також спільне виконання функцій планування, координації, формування політики та розроблення стандартів безпеки.
- Представники органів врядування суб-національного рівня мали можливість скористатися платформою для діалогу та практикою постійної комунікації, яких потребує процес розвитку. Міжурядові координаційні органи можуть сприяти налагодженню комунікації між національним і суб-національним рівнями врядування.
- Раціональне та прозоре управління фінансами на всіх рівнях врядування може сприяти зміцненню бюджетної та фінансової підзвітності, визначенню пріоритетності й ефективному виконанню інвестиційних програм, підвищити рівень прозорості у спілкуванні з громадянами та іншими зацікавленими сторонами, а також підтримувати бюджетну стабільність на національному рівні.

#### *Стабільність законодавства*

- Серед представників новостворених об'єднаних територіальних громад (ОТГ) поширене сильне занепокоєння щодо можливості зворотного руху реформ. Стабільність правового середовища є суттєвим фактором зменшення непевності, формування чіткого розуміння щодо наявного обсягу фінансування, що дозволяє мерам розробляти стратегію розвитку їх громад на довгострокову перспективу.
- Держава має зробити кроки на шляху до стабільності вже запроваджених заходів реформування.

### **Питання витрат і доходів**

- Децентралізація витрат і доходів має відбуватися разом, з тим, щоб частка витрат, за які відповідає суб-національний рівеньрядування, приблизно дорівнювала частці податкових надходжень місцевих громад.
- Органи влади на обласному та місцевому рівнях повинні мати повноваження вирішувати, як саме витратити їх кошти, а також певну автономію щодо місцевих податків (податок на нерухомість, податок на землю та користування фізичною інфраструктурою, ПДФО й податок на прибуток підприємства).
- Не існує оптимального обсягу децентралізації, проте Україні потрібно забезпечити збалансованість у децентралізації на різних напрямках політики (охорона здоров'я, освіта, транспорт, тощо)
- Існує потреба запровадити добре функціонуючу систему бюджетного вирівнювання та реалізувати суттєві макро-бюджетну й інституційну реформи, що стосуються бюджетних правил, правових засад міжбюджетних трансфертів, управління боргом та проблеми неплатоспроможності.
- ПДФО отримує муніципалітет, в якому фізична особа працює, а не стягується за місцем її проживання. Такий стан речей може негативно впливати на сільські громади, в яких мешкають працівники та їх родини, а це ще збільшує нерівність.

### **Практика та інструментарій інвестування**

- Підхід до державного інвестування на суб-національному рівні з урахуванням місцевої специфіки потребує наявності інвестиційних стратегій, що враховують місце знаходження, розмір інвестиції, структуру економіки та відстань до можливостей виробництва.
- Інвестиції неможливо розглядати тільки з точки зору країни чи сектору економіки, і важливо координувати інвестиції у фізичну інфраструктуру із інвестиціями в людські ресурси та інновації.
- Необхідно розвивати координаційні механізми на всіх рівняхрядування, поряд із вагомими інвестиціями у спроможність на суб-національному рівні з метою зміцнення потенціалу інвестування на суб-національному рівні в Україні.
- Потрібно розробляти інструменти спільного фінансування на підтримку потрібної бюджетної спроможності для розвитку місцевих громад, а також багаторічного бюджетування на підтримку розроблення середньо- і довгострокових інвестиційних проектів.
- Для інвестування органирядування суб-національного рівня потребують доступу до фінансових ринків (ринків боргових інструментів).
- Чинні правові засади управління земельними ресурсами не дозволяють ОТГ отримати право розпорядження та власності на державні землі за межами населених територій. Це обмежує спроможність місцевогорядування отримати дохід з цього власного джерела, а також залучити інвестиції, що сприяли б розвитку громад.
- Через складну ситуацію з фінансуванням та реалізацією інвестиційних проектів на місцевому рівні не інвестовані в проекти місцевого розвитку кошти ОТГ тримають на депозитах у банку. ОТГ мають розробити проактивний підхід до залучення інвестицій та підтримки створенню робочих місць. *Державний фонд регіонального розвитку* є корисним інструментом підтримки інвестиційних проектів, і місцеві органи влади мають робити спроби використати наявні ресурси Фонду у більш ефективний спосіб.
- *Державний фонд регіонального розвитку* фінансує тільки розвиток і капітальні витрати, і ці кошти не дозволено витратити на фінансування інших категорій видатків, наприклад, на закупівлю освітніх чи консультаційних послуг.

### **Інвестиції в транспорт та інфраструктуру**

- Органи врядування суб-національного рівня потребують диверсифікації джерел фінансування та розбудови спроможності суб-національного рівня з метою закрити розрив у фінансуванні інфраструктури.
- Задля інвестування в інфраструктуру, органи врядування суб-національного рівня мають вдосконалити планування на середньострокову перспективу; ухвалити інвестиційні стратегії, що перетинають існуючі межі юрисдикцій, а також спільно виконувати такі функції як державні закупівлі та фінансування капітальних витрат.
- Наявність стратегічного довгострокового бачення є так само суттєвим фактором, як й інтеграція транспорту в процес еволюції міст і країн.
- Ключове питання в Україні, що потребує вирішення – це розподілення відповідальності за будівництво доріг та їх ремонт.
- Україна не має вибирати між повною централізацією й децентралізацією транспортних систем. Більшість країн практикує збалансований підхід, для чого потрібно виконати поглиблений аналіз з метою сформулювати розуміння, як найкращим чином досягти задовільної рівноваги в системі.
- Реалізація [Принципів ОЕСР щодо ефективного державного інвестування на всіх рівнях врядування](#) могла би сприяти підвищенню доступності транспорту та покращити якість послуг в Україні.

### **■ Вітальне слово та вступ**

Модераторами семінару були **пан Юрій Третяк** і **пан Сергій Максименко**, радники, Група з розроблення та реалізації політики, Програми ЄС U-LEAD. Вступне слово виголосила **пані Олена Кучеренко**, Директор, Департамент регіонального розвитку, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. Пані Кучеренко підкреслила важливість застосування стандартів і кращої практики ОЕСР в процесі реформи децентралізації, що триває. **Пан Ростислав Землинський**, Перший заступник Голови Львівської ОДА, наголосив на важливості бюджетної децентралізації як стимулу для органів місцевого самоврядування нових об'єднаних територіальних громад (ОТГ). Він зазначив, що зростання місцевих бюджетів, навчання місцевого персоналу та поширене користування системою державних закупівель *ProZorro* сприяли залученню якісних підрядників та підвищенню якості інфраструктурних проєктів.

За цим виступив **пан Бенедикт Херрманн**, Перший секретар, експерт з питань політики децентралізації, секторної реформи, Представництво Європейського Союзу в Україні. Пан Херрманн зробив акцент на ролі реформи децентралізації у зростанні рівня виконання вимог щодо сплати податків та підвищенні ефективності й прозорості процесу інвестування державою. **Пані Анна Костжева-Міштал**, керівник, відділ Підтримка ринків СНД, Департамент економічного співробітництва, Міністерство закордонних справ Польщі, підкреслила важливість використання досвіду реалізації Польщею реформи децентралізації та боротьби з корупцією.

**Пані Доротея Аллан-Дюпре**, керівник відділу Децентралізація, державні інвестиції та фінансування на субнаціональному рівні, підрозділ Політики регіонального розвитку, ОЕСР, пояснила, що децентралізація не є кінцевою метою; більшою мірою це інструмент політики, правильне застосування якого може сприяти вдосконаленню державного управління на місцях і підтримувати місцевий розвиток. Вона також розповіла, на чому саме буде фокус цього семінару: яким чином [Рекомендація Ради ОЕСР щодо ефективного державного інвестування на всіх рівнях врядування](#) може надати підтримку Україні на шляху вдосконалення фінансування і практики інвестування на суб-національному рівні. **В країнах-членах ОЕСР державним інвестуванням зазвичай управляють на суб-національному рівні.** Розвиток потенціалу інвестування на суб-національному рівні потребує

достатньо розвинених **механізмів координації** на всіх рівнях врядування разом із **інвестиціями в розбудову спроможності на суб-національному рівні**. Мета даного семінару – ознайомити з прикладами досвіду країн-членів ОЕСР щодо розв'язання проблем на шляху до більш ефективного державного інвестування.

## ■ Сесія 1: Розроблення структури бюджету, адаптованої до цілей децентралізації

Перша сесія цього дня розпочалася з презентації [Децентралізація: чому та як? \(версія українською мовою\)](#) пана Хансйорга Блюхлінгера, старшого економіста, Департамент економіки, ОЕСР. Пан Блюхлінгер пояснив, що країни з великою територією та чисельністю населення тяжіють до більшої децентралізації порівняно з меншими за розміром країнами. До головних мотивуючих чинників реформи децентралізації належать наступні:

- в децентралізованих країнах очевидні тенденції до активнішого інвестування та продуктивних витрат
- для освітніх результатів характерні вищі рівні
- часто місцеві органи врядування є більш ефективними в процесі мобілізації податкових надходжень
- спостерігається швидша конвергенція юрисдикцій з низькими та високими доходами
- в децентралізованому середовищі вище темпи зростання економіки в довгостроковій перспективі.

Потім пан Блюхлінгер ознайомив аудиторію з кількома принципами реалізації реформи децентралізації. Перший: **видатки й доходи потрібно децентралізувати у тандемі**, при чому таким чином, щоб частка видатків, яку виділено органам врядування суб-національного рівня залишалася приблизно рівною частці податкових надходжень в місцевих громадах. Бюджетний розрив (різниця між витратами і доходами) не повинен бути занадто великим. Другий: **органи влади в регіонах і на місцях повинні мати закріплені законом повноваження приймати рішення щодо витрачання наявних в їх бюджеті коштів**. Крім цього, має існувати певна автономія стягування податків (у форматі податку на нерухомість, податків на землекористування та користування фізичною інфраструктурою, ПДФО та податку на прибуток підприємства). Третій: **оптимального рівня децентралізації не існує**, проте, країни мають прагнути рівноваги в децентралізації на різних напрямках політики (наприклад, охорона здоров'я, освіта, транспорт, тощо). Четвертий: **необхідно застановити систему бюджетного вирівнювання, що добре функціонує**, а також реалізувати важливі макро-бюджетну та інституційну реформи, що стосуються бюджетних правил, правових засад міжбюджетних трансфертів, управління боргом та неплатоспроможності. І нарешті, **щоб інвестувати, ОТГ мають отримати доступ до фінансових ринків (боргових інструментів)**, а також отримувати вигоди від роботи державних координаційних органів, що підтримують комунікацію між загальнонаціональним і суб-національним рівнями врядування.

За цим з презентацією [Виконання місцевих бюджетів у 2016 році та за період січень-травень 2017 року в умовах реалізації реформи міжбюджетних відносин](#) виступала пані Юлія Острищенко, Заступник директора, Департамент планування міських бюджетів, Міністерство фінансів України. Пані Острищенко представила певні успіхи бюджетної децентралізації в Україні, починаючи зі змін у Податковому і Бюджетному кодексах у 2014 році. З цього моменту органи місцевого врядування відчували значне збільшення їх фінансової спроможності та розширення автономії. Зокрема, ОТГ мають право отримати 100% митних зборів, 5% акцизного податку, тощо, і, таким чином, з 2016 року доходи громад зросли майже на 50%. Зросли надходження від ПДФО, від плати за користування землею та від податку на нерухомість, і це дало збільшення ресурсів для інвестування. У 2016 році капітальні видатки ОТГ сягнули УАН 52,5 мільярда, проти УАН 32,1 мільйона у 2015 році. Згідно даних Казначейства, у ОТГ накопичуються готівкові резерви, і майже УАН 60 мільйонів органи місцевого врядування розмістили на депозитних рахунках банків у 2016 році. Такий стан справ дозволяє їм відкласти кошти та



самостійно вирішувати проблеми у сфері розвитку. Це перший раз, коли багаторічне бюджетне планування буде запроваджено для періоду 2018-2020 років. Передача коштів місцевим громадам сприятиме більш ефективному задоволенню потреб громадян.

Ця сесія закінчилася виступом **пана Василя Абаїмова**, Виконавчого директора Львівського регіонального представництва Асоціації міст України. Пан Абаїмов окреслив низку проблем, характерних для реформи децентралізації, що триває. Наприклад, важлива проблема – відсутність в ОТГ кваліфікованого персоналу, і Національній академії державного управління (НАДУ) варто попрацювати над спроможністю посадовців органів місцевого врядування. Мала місце певна критика у бік накопичення коштів ОТГ на банківських рахунках, і нема законодавчої ясності, чи варто дозволити таку практику. **Ще одна проблема стосується ПДФО, 60% якого отримують громади, в яких зареєстровані підприємства. Це ставить у невідгідне становище сільські громади, в яких живуть робітники підприємств та їх родини, що ще збільшує нерівність.** Також існує сильне побоювання зворотного руху реформ, що підживлено рішенням Уряду змінити правила зарахування акцизу до бюджету ОТГ. Пан Абаїмов завершив виступ коментарем про важливість для України наслідувати принципам [Європейської хартії місцевого самоврядування](#).

У відкритій дискусії пан Херрманн наголосив на **важливості існування стабільного правового поля задля зменшення непевності, що дозволяло би мерам планувати розвиток їх громад на довгострокову перспективу.** Пан Абаїмов зазначив, що чинні правові засади управління земельними ресурсами не дозволяють ОТГ отримати право розпорядження та власності на державні землі за межами населених територій. Це обмежує спроможність місцевого врядування отримати дохід з цього власного джерела, а також залучити інвестиції, що сприяли б розвитку їх території. **Пан Михаел Ральф**, радник Заступника генерального директора, Головного директорат регіональної та міської політики (DG Regio), Європейська Комісія, підкреслив **важливість розроблення інструментів співфінансування, що забезпечили б достатню фінансову спроможність громад для цілей місцевого розвитку, а також користування багаторічним плануванням бюджету при розробленні середньо- та довгострокових інвестиційних проєктів.** У свою чергу, пан Третяк відмітив, що **Державний фонд регіонального розвитку фінансує тільки розвиток і капітальні витрати, і ці кошти не дозволено витратити на фінансування інших категорій видатків - наприклад, на закупівлю освітніх чи консультаційних послуг.**

У відповідь пані Острищенко пояснила, що багаторічне бюджетування було застосовано вперше. *Державний фонд регіонального розвитку* фінансується з Державного бюджету на рівні 1% а в новому бюджеті очікується зростання виділеної йому суми до UAH 7,8 мільярдів у 2018 році, UAH 8 мільярдів у 2019, та UAH 8,7 мільярдів у 2020. Пан Блюхлінгер наголосив, що **важливо надати автономію розробникам політики на регіональному й місцевому рівнях щодо рішень про витрачання власних коштів, включно з можливістю інвестувати ці кошти в депозитний рахунок.** Помітна **тенденція до занадто інтенсивного фокусу програм регіонального розвитку на капітальних інвестиціях у фізичну інфраструктуру та нестача уваги до політики розвитку людських ресурсів, до цифрової економіки та інновацій.** Пані Ієва Калніна, керівник шведсько-українського проєкту *“Підтримка децентралізації в Україні”*, зазначила, що інтереси малих і великих міст часто відрізняються від інтересів у сільській місцевості. А відтак, важливо створити платформу для діалогу та розвивати культуру постійної комунікації.

## ■ Сесія 2: Зміцнення бюджетної спроможності задля державних інвестицій

Друга сесія розпочалася з презентації [Досвід ОЕСР щодо зміцнення фінансової спроможності задля державного інвестування на суб-національному рівні \(версія українською мовою\)](#) пані Ізабель Шатрі, менеджера проєкту, Реформування територій та фінансування на регіональному й місцевому рівнях, Відділ політики регіонального розвитку, ОЕСР. Пані Шатрі порівняла ключові показники ролі органів врядування суб-національного рівня в країнах-членах ОЕСР із значенням цих показників в Україні. В країнах-членах ОЕСР на органи врядування суб-національного рівня у 2015 припадало 40% видатків

бюджету й 63% витрат на персонал. В Україні - 33% видатків бюджету й 56% витрат на персонал (ці статистичні дані штучно є вищими через те, що місцева влада виплачує зарплату вчителям і медичним працівникам). В країнах-членах ОЕСР органи врядування суб-національного рівня головними учасниками інвестування. Їх частка в державних інвестиціях становила 59% у 2015 році. Відповідна цифра в Україні - 89%, і це незвично високий рівень. Крім цього, в країнах-членах ОЕСР на органи врядування суб-національного рівня у 2015 році припадав 31% податкових надходжень (18% в Україні), а обсяг боргових зобов'язань на суб-національному рівні сягнув 20% (і тільки 1% в Україні). Такі цифри справляють враження, що Україна є дуже децентралізованою державою, зокрема коли йдеться про видатки. Однак, **в реальному житті більшість видатків є деконцентрованими, а не децентралізованими, коли обласний та районний рівень врядування діють від імені центральних органів влади. Крім цього, місцеві органи влади все ще мають мало доходів із власних джерел і досі дуже залежать від трансфертів з центрального рівня.**

В середньому в світі частка місцевої влади в державних інвестиціях становить біля 40%. В країнах з рівнем доходів вище середнього обсяг інвестування місцевою владою дещо перевищує цей показник для країн з високими доходами, бо багато країн з рівнем доходів вище середнього активно інвестують в інфраструктуру, і таким чином державні інвестиції закривають інфраструктурний розрив. Інвестування органів місцевої влади в Україні (як частка загального обсягу державних інвестицій) в останні роки було дуже мінливим, але досягло рівня 89% у 2015 році. Важливо розуміти причини цього недавнього різкого зростання та подивитися, чи це дійсно відображає розширення фінансування на суб-національному рівні внаслідок реформи децентралізації, або впливали інші фактори, такі як скорочення обсягу інвестування центральними органами влади чи зміни у методиці відображення інвестицій в бухгалтерському обліку.

Існують кілька джерел фінансування інвестицій на суб-національному рівні: валове накопичення, інвестиційні дотації та субсидії, запозичення, а також повний або частковий аутсорсинг інвестиції. Для суб-національного інвестування валове накопичення зазвичай є найважливішим джерелом спів-фінансування. А якщо це так, **органи місцевої влади не мають відчувати обмеження через потреби у поточних витратах. В Україні це важливий момент, бо видатки на персонал стають великим тягарем для місцевих бюджетів і залишають органам місцевої влади дуже мало гнучкості й можливостей маневрувати.** Органи врядування суб-національного рівня також потребують достатньої спроможності збирати власні доходи, бо капітальні трансферти, - дотації або субсидії, - часто є недостатніми та нестабільними. Податки – це 30% доходів в Україні на суб-національному рівні, що значно менше середнього показника країн-членів ОЕСР - 44%. Тарифи й збори становлять тільки 6,3% доходів на суб-національному рівні в Україні, а податок на нерухомість дає тільки 3,7%. Джерела доходів можна було б збільшити з метою розширити фінансування ремонту й модернізації міської інфраструктури. Дотації та субсидії є головним джерелом доходів суб-національного рівня (59,8% загальної суми доходів цього рівня). Хоча це значно вищий показник, ніж його середнє значення в країнах-членах ОЕСР, - 37,7%, - більшість дотацій в Україні виділяється у формі цільових коштів на освіту, охорону здоров'я та соціальний захист.

**Для прийняття боргових зобов'язань на суб-національному рівні з метою інвестувати в усіх країнах-членах ОЕСР, окрім Чилі, не потрібен дозвіл, проте, заборгування місцевими органами влади улягає жорстким правилам. Часто заборгування можливе тільки для фінансування інвестиційних проектів, що упереджує формування завеликих боргів на суб-національному рівні.** У 2015 році в країнах-членах ОЕСР обсяг боргів на суб-національному рівні становив 20% загальної суми державного боргу та 24% ВВП. Борг на суб-національному рівні формується за рахунок кредитів, боргових цінних паперів чи комерційного боргу. В країнах-членах ОЕСР облігації становлять найбільшу частку борге на суб-національному рівні – 45% у 2014 році. **Ще один непрямий поширений спосіб отримати фінансування для інвестиційних проектів - спільне фінансування видатків різними муніципалітетами, або аутсорсинг місцевими публічними компаніями.** В країнах-членах ОЕСР достатньо поширене залучення місцевих публічних компаній. Такі компанії є й в Україні, але доступ до боргових коштів залишається обмеженим. Інші непрямі джерела фінансування – це публічно-приватні



партнерства (ППП), якими варто користуватися переважно у великих містах із спроможністю управляти складними проектами, а також інші інноваційні фінансові механізми (кошти револьверних кредитів, кошти під оцінку вартості земельної ділянки, тощо)

Далі презентацію [Підсилення фіскальної спроможності для фінансування державних інвестицій на регіональному й місцевому рівнях: приклад Польщі \(версія українською мовою\)](#) зробив **д-р Давід Щечило**, Варшавський університет, Група з досліджень державного управління, Польща. Д-р Щечило познайомив учасників із досвідом Польщі, яка успішно реалізувала реформу децентралізації. Ця адміністративна реформа мала два етапи: перший розпочався у 1990 році, коли на рівні комуни було відновлено самоуправління, а другий відбувся у 1999 році, коли було застановлено чинну трирівневу систему: громади (гміни), округи (повіти) та регіони (воєводства). Протягом останніх двох десятиліть територіальний устрій більшою мірою залишався стабільним, але йшов процес консолідації громад.

Д-р Щечило відзначив головні риси рамкової політики Польщі щодо інвестування на суб-національному рівні. Органи влади на місцях мають значну автономію щодо стратегії та функціонування при формуванні та реалізації політики місцевого розвитку. Органи врядування місцевого й регіонального рівня відіграють важливу роль у стимулюванні інвестицій, а регіони є головними сторонами для виділення коштів розвитку з центрального рівня врядування ЄС. Частка державних коштів, призначених на інвестування на суб-національному рівні, значно відрізняється за регіонами, – в межах 28% -56%, - і менш розвинені регіони отримують більші обсяги державних інвестицій. Майже в усіх регіонах приватні інвестиції становлять більшу частку загального обсягу інвестиційних видатків. Важливу роль відіграють і кошти ЄС – це майже половина обсягу інвестування на суб-національному рівні. Проте, слабкою стороною чинної системи є обмежена бюджетна автономія органів врядування на суб-національному рівні, і центральні органи влади були значною мірою неефективними в децентралізації контролю над фінансовими ресурсами.

Чинна законодавча база націлена на забезпечення співробітництва та узгодженості дій на всіх рівнях врядування у сполученні із значною автономією в сфері стратегічного планування на місцевому рівні, що підтримує відсутність ієрархії у співробітництві з органами влади центрального рівня. Незалежно від того, що весь процес базується на контрактних відносинах, це не усуває природний дисбаланс владних повноважень між органами центрального і місцевого врядування, зокрема, коли центральні органи влади зберігають право регулювати, формувати законодавство та виділяти кошти. Територіальні контракти та регіональні стратегії розвитку є головними інструментами реалізації політики на регіональному рівні. Територіальні контракти – це договори, укладені між органами влади центрального рівня та регіональними органами врядування, в яких зазначені довгострокові цілі та пріоритети інвестування при спів-фінансуванні з коштів ЄС, з Державного бюджету та з регіональних бюджетів. Стратегії регіонального розвитку – це стратегічні документи, ухвалені Радою воєводства, що конкретизують довгострокові цілі регіонального розвитку, пріоритетні проекти та виділення фінансів. Стратегії сполучені із програмами діяльності, що дозволяє виділяти фінансування згідно визначених пріоритетів. На місцевому рівні головними інструментами політики є стратегії місцевого розвитку та багаторічні фінансові плани. Стратегії місцевого розвитку визначають важливі місцеві проблеми та пріоритети розвитку, включно з пріоритетними напрямками державних інвестицій. Не існує законодавчої вимоги формувати стратегії місцевого розвитку, але більшість громад і повітів ухвалили свою стратегію, бо стратегія є важливим інструментом при виділенні структурних фондів ЄС. Багаторічні фінансові плани визначають планові показники доходів, видатків та інвестицій на чотирирічний період. Наявність багаторічних фінансових планів дозволяє виконавчим органам влади брати на себе довгострокові фінансові зобов'язання.

Як і в інших країнах, органи врядування суб-національного рівня в Польщі мають три головні джерела доходів: 1) доходи з власних джерел: ПДФО (місцеві органи влади отримують майже 50% загального обсягу ПДФО); податок на прибуток підприємства (20%); визначені національним законодавством місцеві податки; доходи від економічної діяльності (наприклад, оплата користування); а також податок на нерухомість; 2) блочні дотації, головним чином, на фінансування освіти; також надають компенсаційні дотації для цілей спів-фінансування системи соціального забезпечення і дотації

вирівнювання менш розвиненим регіонам; 3) реалізація конкретних проектів на суб-національному рівні фінансується центральними органами влади та ЄС через цільові трансферти. Структура цих трьох джерел є іншою, в залежності від рівня врядування. У гмін/громад найбільша загальна сума бюджету, і вони більшою мірою сформовані за рахунок власних доходів. Воеводства/регіони отримують найменшу частку із всієї суми бюджету, а округи/повіти більшою мірою залежать від трансфертів. Бюджетна децентралізація обмежена рівнем громад/комун.

На місцевому рівні стягують низку місцевих зборів і податків: податок на нерухомість, транспортний збір, туристичний збір, збір за домашніх тварин, а також збір за паркування. Не так давно були введені нові місцеві податки: запроваджений у 2013 році податок на збирання відходів був спрямований на фінансування нової системи утилізації відходів, а у 2016 році запроваджений податок на зовнішню рекламу. Для чинної системи характерні наступні проблеми: **недостатня автономія органів врядування на місцевому й регіональному рівні для встановлення нових зборів і податків; нереалістичні законодавчо встановлені Урядом країни ставки оподаткування; відсутня можливість відповідного коригування ставок місцевих податків; застаріла модель податку на нерухомість, що не враховує ринкову вартість нерухомості.**

У Польщі публічно-приватні партнерства (ППП) відіграють незначну роль на місцевому й регіональному рівнях. На регіональному рівні існує приблизно 15 проектів у цьому форматі, і це переважно проекти широкополосних мереж, туристичної інфраструктури та охорони здоров'я. На муніципальному рівні було сформовано біля 100 ППП, головним чином у сфері утилізації відходів, паркування, громадського транспорту й охорони здоров'я. Переважний формат ППП – це концесія, що регулюється окремим законом про концесії у сфері громадських робіт і надання публічних послуг. Головні перешкоди для розвитку ППП – наявність структурних фондів ЄС, що робить формат ППП менш привабливим; нестача аналітичної спроможності; недостатня підтримка центральних органів влади та високі рівні політичного й юридичного ризиків.

Д-р Щечило завершив презентацію оглядом головних сильних і слабких сторін бюджетної спроможності органів врядування на суб-національному рівні в Польщі. Сильні сторони: **органи влади суб-національного рівня мають значну автономію у розробленні та реалізації політики регіонального розвитку; користуються перевагами стабільної політики та інституційної структури; а також стабільних бюджетних правил, що забезпечують сталість фінансування органів врядування на місцевому й регіональному рівнях.** В термінах майбутнього, головним проблемами можна вважати обмежену бюджетну децентралізацію; обмеження автономії органів врядування на місцях отримувати доходи; відсутність чіткої перспективи щодо фінансового інструментарію, що діятиме по закінченні чинності Рамкової фінансової політики ЄС на період 2014-2020 років; обмежене використання приватного капіталу у форматі ППП та наявність тенденцій до рецентралізації.

Останню презентацію цієї сесії [Зміцнення бюджетної спроможності громад: власні ресурси та державна фінансова підтримка місцевого і регіонального розвитку зробила пані Яніна Казюк](#), експерт з місцевих фінансів та бюджетів, Українська асоціація районних і обласних рад; координатор Офісу з бюджетної децентралізації Центрального офісу підтримки реформ при Міністерстві регіонального розвитку (за підтримки U-LEAD). Пані Казюк зупинилася на успіхах реформи децентралізації, досягнутих на даний момент. Бюджети ОТГ значно зросли після ухвалення змін до Бюджетного і Податкового кодексів у 2014 і 2015 роках. Втричі збільшилися доходи бюджетів з власних джерел у перших 129 ОТГ. Якщо врахувати трансферти з Державного бюджету, їх бюджети зросли у 7 разів. Це – важлива досягнення, але в органів місцевого врядування виникли **проблеми з ефективністю управління та з адмініструванням фінансових ресурсів на цьому рівні.**

Через міжбюджетні трансферти ОТГ отримали УАН 1 мільярд інфраструктурних субсидій, що сприятиме наданню більш якісних публічних послуг. Крім цього, 366 ОТГ отримали УАН 3,2 мільярда трансфертів у перші 5 місяців 2017 року. Злиття громад допомогло ОТГ накопичити бюджетні ресурси швидше, ніж загальнонаціональному рівні в Україні, і ці ресурси вони можуть інвестувати в розвиток громад. Станом на 1 червня 2017 року загальна сума місцевих бюджетів ОТГ становила УАН 50,2

мільярдів, з яких майже УАН 10 мільярдів знаходилися на казначейському рахунку чи на депозитних рахунках у банках. **Дійсно, на невикористані кошти нараховуються відсотки, але ж ці кошти не інвестовані у проекти місцевого розвитку через те, що на місцевому рівні складно розробляти та реалізовувати інвестиційні проекти. ОТГ мають розвивати проактивний підхід до залучення інвестицій та створення робочих місць. Державний фонд регіонального розвитку є корисним інструментом підтримки інвестиційних проектів, і місцеві органи влади мають робити спроби використати наявні ресурси Фонду у більш ефективний спосіб.** На даний момент за підтримки Фонду ОТГ реалізували понад 1000 проектів. Однак, ОТГ складно засвоюють виділені кошти, і Фонд ще не отримує запланований 1% Державного бюджету.

Питання під час відкритої дискусії стосувалися значення податку на нерухомість для місцевого розвитку. Пан Третяк зазначив, що в Україні податок на нерухомість становить тільки 1% доходів на суб-національному рівні. Д-р Щечило відмітив, що у Польщі, особливо в малих муніципалітетах, податок на нерухомість не є значним фактором. Багато років місцеві органи влади робили спроби реформувати податок на нерухомість з метою отримати дохід. Проте, в сучасному політичному контексті органи влади центрального рівня не підтримують реформування податку на нерухомість, бо це призведе до збільшення фінансового тягаря на громадян, і бажано уникати будь-яких негативних наслідків реформи. Таким чином, податок на нерухомість залишається головним не використаним джерелом доходів місцевих органів влади в Польщі. Пані Казюк звернула увагу на важливість місцевих податків і зборів для місцевого врядування як джерел доходу. Д-р Щечило пояснив, що хоча податок на нерухомість все ще є важливим джерелом доходу місцевих бюджетів, пріоритет місцевих органів влади – це отримання у свої бюджети максимальної частки ПДФО та податку на прибуток підприємства. Муніципалітети отримують біля 37-39% ПДФО своїх резидентів, і таким чином між великими муніципалітетами точиться жвава конкуренція у сфері оподаткування з метою стимулювати мешканців і бізнеси переїхати на їх територію.

### ■ Сесія 3: Координація державних інвестицій на всіх рівнях державного управління та напрямах політики

Ця сесія почалася презентацією [Координація державних інвестицій на рівнях врядування \(версія українською мовою\)](#) пані Доротеї Аллен-Дюпре, керівника відділу Децентралізація, державні інвестиції та фінансування на субнаціональному рівні, підрозділ Політика регіонального розвитку, ОЕСР. Дослідження ОЕСР виявляє, що інвестиції держави сильно впливають на розвиток економіки. Дослідження 2016 року встановило, що країни, які за рівнем державних інвестицій належать до топ-25% вибірки, в три рази швидше досягають зони продуктивності, ніж країни в нижніх 25% вибірки. В країні з низьким рівнем основних фондів цей ефект виражений сильніше, ніж у розвинутих країнах, наприклад, в Японії. Врешті-решт, для зростання економіки важливі загальний обсяг інвестицій (державних і приватних) та рівень наявного капіталу.

Органи врядування суб-національного рівня є головними учасниками інвестування: їх частка в державних інвестиціях країн-членів ОЕСР в середньому становить майже 60%. Хоча використання даних про інвестування на суб-національному рівні потребує обережності, бо інвестиційні видатки часто фінансуються цільовими трансфертами, все ж важливо вирішувати проблеми горизонтальної та вертикальної координації та розбудовувати спроможність органів влади суб-національного рівня розробляти та реалізовувати власні інвестиційні стратегії й стратегії розвитку. Незалежно від того, що органи врядування суб-національного рівня мають кошти і бюджетні ресурси, вони часто не вміють правильно вибрати пріоритет інвестування, або приймають неякісні інвестиційні рішення (наприклад, собори в пустелі чи дороги в нікуди). **ОЕСР очікує, що органи врядування суб-національного рівня займатимуться інвестуванням коштів держави зважаючи на специфіку місця, керуючись інвестиційними стратегіями, що враховують розмір інвестиції, місцеположення об'єкту інвестування, структуру економіки та відстань до можливостей виробництва. Інвестиції не можна**

**розглядати тільки з точки зору країни чи сектору економіки, і важливо координувати інвестиції у фізичну інфраструктуру із інвестиціями в людські ресурси та інновації.**

Дослідження, виконане ОЕСР та Європейським комітетом у справах регіонів у 2015 році, виявило, що більшість країн стикаються з подібними проблемами у сфері державного управління інвестиціями на суб-національному рівні. Головним чином проблеми стосуються проектування та планування інфраструктури на довгострокову перспективу; координації на всіх рівнях врядування та у всіх юрисдикціях (76% з опитаних органів влади суб-національного рівня відзначили нестачу стимулів для співробітництва); виконання моніторингу результативності; а також зменшення тягаря бюрократичних процедур і регулювання. В багатьох країнах ЄС окрему проблему становить адміністративна фрагментарність, при значній невідповідності адміністративних меж і функціональних напрямів. Наприклад, система громадського транспорту у самому центрі міста Париж є виключно розвиненою, але недостатньо інтегрованою з транспортною системою навколишньої території Іль-де-Франс. Великою мірою це спричинено відсутністю ефективної координації між 1 300 муніципалітетами в регіоні. Отримано свідчення того, що фрагментарність муніципалітетів негативно впливає на розвиток економіки міст-метрополій. **Органам влади на суб-національному рівні потрібно вдосконалювати середньострокове планування інфраструктурних інвестицій; ухвалювати інвестиційні стратегії, що виходять за межі існуючих юрисдикцій; а також спільно виконувати функції державних закупівель та фінансування основного капіталу. Паралельно центральні органи влади мають ухвалювати національні стратегії інвестування в інфраструктуру, що скеровували б вибір стратегічних пріоритетів; розвивати платформи координації з органами влади суб-національного рівня; запроваджувати інструменти на підтримку спів-фінансування з органами влади суб-національного рівня; стимулювати співробітництво органів влади суб-національного рівня у сфері розвитку інфраструктури; а також чітко розподіляти сфери компетенції щодо інфраструктури.**

Потім пані Аллен-Дюпре представила [Рекомендацію Ради ОЕСР щодо ефективного державного інвестування на всіх рівнях врядування](#) та пояснила, яким чином цей документ може сприяти розв'язанню системних проблем державного інвестування в контексті реформи децентралізації, що триває. *Рекомендація* – це інструмент ОЕСР, що застановляє низку з 12 *Принципів*, дотримання яких допоможе органам влади на всіх рівнях оцінювати сильні й слабкі сторони своєї спроможності державного інвестування та встановити пріоритети вдосконалення. В *Принципах* 12 рекомендації рознесені по трьох компонентах:

**Компонент 1: Координувати діяльність на всіх рівнях врядування та напрямках політики**

1. Інвестувати на базі інтегрованої стратегії, пристосованої до різних місць.
2. Запровадити ефективні інструменти координації на загальнонаціональному та суб-національному рівнях влади.
3. Практикувати горизонтальну координацію між суб-національними органами влади для досягнення відповідного обсягу інвестування.

**Компонент 2: Розвивати спроможність держави інвестувати та стимулювати навчання інвестуванню на всіх рівнях врядування**

4. Заздалегідь оцінювати довгострокові впливи та ризики державного інвестування.
5. Протягом інвестиційного циклу діяти разом з учасниками процесу.
6. Мобілізувати приватний сектор та фінансові установи для диверсифікації джерел фінансування інвестицій та розбудови спроможності.
7. Підсилювати експертні навички державних службовців та установ, працюючих у сфері державного інвестування.
8. Націлятися на результат і стимулювати навчання на досвіді.

**Компонент 3: Забезпечити якісні рамкові умови інвестування на всіх рівнях врядування**

9. Формувати рамковий бюджет, адаптований до цілей інвестування.
10. Вимагати компетентного і прозорого фінансового менеджменту на всіх рівнях врядування.

11. Стимулювати прозорість і стратегічне користування державними закупівлями на всіх рівнях врядування.
12. На всіх рівнях врядування прагнути якості та послідовності в системах регулювання.

Пані Аллен-Дюпре пояснювала, що хоча *Рекомендація* не є юридично зобов'язальним інструментом, в цьому інструменті міститься моральна сила заяви щодо узгодженої кращої практики, ухвалені всіма країнами-членами ОЕСР. В період функціонування даного проекту ОЕСР працюватиме з Міністерством регіонального розвитку на підтримку реалізації *Рекомендації* через підключення України до інструментарію реалізації та надання платформи обміну даними й кращою практикою з іншими країнами. Внесення України до бази даних показників багаторівневого державного управління публічними інвестиціями може також допомогти виконувати еталонне порівняння результативності України з країнами-членами ОЕСР і визначити конкретні напрями, що потребують вдосконалення. Приєднання України до *Рекомендації* надало б важливий сигнал про відданість справі реформування державного управління та допомогло б співвідносити реформу децентралізації та реформу державного інвестування.

Під час ознайомлення аудиторії з попередніми висновками щодо процесу децентралізації в Україні, пані Аллен-Дюпре висловила думку, що **Україні варто попрацювати над тим, щоб міста обласного підпорядкування могли брати участь в злитті громад; над розбудовою спроможності стратегічного планування розвитку на обласному й місцевому рівнях; над вдосконаленням вертикальної та горизонтальної координації різних рівнів врядування; над більш чітким розподіленням функцій між різними рівнями врядування у сфері розбудови інфраструктури; над конкретизацією статусу *Регіональних агентств з розвитку*, що зробило б їх сильними учасниками реалізації регіональних проектів у сфері розвитку; над розширенням автономії щодо місцевих податків; а також над підсиленням бюджетної на кадрової спроможності органів влади суб-національного рівня виконувати їх нові функції та уникати непрофінансованих зобов'язань.**

Другу презентацію цієї сесії [Органи місцевої влади та надання публічних послуг у Фландрії \(версія українською мовою\)](#) зробив пан Кристоф Делаттер, координатор, Фламандська асоціація міст і муніципалітетів, Бельгія. Пан Делаттер перш за все акцентував важливість місцевої демократії та автономії органів місцевої влади у Фландрії. Органи місцевої влади є одними з найбільших інвесторів по всіх типах діяльності, тож спрацьовують каталізатором господарчої діяльності. У Фландрії муніципалітети існують на правах юридичних осіб з 1795 року, тобто до того, як Бельгія стала незалежною у 1830 році та було утворено регіон Фландрію у 1980 році. Незважаючи на великі відмінності 308 муніципалітетів, серед яких Антверпен є найбільшим з населенням 517 042 особи, а в найменшому Херстаппе проживає тільки 89 осіб, всі вони відіграють важливу роль у щоденному житті членів громади.

У 2014 році в доході муніципалітетів Фландрії податки становили біля 49%; загальні субвенції - 24%, цільові субвенції - 14%, а дохід з інших джерел становив 13%. Це говорить про значну бюджетну автономію муніципалітетів Фландрії, яка дозволяє контроль над своїми доходами та планування інвестицій на середньострокову перспективу. У Фландрії головними муніципальними податками є наступні: надбавка на податок на прибуток (36% доходів у 2014 році); надбавка на податок на нерухомість (48% доходів) та інші місцеві податки (16% доходів). Ставки податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) встановлює місцева влада стосовно громадян, які проживають на території муніципалітету (незалежно від місця, де виникає дохід). Федеральні органи стягують податок на прибуток, а податок на нерухомість стягується спільно з владними структурами регіону Фландрія. Результат функціонування такої системи – спроможність стягувати податки значно відрізняється по муніципалітетах. Для вирішення такої проблеми було створено *Муніципальний фонд Фландрії* з метою надавати фінансування загальних і спеціальних муніципальних функцій, а також компенсувати муніципалітетам витрати на вирішення соціальних проблем і подолання “податкової бідності”. До цього Фонду уряд Фландрії направляє субвенцію загального призначення. У 2016 році її обсяг становив EUR 2,4 мільярди, і, згідно планів, ця сума має зростати на 3,5% щороку.



Витрати муніципалітетів здійснюються за наступними напрямками: загальне фінансування (10%), державне управління (20%), мобільність (9%), природоохоронні заходи та охорона довкілля (8%), безпека (12%), економіка (1%), житлове господарство (6%), культура і спорт (13%), освіта (9%), а також соціальна підтримка (12%). В минулому місцева влада була переобтяжена значними зобов'язаннями планування й звітування. Останні зміни в законодавстві призвели до запровадження нової інтегрованої системи розроблення політики, в рамках якої муніципалітети самі можуть вирішувати, які напрями політики вони фінансують і за якими звітують. Такий підхід базується на довірі до органів місцевої влади й на партнерських стосунках, і було скасовано зобов'язання звітувати за секторами. Наразі муніципалітети мають дотримуватися шестирічного циклу стратегічного планування, і ці плани залишаються чинними до року після виборів. Цей підхід підтримує безперервність процесу формування політики та державного управління. Бюджети формують та ухвалюють щорічно, і від муніципалітетів вимагають збалансованість цих бюджетів наприкінці шостого року довгострокового плану. Функціонує цифрова система звітування та комунікації між органами місцевої влади та Урядом Фландрії, а фінансова звітність усіх муніципалітетів знаходиться у відкритому доступі на веб-сайті органів врядування Фландрії (<http://lokaalbestuur.vlaanderen.be/>). Такий підхід вже спрацював на крос-секторну координацію інвестицій.

У Фландрії функції чітко розподілені між різними рівнями врядування. З метою стимулювання координації державних інвестицій було запроваджено платформу обміну інформацією *GIPOD*, а будь-яка інвестиція в об'єкт з площею більше 50 м<sup>2</sup> має звітуватися в цій системі. Крім цього, Уряд вже не користується цільовими субвенціями і віддає перевагу більшій автономії органів місцевої влади та підсиленню підзвітності місцевого врядування громадянам. У загальній сумі всіх доходів, що їх отримують муніципалітети Фландрії, цільові субвенції складають 0,2%, порівняно до 0,3%, що надходять від продажу нерухомості. Субсидії розподіляються за принципом *хто перший звернувся, той і отримав*, як і правова, технічна й політична підтримка. Не обов'язково реалізовувати проект у форматі публічно-приватного партнерства (ППП), бо існує інструментарій на підтримку реалізації проекту.

Крім цього, міжмуніципальне співробітництво є важливим інструментом підвищення ефективності державних інвестицій. У Фландрії діють п'ять правових форм міжмуніципального співробітництва. Муніципалітети вільні обирати, чи співпрацювати, чи ні, а якщо співпрацювати, то в якому форматі. Міжмуніципальне співробітництво відбувається на багатьох напрямках політики: збирання й очистка стоків; забезпечення питною водою; управління крематоріями; розподілення газу та електроенергії; засоби комунікації; IT-підтримка; розвиток економіки; спортивна інфраструктура та утилізація відходів.

Цю сесію завершила презентація [Місто Львів: інвестиційна діяльність](#) пані Ольги Сивак, керівника відділу іноземної економічної діяльності та інвестицій, Львівська міська Рада. Пані Сивак зробила стислий огляд інвестиційних можливостей міста Львова. Сектори послуг, IT та туризму розвиваються, так само, як і будівельна промисловість. Зростає переробна промисловість, зокрема переробка харчових продуктів, машинобудування, переробка металу й пластику, а також виробництво меблів. Міська Рада розробила стратегію розвитку IT сектору, в якому наразі працює 27 000 осіб і функціонує 190 компаній. Річний темп зростання цього сектору становить 20%, і консорціум приватних компаній та забудовників планує фінансувати будівництво великого IT парку. Щороку зростає кількість туристів: з 900 000 у 2011 році до 2,5 мільйонів у 2016 році. Міжнародні інвестори активно працюють, а *Fujikura* з 2016 року започатковує нове автомобілебудівне підприємство. Місто тісно співпрацює з Європейським банком реконструкції і розвитку (ЄБРР) та Європейським інвестиційним банком (ЄІБ), які надають кредити, що фінансують інвестиції у громадський транспорт, дороги, системи опалення, в очищення стоків, у виробництво біогазу, а також в місцеву інфраструктуру.



#### ■ Сесія 4: Інвестування в місцеву інфраструктуру та послуги в контексті децентралізації

Заключна сесія цього дня почалася з презентації [Політика у секторі транспорту та інвестування на субнаціональному рівні в контексті децентралізації: тенденції та інструменти в країнах-членах ОЕСР \(версія українською мовою\)](#) пані Марії-Варинії Міхалун, аналітика політики, Децентралізація, державні інвестиції та фінансування на субнаціональному рівні, підрозділ Політики регіонального розвитку, ОЕСР. Пані Міхалун почала із загального огляду інвестування на суб-національному рівні в країнах-членах ОЕСР. У 2015 році 40% інвестицій органів влади суб-національного рівня мали місце у сфері економічної діяльності та в системах транспорту. У кожному під-секторі транспорту (дороги, залізниця, повітряні перевезення, тощо) є різні специфічні характеристики його використання (товари, люди), а також складові (забезпеченість інфраструктурою, функціонування). У секторі доріг децентралізація позначилася на покращенні стану доріг з твердим покриттям у економічно розвинених країнах та доріг без покриття в країнах, що розвиваються. Для залізничного транспорту характерний фокус на єдиній мережі та на одному операторі, але можлива організація перевезень багатьма операторами. Швейцарія є гарним прикладом ефективності, а Німеччина переживає прискорений розвиток регіональних перевезень після децентралізації послуг залізниці. В Європі залізничним транспортом успішно управляють на регіональному рівні. Портами Європи часто управляють з регіонального рівня, і вони є власністю держави (в рамках централізації чи децентралізації): можуть частково належати державі, або бути у приватній власності. Децентралізація портів дала змішані результати: в Європі та у Північній Америці вона призвела до більших інновацій, але в Японії її наслідком став надлишок виробничих потужностей, а фінансування стало більш залежним від обставин. Що стосується аеропортів, отримані свідчення того, що тенденції децентралізації покращують фінансовий стан аеропортів та управління ними (приклад Канади).

**Державні інвестиції у транспорт на суб-національному рівні доповнюють інші структурні реформи. Зокрема, реформи ринку праці можуть бути більш успішними завдяки тому, що вдосконалена транспортна інфраструктура дозволяє працівникам легше діставатися до роботи.** Транспортна інфраструктура може збільшити ефективний розмір місцевого ринку праці та підвищити продуктивність компаній і кожного робітника. Вона також сприяє інклюзії завдяки зменшенню вартості та скороченню часу доїзду до роботи. Коли вона сполучена із групою публічних послуг (наприклад, у форматі "єдиного вікна"), ефективна транспортна інфраструктура може покращити доступ сільського населення до публічних послуг. В останні роки в стимулюванні регіонального розвитку має місце перехід до ширшого використання інструментів політики, складовою яких є інвестиції, а не базові дотації. Інвестиції у транспорт й інфраструктуру стали першочерговими пріоритетами. 26 з 30 країн, де ОЕСР виконало опитування для *Регіонального огляду 2016 (Regional Outlook 2016)*, повідомили про використання цього інструменту політики для досягнення цілей політики регіонального розвитку. В політиці міст країн-членів ОЕСР транспорт також найчастіше виступає першочерговим пріоритетом (21 з 25 опитаних країн). Багато країн по всьому світі прагнуть екологічного розвитку міст на шляху вдосконалення транспортних мереж.

Пані Міхалун пояснила, що **горизонтальна координація на суб-національному рівні є важливою для заохочення інвестувати. Великий ступень адміністративної фрагментації може давати маломасштабні проекти з державними інвестиціями з нижчою прибутковістю державних інвестицій.** Горизонтальна координація ([принцип 3 Принципів ОЕСР щодо ефективного державного інвестування на всіх рівнях врядування](#)) може сприяти економії на масштабі та зменшити дублювання несталіх інвестицій, які можуть виникнути як результат конкуренції між юрисдикціями. Інвестування відповідного обсягу передбачає визначення "функціонального масштабу" інвестиції, яку розглядають, і цей масштаб може бути різним в залежності від характеру інвестиції (шкільні округи, лікарняні послуги, приміські поїзди, тощо). Горизонтальна координація може відбуватися у форматі спільних повноважень, або в рамках скоординованих інвестиційних стратегій. Однак, з метою вдосконалення співпраці чи злиття юрисдикцій важливо надавати відповідні стимули, управляти позитивними чи

негативними побічними ефектами у сусідніх регіонах, а також уникати співробітництва при неузгодженні бюджетних стимулів.

**Для подолання розриву у фінансуванні інфраструктури, органи влади суб-національного рівня мають диверсифікувати джерела фінансування та розбудовувати спроможність на своєму рівні ([принцип 6 Принципів ОЕСР щодо ефективного державного інвестування на всіх рівнях врядування](#)).**

Ширше залучення приватного сектору може привнести як фінансування, так і досвід, а також сприяти розбудові спроможності органів влади суб-національного рівня. Учасники інвестування з приватного сектору можуть зробити позитивний внесок у попередні (*ex ante*) оцінки проектів, в аналіз ринку та кредитних ризиків, а також допомогти визначити рентабельні проекти. ППП можуть бути корисними при мобілізації фінансування на суб-національному рівні, але найголовніше – це уважно проаналізувати ризики. Коли ППП використовують для того, щоб приховати фінансове нездоров'я поза балансом, це може мати значні фінансові наслідки у довгостроковій перспективі. В бюджетному процесі до ППП потрібно ставитися уважно: мають бути відповідний бухоблік та розкриття інформації про всі видатки, гарантії та непередбачені зобов'язання. Нові чи інноваційні схеми фінансування, - кредити, облігації, спеціальні інвестиційні фонди, податкові схеми або ринкові механізми, - можуть також бути корисними для вирішення проблеми фінансового розриву. Органам влади суб-національного рівня варто користуватися інноваційними фінансовими інструментами за наявності чіткого розуміння потрібної спроможності, бо в певних випадках вони можуть сильно зашкодити місцевим фінансам і спричинити ризикову залежність від фінансових ринків.

**Компетентний та прозорий фінансовий менеджмент на всіх рівнях врядування ([принцип 10 Принципів ОЕСР щодо ефективного державного інвестування на всіх рівнях врядування](#)) може сприяти зміцненню бюджетної та фінансової підзвітності на всіх рівнях врядування, ефективній пріоритизації та реалізації інвестиційних програм, більшій прозорості відносин з громадянами та іншими зацікавленими сторонами, а також підтримувати бюджетну стабільність на загальнонаціональному рівні. [Принципи ОЕСР щодо державного управління бюджетом](#) визначають кращі практики бюджетної та фінансової підзвітності, а саме – ретельне складання кошторису державних інвестиційних планів, їх відображення у бюджетних стратегіях та процесах виділення коштів, визначення їх місця в середньострокових бюджетних рамках та належний аналіз для розрахунку довгострокових операційних видатків і вартості ремонтних робіт.**

На завершення пані Міхалун зазначила, що важливим фактором інвестування в децентралізованому контексті є базові умови, до яких належать: **наявність відповідних повноважень і політичної волі, стабільне й достатнє фінансування, спроможність управлінців місцевого рівня, а також спільне виконання функцій планування, координації, формування політики і стандартів безпеки.** В українських умовах розробникам політики важливо підходити до децентралізації у секторі транспорту з точки зору зростання продуктивності та розширення інклюзії, підсилення переваг економіки агломерації, зміцнення зав'язків міста й села, а також підтримки розвитку міських і сільських територій. Для розбудови спроможності та вдосконалення базових умов, державі варто розглянути використання механізмів кращої практики, що викладені в [Рекомендації Ради ОЕСР щодо ефективного державного інвестування на всіх рівнях врядування](#).

Далі відбулася презентація [Децентралізація державного управління транспортними системами \(версія українською мовою\)](#) пані Розаріо Макаріо, професора, дослідника у сфері транспорту, Віце-президента Інституту досліджень та інновацій задля сталості в цивільному будівництві (CERIS), координатора Центру міських і регіональних систем (CESUR), Вищого технічного інституту (IST) Лісабонського університету, Португалія. Пані Макаріо пояснила, що хоча деколи транспорт використовують як політичний інструмент (зокрема під час виборчих кампаній), **важливо мати стратегічне довгострокове бачення та інтегрувати транспорт в процес еволюції країн та міст.** Для виконання незалежної, добре поінформованої оцінки із залученням усіх учасників процесу та їх інтелектуального внеску, необхідно розуміти, хто і що робить в Україні в секторі транспорту. Також важливо розумітися на політичних, адміністративних і бюджетних аспектах, що формують засади процесу децентралізації.

Далі пані Макаріо навела приклад Франції, що дає корисну інформацію стосовно впливу децентралізації на формування політики мобільності, користування громадським транспортом та його фінансування. **Аналіз 45 планів мобільності міст у Франції продемонстрував, що процес децентралізації є дуже важливим для узгодження політик землекористування, житлового будівництва і транспорту.** Деякі органи місцевої влади мають сильну політику на підтримку громадського транспорту та демотивації користування автомобілем. Цей підхід ініціювали органи влади міст, і його реалізація дала зменшення заторів та покращення якості життя у містах. Наслідки бюджетної децентралізації були проаналізовані у вибірці з п'яти європейських міст: в Мадриді, Барселоні, Парижі, Мілані та Стокгольмі бюджетна децентралізація призвела до зростання видатків на громадський транспорт та покращення передбачуваності доходів, що дозволило вдосконалити середньо- і довгострокове планування. З іншого боку, не отримано свідчення щодо наміру збільшити оподаткування на місцевому рівні, а це означає, що місцева бюджетна автономія не гарантує стабільності фінансування.

**Децентралізація надає явні переваги у секторі транспорту.** Коли реалізація цього процесу відбувається ефективно, децентралізація полегшує прийняття важких рішень, які часто виникають через планування й контроль центрального рівня. Децентралізація може сприяти скороченню бюрократичних процедур та формуванню в середовищі посадовців розуміння місцевих проблем і потреб. Децентралізація сприяє кращому наданню послуг центральними органами влади великій кількості територій на місцевому рівні й дає відчутні соціальні наслідки. **Децентралізація систем транспорту потребує наявності на місцевому рівні спроможності технічного планування й моніторингу, а також стратегічного бачення й скерування із загальнонаціонального рівня.** Проте, пані Макаріо застерегла, що **децентралізація не є панацеєю і не завжди призводить до підвищення ефективності,** – зокрема, це стосується стандартизованих мережевих послуг. Розробники політики мають розуміти можливість скорочення потенціалу економії на масштабі, зменшення контролю з боку центральних органів влади над недостатніми фінансовими ресурсами, погіршення якості послуг через слабкість адміністративної та технічної спроможності на місцевому рівні, а також ускладнення координації національної політики у децентралізованому середовищі.

На завершення пані Макаріо висловила думку, що **Україні не варто обирати між повною централізацією та децентралізацією транспортних систем.** Більшість країн шукають збалансованого підходу, тому потрібно виконати поглиблений аналіз, щоб сформувавши розуміння, на якому саме шляху можна досягти задовільного балансу в системі. Як і в багатьох країнах, органи влади центрального рівня, певно, й надалі виконуватимуть функції формування політики та нагляду, зокрема стосовно зобов'язань надавати публічні послуги. Крім цього, український сектор транспорту, певно, протягом певного часу розвиватиметься під впливом попередніх рішень, тому для формування децентралізованих функцій планування, фінансування й управління може знадобитися технічна допомога.

**Пан Богдан Юзвяк,** Голова Новокалінівської об'єднаної громади у Львівській області, зробив презентацію [Інвестиції у розвиток інфраструктури Новокалінівської об'єднаної громади](#). Пан Юзвяк описав, як були виконані опитування громадської думки з метою вирішити, куди саме інвестувати. Було потрібно збалансувати інвестиції по 7 селах цієї ОТГ, а відсутність достатніх коштів по отриманні цільових субвенцій спонукала до визначення доходів з власних джерел, що могли б фінансувати інфраструктурну інвестицію. Однією з потреб була реконструкція будівлі місцевої Ради, якою користувалися як для надання адміністративних послуг, так і при організації культурних заходів. Інфраструктурну дотацію також інвестували - в оновлення вуличного освітлення у двох селах, а також у новостворені сільські центри медичної допомоги. Цільові субвенції на дошкільну освіту були використані на модернізацію шкільного оснащення та підвищення якості життя у громаді.

Кінцеву презентацію семінару [Ефективність сучасних інструментів державного інвестування: думка громади](#) представив **пан Ігор Абрамюк,** Директор з розвитку, член Правління Асоціації ОТГ. Пан Абрамюк почав з розповіді про Асоціацію, до якої наразі належать 85 ОТГ. Потім він наголосив, що **розподілення відповідальності за будівництво доріг та їх ремонт є важливим питанням, яке**

**потребує вирішення.** І це питання нерозривно пов'язане з тим фактом, що ОТГ не мають юрисдикції на своїй території відносно земельних ресурсів, які могли би бути використані для цілей планування території та управління земельними ресурсами. Наприклад, на території Шумської ОТГ у Тернопільській області знаходяться більше 120 км доріг місцевого значення, за які відповідає обласний орган – *Тернопільський облавтодор*. 90% цих доріг знаходяться у жахливому стані та потребують оновлення, але на цей час вони не охоплені юрисдикцією ОТГ. Поганий стан доріг негативно впливає на пасажирські й вантажні перевезення та є джерелом збільшення витрат на ремонт авто і технічного обладнання. Шумська ОТГ зверталась до Міністерства інфраструктури з проханням відремонтувати дороги, виконати аналіз роботи обласного органу управління дорогами і передати його функції та обладнання на рівень громади. **Реалізація [Принципів ОЕСР щодо ефективного державного інвестування на всіх рівнях врядування](#) могла би сприяти підвищенню доступності транспорту та покращити якість послуг в Україні.**

Пан Абрамюк торкнувся й інфраструктурної дотації, яка надала ОТГ безпрецедентний обсяг фінансових ресурсів. Процес її отримання є досить простим, і тому у 2016 році велику частку цих коштів (94,5%) було засвоєно. Проте, порівняно з 2016 роком обсяг дотації збільшився з UAH 1 мільярда до UAH 1,5 мільярдів у 2017 році, тоді як кількість ОТГ, що мають право на дотацію, зростає значно більше (зі 159 до 366). Це означає зменшення середньої суми дотації кожній ОТГ з UAH 6,3 мільйонів у 2016 році до UAH 4,1 мільйона. Така ситуація демотивує ОТГ, і особливо ускладнює середньострокове планування. На додаток, отримання ОТГ дотації на соціально-економічний розвиток з її загального розміру UAH 4 мільярди є проблематичним через відсутність в українському законодавстві чітких критеріїв правомочності отримання та правил виділення коштів. Ця дотація виглядає скоріше інструментом політики, бо ці кошти виділяють депутатам, які вирішують, де і як саме кошти витратити. Більше того, розподілення цієї дотації по областях країни не є збалансованим і не прив'язане до державної політики регіонального розвитку чи стратегій розвитку регіонів. На завершення, пан Абрамюк попередив, що існує загроза рецентралізації, яку намагаються втілити в життя опоненти реформи, що триває - а відтак, є **необхідність запровадити механізми, які забезпечуватимуть незворотність досягнутого прогресу.**

## ■ Висновки семінару та заключні коментарі

У своєму заключному коментарі пан Херрманн зазначив, що в рамках реформи децентралізації залишається багато роботи. **Органи врядування могли б скористатися з аналізу наявних прикладів та мають власними силами виконувати порівняння регіонів (наприклад, виділення коштів з Державного фонду регіонального розвитку, відмінності адміністративних процедур та результати по областях, тощо).** На даний момент розроблення комплексних регіональних стратегій може бути передчасним, і на цій стадії важливо фокусувати увагу на потребах на місцевому рівні. Пані Міхалун також виступила із заключним коментарем і сказала, що це дуже **позитивно – бачити, що переваги децентралізації** вже вплинули на розширення автономії прийняття рішень органами місцевого самоврядування. **Сьогоднішні реформи матимуть позитивний вплив на якість життя й добробут громадян у майбутньому.** Проте, **ще не вирішено низку проблем.** Одна з проблем, з якою постійно стикаються громади, - це **стабільність та передбачуваність законодавства.** ОТГ мають знати, **який саме обсяг фінансування вони отримають,** а також відчувати, що реформи продовжуватимуться у вибраному напрямі. Є потреба у **міцній бюджетній автономії та розбудові місцевої спроможності** на додаток до збільшення кількості завдань й функцій. Також до певної міри потрібне вміння **стратегічного планування,** і необхідно обговорити й прийняти рішення щодо рівня, на якому це планування відбуватиметься.

## ДОДАТОК А: ПРОГРАМА

### ПІДТРИМКА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ: ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ІНВЕСТУВАННЯ НА ВСІХ РІВНЯХ ВРЯДУВАННЯ

Леополіс холл

Львів, Україна • четвер, 22 червня 2017 року

**Модератори:** Пан Юрій Третяк та пан Сергій Максименко, проект *Підтримка впровадження державної регіональної політики в Україні*, U-LEAD з Європою

9:30-10:00

#### Привітання й вступне слово

- **пані Олена Кучеренко**, Директор, Департамент регіонального розвитку, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України
- **пан Ростислав Замлинський**, перший заступник голови, Львівська ОДА
- **пан Бенедикт Херрманн**, Перший секретар, експерт з питань політики децентралізації, секторної реформи, Представництво Європейського Союзу в Україні
- **пані Анна Костиця-Мішталъ**, голова відділу Підтримки ринків СНД Департаменту економічної співпраці, Міністерство закордонних справ Польщі
- **пані Доротея Аллен-Дюпре**, керівник відділу Децентралізація, державні інвестиції та фінансування на субнаціональному рівні, підрозділ Політики регіонального розвитку, ОЕСР

<p>10:00-11:15</p>	<p><b>Сесія 1: Розроблення структури бюджету, адаптованої до цілей децентралізації</b></p> <p><b>Презентація досвіду ОЕСР у сфері бюджетної децентралізації:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>пан Хансйорг Блюхлінгер</b>, старший економіст, Департамент економіки, ОЕСР</li> </ul> <p><b>Презентація досвіду України у сфері бюджетної децентралізації:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>пані Юлія Остріщенко</b>, заступник начальника управління планування місцевих бюджетів, начальник відділу міжбюджетного регулювання та середньострокового планування Департаменту місцевих бюджетів Міністерства фінансів України</li> <li>• <b>пан Василь Абаймов</b>, виконавчий директор Львівського відділення Асоціації міст України</li> </ul> <p><b>Головні теми для обговорення:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Зміцнення фіскальної бази децентралізації з метою обмежити ризик наявності не фінансованих чи недостатньо фінансованих функцій.</li> <li>• Знаходження правильного співвідношення трансфертів центральних органів влади, надходжень від розподілення податків та з власних джерел відповідно до розподілу функцій.</li> <li>• Запровадження відповідної системи трансфертів центральних органів влади в контексті децентралізації: розширення гнучкості фінансування з центрального рівня врядування.</li> <li>• Мобілізація доходів з власних джерел: збільшення доходів від місцевих податків та з інших власних джерел.</li> <li>• Становлення адекватних механізмів вирівнювання з фокусом на розвитку економіки та рівності територій в контексті більшої податкової автономії.</li> <li>• Підсилення багаторівневої координації у фіскальній сфері з використанням відповідних механізмів.</li> </ul>
<p>11:15-11:45</p>	<p><b>Перерва на каву</b></p>



11:45-13:00

## Сесія 2: Зміцнення бюджетної спроможності задля державних інвестицій

### Презентація досвіду ОЕСР щодо зміцнення бюджетної спроможності для державних інвестицій на субнаціональному рівні:

- **пані Ізабель Шатрі**, менеджер проекту, Реформування територій та фінансування на регіональному й місцевому рівнях, Відділ політики регіонального розвитку, ОЕСР
- **д-р Давід Щечило**, Варшавський університет, Група з досліджень державного управління, Польща

### Презентація досвіду України щодо зміцнення бюджетної спроможності для державних інвестицій на субнаціональному рівні:

- **пані Яніна Казюк**, Радник з місцевих фінансів та бюджетів, Українська асоціація районних і обласних рад, Координатор з фінансової децентралізації Центрального офісу реформ при Міністерстві регіонального розвитку (за підтримки U-LEAD)

### Головні теми для обговорення:

- Роль субнаціональних органів врядування у державному інвестуванні.
- Як, з метою інвестування на обласному й місцевому рівнях, розширити бюджетний простір для маневрування? Розвиток власної фіскальної спроможності та знаходження відповідних капітальних трансфертів для фінансування місцевих інвестицій держави.
- Знаходження зовнішніх джерел фінансування інвестицій на обласному й місцевому рівнях: розвиток кредитування кредитоспроможних органів врядування на субнаціональному рівні.
- Взаємодія із зацікавленими сторонами в рамках інвестиційного циклу та мобілізація зусиль приватного сектору й фінансових установ.
- Розроблення багаторічних стратегій інвестування та фінансове планування для цілей місцевого розвитку; фокус на результатах та стимулювання навчання на реальних прикладах.
- Розроблення обґрунтованої фіскальної структури, що гарантує як фіскальну відповідальність, так і гнучкість: вироблення відповідних правил збалансованості бюджету, правил для видатків та пруденційних правил для боргових зобов'язань.

13:00-14:00

*Перерва на обід*

<p><b>14:00-15:15</b></p>	<p><b>Сесія 3: Координація державних інвестицій та політики на всіх рівнях державного управління</b></p> <p><b>Презентація досвіду ОЕСР щодо координація державних інвестицій:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>пані Доротея Аллен-Дюпре</b>, керівник відділу Децентралізація, державні інвестиції та фінансування на субнаціональному рівні, підрозділ Політики регіонального розвитку, ОЕСР</li> <li>• <b>пан Кристоф Делаттер</b>, координатор, Фламандська асоціація міст і муніципалітетів, Бельгія</li> </ul> <p><b>Презентація досвіду України щодо координація державних інвестицій на рівні міста:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>пані Ольга Сивак</b>, керівник відділу Зовнішньоекономічної діяльності та інвестицій, Львівська міська рада</li> </ul> <p><b>Головні теми для обговорення:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Інвестування на базі інтегрованої стратегії, скоригованої на специфіку окремих напрямів</li> <li>• Ухвалення ефективних інструментів для вертикальної та горизонтальної координації на національному, регіональному й місцевому рівнях врядування</li> <li>• Горизонтальна координація на регіональному й місцевому рівні задля інвестування відповідного обсягу</li> <li>• Які механізми фінансування доступні обласним і місцевим органам влади для інвестування (наприклад, капітальні трансферти, спів-фінансування, доходи з власних джерел, ППП, тощо)</li> </ul>
<p><b>15:15-15:30</b></p>	<p><b>Перерва на каву</b></p>

15:30-16:45	<p><b>Сесія 4: Інвестування в місцеву інфраструктуру та послуги в контексті децентралізації</b></p> <p><b>Презентація досвіду ОЕСР щодо інвестування в місцеву інфраструктуру з фокусом на транспорті:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>пані Марія-Варінія Міхалун</b>, аналітик політики, Децентралізація, державні інвестиції та фінансування на субнаціональному рівні, підрозділ Політики регіонального розвитку, ОЕСР</li> <li>• <b>пані Розаріо Макаріо</b>, професор, дослідник у сфері транспорту, Віце-президент Інституту досліджень та інновацій задля сталості в цивільному будівництві (CERIS), координатор Центру міських і регіональних систем (CESUR), Вищого технічного інституту (IST) Лісабонського університету, Португалія</li> </ul> <p><b>Презентація досвіду України щодо інвестування держави у публічні послуги на місцевому рівні:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>пан Богдан Юзвяк</b>, Голова Новокалінівської об'єднаної територіальної громади у Львівській області</li> <li>• <b>Пан Ігор Абрамюк</b>, Директор з питань розвитку, член правління Асоціації об'єднаних територіальних громад</li> </ul> <p><b>Головні теми для обговорення:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Потреби України в інвестиціях у транспортну інфраструктуру та в послуги: як більша деконцентрація може сприяти подоланню недоліків?</li> <li>• Децентралізація транспортної інфраструктури та послуг: як діяти далі?</li> <li>• Стимулювання прозорості та стратегічного користування державними закупівлями на всіх рівнях врядування.</li> <li>• Тісна взаємодія із учасниками процесу протягом циклу інвестування</li> </ul>
16:45-17:00	<p><b>Висновки та заключні коментарі</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>пан Бенедикт Херрманн</b>, Перший секретар, експерт з питань політики децентралізації, секторної реформи, Представництво Європейського Союзу в Україні</li> <li>• <b>пані Марія-Варінія Міхалун</b>, аналітик політики, Децентралізація, державні інвестиції та фінансування на субнаціональному рівні, підрозділ Політики регіонального розвитку, ОЕСР</li> </ul>
17:00	<p><b>КІНЕЦЬ СЕМІНАРУ</b></p>

## ANNEX B: LIST OF SPEAKERS

- **Mr. Vasyl Abaimov**, Executive Director of Lviv Regional Office, Association of Ukrainian Cities
- **Mr. Ihor Abramiuk**, Development Director, Board Member of the Association of Newly Amalgamated Communities (NACs)
- **Ms. Dorothée Allain-Dupré**, Head of Decentralisation, Public Investment and Subnational Finance Unit, Regional Development Policy Division, OECD
- **Mr. Hansjörg Blöchliger**, Senior Economist, Economics Department, OECD
- **Ms. Isabelle Chatry**, Project Manager, Subnational Finance and Territorial Reforms, Decentralisation, Public Investment and Subnational Finance Unit, Regional Development Policy Division, OECD
- **Mr. Christof Delatter**, Co-ordinator, Flemish Association of Cities and Municipalities, Belgium
- **Mr. Benedikt Herrmann**, First Secretary, Policy Officer for Decentralisation and Sectoral Reform, Delegation of the European Union to Ukraine
- **Ms. Yanina Kazyuk**, Expert on local finance and budgets, Ukrainian Association of District and Region Councils, Co-ordinator of Fiscal Decentralization, Central Reform Office under the Ministry of Regional Development (supported by U-LEAD)
- **Ms. Anna Kostrzewa-Misztal**, Head of section for support of CIS markets, Department of Economic Co-operation, Ministry of Foreign Affairs of Poland
- **Ms. Olena Kucherenko**, Director of Department for Regional Development, Ministry of Regional Development of Ukraine
- **Ms. Rosário Macário**, Professor and Researcher in Transportation, Vice President of the Institute for Civil Engineering Research and Innovation for Sustainability (CERIS), Co-ordinator of the Centre for Urban and Regional Systems (CESUR), Instituto Superior Técnico (IST), University of Lisbon, Portugal
- **Mr. Serhiy Maksymenko**, Adviser of Regional Development Policy and Action Team of U-LEAD with Europe Programme
- **Ms. Maria-Varinia Michalun**, Policy Analyst, Decentralisation, Public Investment and Subnational Finance Unit, Regional Development Policy Division, OECD
- **Ms. Yulia Ostrishchenko**, Deputy Head of Department of Local Budgets Planning, Head of Division of Inter-Budgetary Regulation and Medium-Term Planning, Directorate of Local Budgets, Ministry of Finance of Ukraine
- **Ms. Olga Syvak**, Head of Department of Foreign Economic Activity and Investments, Lviv city council
- **Dr. Dawid Szesciło**, Public Administration Research Group, University of Warsaw, Poland
- **Mr. Yuri Tretyak**, Adviser of Regional Development Policy and Action Team of U-LEAD with Europe Programme
- **Mr. Bohdan Yuzviak**, Head of Novokalyniv Amalgamated Hromada, Lviv Oblast
- **Mr. Rostislav Zemlynsky**, First Deputy Head of Lviv Regional State Administration

## ANNEX C: LIST OF PARTICIPANTS

№	Participants	Position	Organisation
<b>Public sector representatives:</b>			
1.	Ms. Olena Kucherenko	Director of the Department for Regional Development	Ministry of Regional Development
2.	Mr. Ruslan Popiuk	Chief Specialist of the Sector of Interaction with Council of Europe and Co-ordination of International Technical Assistance, Department of Local Government and Territorial Organisation of Power	Ministry of Regional Development
3.	Ms. Olesya Golvazina	Department of Regional Development	Ministry of Regional Development
4.	Ms. Natalia Yarovenko	Chief Specialist on Administrative and Territorial Division, Department of Local Government and Territorial Organisation of Power	Ministry of Regional Development
5.	Mr. A. Slabinskiy		Ministry of Economic Development and Trade
6.	Ms. Yulia Ostrishchenko	Deputy Head of Department of Local Budgets Planning, Head of Division of Inter-Budgetary Regulation and Medium-Term Planning, Directorate of Local Budgets	Ministry of Finance
7.	Mr. Rostyslav Zemlynsky	First Deputy Head	Lviv Regional State Administration
8.	Ms. Olga Syvak	Head of Department of Foreign Economic Activity and Investments	Lviv City Council
9.	Mr. Olexandr Kobzarev	Director of Communal Company "City Institute"	Lviv City Council
10.	Ms. Natalia Romanchuk	Chief Specialist of Division of Business Industries	Lviv City Council
11.	Ms. Nadiia Nasikovska	Deputy Director, Department of International Co-operation and Regional Development	Vynnytska Oblast State Administration
12.	Mr. Yuriy Kresan	Department of Investment Development and European Integration	Volynska Oblast State Administration
13.	Mr. Oleksiy Psariev	Acting Director, Department of Economic Development and Trade	Dnipropetrovska Oblast State Administration
14.	Ms. Daria Zhukova	Deputy Director, Head of Division of Real Economy Sector Development , Department of Economy	Donetska Oblast State Administration
15.	Mr. V. Grativskyi	Deputy Director, Department of Economic Development, Trade and International Co-operation	Zhomyrska Oblast State Administration
16.	Mr. Denys Man	Deputy Director of Department of Economic Development and Trade	Zakarpatska Oblast State Administration
17.	Ms. Viktoriya Samus	Deputy Director of Department of Economic Development and Trade	Zaporizhzhia Oblast State Administration
18.	Ms. Olena Okhoba	Deputy Head of Business Climate Unit, Head of Division for Business Climate Improvement, Department of Economic Development and Trade	Kyivska Oblast State Administration
19.	Ms. Nina Rakhuba	Director, Department of Economic Development and Trade	Kirovogradska Oblast State Administration
20.	Mr. Sergiy Medvedchuk	Acting Head of Department of Economic Development, Trade and Tourism	Lugansk Oblast State Administration

<b>№</b>	<b>Participants</b>	<b>Position</b>	<b>Organisation</b>
21.	Mr. Roman Fylypiv	Head of Department of Economic Policy	Lvivska Oblast State Administration
22.	Ms. Tetyana Gordiyenko	Deputy Director, Division of Regional Policy and Economic Development, Department of Economic Development and Regional Policy	Mykolaivska Oblast State Administration
23.	Ms. Inna Ishchenko	Director, Department of Economic Development, Trade and Investment Attraction	Poltavska Oblast State Administration
24.	Mr. Kostyantyn Moklyak	Director, Department of Economic Development and Trade	Rivnenska Oblast State Administration
25.	Mr. Oleksiy Oksantyyuk	Deputy Director, Department of Economic Development and Trade, Head of Division of Consumer Market Development and Entrepreneurship	Shumska Administration
26.	Ms. Olga Shamayeveva	Deputy Director, Division on Transportation Issues, Trade and Financial Resources, Department of Economy and International Relations	Kharkivska Oblast State Administration
27.	Ms. Oksana Buzak	Main Specialist of the Unit on Decentralisation and Regional Development, Division of Strategic Development, Department of Economic Development and Trade	Khersonska Oblast State Administration
28.	Mr. Sergiy Danylenko	Deputy Head of Department of Regional Development	Cherkaska Oblast State Administration
29.	Mr. Valentyn Dunayevskiy	Deputy Director of Department on Economic Development, Head of Division on Industrial Regulatory Policy and Entrepreneurship Development	Chernivetska State Administration
30.	Ms. Oleksandra Khomyk	Acting Director, Department of Economic Development	Chernihivska Oblast State Administration
31.	Ms. Alla Odintsova	Head of Division on Co-ordination of Regional Economic Policy, Department of Economy and Investments	Kyiv City Administration
32.	Mr. Ivan Podolian	Director	RDA Cherkaska Oblast
33.	Ms. Inna Zagnitko	Deputy Director	RDA Vinnytska Oblast
34.	Mr. Yevgen Kryvoruchko	Director	RDA Chernihivska Oblast
35.	Mr. Bohdan Yuzviak	Head	Novokalyniv Amalgamated Hromada, Lviv Oblast
36.	Ms. Iryna Kolinko	Head of International Relations, Tourism and Promotion of the City, Department of Economic and Integration Development	Ivano-Frankivsk City Council
37.	Ms. Svitlana Sidko	Head of the Economic Policy Department	Nikopol City Council, Dnipropetrovsk Oblast
38.	Mr. Anatoliy Parkhomenko	Village Head	Cherepynskyy village, Cherkasy Oblast
39.	Ms. Natalia Antypenko	Village Head	Zhovtnevyi village, Zaporizzka Oblast
40.	Ms. Yulia Belova	Head of Organisation and Personnel Division	Dobropolskaya District Council, Donetsk Oblast
41.	Ms. Alevtyna Zhuk	Administrator	Pokrovska City Council, Donetsk Oblast
42.	Ms. Victoria Zosym	Social Work Specialist	Mirgorodskiy Center of Social Services for Children and Youth, Poltava Oblast



<b>№</b>	<b>Participants</b>	<b>Position</b>	<b>Organisation</b>
43.	Ms. Nina Mormul	Acting Starosta	Alexander Starostynskiy District, Pokrovskiy District, Dnipropetrovsk Oblast
44.	Ms. Vira Nezhyvova	Chief Specialist of Division of Municipal Initiatives and Investments	Novograd Volynsk City Council
45.	Mr. Mykyta Kozyrenko	Advisor of the Mayor	Mykolaiv City
46.	Ms. Yana Yurtsin	Legal expert	Novostrilishchanska Village Council
<b>International partners:</b>			
47.	Mr. Benedikt Herrmann	First Secretary, Policy Officer for Decentralisation and Sectoral Reform	Delegation of the European Union to Ukraine
48.	Ms. Anna Haiduchok	Hub Manager, Regional Hub of Western Ukraine	Support to the Decentralisation Reform in Ukraine, U-LEAD with Europe Programme
49.	Mr. Yaroslav Perepadya	Hub Manager, Regional Hub of South-East Ukraine	Support to the Decentralisation Reform in Ukraine, U-LEAD with Europe Programme
50.	Ms. Iulia Hrytsku-Andriesh	Regional Hub Manager, Regional Hub of South-West Ukraine	Support to the Decentralisation Reform in Ukraine, U-LEAD with Europe Programme
51.	Ms. Sascha Kuhn	Co-ordinator	U-LEAD with Europe Programme
52.	Mr. Yuri Tretyak	Adviser of Regional Development Policy and Action Team	U-LEAD with Europe Programme
53.	Mr. Sergiy Maksymenko	Adviser of Regional Development Policy and Action Team	U-LEAD with Europe Programme
54.	Mr. Vasyl Fedjuk	Project advisor	U-LEAD with Europe Programme
55.	Mr. Vasyl Kashevskiy	Project expert	U-LEAD with Europe Programme
56.	Ms. Mariana Savruk	Events coordinator	U-LEAD with Europe Programme
57.	Mr. Artem Krenbok	Adviser	U-LEAD with Europe Programme
58.	Mr. Kostyantyn Busheev	Adviser	REGIONET
59.	Mr. Oleksandr Dudka	Co-ordinator	REGIONET
60.	Mr. Michael Ralph	Advisor to the Deputy Director-General, DG Regio	European Commission
61.	Mr. Christof Delatter	Co-ordinator, Flemish Association of Cities and Municipalities	Belgium
62.	Mr. Krzysztof Siwek	Project Director, Enhancing Investment Attractiveness and Competitiveness of Regions Project	Poland
63.	Ms. Elżbieta Tokarska	Events Co-ordinator, Enhancing Investment Attractiveness and Competitiveness of Regions Project	Poland
64.	Mr. Łukasz Leśniewski	Polish Agency for Investments and Trade	Poland
65.	Mr. Paweł Wais	Marshall Office of Podkarpackie Voivodship	Poland
66.	Ms. Anna Kostrzewa-Misztal	Head of Section for Support of CIS Markets, Department of Economic Co-operation, Ministry of Foreign Affairs	Poland
67.	Mr. David Szesciło	Public Administration Research Group, University of Warsaw	Poland

<b>№</b>	<b>Participants</b>	<b>Position</b>	<b>Organisation</b>
68.	Mr. Marek Kuberski	Deputy Director of the Department of Development Co-operation, Ministry of Foreign Affairs	Poland
69.	Ms. Rosário Macário	Professor and Researcher in Transportation, Vice President of the Institute for Civil Engineering Research and Innovation for Sustainability (CERIS), Co-ordinator of the Centre for Urban and Regional Systems (CESUR), Instituto Superior Técnico (IST), University of Lisbon	Portugal
70.	Mr. Vadym Proshko	Expert	Council of Europe Programme “Decentralisation and Territorial Consolidation in Ukraine”
71.	Ms. Maryna Serdiukova	Manager	Council of Europe Programme “Decentralisation and Territorial Consolidation in Ukraine”
72.	Ms. Ieva Kalniņa	Team Leader	Swedish-Ukrainian project “Support to Decentralisation in Ukraine”
73.	Ms. Jasmina Djikic	Representative	Swedish-Ukrainian project “Support to Decentralisation in Ukraine”
<b>Associations, Institutes and NGOs:</b>			
74.	Mr. Ihor Abramiuk	Development Director, Board Member	Association of Newly Amalgamated Communities
75.	Mr. Oleh Lpskyi	International Co-operation Co-ordinator	Association of Newly Amalgamated Communities
76.	Mr. Vasyl Abaimov	Executive Director of Lviv Regional Office	Association of Ukrainian Cities (AUC)
77.	Ms. Yanina Kaziuk	Expert on Local Finance and Budgets, Ukrainian Association of District and Region Councils, Co-ordinator of Fiscal Decentralisation, Central Reform Office under the Ministry of Regional Development (supported by U-LEAD)	Ukrainian Association of District and Regional Councils, Central Reform Office under the Ministry of Regional Development (supported by U-LEAD)
78.	Mr. Sergiy Tsybytovskiy	Head of Legal Policy	Ukrainian Association of District and Regional Councils
79.	Mr. Roman Gladiy	Head of Lviv Office	Ukrainian Association of Villages and Settlement Councils
80.	Mr. Taras Baranetskyi	Executive Director of Lviv Regional Office	Ukrainian Association of Villages and Settlement Councils
81.	Ms. Tamara Shapoval	Director of Methodology and Study Programmes	Institute for Budgetary and Socio-Economic Research
82.	Ms. Olena Nyzhnyk	Deputy Director of Financial Policy	Institute for Budgetary and Socio-Economic Research
83.	Mr. Andriy Bryn	Director	Lviv Local Government Development Centre

<b>№</b>	<b>Participants</b>	<b>Position</b>	<b>Organisation</b>
84.	Mr. Viacheslav Liashenko	Scientific Secretary	International Centre for the Study of Social and Economic Problems of Modernisation and Development of Co-operation
85.	Mr. Stepan Zaruma	Chairman of the Board	NGO "Analytical Centre" Expert Group
86.	Mr. Rostyslav Lytvyn	Expert-Advisor	Lviv Agrarian Chamber
87.	Mr. Dmytro Solomonko	Expert on Rural Development	Lviv Agrarian Chamber
88.	Mr. I. Rybak	Head	Lviv Oblast Unit of Employers
89.	Mr. Y. Geysak	Head	Lviv Association of Rural Utilities
90.	Mr. Ivan Kish	Chairman of the Board	Ukrsilkomungosp
<b>OECD delegation:</b>			
91.	Ms. Dorothée Allain-Dupré	Head of Decentralisation, Public Investment and Subnational Finance Unit, Regional Development Policy Division	OECD
92.	Mr. Hansjörg Blöchliger	Senior Economist, Economics Department	OECD
93.	Ms. Maria-Varinia Michalun	Policy Analyst, Decentralisation, Public Investment and Subnational Finance Unit, Regional Development Policy Division	OECD
94.	Ms. Isabelle Chatry	Project Manager, Subnational Finance and Territorial Reforms, Decentralisation, Public Investment and Subnational Finance Unit, Regional Development Policy Division	OECD
95.	Mr. Jibran Punthakey	Policy Analyst, Decentralisation, Public Investment and Subnational Finance Unit, Regional Development Policy Division	OECD
96.	Mr. Mykhailo Semchuk	Local Consultant	OECD