

ЯК ВИКОНАТИ ВИМОГИ ВСТУПУ ДО ЄС У СФЕРІ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ТА КООРДИНАЦІЇ СТРУКТУРНИХ ІНСТРУМЕНТІВ, ГЛАВА 22

СТРАТЕГІЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ
РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ

ПІДСУМКОВИЙ АНАЛІТИЧНИЙ ДОКУМЕНТ

Київ, 2025



MINISTRY OF
FOREIGN AFFAIRS
OF DENMARK



SLOVENIA
AID & PARTNERSHIPS



Міністерство розвитку
громад та територій
України

Програма для України з розширення прав і можливостей на місцевому рівні, підзвітності та розвитку «U-LEAD з Європою» спільно фінансується ЄС та його державами-членами Німеччиною, Данією, Францією, Польщею та Словенією для підтримки України на її шляху до зміцнення місцевого самоврядування. U-LEAD сприяє прозорому, стійкому та підзвітному багаторівневому управлінню в Україні, яке відповідає на потреби громадян, та розширює можливості громад.

Цей підсумковий аналітичний документ підготовлений Програмою «U-LEAD з Європою» за підтримки Європейського Союзу та його держав-членів – Німеччини, Данії, Польщі, Франції і Словенії. Його підготовка розпочалася у першому кварталі 2024 року і завершилася на початку 2025 з метою підтримки Міністерства розвитку громад та територій України у виконанні рекомендацій Європейської Комісії, представлених у Звіті про прогрес України в межах Пакета розширення ЄС 2024 року стосовно Глави 22 «Регіональна політика і координація структурних інструментів». Аналітичний документ підготували міжнародні експерти U-LEAD: Пьотр Жубер (координатор), Янез Шуштершич, Донат Маг'ярі, Драган Вукміровіч та Яцек Возняк, відповідно. Відповідальність за зміст цього матеріалу, який складається з окремих внесків, несуть виключно його автори. Усі терміни вжиті у нейтральному значенні щодо чоловіків і жінок.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
РОЗДІЛ І. ПОСИЛЕННЯ ВІДПОВІДНОСТІ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ПРИНЦИПАМ ПОЛІТИКИ ЗГУРТУВАННЯ ЄС	9
РОЗДІЛ ІІ. ЦІЛІ, ДІЯЛЬНІСТЬ ТА ГЕОГРАФІЧНЕ ОХОПЛЕННЯ	12
РОЗДІЛ ІІІ. ЗАПЛАНОВАНІ РЕФОРМИ ТА НЕОБХІДНІСТЬ ПОДАЛЬШОЇ МОДИФІКАЦІЇ ІСНУЮЧОЇ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЇ ТА ІНСТИТУЦІЙНОЇ БАЗИ	18
РОЗДІЛ ІV. РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ПОСИЛЕННЯ СИСТЕМИ ФОРМУВАННЯ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ	21

ВСТУП

Загальна мета документа

Цей підсумковий аналітичний документ пропонує декілька пріоритетних напрямків діяльності, які має реалізувати українська влада з метою формування достатньої програмної, координаційної та інституційної спроможності для імплементації європейського законодавства у сфері регіональної політики та координації структурних інструментів відповідно до вимог Глави 22 та інших пов'язаних із нею напрямків переговорів про вступ України до ЄС.

Запропоновані рекомендації також могли бути корисними при розробці Плану заходів з реалізації ДСРР на 2024-2027 роки,¹ яка є однією з основних рекомендацій Європейської Комісії, представлених у Звіті щодо прогресу України в межах Пакету розширення 2024 стосовно Глави 22 «Регіональна політика та координація структурних інструментів» (докладніше див. нижче).

Зокрема, цей підсумковий аналітичний документ:

- містить пропозиції щодо імплементації ключових принципів політики згуртування ЄС;
- визначає пріоритетні сфери для реалізації заходів регіональної політики як у територіальному, так і в секторальному вимірах;
- пропонує заходи для побудови та зміцнення системи координації політик, що мають важливе значення для досягнення територіальних цілей (щодо програмування, управління та реалізації), визначає напрямки вдосконалення системи моніторингу та оцінки, включаючи встановлення індикаторів (показників успішності інвестицій та реформ);
- виступає за побудову ефективної системи інституцій для управління, впровадження, моніторингу та контролю, включаючи визначення ролі субнаціональних органів влади та організацій громадянського суспільства (ОГС);
- пропонує заходи на підтримку розбудови спроможності національних, регіональних і місцевих органів влади як щодо управління, так і щодо реалізації проектів.

Він спирається на знання та досвід експертів-учасників і **призначений для поточного обговорення з українською владою оптимальної стратегії посилення ролі децентралізованої регіональної політики у формуванні**

¹ У цьому документі термін «Державна стратегія регіонального розвитку (ДСРР) на 2024-2027 роки» означає версію ДСРР на 2021-2027 роки, оновлену Урядом України у серпні 2024 року. Див.: [ДСРР на 2021-2027 роки](#)

державної політики та поступової розбудови адміністративної спроможності до переговорів щодо вступу в ЄС відповідно до Глави 22.

Представлені пропозиції враховують положення наступних документів:

- ✓ Державна стратегія регіонального розвитку на 2021-2027 роки, оновлена на період 2024-2027 років (ДСРР);²
- ✓ План України;³
- ✓ Звіти щодо прогресу України в межах пакету розширення ЄС за 2023 та 2024 роки;⁴
- ✓ інші відповідні офіційні та експертні документи, пов'язані з предметом цього документа.

Виклики у побудові ефективної системи регіональної політики та координації структурних інструментів

ДСРР на 2024-2027 роки, прийнята Урядом України у серпні 2024 року, є документом загального характеру без достатньої деталізації, яка б дозволила зрозуміти, як, хто і в який спосіб реалізовуватиме визначені стратегічні цілі державної регіональної політики. **План заходів з реалізації ДСРР** має запропонувати реалізацію понад 160 заходів, визначених у Додатку II до ДСРР. Однак багато з цих заходів є несуттєвими з точки зору формування стратегічної регіональної політики, і в середньостроковій перспективі **їх реалізація не сприятиме наближенню України до виконання вимог щодо вступу в ЄС, які є предметом Глави 22 переговорного процесу.**⁵

Існує великий потенціал для вдосконалення проекту Плану заходів з реалізації ДСРР, оскільки він корелює з оновленою ДСРР, і обидва документи мають досить декларативний характер. Цей підсумковий аналітичний документ намагається надати найбільш релевантні рекомендації українській владі для забезпечення відповідності політики регіонального розвитку стандартам ЄС.

² Затверджено Постановою Кабінету Міністрів України [від 5 серпня 2020 р. № 695](#).

³ Затверджено Постановою Кабінету Міністрів України [від 18 березня 2024 р. № 244](#).

⁴ Звіт «Україна 2024», робочий документ Європейської Комісії, що супроводжує документ «Повідомлення Європейської Комісії до Європейського Парламенту, Ради, Європейського економічного та соціального комітету та Комітету регіонів».

⁵ 31 січня 2025 року Мінрозвитку опублікувало проєкт Плану заходів з реалізації ДСРР на 2025-2027 роки (План заходів) і розпочало громадське обговорення для збору пропозицій і коментарів щодо проєкту. Запропоновані заходи є актуальними і логічно пов'язані з цілями ДСРР, оскільки вони охоплюють основні напрямки, важливі для сталого відновлення і розвитку країни. Проте, успіх їх реалізації залежатиме від здатності уряду забезпечити достатнє фінансування, ефективну координацію між різними рівнями влади, та створити надійний механізм контролю і моніторингу. Див.: [Проєкт Плану заходів з реалізації ДСРР](#).

Нижче представлено оцінку Європейською Комісією зрушень у сфері регіональної політики в Україні в частині переговорної Глави 22, викладену в Звіті щодо прогресу України в межах Пакету розширення за 2024 рік:

Україна має певний рівень підготовки у сфері регіональної політики та координації структурних інструментів. Було досягнуто обмежений прогрес; прогрес у впровадженні програм територіального співробітництва (Interreg) з державами-членами ЄС є більш помітним.

Минулорічні рекомендації Комісії були частково виконані і залишаються актуальними. У наступному році Україна повинна, зокрема:

- *реалізувати Державну стратегію регіонального розвитку шляхом розробки та впровадження Плану заходів з її реалізації;*
- *забезпечити виділення адекватної фінансової підтримки на потреби відновлення, реконструкції та модернізації субнаціональних органів влади;*
- *посилити координаційну структуру в рамках регіональної політики для забезпечення систематичного й інклюзивного залучення регіональних та місцевих зацікавлених сторін за координаційної підтримки з боку уряду.*

Зазначені рекомендації зосереджені на короткострокових пріоритетах, які має реалізувати український уряд, однак з точки зору перспектив вступу до ЄС виклик є набагато більшим і комплекснішим.

Побудова ефективної національної інституційної, правової та фінансової системи, здатної використовувати наявні кошти в рамках політики згуртування (або в ширшому розумінні: всієї структурної підтримки України з боку ЄС, включаючи заходи регіональної політики), **вимагає не лише міцної політичної волі**, але й реалізації протягом наступних років організованого і добре скоординованого комплексу взаємопов'язаних заходів, що виходять далеко за межі власне регіональної політики.

Насправді, **підготовка дієвої системи**, готової почати витратити кошти з першого дня членства в ЄС, **вимагає надійної системи координації** та моніторингу прогресу дій, які необхідно обговорювати та впроваджувати за наступними главами:

- всі глави переговорів щодо вступу в ЄС в рамках Кластеру 1 «Основи процесу вступу в ЄС»: просування демократії, децентралізовані підходи, повага до цінностей та участь громадянського суспільства, які входять до глав «Судова система та фундаментальні права» (23); «Юстиція, свобода та безпека» (24);

- «Державні закупівлі» (Глава 5), «Статистика» (Глава 18), «Фінансовий контроль» (Глава 32);
- всі глави в рамках Кластеру 5 стосовно ресурсів, сільського господарства та згуртування, а саме: «Сільське господарство та розвиток сільських територій» (Глава 11); «Безпека харчових продуктів, ветеринарна та фітосанітарна політика» (Глава 12); «Рибальство та аквакультура» (Глава 13); «Регіональна політика та координація структурних інструментів» (Глава 22); «Фінансові та бюджетні положення» (Глава 33).

Заходи, запропоновані в цьому підсумковому аналітичному документі, представлені у **двох часових горизонтах**:

Короткострокова перспектива (2024-2027 роки)

Цей блок рекомендацій охоплює період реалізації ДСРР на 2024-2027 рр. та процес перевірки стану готовності України до вступу в ЄС, який Європейська Комісія оцінює за 33 напрямками (главами) переговорів, включаючи регіональну політику та координацію структурних інструментів (Глава 22).

Для успішного ведення подальших переговорів із ЄС **Україна наприкінці цього періоду має визначитися з моделлю формування регіональної політики**, яка охоплюватиме, серед іншого, систему координації та реалізації структурної політики, включаючи роль субнаціонального рівня (області), поділ країни за адміністративно-територіальною класифікацією NUTS (номенклатура територіальних одиниць для цілей статистики), яка використовується для розподілу коштів політики згуртування й для цілей програмування⁶, інституційний розподіл функцій з управління, програмування, моніторингу, оцінки реалізації, контролю та аудиту, план посилення адміністративної спроможності. При визначенні моделі регіональної політики та координації структурних інструментів необхідно враховувати проекти регламентів для Багаторічної фінансової рамки ЄС (MFF) на період після 2027 року, які мають бути опубліковані Європейською Комісією до кінця червня 2025 року.

У цей період основним інструментом фінансування інвестицій на регіональному та місцевому рівнях, найімовірніше, буде План України, що фінансується за рахунок програми фінансової підтримки України Ukraine Facility, однак деякі паралельні заходи, особливо у сфері транскордонного, територіального співробітництва та місцевого розвитку, також мають бути підтримані Євросоюзом та іншими донорами.

⁶ NUTS – це ієрархічна система, розділена на 3 рівні: NUTS 1: великі соціально-економічні регіони NUTS 2: базові регіони для застосування регіональної політики; NUTS 3: малі регіони для конкретних діагнозів; рівень NUTS 0 зазвичай відповідає національним кордонам.

Середньострокова перспектива (період між 2028 роком і вступом до ЄС)

У цей період система регіональної політики повинна поступово будуватися і впроваджуватися відповідно до планів, узгоджених з ЄС під час переговорів про вступ. Це включає зміни законодавчої бази у сфері регіональної політики, а також узгодження з *acquis* ЄС за усіма відповідними кластерами, згаданими вище. Інституційна система координації, управління та імплементації повинна поступово розбудовуватися та зміцнюватися за допомогою цілеспрямованих заходів з розбудови потенціалу. Потенційні бенефіціари повинні отримувати допомогу в розумінні нових правил і процедур, а також поступово формувати портфель проектів, що відповідають масштабам передбачуваного після вступу до ЄС фінансування, на національному, обласному та муніципальному рівнях.

РОЗДІЛ І. Посилення відповідності формування державної регіональної політики принципам політики згуртування ЄС

Принципи політики згуртування ЄС мають бути міцно інтегровані в усю систему формування державної політики в Україні, включаючи регіональну політику, і зокрема – в процес реалізації ДСРР на 2024-2027 роки. Ці принципи повинні керувати процесом програмування та впровадження політики, включаючи реалізацію програм, відбір, оцінку та впровадження проєктів.

Субсидіарність та взаємодоповнюваність

Реалізація регіональної політики в Україні (та ДСРР на 2024-2027 роки зокрема) має ґрунтуватися на принципі підтримки подальшої децентралізації держави. Це означає, що заходи з розвитку мають програмуватися та впроваджуватися якнайближче до громадян – на рівні громади чи на регіональному рівні, окрім випадків, коли з огляду на масштаби та очікувані ефекти ці заходи ефективніше реалізовувати на національному рівні.

На практиці це означає, що реалізація Стратегії, так само як і Плану України, має бути відповідальною і передбачати залучення місцевих органів влади до розробки, оцінки та впровадження стратегій і проєктів, що мають регіональний та місцевий інтерес і вплив. Щоб бути ефективними, вони повинні отримувати рекомендації та додаткові ресурси для виконання завдань регіональної політики, особливо ті, які мають слабший адміністративний потенціал.

Партнерство та багаторівневе управління

Наскільки можливо, заходи з розвитку повинні реалізовуватися на основі домовленостей, горизонтальної і вертикальної багаторівневої співпраці між урядом, органами місцевого самоврядування та іншими партнерами з розвитку. Державні та самоврядні органи влади та їхні відповідні адміністрації повинні працювати разом у партнерстві з бізнес-спільнотою, науковими колами та відповідними ОГС, що діють на національному, регіональному та місцевому рівнях. На практиці це означає, що всі зацікавлені сторони залучаються до діалогу щодо потреб розвитку та ефективності діяльності, і беруть участь у програмуванні, управлінні, впровадженні, моніторингу та оцінці стратегій, програм і проєктів регіональної політики.

Комплексний, територіально орієнтований підхід

Орієнтиром для дій, що здійснюються в рамках регіональної політики, є територія, визначена за адміністративною або функціональною ознакою. Предметом територіального розвитку є використання потенціалу цієї території з наявними ресурсами через узгоджені дії з громадою, а в разі необхідності – урядом та

іншими державними інституціями, а також відповідними зацікавленими сторонами.

На практиці застосування цього принципу до регіональної політики в Україні означає необхідність посилення співпраці між партнерами з розвитку та інтеграції дій, що мають вплив на території. Для цього необхідна ефективна система співпраці на національному та територіальному (обласному) рівнях, спрямована на подолання територіальних диспропорцій та використання потенціалу розвитку. Провідну роль у здійсненні цієї діяльності мають відігравати відповідні демократично сформовані територіальні органи влади.

Територіальна та тематична концентрація

Відповідно до правил політики згуртування ЄС, а також з огляду на обмеженість ресурсів і стислі терміни реалізації, заходи регіональної політики в Україні мають здійснюватися відповідно до принципу тематичної та територіальної концентрації для досягнення максимального ефекту розвитку. Це означає, що наявні фінансові та кадрові ресурси мають бути зосереджені на реалізації тематичних пріоритетів, що мають найбільше значення для досягнення цілей регіонального розвитку ДСРР. **У перший період це має бути тісно пов'язано з відбудовою зруйнованої під час війни інфраструктури та відновленням умов життя населення.** У довгостроковій перспективі це також має бути пов'язано з реалізацією заходів, спрямованих на посилення конкурентоспроможності територій, зміцнення людського капіталу, розбудову стійкості та реалізацію тематичних пріоритетів, важливих для України та ЄС, як-от: енергоефективність, боротьба зі зміною клімату та цифровізація. **У територіальному вимірі діяльність має стосуватися насамперед тих територій, визначених у ДСРР, де ситуація з розвитком є найгіршою,** а вжиті заходи найбільшою мірою сприятимуть використанню територіального потенціалу та досягненню цілей розвитку, визначених у відповідних стратегіях на національному, регіональному та місцевому рівнях.

Сталий розвиток та екологічна нейтральність

Цей принцип означає досягнення найкращих можливих результатів з найменшим можливим тиском на навколишнє середовище. Заходи, що вживаються в рамках реалізації ДСРР, будуть сприятливими для клімату або нейтральними з точки зору його зміни, не завдаватимуть значної шкоди довкіллю⁷ та підтримуватимуть

⁷ Принцип «не завдавати значної шкоди» (Do Not Significantly Harm, DNSH) був запроваджений [Регламентом про таксономію \(ЄС\) 2020/852](#) та встановлює критерії для визначення того, чи робить економічна діяльність суттєвий внесок у досягнення однієї або декількох екологічних цілей: (a) пом'якшення наслідків зміни клімату; (b) адаптація до зміни клімату; (c) стале використання та охорона водних і морських ресурсів; (d) перехід до циркулярної економіки; (e) запобігання та контроль

трансформацію економіки України в бік більш зеленої, циркулярної, безвідходної економіки. Наскільки можливо, вони також повинні паралельно підвищувати енергоефективність та обмежувати використання енергії.

У контексті просторового розвитку це означає дбайливе та планомірне використання простору для інвестиційних процесів. На практиці політика регіонального розвитку в Україні повинна реалізовуватися без надмірного і зростаючого тиску на екосистеми та не призводити до деградації ландшафтів.

Європейські цінності, рівне ставлення та недискримінація

Уся діяльність в рамках політики регіонального розвитку в Україні повинна здійснюватися відповідно до Статті 2 Договору про заснування Європейського Союзу (ДЄС) та відповідно до положень Європейської хартії прав людини. **Система реалізації та реалізовані проєкти мають сприяти рівному ставленню, недискримінації та рівним можливостям для всіх громадян.** Реалізація ДСРР та Плану України, а також інших програм має захищати від диференціації, виключення або обмеження можливостей отримання субсидій або участі в будь-якій діяльності на підставі віку, інвалідності, статі, раси, сексуальної орієнтації, етнічного походження, релігії або переконань та за іншими ознаками. Усі заходи, що здійснюються, повинні враховувати питання гендерної нерівності, забезпечуючи скорочення розриву між жінками та чоловіками.

забруднення; (f) захист і відновлення біорізноманіття та екосистем. Економічна діяльність не може вважатися екологічно сталою, якщо вона завдає більше шкоди довкіллю, ніж приносить користі.

РОЗДІЛ II. Цілі, діяльність та географічне охоплення

ДСРР на 2024-2027 роки визначає **три стратегічні цілі державної регіональної політики України:**

- I. Формування згуртованої держави в соціальному, гуманітарному, економічному, екологічному, безпековому та просторовому вимірах.
- II. Підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів.
- III. Розбудова ефективного багаторівневого врядування.

Стратегія також встановлює **довгий перелік пріоритетів регіонального розвитку** на весь період 2021-2027 років:

- (1) створення безпекових і соціально-економічних умов для повернення громадян України в регіони та територіальні громади;
- (2) відновлення та розвиток інфраструктури, зокрема інфраструктури електронних комунікаційних мереж на принципах прозорості, підзвітності, сталості, інклюзивності, енергоефективності, адаптації до зміни клімату, захищеності та стійкості до безпекових загроз і економічної доцільності;
- (3) розвиток інституційної спроможності органів місцевого самоврядування на регіональному та місцевому рівні у сфері стратегічного планування, проектного менеджменту, цифровізації, протидії корупції;
- (4) розвиток людського капіталу, відновлення підприємницької діяльності та зростання економіки на основі внутрішнього потенціалу територій і регіональних смарт-спеціалізацій;
- (5) розвиток багаторівневого врядування, наближення системи управління регіональним розвитком до процедур та кращих практик ЄС;
- (6) залучення громадян до прийняття рішень на державному, регіональному та місцевому рівні;
- (7) відновлення балансу екосистем, постраждалих внаслідок збройної агресії Російської Федерації;
- (8) розбудова партнерств, розвиток міжмуніципального, міжрегіонального та транскордонного співробітництва;
- (9) сприяння економічному розвитку регіонів шляхом залучення інвестицій для реалізації інноваційних проєктів;
- (10) відновлення та розвиток системи надання соціальних послуг на регіональному і місцевому рівні.

Велика кількість цих пріоритетів свідчить про те, що вони є однаково важливими і мають бути основою для різних заходів законодавчого, інституційного та інвестиційного характеру, однак у документі не вказано, яким чином їх досягти. У Додатку II до ДСРР пріоритети дій згруповані дещо по-іншому: стратегічні цілі поділені на оперативні цілі, які в свою чергу розподілені на групи заходів та напрями діяльності.

По суті, ці групи заходів слід розглядати як основні орієнтири системи програмування та реалізації. Очікувані результати, викладені в Додатку III, відносяться до цього рівня програмування. Вони також загалом відповідають аналізу проблем розвитку в розділі ДСРР «Тенденції та основні проблеми соціально-економічного розвитку регіонів». На жаль, для багатьох запропонованих завдань обґрунтування відсутнє або недостатнє.

Таблиця 1. Стратегічні та оперативні цілі й групи заходів ДСРР на 2024-2027 роки (відповідно до Додатку II).

Стратегічна ціль (мета)	Оперативні цілі	Напрямки (субоперативні цілі)
I. Формування згуртованої держави в соціальному, гуманітарному, економічному, екологічному, безпековому та просторовому вимірах;	Забезпечення інтегрованого розвитку територій з урахуванням інтересів майбутніх поколінь	«Стимулювання розвитку територій» «Реінтеграція деокупованих територій» «Захист та відновлення навколишнього природного середовища»
	Задоволення потреби населення у якісних адміністративних і публічних послугах	«Освітні послуги» «Соціальні послуги та формування інклюзивного суспільства» «Культурні послуги та формування національної ідентичності» «Медичні послуги» «Цифрова інфраструктура, адміністративні та інші публічні (електронні публічні) послуги»
	Соціальний захист ветеранів війни та їх сімей, внутрішньо переміщених осіб та інших вразливих груп населення	«Інтеграція внутрішньо переміщених осіб» «Ветерани війни та військовослужбовці, які проживають у громадах»
II. Підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів;	Інфраструктура, стійка до безпекових, соціальних та економічних викликів	«Транспортна інфраструктура» «Комфортні громади» «Енергетична інфраструктура» «Цивільний захист та безпека громадян»
	Сильна, спроможна та конкурентоспроможна регіональна економіка	«Нові робочі місця, інвестиції та розвиток бізнесу» «Туризм»
III. Розбудова ефективного багаторівневого врядування	Розвиток інституційної спроможності органів публічної влади з урахування кращих практик ЄС	«Інструменти планування та підзвітності у регіональній політиці» «Розбудова потенціалу суб'єктів державної регіональної політики»
	Розвиток різних форм співробітництва та ефективне управління публічними інвестиціями	«Розвиток співробітництва на регіональному рівні» «Інвестиційні інструменти регіональної політики»

Джерело: Додаток II до ДСРР

Загалом понад 160 заходів визначено в рамках встановлених напрямів діяльності. Як зазначено в цьому документі, їхня реалізація через План заходів має дозволити реалізувати ДСРР на 2024-2027 роки. Ці заходи мають різний характер (правовий, організаційний та інвестиційний), належать до різних сфер політики, виходять за рамки традиційного формування регіональної політики і не пріоритизовані взагалі. Визначені заходи, враховуючи поточну юридичну відповідальність, мають бути реалізовані різними державними інституціями. Обмежений час (по суті це 2025-2027 роки) та обмежені ресурси для реалізації Стратегії робить впровадження ДСРР дуже складним завданням. **Відсутність пріоритетів ускладнює визначення стратегічних реформ,** які мають стати наріжними каменями нової архітектури регіональної політики та координації системи структурних інструментів в Україні.

На нашу думку, перелік заходів, які необхідно реалізувати, має бути продуманим: упорядкованим, послідовним і пріоритизованим, часовий горизонт реалізації деяких з них збільшиться.

Багато заходів, передбачених Додатком II до ДСРР, особливо в рамках Стратегічної цілі 3 «Розбудова ефективного багаторівневого врядування», передбачають, що громади, ОГС та бізнес-спільнота повинні залучатись до процесу реалізації ДСРР на 2024-2027 роки, однак сама Стратегія не дає точної інформації про їхню роль та функції.

Регламент ЄС щодо створення Програми Ukraine Facility⁸ встановлює вимогу про те, що **20% безповоротної фінансової підтримки в рамках Компоненту I Програми Ukraine Facility** має йти на потреби відновлення, реконструкції та модернізації субнаціональних органів влади України, зокрема органів місцевого самоврядування. *Це можна розглядати як можливість отримати кошти на реалізацію ДСРР на 2024-2027 роки – принаймні на напрямок, що безпосередньо передбачає підтримку на регіональному та місцевому рівнях.*

Глава 9: Децентралізація та регіональна політика⁹ Плану України (стор. 180) передбачає три тематичні напрямки інвестицій, які мають бути реалізовані з урахуванням регіональних і місцевих потреб (див. Таблицю 2) і, водночас, є

⁸ [Регламент \(ЄС\) 2024/792](#) Європейського Парламенту та Ради від 29 лютого 2024 року про створення програми Ukraine Facility.

⁹ План України на 2024-2027 роки був поданий Урядом України в березні 2024 року. 15 травня, після позитивної оцінки Європейською Комісією, Рада ЄС ухвалила Імплементативне рішення щодо Плану, що відкриває шлях до початку його реалізації і початку регулярної виплати траншів за умови виконання узгоджених реформ та інвестицій.

основою для моніторингу виконання вимоги щодо 20%. Зазначені тематичні напрями (людський капітал, енергетика та транспорт) і запропоновані типи проєктів визначені у відповідних секторальних главах Плану. Це свідчить про те, що лише частина інвестицій у цих секторах буде реально використана для задоволення потреб субрегіональних і місцевих органів влади. Враховуючи існуючий розподіл повноважень між центральним урядом та місцевими органами влади в цих секторах (децентралізація надання товарів та послуг), *лише невелика частина проєктів буде реалізована громадами.*

Відповідно до ДСРР на 2024-2027 роки, основою розподілу коштів для покриття потреб регіонального та місцевого рівнів мають бути комплексні регіональні й обласні стратегії і плани. На жаль, схоже, що в рамках Плану України процес реалізації має бути організований на секторальній основі та національній логіці. Це створює явну невідповідність між положеннями ДСРР та запропонованою системою імплементації Плану України. Роль регіонального та місцевого рівнів обмежується підготовкою проєктів, щодо яких вони мають юридичні повноваження, і які відповідають попередньо визначеним на національному рівні трьом тематичним напрямкам та підтримуваним типам проєктів.

Навіть якщо уявити, що вимога про 20% може бути виконана (потреби на регіональному та місцевому рівнях у відновленні освіти, охорони здоров'я, соціальної, енергетичної і транспортної інфраструктури є величезними), важко сказати, чи регіональні та місцеві органи влади дійсно зможуть покрити свої потреби, що впливають з конкретної територіальної ситуації. Перш за все, в ***Плані України відсутня можливість фінансування різних видів базової комунальної інфраструктури (водопостачання, каналізація, очисні споруди, збір та зберігання відходів, комунальне опалення тощо), що могло б бути першочерговим пріоритетом для громад, якби їм було дозволено обирати проєкти з огляду на свої локальні потреби.***

Таблиця 2. Тематичні напрямки та типи проєктів, що фінансуватимуться в рамках Розділу 9 Плану України «Децентралізація та регіональна політика»

Розділ 9	Типи проєктів, що фінансуються
Інвестиція 1. Інвестиції на потреби відновлення, реконструкції та модернізації місцевих органів влади в Україні	а) <u>У людський капітал</u> для покращення доступу до безпечної та якісної освіти, включаючи дошкільну освіту, серед іншого на укриття та безпечні умови в навчальних закладах, нові центри професійно-технічної освіти; б) <u>зміцнення сфери охорони здоров'я</u> на регіональному рівні, серед іншого на інфраструктуру та приміщення для закладів охорони здоров'я; в) <u>відновлення, розбудову</u> (нове будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт, реставрацію) пошкодженої/зруйнованої соціальної інфраструктури.

	<i>Відповідні інвестиції передбачені у Розділі 2.7 «ЛЮДСЬКИЙ КАПІТАЛ» Плану України.</i>
	d) <u>В енергетику</u> для зміцнення енергетичної інфраструктури України, серед іншого на фізичний захист об'єктів енергетичної інфраструктури України, підвищення енергоефективності у сфері централізованого теплопостачання та в будівлях бюджетної сфери. <i>Відповідні інвестиції передбачені у Розділі 2.10 «ЕНЕРГЕТИЧНИЙ СЕКТОР» Плану України.</i>
	e) <u>У транспорт</u> для будівництва, реконструкції, відновлення, модернізації та оновлення пошкоджених та зруйнованих об'єктів. <i>Відповідні інвестиції передбачені у Розділі 2.11 «ТРАНСПОРТ» Плану України.</i>

Джерело: План України

Сучасна регіональна політика має тенденцію підтримувати всі території, адаптуючи цілі та інструменти втручання до територіального потенціалу, який потрібно використати, та конкретних бар'єрів, які необхідно подолати. Однак у випадку України, враховуючи потреби, що виникли внаслідок війни, спричиненої російською агресією, **необхідна своєрідна зміна парадигми політики регіонального розвитку**. Відповідно, у період 2024-2027 років реалізація політики регіонального розвитку має бути значною мірою спрямована на підтримку тих громад і регіонів, які найбільше постраждали від наслідків війни. Це стосується як територій, що зазнали пошкоджень інфраструктури внаслідок бойових дій, так і тих, що борються з наслідками війни, зокрема з відтоком населення (або припливом внутрішньо переміщених осіб).

Це означає, що **ідеальним рішенням на 2024-2027 роки було б географічна концентрація допомоги на територіях, які найбільше постраждали від війни**. Таке розмежування має відбуватися на рівні областей, а не окремих громад. Іншим можливим рішенням є створення двох чи трьох категорій регіонів, які різною мірою постраждали від війни. Регіони, що належать до кожної категорії, отримали б різні види допомоги, різний розмір фінансового пакету та диференційовані правила (наприклад, за рівнем співфінансування). Однак такий підхід потребував би детальних даних, які важко отримати в нинішній ситуації.

На додаток до заходів, що реалізуються в рамках Плану України, важливо продовжувати поточні проекти та програми по всій Україні в рамках програми Interreg й інших проєктів територіального співробітництва та місцевого розвитку, що фінансуються з інших джерел, оскільки вони дають можливість не тільки реалізувати інвестиційні проєкти, але й отримати адміністраціям і бенефіціарам безпосереднє ноу-хау та знання про правила й процедури ЄС.

Відповідно, **підтримка зміцнення адміністративної спроможності** має здійснюватися переважно на регіональному (обласному) рівні та бути спрямована на ті обласні органи влади й громади, які найбільше постраждали від наслідків війни, з урахуванням специфіки територіальної ситуації.

У період після 2027 року політика регіонального розвитку в Україні має поступово охопити всю країну. На додаток до основних заходів, призначених для всієї країни або груп регіонів, диференційованих за рівнем їхніх потреб, що виникли внаслідок війни,¹⁰ необхідно розглянути можливість реалізації пілотних програм і проєктів, **спрямованих на підтримку конкретних територіальних цілей, що стосуються територій (адміністративних або навіть функціональних) з особливими потребами**: наприклад, центрів регіонального зростання, гірських територій, територій, що потребують промислових перетворень, транскордонного співробітництва, програм територіального співробітництва, змодельованих за зразком інтегрованих територіальних інвестицій, а також інструментів Місцевого розвитку під керівництвом громади (CLLD), що впроваджуються в рамках політики згуртування ЄС.

¹⁰ Переважно у формі програми регіонального розвитку, що реалізується на національному рівні, але з великою роллю регіонального та місцевого рівнів (у формі забезпечення індикативних регіональних асигнувань та спільного прийняття рішень щодо відбору проєктів). Після вступу до ЄС модель реалізації може бути ще більше децентралізована/деконцентрована (за умови формування відповідної нормативно-правової бази та розбудови адміністративного потенціалу), що дозволить реалізовувати регіональні програми на рівні областей або на рівні NUTS II.

РОЗДІЛ III. Заплановані реформи та необхідність подальшої модифікації існуючої нормативно-правової та інституційної бази

Ефективна підготовка до членства в ЄС у сфері регіональної політики неможлива без реалізації низки правових та організаційних заходів до вступу.

Ці заходи мають забезпечити наявність в Україні ефективної нормативно-правової та інституційної системи координації, управління та реалізації політик/структурних інструментів, а також дотримання основних принципів політики згуртування ЄС. Наприклад, у сфері політики регіонального розвитку вкрай важливо посилити партисипативний підхід (участь регіональних і місцевих суб'єктів) у реалізації заходів розвитку.

На 2024-2027 роки у Плані України Уряд України визначив три основні реформи, пов'язані зі сферою регіональної політики (Таблиця 3).

Таблиця 3. Реформи регіональної політики, реалізовані в рамках Плану України

Реформи	Цілі та потенціал зростання	Найменування кроку
Реформа 1. <i>Просування реформи децентралізації</i>	Створення правових основ для забезпечення законності в діяльності органів місцевого самоврядування в Україні відповідно до принципів адміністративного нагляду, закладеного у Європейській хартії місцевого самоврядування. Забезпечення координації територіальних органів центральних органів виконавчої влади при реалізації державної політики на місцевому та регіональному рівнях□.	Набрання чинності законодавством щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні
	Забезпечити проведення дослідження щодо можливості надання територіальним громадам статусу юридичної особи для більш ефективної внутрішньої організації та управління, посилення їх підзвітності та прозорості у правовідносинах.	Схвалення та публікація на вебпорталі міністерства дослідження щодо необхідних заходів для надання територіальним громадам статусу юридичної особи.
	Розмежування повноважень органів місцевого самоврядування різних рівнів, а також органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади за принципом децентралізації і субсидіарності□.	Набрання чинності законодавством для забезпечення оптимального розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади.
Реформа 2.	Створення передумов для залучення різних категорій жителів, у тому числі	Набрання чинності законодавством про

Посилення інструментів залучення громадян до процесів прийняття рішень на місцевому рівні.	вразливих груп, до прийняття управлінських рішень на місцях.	публічні консультації з питань державної політики.
Реформа 3. Посилення розробки та реалізації регіональної політики□.	Узгодження регіональної політики із зусиллями з відновлення та реконструкції з урахуванням регіональних диспропорцій, що поглибилися внаслідок повномасштабного вторгнення. Створення достатніх умов для комфортного проживання, самореалізації та саморозвитку громадян, підвищення якості їхнього життя в кожному регіоні України, включаючи регіони, що постраждали від збройної агресії Російської Федерації.	Набрання чинності постановою Кабінету Міністрів про внесення змін до Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки.
	Містобудівний кадастр – це інструмент керівництва держави для моніторингу реалізації містобудівної політики та підтримки прийняття оперативних управлінських рішень, які можуть стосуватися територій всієї держави, її окремих частин, що може охоплювати території однієї або кількох одиниць адміністративно-територіального устрою; це інструмент потенційних інвесторів для прийняття рішень щодо потенційного інвестування в Україні; це інструмент громадян України для повсюдного доступу до інформації щодо планового використання територій.	Набрання чинності законодавства для розвитку містобудування на місцевому рівні□.

Джерело: План України, с. 192-194

Усі ці реформи важливі для приведення законодавства та практики України у відповідність до стандартів ЄС у підготовчий до вступу період і можуть відіграти позитивну роль у розбудові спроможності успішно реалізовувати політику згуртування ЄС після вступу. Розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування різних рівнів, а також між органами місцевого самоврядування та центральними органами виконавчої влади має вирішальне значення для забезпечення чіткого розподілу відповідальності при реалізації заходів структурної (в тому числі регіональної) політики. Набуття чинності законодавством про публічні консультації з питань державної політики, що дозволяє залучати різні групи мешканців до процесу прийняття рішень на місцевому рівні, має вирішальне значення для просування партисипативного

територіального підходу та реалізації одних з ключових цінностей і принципів ЄС, а отже, і політики згуртування: партнерства, рівних прав та недискримінації.

Однак видається, що навіть повна реалізація цих реформ та пов'язаних з ними дій (кроків) **потребуватиме подальших правових та інституційних змін для забезпечення ефективної підготовки України до освоєння коштів ЄС.** Доцільно враховувати, що питання побудови ефективної нормативно-правової та інституційної системи для ефективного використання структурних фондів у багатьох сферах вимагає не тільки більш міжсекторальної координації та моніторингу багатьох зобов'язань, взятих в інших сферах (наприклад, державні закупівлі, екологічне законодавство, статистика, фінансовий контроль тощо), але й більш фундаментальних і радикальних змін в існуючій системі та її компонентах (інституційна координація та функції, децентралізація, програмування, реалізація, моніторинг, оцінка тощо).

РОЗДІЛ IV. Рекомендації щодо посилення системи формування регіональної політики

На основі вищезазначених міркувань та роботи, проведеної міжнародними експертами за окремими темами, сформульовано **комплекс рекомендацій** щодо того, **як узгодити систему формування регіональної політики в Україні та побудувати ефективну систему координації між структурними інструментами** для двох часових горизонтів: короткострокового, тобто на період 2024-2027 років, та середньострокового – з 2028 року до вступу в ЄС.

Рекомендації представлені за кількома **напрямами дій**:

- (1) посилення **відповідності** державної регіональної політики в Україні **основним принципам політики згуртування ЄС**;
- (2) вдосконалення існуючої **програмної структури** з метою узгодження регіональної політики та територіально орієнтованої діяльності з більш широкими рамками формування політики, включаючи План України;
- (3) покращення **координації та забезпечення чіткого розподілу функцій** між інституціями для ефективної реалізації регіональної політики на національному й субнаціональному рівнях;
- (4) посилення **адміністративної спроможності** інституцій, залучених до управління та впровадження ДСРР;
- (5) підготовка ефективної **системи моніторингу та оцінки** ДСРР і регіональної політики, включаючи систему індикаторів;
- (6) впровадження заходів **територіального співробітництва та територіальних інструментів**, оскільки вони є ключовими для посилення спроможності й зацікавленості субнаціональних зацікавлених сторін і партнерів у регіональній політиці.

Короткостроковий горизонт: 2024-2027 роки

У короткостроковій перспективі Уряд України має продовжувати розбудовувати ефективну систему координації, призначати та зміцнювати адміністративну спроможність інституцій, а також розвивати та зміцнювати національну систему регіональної політики шляхом реалізації Плану України, транскордонних програм і пілотних заходів в обмеженій кількості географічних територій.

- (1) Щодо питання посилення **відповідності державної регіональної політики в Україні основним принципам політики згуртування ЄС** рекомендується:
 - а) відповідно до **принципу партнерства** – залучати регіональні та місцеві органи влади до розробки, оцінки та реалізації стратегій і проєктів, що мають регіональний та місцевий інтерес і вплив, особливо коли йдеться

- про реалізацію Плану України й інших проєктів і програм регіонального та місцевого розвитку;
- b) застосовувати принципи тематичної та географічної концентрації при розробці та реалізації політики, що забезпечить зосередження коштів і зусиль на найбільш важливих з точки зору регіонального та місцевого розвитку територіях і територіях, що найбільше постраждали від війни;
 - c) система імплементації та всі реалізовані проєкти повинні сприяти рівному ставленню, недискримінації та рівним можливостям для всіх громадян відповідно до Статті 2 Договору про заснування Європейського Союзу (ДЄС) та положень Європейської хартії прав людини;
 - d) щодо екологічних питань доцільно поступово запроваджувати принцип DNSH («не завдавати значної шкоди») при оцінці інвестиційних проєктів, що реалізуються з усіх можливих джерел.
- (2) Щодо питання **вдосконалення існуючої програмної структури** з метою узгодження регіональної політики та територіально орієнтованої діяльності з більш широкими рамками формування політики, включаючи План України, рекомендується:
- a) на основі оцінки існуючої системи підготувати інтегровану концепцію стратегічних і регіональних програмних документів, що використовуються як стратегічна основа для програмування заходів соціально-економічного та регіонального розвитку (що в подальшому може стати основою для внесення змін до Закону «Про засади державної регіональної політики»);
 - b) підготувати загальну стратегію/план соціально-економічного та територіального розвитку країни на 2028-2034 роки (наступник Плану України), що відображатиме комплексний підхід до реалізації інвестицій та реформ, оскільки це буде необхідно для отримання фінансування ЄС після 2027 року, а також показуватиме роль регіональної політики у досягненні стратегічних цілей соціально-економічного розвитку країни;
 - c) Державна стратегія регіонального розвитку на 2028-2034 роки має визначити стратегічні рамки, а точніше – поточні операційні механізми реалізації політики на національному та регіональному рівнях;
 - d) оновити регіональні стратегії розвитку (на рівні майбутніх регіонів NUTS 2 або на рівні областей), які можуть допомогти у визначенні пріоритетності інвестицій на регіональному рівні та відігравати роль дискусійного й координаційного форуму для всіх регіональних та

місцевих зацікавлених сторін, включаючи громади, уряд і соціально-економічних та екологічних партнерів.

- е) відповідно до принципу субсидіарності, доцільно підготувати стратегії та програми місцевого розвитку для функціональних (міських, сільських, гірських), макрорегіональних і місцевих територій, ініційовані відповідними місцевими органами влади та партнерами з розвитку.
- ф) Щодо фактичної реалізації регіональної політики в Україні можна рекомендувати наступне:
- Підготовка Плану заходів з реалізації ДСРР має передбачати визначення пріоритетів і впорядкування довгого переліку запланованих заходів, передбачених Додатком II до ДСРР. Пріоритет слід надавати тим заходам, які безпосередньо пов'язані з побудовою регіональної політики відповідно до стандартів ЄС.
 - Процедури реалізації Плану України на 2024-2027 роки повинні дозволяти поступово поглиблювати розуміння процедур і надавати практичні знання регіональним і місцевим суб'єктам щодо використання конкурсних процедур для відбору проєктів, оцінки на основі очікуваних результатів, вимог до прозорості, партнерства та інших.
 - У рамках реалізації програми Ukraine Facility субнаціональним органам влади має бути дозволено фінансувати свої інвестиційні потреби відповідно до їхньої конкретної територіальної ситуації. Це означає, що має бути можливість фінансувати також проєкти, які не підпадають безпосередньо під три тематичні напрямки, визначені Планом України, але виправдані конкретною територіальною ситуацією, визначеною на рівні області чи громади. Типи підтримуваних проєктів повинні бути визначені ширше та включати різні види інфраструктурних і неінфраструктурних заходів (надання послуг), які мають вирішальне значення для громад та економічного життя.
 - Усі проєкти повинні відповідати критеріям прийнятності, встановленим міністерством, відповідальним за регіональний розвиток, згідно зі встановленими принципами регіональної політики ЄС.
 - До процесу оцінки проєктних пропозицій і відбору проєктів мають бути залучені, наскільки це можливо, регіональні та місцеві органи влади, а також – залежно від типу проєкту – ОГС та бізнес-організації. Відбір проєктів повинен бути

організований, наскільки це можливо, на регіональному (обласному) рівні, залишаючи за центральним урядом обмежену роль (встановлення критеріїв прийнятності та оцінки, моніторинг та контроль тощо).

- З огляду на необхідність побудови комплексної системи формування регіональної політики в Україні відповідно до стандартів ЄС і вимог переговорного процесу в рамках Глави 22, у період 2024-2027 років має бути реалізована також оперативна мета ДСРР, пов'язана з посиленням адміністративної спроможності та, можливо, різними заходами, що сприятимуть інтегрованому підходу, які фінансуватимуться за рахунок коштів Плану України та інших джерел.
- Особливу увагу слід приділити забезпеченню координації заходів, що реалізуються регіонами та громадами з 20% частини Програми Ukraine Facility, з заходами, що здійснюються державними інституціями з використанням секторальних систем надання допомоги.
- У географічному плані підтримка з боку Програми Ukraine Facility має бути сконцентрована на територіях, що найбільше постраждали від війни. Розмежування має відбуватися на рівні областей, а не окремих громад на основі об'єктивних критеріїв.

(3) Щодо питання покращення **координації і чіткого розподілу функцій** між інституціями для ефективної реалізації регіональної політики на національному та субнаціональному рівнях рекомендується:

- а) для забезпечення ефективної підготовки та проведення переговорів щодо Глави 22 та всіх взаємопов'язаних питань в рамках інших глав переговорів, роль міністра, відповідального за політику регіонального розвитку, має бути посилена в загальному процесі розробки соціально-економічної політики та імплементації Плану України, щоб забезпечити належне врахування територіального виміру та захистити роль регіональних і місцевих органів влади в цьому процесі;
- б) робоча (переговорна) група по Главі 22 повинна включати також представників регіональних і місцевих органів влади, а також громадських організацій. Міністерство розвитку громад та територій повинно мати достатні ресурси для організації і проведення на технічному рівні переговорного процесу;
- с) для повної підготовки до двосторонньої перевірки Глави 22 в рамках переговорів про вступ до ЄС необхідно розробити детальну концепцію

моделі координації та інституційної структури для координації структурних політик/інструментів (також секторальних) і реалізації державної регіональної політики в середньостроковій перспективі, включаючи роль регіонального рівня;

- d) підготувати концепцію внесення змін до Закону «Про засади державної регіональної політики» з метою покращення міжсекторальної та багаторівневої (між різними рівнями державного управління) координації, посилення програмної бази, визначити основні елементи інституційної системи регіональної політики в Україні, а також посилення системи моніторингу та оцінки заходів, пов'язаних з територіями;
- e) внести зміни до регламенту Комісії з питань регіонального розвитку, включивши до неї представників місцевого рівня, запровадивши дворівневу процедуру голосування, постійний секретаріат, керований міністерством, та тематичні робочі групи, наприклад, з питань координації між реконструкцією і регіональним розвитком, а також з питань приведення регіональної політики у відповідність до вимог Глави 22 *Acquis*;
- f) продовжувати імплементацію різних актів, що забезпечують поточний процес фіскальної децентралізації та розподілу функцій між місцевими, регіональними й національними органами влади.

(4) Щодо питання посилення *адміністративної спроможності інституцій, залучених до управління та впровадження ДСРР* рекомендується:

- a) підготувати план посилення інституційної спроможності національної, регіональної та місцевої адміністрації (модульний, довгостроковий план розбудови спроможності), зосередившись на наступному:
 - підтримка управлінських інституцій і бенефіціарів Плану України у підготовці системи впровадження та проєктів відповідно до правил ЄС;
 - використання програм транскордонного співробітництва для поширення знань про вимоги ЄС;
 - генерування якісної достатньої кількості проєктів (портфелю майбутніх проєктів);
 - залучення партнерів, які представляють місцеві органи влади, ОГС, бізнес-сектори й інші зацікавлені сторони, до процесу формування та реалізації політики.
- b) задовольнити нагальні потреби у розвитку потенціалу в таких пріоритетних сферах, як системи моніторингу та фінансова звітність;

с) на основі підготовлених посібників провести цільові навчальні програми, спрямовані на покращення навичок проектного менеджменту, фінансового нагляду та дотримання стандартів ЄС для ключового персоналу Міністерства розвитку громад та територій, профільних міністерств і відомств, залучених до реалізації Плану України.

(5) У зв'язку з необхідністю підготовки *ефективної системи моніторингу та оцінки* ДСРР і регіональної політики, включаючи систему індикаторів, рекомендується:

- а) продовжити роботу над створенням системи моніторингу та оцінки державних політик;
- б) доручити Міністерству розвитку громад та територій підготувати систему моніторингу ефективності ДСРР, максимально узгоджену з вимогами Глави 22 *Acquis*;
- с) поступово побудувати комплексну систему моніторингу та управління з використанням функціоналу вже наявної системи DREAM;
- д) підготувати комплексну систему індикаторів для використання (і збору) відповідних даних при програмуванні та моніторингу регіональної політики на національному, регіональному й місцевому рівнях.

(6) Щодо питання *територіального співробітництва та територіальних інструментів* рекомендується:

- а) на додаток до заходів, що реалізуються в рамках Плану України, важливо продовжувати реалізацію поточних проєктів і програм по всій Україні в рамках програми Interreg та інших проєктів територіального співробітництва й місцевого розвитку, що фінансуються з інших джерел;
- б) обмежена кількість пілотних схем для конкретних географічних районів, що дозволяють практикувати територіально орієнтований підхід, має бути реалізована за рахунок коштів, додаткових до фінансування, передбаченого Планом України..

Середньостроковий горизонт (період після 2027 року)

У середньостроковій перспективі (з 2027 року до вступу в ЄС) Україна повинна мати можливість реалізовувати програми підготовки до вступу, використовуючи деякі елементи підходів, що застосовуються в рамках політики згуртування ЄС. Це сприятиме підвищенню адміністративної спроможності інституцій, залучених на національному та субнаціональному рівнях, за умови, що після вступу до ЄС ця система буде використовуватися для розподілу коштів ЄС.

Знаючи архітектуру фондів ЄС після 2027 року (проекти регламентів щодо MFF 2027+ мають бути опубліковані для переговорів з країнами-членами та Європейським Парламентом до кінця червня 2025 року) та використовуючи результати двостороннього скринінгу відповідно до Глави 22, а також інших взаємопов'язаних глав переговорів, Україна має зосередитися на внесенні законодавчих змін і поступовому підвищенні адміністративної спроможності всіх зацікавлених інституцій та партнерів. Це включає в себе, серед іншого:

- (1) створення міцної правової бази для проведення регіональної політики відповідно до стандартів ЄС (включаючи застосування таких принципів, як тематична та географічна концентрація, територіальний підхід, багаторічне програмування, партнерство тощо). Це завдання, серед іншого, включає в себе необхідність:
 - а) внести зміни до відповідних нормативно-правових актів з метою запровадження обов'язкової оцінки територіального впливу секторальних політик з високим потенційним впливом на регіональний розвиток та обов'язкового включення територіальної розбивки результативних показників у відповідні документи секторальної політики та бюджетні програми;
 - б) внести зміни до відповідних нормативно-правових актів в частині вимог до планування діяльності органів влади субнаціонального рівня, зокрема шляхом усунення дублювання, спрощення змісту та процесу підготовки, а також усунення або обмеження ієрархічних елементів багаторівневої архітектури планування діяльності органів влади;
 - с) підготувати концепцію та на її основі, за необхідності, нормативно-правову базу для трансформації Державного фонду регіонального розвитку у державну структуру, завданням якої буде управління коштами, що виділяються на регіональний розвиток, у тому числі з переважним використанням програмно-цільових фінансових інструментів.
- (2) підготовка програмних документів, необхідних відповідно до нової Багаторічної фінансової перспективи, включаючи стратегії та програми;¹¹
- (3) впровадження системи NUTS і забезпечення надання необхідних територіальних статистичних даних;
- (4) завершення побудови та підготовки інституційної системи управління структурними фондами на національному й регіональному рівнях;
- (5) узгодження фінансових, аудиторських та контрольних систем;
- (6) приведення у відповідність до вимог Глави 22 правових положень у взаємопов'язаних сферах, таких як управління фінансами, державні

¹¹ Швидше за все, виникне потреба у підготовці свого роду Єдиного плану розвитку країни з регіональними розділами або окремими програмами.

закупівлі, статистика та всі інші розділи переговорів, що мають відношення до забезпечення територіального розвитку за рахунок коштів політики згуртування;

(7) з точки зору реалізації регіональної політики – поступове зміщення фокусу інвестицій з відновлення та відбудови на:

а. зменшення диспропорцій між регіонами у доступності та якості інфраструктури та наданні основних послуг (стратегічна ціль 1 ДСРР).

На практиці це означає підтримку різних типів проєктів на основі їхнього внеску в досягнення цілей нової Державної стратегії регіонального розвитку та пов'язаних з ними показників результативності.

б. використання диверсифікованого соціально-економічного потенціалу територій і підвищення конкурентоспроможності регіонів та громад у цих регіонах. На практиці це означає підтримку розвитку регіональної та місцевої економічної бази (включаючи малі й середні підприємства, що працюють у секторах туризму та регіональної/місцевої спеціалізації), відповідної інфраструктури та надання основних послуг, у просторовому плані – фокусування на регіональних центрах зростання й зв'язках між міськими та сільськими територіями. Важливо також включити в регіональну політику заходи з розвитку людського потенціалу, в тому числі розвиток навичок;

с. конкретні пілотні заходи мають сприяти також реалізації пріоритетів ЄС, таких як енергоефективність, заходи з пом'якшення наслідків зміни клімату, розвиток інформаційних технологій тощо, але механізм їх реалізації має бути ретельно продуманий – деякі види такої діяльності краще реалізовувати на національному або регіональному рівнях (громади не будуть прямими бенефіціарами), але оскільки вони мають вирішальне значення для перспектив розвитку громад, механізми реалізації та оцінки проєктів мають передбачати можливість висловлення місцевих потреб і поглядів;

(8) розширення обсягу та значення діяльності з посилення спроможності адміністрацій на всіх рівнях управління з акцентом на покращення багаторівневого управління, якості державного управління, зокрема в громадах та регіонах (*областях*), де були виявлені найбільші прогалини;

(9) слід також реалізувати пілотні заходи для сприяння міжрегіональному та міжмуніципальному співробітництву на функціональному рівні (територіальні інструменти) і розвитку конкретних типів функціональних зон, зазначених у ДСРР на 2024-2027 роки.