



СПІЛЬНИМИ ЗУСИЛЛЯМИ

АСОЦІАЦІЯ МІСТ УКРАЇНИ

ВСЕУКРАЇНЬСКА АСОЦІАЦІЯ
ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

вул. Січових Стрільців, 73, 11 поверх, м. Київ, Україна, 04053

+38 044 486 28 78 +38 067 103 58 88

info@auc.org.ua amu.inform@gmail.com t.me/auc_ua auc.org.ua

№ 5-1175/23

від 20 грудня 2023 року

Міністерство розвитку громад,
територій та інфраструктури України

Відповідно до листа Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України від 05 грудня 2023 р. № 1192/35/63-23 щодо проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки» (далі – проект постанови) Асоціація міст України надає наступні зауваження та пропозиції.

1. *Щодо процедури розроблення та погодження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки (далі – ДСРР).*

1.1. Порядок розроблення Державної стратегії регіонального розвитку України і плану заходів з її реалізації, а також проведення моніторингу реалізації зазначених Стратегії і плану заходів, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 04 серпня 2023 р. № 817. Такий Порядок передбачає проведення та оприлюднення щорічного моніторингового звіту про виконання Стратегії, який би містив результати аналізу відхилення показників фактичних від цільових значень індикаторів досягнення цілей Стратегії. Крім того, попередня редакція Порядку (від 11 листопада 2015 р., постанова КМУ № 931) також передбачала опублікування звіту за результатами моніторингу. Однак, така інформація за 2021 і 2022 роки на офіційному вебсайті Мінінфраструктури відсутня для ознайомлення, а оприлюднений звіт про виконання ДСРР містить лише перелік прийнятих актів законодавства і не дає змоги оцінити стан виконання ДСРР на сьогодні. **Доцільно оприлюднити моніторинговий звіт за 2021-2022 роки.**

1.2. Крім того, на вебсайті Мінінфраструктури не опубліковано результати розгляду пропозицій суб'єктів державної регіональної політики до проекту ДСРР, як це передбачено вищезазначеним Порядком. Пропозиції до проекту ДСРР, зокрема до викликів для регіонального розвитку, які надавались Асоціацією міст України (додається), не враховані. **Доцільно опублікувати звіт про результати розгляду пропозицій до проекту ДСРР.**

1.3. У непрозорий спосіб здійснено відбір територіальних громад до переліку територій відновлення. Крім того, з Переліку не зрозуміло чи входить м. Київ до територій відновлення. **Доцільно було б більш відкрито проводити оцінювання, а також розмістити узагальнену таблицю відповідності територіальних громад затвердженим критеріям.**

1.4. Крім того, у пояснювальній записці зазначено, що проект акта не стосується сфери наукової та науково-технічної діяльності, тому не потребує

розгляду Науковим комітетом Національної ради з питань розвитку науки і технологій. Однак, Порядок розроблення ДСРР передбачає що таке розроблення здійснюється з використанням, в тому числі смарт-спеціалізації, що передбачає визначення сфер втручання, які базуються на **розкритті інноваційного потенціалу** та забезпечують економічне зростання. Крім того, перелік оперативних цілей та завдань містить декілька завдань, що стосуються інноваційного розвитку. Тому, на нашу думку, **проект акта все ж потребує погодження Науковим комітетом Національної ради з питань розвитку науки і технологій.**

2. Щодо врахування функціональних типів територій у ДСРР.

Пропоновані оперативні цілі ДСРР опираються на території різних функціональних типів. В той же час, критерії визначення таких функціональних типів територій затверджені лише для одного типу – територій відновлення. А розроблений Мінінфраструктури підхід до визначення інших типів (у проекті постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання планування відновлення та стимулювання розвитку регіонів та територій») не передбачає спеціальних інструментів розвитку таких функціональних типів територій.

Більш того, не було здійснено картографічне моделювання вибору функціональних типів територій, що дало б розуміння правильності чи хибності обраного підходу. Так, відповідно до переліку територій відновлення, який є додатком до ДСРР, окремі територіальні громади Закарпатської області за критерієм кількості ВПО визначені територіями відновлення. Безсумнівно такі територіальні громади у зв'язку зі значною чисельністю ВПО мають певні проблеми та потреби, однак такі потреби будуть суттєво відрізнятися від територіальних громад Харківщини чи Чернігівщини. Тобто застосувати однакові підходи щодо «відновлення» таких різних територій не вийде.

За таких обставин складно передбачити ефективність регіональної політики загалом та оперативних цілей цієї ДСРР на основі такого територіального підходу і з такими критеріями формування складу різних функціональних типів територій. **До затвердження критеріїв функціональних типів територій та переліку завдань ДСРР, орієнтованих на такі функціональні типи територій, доцільно здійснити картографічне моделювання для оцінки правильності вибору підходу.**

3. Щодо викликів регіонального розвитку, визначених в ДСРР.

Слід зауважити, що процес розроблення ДСРР передбачає послідовне виконання певних кроків. Цілі мають спиратись на попередній досвід та об'єктивну інформацію. Якість фази побудови дерева цілей залежить від якісного аналізу поточної ситуації та тенденцій, викликів, можливостей та загроз. Правильна ідентифікація викликів є визначальною для підготовки переліку оперативних цілей, завдань і заходів розвитку регіонів та територій.

Чинна ДСРР передбачає низку викликів, які на сьогодні не втратили свою актуальність у зв'язку зі збройною агресією, а поглибились (зокрема, збройна

агресія, непродуктивна економіка та поглиблення демографічної кризи). Було б доцільно проаналізувати нинішню ситуацію та доопрацювати, уточнити та доповнити такі виклики. Натомість, запропоновані формулювання нових викликів є вужчими, ніж у чинній редакції і не охоплюють важливих проблем регіонального розвитку. **Пропонуємо такий перелік викликів:**

- 1) Збройна агресія Російської Федерації проти України.
- 2) Тимчасова окупація частини території України.
- 3) Втрата спроможності до розвитку через загрози безпеці та знелюднення прикордонних і прифронтових територій.
- 4) Непродуктивна економіка.
- 5) Падіння економіки та деіндустріалізація.
- 6) Поглиблення демографічної кризи.
- 7) Погіршення якості людського капіталу.
- 8) Зміна клімату та погіршення екологічної ситуації.
- 9) Значна площа замінованих та забруднених війною територій.
- 10) Невідповідність існуючої інфраструктури сучасним потребам людини, економіки та вимогам безпеки.
- 11) Значні руйнування інфраструктури.
- 12) Втрата транзитного потенціалу, експортних можливостей при скороченні внутрішнього ринку.
- 13) Втрата експортних можливостей.
- 14) Слабкість публічних інституцій.

Таблиця з обґрунтуваннями до Переліку викликів для врахування в ДСРР додається.

4. *Щодо механізмів фінансування ДСРР.* Відповідно до пояснювальної записки до проекту постанови фінансово-економічне обґрунтування ДСРР не передбачає додаткових витрат з державного та/або місцевих бюджетів України. Проектом ДСРР джерелами фінансування визначені, зокрема й державний фонд регіонального розвитку, який не фінансувався в 2022 – 2023 роках і не запланований на 2024 рік. В той час, як цей фонд був одним з основних фінансових інструментів реалізації ДСРР та регіональних стратегій розвитку у попередні роки. **ДСРР потребує доопрацювання в частині створення належних фінансових інструментів, адже, враховуючи їх недостатність у попередні роки, вкрай низьким є рівень виконання чинної ДСРР та регіональних стратегій розвитку.**

5. *Щодо переліку оперативних цілей та завдань ДСРР.*

5.1. Не на всі виклики запропоновано оперативні цілі та завдання. Зокрема, такий складний та надважливий виклик щодо погіршення якості людського капіталу не розкрито у завданнях, зокрема в частині того, якою буде політика впливу на складові людського капіталу, а саме:

- щодо поліпшення якості середньої освіти (в т. ч. наближення рівня освіти у сільській до рівня у міській місцевості);
- підвищення середньої очікуваної тривалості життя;

- підвищення рівня народжуваності тощо (в тому числі запровадження програм підтримки);
- зменшення рівня бідності та ін.

Виклики частково покриваються завданнями щодо їх подолання. **Тому, перелік оперативних цілей та завдань потребує доопрацювання з урахуванням всіх викликів для забезпечення комплексного підходу.**

5.2. «Удосконалення законодавчої та нормативно-правової бази» та «визначення стратегічних пріоритетів» не може бути завданням ДСРР, однак може бути включено до Плану заходів з реалізації ДСРР із зазначенням конкретних нормативно-правових актів, які потребують розроблення чи внесення змін, виконавців та строків.

5.3. Вимоги щодо «розроблення стратегічних та планувальних документів для відновлення та розвитку на місцевому та регіональному рівнях» визначено Законом України «Про засади державної регіональної політики» та підзаконними нормативно-правовими актами, **відповідно дублювати у ДСРР не доцільно.**

5.4. **Потребують уточнення формулювання завдань** з метою уникнення дублювання, а саме: завдання 1.1.3. передбачає загалом відновлення інфраструктури і є окремі завдання щодо відновлення доріг (2.3.2), відновлення авіатранспорту (2.3.6), відновлення культурної спадщини (1.2.21, 1.4.19).

5.5. **Усунути дублювання у завданнях** щодо відновлення об'єктів культурної спадщини, що повторюються в завданнях 1.2.21, 1.4.19; завдання зі сприяння/створення умов для розвитку громадянської освіти дублюються у завданнях 1.4.3, 2.1.27.

5.6. **Завдання 1.1.14** щодо створення умов для розвитку рекреаційно-туристичного потенціалу має також враховувати не лише природні, а й безпекові обмеження.

5.7. Питання обороноздатності має національне значення, тому **завдання 1.2.6 в частині забезпечення обороноздатності на територіях з безпековими обмеженнями потребує виключення слів «та обороноздатності».**

5.8. **Потребує уточнення завдання 1.2.8** щодо надання правової та гуманітарної допомоги, зокрема медичних та соціальних послуг шляхом створення мобільних аптечних пунктів, пунктів підтримки, обігріву, адже це все окремі завдання.

5.9. **Потребує уточнення зміст завдання 1.2.13** щодо «стимулювання розвитку економічного середовища та сфери зайнятості населення навколо природоохоронних та заліснених територій», адже є незрозумілим.

5.10. **Потребує уточнення формулювання «проживання населення на такій території чи об'єкті» у завданні 1.2.34** щодо моніторингу територій техногенних та екологічних катастроф.

5.11. «Поглиблення демографічної кризи» є надскладним викликом, що потребує формування відповідної державної політики. Однак, на сьогодні такі заходи не розроблені. **Тому, завдання 2.1.3. щодо врахування в регіональних стратегіях заходів щодо протидії демографічним втратам в територіальних громадах, де є висока смертність, низький рівень народжуваності та**

скорочення населення за рахунок міграції, може бути виконане за наявності розроблених на державному рівні таких заходів.

5.12. Перелік завдань 2.1.24 та 2.1.25 за напрямом «Формування здорової нації...» обмежений лише завданням з розвитку фізичної культури та спорту, а отже потребує доповнення

5.13. Завдання 2.3.33, 2.3.34, 2.3.35 стосуються створення в територіальних громадах центрів безпеки, пожежно-рятувальних підрозділів, реалізацію проекту «Поліцейський офіцер громади» та мають місцеве значення. Тому, пропонуємо їх виключити з ДСРР.

Додатки: 1. Лист Асоціації міст України від 27.09.2023 № 5/982-23 на 3 арк.

2. Перелік викликів для врахування в Державній стратегії регіонального розвитку з обґрунтуванням на 4 арк.

Виконавчий директор



Олександр СЛОБОЖАН

Перелік викликів для врахування в Державній стратегії регіонального розвитку

Чинна ДСРР	Проект оновлення	Пропозиція АМУ	Коментар
Збройна агресія Російської Федерації проти України та тимчасова окупація частини її території	Тимчасова окупація територій та втрата інституційної спроможності влади на місцевому рівні внаслідок повномасштабної збройної агресії російської федерації	Збройна агресія Російської Федерації проти України	Збройна агресія є ключовим викликом, який має бути перенесений і до оновленої редакції. Тимчасова окупація не єдиний наслідок збройної агресії. Необґрунтованим є формулювання щодо втрати інституційної спроможності влади на місцевому рівні, що є неповсюдним явищем.
		Тимчасова окупація частини території України	Частина суверенної території України є окупованою, що безпосередньо впливає на різні аспекти державного та суспільного життя. Це має бути враховано при формуванні політики.
<i>Відсутній</i>	<i>Відсутній</i>	Втрата спроможності до розвитку через загрози безпеці та знелюднення прикордонних і прифронтових територій	Території вздовж україно-російського/білоруського кордонів та вздовж лінії фронту не мають спроможності до соціально-економічного розвитку (несприятливі безпекові умови для розвитку підприємництва, надання якісних освітніх послуг, охорони здоров'я та інших публічних послуг). Виїзд населення із небезпечних територій поблизу кордону та лінії фронту.
Непродуктивна економіка	Різкі просторові та структурні зміни в економіці, втрата	Непродуктивна економіка	Непродуктивною економіка України визнана до війни. В мовах війни цей виклик посилено

	експортного потенціалу регіонів		через руйнування великих високотехнологічних підприємств.
<i>Відсутній</i>	<i>Відсутній</i>	Падіння економіки та деіндустріалізація	Падіння ВВП у 2022 р. склало понад третину, відбулось руйнування традиційних індустрій, які визначали економічну спеціалізацію великих міст та цілих регіонів
Поглиблення демографічної кризи	Втрата людського капіталу та прискорення депопуляції населення внаслідок вимушеної міграції, бойових дій, окупації та терористичних актів російської федерації	Поглиблення демографічної кризи	Один із найбільших та найскладніших викликів, визначених у чинній ДСРР, який сьогодні ще більше поглибився (через еміграцію, скорочення народжуваності, підвищення смертності як військових, так і цивільних). Кризові явища мають різну інтенсивність, де окуповані, прикордонні та прифронтові території мають найвищу.
Погіршення якості людського капіталу		Погіршення якості людського капіталу	Довоєнний виклик, посилений, зокрема, зниженням рівня якості освіти (через дистанційний формат освіти, запроваджений в умовах пандемії коронавірусу Covid-19 та війни); виїзд значної кількості громадян, що мають вищу освіту закордон. Причинами депопуляції територій є не лише міграційні процеси, тому формулювання є некоректним.
<i>Відсутній</i>	Збільшення кількості територій, які потребують державної підтримки	<i>Відсутній</i>	Державна підтримка є широким поняттям. В різні часи кількість територій, яким держава надає підтримку, є різною та залежить від наявних можливостей.
Зміна клімату, погіршення екологічної ситуації	Екологічна шкода внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією	Зміна клімату, погіршення екологічної ситуації	Через бойові дії збільшились викиди парникових газів, відбулось руйнування природних екосистем (напр. спалені лісові масиви). У зв'язку з цим боротися зі змінами клімату стає складніше. Тому, виключення з

	російської федерації проти України, неможливість використання територій через небезпеку, пов'язану з забрудненням вибухонебезпечними предметами		формулювання виклику «зміни клімату» не доцільно. Неможливість використання територій є окремим викликом.
<i>Відсутній</i>	<i>Відсутній</i>	Значні площі замінованих та забруднених війною територій	Новий виклик, що стримує відновлення агровиробництва та повернення людей у звільнені території.
Невідповідність інфраструктури сучасним потребам людини та економіки, недосконалість системи національної стійкості та захисту об'єктів критичної інфраструктури	Значні пошкодження та знищення інфраструктури внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією російської федерації та невідповідність інфраструктури актуальним потребам людини, економіки та безпековим викликам	Невідповідність існуючої інфраструктури сучасним потребам людини, економіки та вимогам безпеки.	Більшість інфраструктури є застарілою, зокрема не відповідає вимогам щодо доступності для маломобільних груп населення, сучасним технологічним рішенням, екологічним вимогам та вимогам щодо енергоефективності. В той час, як значні пошкодження інфраструктури є окремим викликом.
<i>Відсутній</i>		Значні руйнування інфраструктури.	Руйнувань зазнали різні види інфраструктури. За підрахунками Київської школи економіки обсяг прямих збитків складає 151, млрд дол. США станом на 09.2023. З них найбільше - 37% - руйнування житлової інфраструктури. Крім того, пошкоджено або знищено значну кількість об'єктів критичної, інженерно-транспортної, соціальної інфраструктури.

	Втрата транзитного потенціалу та вимушена переорієнтація транспортно-логістичних потоків	Втрата транзитного потенціалу та експортних можливостей при скороченні внутрішнього ринку	«Втрата транзитного потенціалу» є викликом, а «переорієнтація транспортно-логістичних потоків» є його наслідком. Через збройну агресію, окупацію територій на півночі та сході, блокаду портів Чорного та Азовського моря, Україна та її регіони втратили транзитний потенціал, можливості для експорту продукції, що особливо погіршує ситуацію через скорочення внутрішнього ринку.
Слабкість публічних інституцій	Неготовність системи управління регіональним розвитком до процедур та кращих практик ЄС	Слабкість публічних інституцій	Слабкість публічних інституцій була зумовлена не завершеним становленням професійної державної служби, професіоналізації органів місцевого самоврядування. В умовах війни цей виклик посилюється значним відтоком кадрів з державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, складністю відновлення публічного управління в територіальних громадах, що були окуповані. Регіональний розвиток лише одна зі сфер діяльності публічно-управлінських інституцій. Не готовність української системи управління до реалізації положень законодавства ЄС – лише одна з проблем діяльності органів публічної влади. Звужувати актуальний виклик щодо слабкості публічних інституцій недоцільно.