

# Регіони: події, факти, коментарі

УДК 332.146:338.2(477.83)

С.Т. Пухир

## Угода щодо регіонального розвитку – один з механізмів реалізації державної регіональної політики (з досвіду Львівської області)

*Законом України «Про стимулювання розвитку регіонів», введеним у дію 8 вересня 2005 року за № 2850-IV, передбачено розробку та укладення угод щодо регіонального розвитку, які сприятимуть узгодженій діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування у сфері державного стимулювання розвитку регіонів, виконання регіональних стратегій розвитку.*

**Ключові слова:** *угода щодо регіонального розвитку, стратегія, пріоритети розвитку, спільні заходи, стимулювання розвитку регіонів.*

На сучасному етапі розвитку держави все більше і більше приділяється увага питанням реалізації державної регіональної політики.

Значним кроком у цьому напрямку було прийняття у вересні 2005 р. Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів» [1], який чітко визначив правові, економічні та організаційні засади реалізації державної регіональної політики.

Важливо зазначити, що саме у цьому Законі акцентується увага на максимально ефективному використанні потенціалу регіонів, при цьому роль держави проявляється не у дотаційних і субвенційних підтримках, а в реалізації спільних заходів: правових, економічних, фінансових, наукових, організаційних та інших в інтересах громади та держави.

Реалізацію державної регіональної політики забезпечують з боку держави Кабінет Міністрів України, міністерства та відомства, з боку регіону – обласна рада та обласна державна адміністрація, зокрема через механізм узгодження спільної діяльності на основі угоди щодо регіонального розвитку.

Ідея укладання та реалізації угоди щодо регіонального розвитку запозичена в європейських держав і, зокрема, Франції.

Свого часу, залучившись до розробки проекту зазначеного Закону, ми проаналізували досвід Префектури регіону Нор-Па-де-Кале Французької Республіки щодо розробки та реалізації Контракт-плану «Держава-регіон» на 2000-2006 р. Цей документ є результатом спільного рішення держави, регіону, Генеральних Рад департаментів регіону Нор-Па-де-Кале та їх партнерів щодо перетворення регіону на стратегічний простір Франції у Північно-Західній Європі.

П'ять основних пріоритетів щодо досягнення мети визначають структуру Контракт-плану, а саме: відкритість регіону до Європи та світу; розвиток зайнятості населення та створення нових робочих місць; створення та підтримка державної адміністрації в регіоні для розв'язання кадрових та соціальних проблем; розвиток національної самобутності; перетворення регіону Нор-Па-де-Кале в один з найбільших європейських регіонів довгострокового розвитку.

---

© С.Т. Пухир, 2008.

Відповідно до цього Контракт-плану на реалізацію пріоритетних заходів згідно з визначеними напрямками регіон Нор-Па-де-Кале на період 2000-2006 рр. матиме у своєму розпорядженні державні кредити на суму понад 28 млрд. франків, але ця цифра не відображає всього обсягу фінансів. Так, для держави кредити на виконання договору становлять лише близько 50% її інвестиційних внесків, а для регіону це – 20% бюджету на його реалізацію.

Для забезпечення ефективного використання коштів та досягнення поставленої мети запроваджено моніторинг та систему оцінки. Окрім цього, для здійснення у разі необхідності зміни структури кредитів чи оперативних завдань у процесі реалізації передбачено впровадження балансу виконання та проміжної оцінки.

Необхідно підкреслити, що у Контракті чітко відслідковуються узгодженість пріоритетів держави відповідно до «Стратегії держави в регіоні» і регіону відповідно до «Документа про регіональні орієнтири».

Статті 3, 4 та 5 розділу II Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів» розкривають суть, мету, структуру, форму, порядок підготовки та укладення Угоди щодо регіонального розвитку в Україні.

Зокрема угода передбачає: спільні заходи центральних та місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування з реалізації в регіоні державної стратегії регіонального розвитку, а також реалізації регіональної стратегії розвитку; порядок, обсяг, форми та строки фінансування спільних заходів, визначених сторонами відповідно до Державного бюджету України та місцевих бюджетів; порядки інформування про реалізацію сторонами угоди щодо регіонального розвитку, внесення змін до угоди, набрання чинності та строк її дії, а також відповідальність сторін угоди за невиконання або неналежне виконання передбачених нею заходів.

Сам документ угоди містить предмет угоди, права і обов'язки сторін, порядок, обсяг та строки фінансування спільних заходів, порядок інформування про стан виконання угоди, відповідальність сторін та інші статті. До Угоди додаються: 1. «Спільні заходи, що здійснюються за пріоритетними напрямками узгодженої діяльності сторін». 2. «Спільні заходи, що здійснюються за пріоритетними напрямками». 3. «Фінансування спільних заходів (за пріоритетними напрямками, обсягом, строками та джерелами)». 4. «Фінансування пріоритетних напрямів за джерелами фінансування» і «Зведена таблиця фінансування пріоритетних напрямів». 5. «Критерії оцінки стану виконання Угоди (моніторинг стану фінансування спільних заходів)».

Ініціатором укладення угоди щодо регіонального розвитку можуть бути Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади та обласні ради. При цьому ініціатор укладення угоди забезпечує розроблення її проекту згідно з вимогами, встановленими постановою Кабінету Міністрів України від 23 травня 2007 року № 751 «Про затвердження порядку підготовки, укладення та виконання угоди щодо регіонального розвитку і відповідної типової угоди».

Порядок визначає процедуру ініціювання, підготовки та підписання угоди щодо регіонального розвитку, а також проведення моніторингу її виконання.

Проект угоди готується відповідно до типової угоди і вимог законодавства з урахуванням строків, визначених у порядку розроблення прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку та складання проекту державного бюджету.

При цьому фінансування спільних заходів за рахунок коштів державного бюджету передбачається лише за умови співфінансування з місцевих бюджетів.

Координація розроблення угод щодо регіонального розвитку, наукове та методичне забезпечення діяльності в цій сфері органів виконавчої влади та органів

місцевого самоврядування здійснюються Міністерством економіки України із залученням наукових та громадських організацій.

Львівщина однією з перших серед областей України визначилась щодо пріоритетності свого розвитку, розробивши Стратегію розвитку Львівщини до 2015 р., яку в березні 2007 р. розглянуто і затверджено сесією обласної ради (рішення від 13 березня 2007 р. №193). В червні 2007 р. регіон виступив ініціатором розробки та укладення Угоди щодо регіонального розвитку Львівської області.

Ініціативу Львівської облдержадміністрації та Львівської обласної ради щодо цього було підтримано Міністерством економіки України, і в подальшому Кабінетом Міністрів України видано ряд доручень стосовно розробки Угоди щодо регіонального розвитку Львівської області між Кабінетом Міністрів України та Львівською обласною радою та підготовки проекту рішення щодо її затвердження.

Відповідно до Порядку підготовки, укладення та виконання Угоди щодо регіонального розвитку, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 травня 2007 р. № 751, на рівні області було створено робочу групу з розробки проекту Угоди щодо регіонального розвитку Львівської області за участю першого заступника та заступників голови облдержадміністрації, заступника голови обласної ради, начальників структурних підрозділів облдержадміністрації і територіальних підрозділів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, голів постійних комісій обласної ради, керівників підприємств і відомств, склад якої було затверджено відповідним розпорядженням голови облдержадміністрації. За участю постійних комісій обласної ради, галузевих управлінь обласної державної адміністрації визначено пріоритетні напрями розвитку області, напрацьовано спільні заходи щодо їх реалізації, розроблено Протокол намірів про підготовку проекту Угоди щодо регіонального розвитку Львівської області між Кабінетом Міністрів України та Львівською обласною радою.

У серпні 2007 р. (відповідно до Окремого доручення Прем'єр-міністра України від 4 серпня 2007 р. № 34061/0/1-07) було створено міжвідомчу робочу групу з підготовки проекту Угоди щодо регіонального розвитку Львівської області, до складу якої увійшли перші заступники та заступники керівників центральних органів виконавчої влади. А у вересні цього ж року Прем'єр-міністром України, головою Львівської обласної ради та головою Львівської облдержадміністрації підписано Протокол про укладення Угоди щодо регіонального розвитку Львівської області між Кабінетом Міністрів України та Львівською обласною радою.

Протягом вересня – листопада начальниками галузевих управлінь облдержадміністрації спільно з відповідними фахівцями міністерств та відомств напрацьовано проект Угоди з додатками, який щомісяця розглядався в Міністерстві економіки України на засіданнях міжвідомчої робочої групи. За результатами цих засідань спільні заходи проекту Угоди узгоджено з відповідними міністерствами і відомствами.

Спільні заходи проекту Угоди, включаючи порядок їх фінансування за джерелами, конкретизують чотири основні пріоритети розвитку області на 2008–2012 рр., які відповідають пріоритетам Стратегії розвитку Львівщини до 2015 р. Зокрема, основними пріоритетами визначено: реструктуризацію та розвиток базових галузей промисловості; розвиток системи життєзабезпечення населених пунктів; створення ефективної системи в галузі охорони навколишнього природного середовища; збереження історико-культурної спадщини.

Загальна кількість спільних заходів – 15, які охоплюють 106 об'єктів (або робіт). Орієнтовна загальна вартість реалізації спільних заходів проекту Угоди

становить 4,8 млрд. грн. З них видатки з державного бюджету становлять 74,5%, з місцевого бюджету та інших джерел – 25,5%.

Угоду щодо регіонального розвитку Львівської області обговорено і схвалено на сесії обласної ради.

Доцільно зазначити, що укладення та виконання Угоди сприятиме реалізації органами виконавчої влади завдань, спрямованих на розв'язання найважливіших проблемних питань життєдіяльності області, серед яких необхідно виділити:

- реструктуризацію і ліквідацію підприємств гірничої хімії, що обумовлюється тим, що щорічне недофінансування природоохоронних заходів на функціонуючих в області найбільших у світі сірчаних кар'єрах та калійних шахтах (вік яких до 150 років), наслідком діяльності яких є накопичення близько 60 млн. т твердих та 10 млн. т рідких відходів виробництва, розсолів та забруднення вод, може призвести до незворотного розвитку природно-техногенних процесів і, відповідно, екологічних катастроф регіонального та транскордонного масштабів;
- подолання соціальних та екологічних наслідків, пов'язаних з закриттям та виробничою діяльністю шахт (на території Червоноградського гірничо-промислового регіону з 1995 р. розпочався процес закриття шахт, що викликало кардинальні, не прогнозовані зміни в режимі водоносних горизонтів геологічного розрізу. Ускладнення інженерно-геологічних умов у межах підземних комунікацій призводить до деформації трубопроводів, проникнення забруднення у водопровідну мережу, що є головним чинником високого рівня фізичної зношеності всіх елементів мереж, систематичних перерв у водопостачанні та каналізуванні діючих шахт);
- будівництво соціально важливих об'єктів, що обумовлюється необхідністю покращення забезпечення населення послугами у сферах освіти, охорони здоров'я та відпочинку;
- покращення експлуатаційного стану автомобільних доріг та штучних споруд державного та місцевого значення (щорічне збільшення руху автотранспортних засобів на 7-8% спричинює надмірне завантаження автодоріг та штучних споруд на них, що призводить до зростання дорожньо-транспортних пригод, заторів, впливає на стан навколишнього середовища);
- будівництво регіональних полігонів твердих побутових відходів, оскільки в області за відсутності сміттєпереробних та сміттєсортувальних заводів централізованим збором та захороненням твердих побутових відходів охоплено лише 37% із 5 млн. куб. м, які щорічно створюються, решта ж вивозиться стихійно;
- здійснення заходів щодо мінімізації впливу, утилізації та переробки токсичних відходів, що запобігатиме виникненню надзвичайних ситуацій, сприятиме створенню безпечних умов для життєдіяльності;
- збереження історико-культурної спадщини, що обумовлюється необхідністю проведення невідкладних протиаварійних та консерваційних робіт на приблизно 200 пам'ятках архітектури та на понад 1 тис. культових споруд, а також незадовільним технічним станом більшості пам'яток, які становлять історико-архітектурну спадщину м. Львова (понад 2 тис. пам'яток архітектури включені до Списку Всесвітньої спадщини ЮНЕСКО).

Вирішення цих та інших завдань, визначених Угодою, дозволить суттєво покращити економічний стан та соціальний розвиток Львівщини загалом, сприятиме активізації регіонального аспекту розвитку держави.

Доцільно зазначити, що поряд із позитивними моментами укладення Угоди щодо регіонального розвитку Львівської області між Кабінетом Міністрів України та Львівською обласною радою є ряд і негативних моментів.

Зокрема це стосується залежності фінансування спільних заходів від процесів формування щорічних бюджетних призначень, що визначено Порядком підготовки, укладення та виконання Угоди щодо регіонального розвитку. Доцільним було б окремою стрічкою у державному та місцевих бюджетах встановлювати обсяги фінансування в рамках заходів Угоди, що дасть змогу зробити процес фінансування з державного рівня на рівень регіону більш прозорим і системним.

Крім цього, перешкодою є і те, що зміна складу Кабінету Міністрів України спричинює необхідність переузгодження позицій щодо спільних заходів, зокрема їх фінансування. А це не сприяє реалізації зазначених заходів, виконання яких спрямоване на здійснення завдань економічного характеру. Тому така практика потребує змін, усі дії мають бути поступальними.

#### Список використаних джерел

1. Про стимулювання розвитку регіонів. Закон України від 8 вересня 2005 року № 2850-IV // <http://www.gdo.kiev.ua/files/db.php?st=2529&god=2005>. – 58к.
2. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2015 року, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 21 липня 2006 року №1001.
3. Стратегія розвитку Львівщини до 2015 року, затверджена рішенням сесії Львівської обласної ради від 13 березня 2007 року №193 –.
4. Постанова Кабінету Міністрів України від 23 травня 2007 року № 751 «Про затвердження порядку підготовки, укладення та виконання угоди щодо регіонального розвитку і відповідної типової угоди».

**Пухир С.Т.** Договор по региональному развитию - один из механизмов реализации государственной региональной политики (из опыта Львовской области).

Законом Украины «О стимулировании развития регионов», введенным в действие 8 сентября 2005 года за № 2850-IV, предусмотрены разработка и заключение соглашений относительно регионального развития, способствующих согласованной деятельности центральных и местных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления в сфере государственного стимулирования развития регионов, выполнения региональных стратегий развития.

*Ключевые слова:* соглашение по региональному развитию, стратегия, приоритеты развития, общие мероприятия, стимулирование развития регионов.

**Pukhyr S.T.** Agreement in Relation to Regional Development - One of the Mechanisms of Realization of Public Regional Policy (from Experience of the Lviv Region).

By the law of Ukraine «On Stimulation of Development of the regions», brought into action in September, 8, 2005 for 2850-IV, elaboration and making agreements, which will be instrumental in the concerted activity of central and local organs of executive power and organs of local self-government in the field of state stimulation of development of the regions, implementation of regional strategies of development in relation to regional development are foreseen.

*Key words:* agreement in relation to regional development, strategy and priorities of development, general measures, stimulation of development of the regions.

Надійшло 13.03.2008 р.