



# Які уроки можна винести з досвіду Польщі щодо побудови ефективної системи управління та освоєння коштів ЄС?

Д-р Пьотр Жубер  
міжнародний експерт

14 червня 2023 року



Міністерство  
цифрової трансформації  
України



# СТРУКТУРА ПРЕЗЕНТАЦІЇ

**1**

Роль регіональної політики в політичній трансформації і соціо-економічній модернізації

**2**

Польська система освоєння коштів політики згуртування

**3**

Фактори успіху

# ДЛЯ ЧОГО ПОТРІБНА РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА? РОЛЬ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В ТРАНСФОРМАЦІЇ

**Регіональна політика, що ґрунтується на стандартах (і коштах) ЄС, розглядається з 1989 року як важливий інструмент модернізації для:**

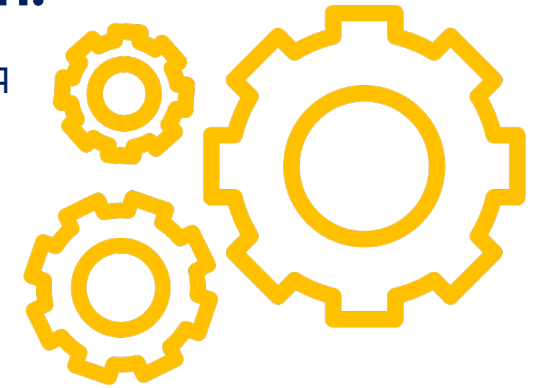
- подолання неефективності ринкової економіки у постачанні товарів і послуг, особливо біднішим верствам населення і регіонам;
- підвищення ефективності діяльності держави завдяки залученню та мобілізації місцевих акторів;
- поширення й укорінення демократії;
- підготовки до членства в ЄС – ноу-хау та вдосконалення стандартів здійснення державних політик



# РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА ТА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВИ

## Regional policy and decentralisation are two sides of the coin:

- **Децентралізація** необхідна для ефективного задоволення потреб різних територій;
- **Регіональна політика** необхідна для розвитку спроможності та підтримки здатності місцевого самоврядування вирішувати соціально-економічні проблеми та використовувати територіальний потенціал



### Нагальне питання регіоналізації:

**Кількість регіонів (воєводств)**, роль центральної влади по відношенню до органів місцевого самоврядування, обов'язки органів місцевого самоврядування, фінансування.

# СТРАТЕГІЧНІ ЦІЛІ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ



## КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНІСТЬ

Підтримка позитивних структурних змін у регіонах для сприяння загальному соціально-економічному розвитку країни



## ЗГУРТОВАНІСТЬ

**(ключове питання з 2017 року дотепер)**  
Вирішення соціально-економічних проблем найбільш постраждалих територій та використання їх унікального територіального потенціалу



## ЕФЕКТИВНІСТЬ

Підвищення спроможності національної адміністрації, органів місцевого самоврядування та всіх партнерів постачати товари і послуги

# ІНСТИТУЦІЙНА СИСТЕМА ОСВОЄННЯ КОШТІВ ЄС



*Інституційна система освоєння коштів політики згуртування ЄС **ґрунтується на трьох паралельних процесах** (напрямах політики):*

## **Національна стратегія координації та децентралізації регіональної політики**

Поступове запровадження урядового бачення національної децентралізованої системи регіональної політики;

## **Система освоєння передвступної допомоги**

Створення інституційної системи освоєння передвступної допомоги і згодом адаптація до вимог політики згуртування;

## **Вимоги політики згуртування**

Створення законодавчої та інституційної системи для забезпечення ефективного поглинання коштів політики згуртування

# НАЦІОНАЛЬНА СТРАТЕГІЯ КООРДИНАЦІЇ ТА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ



Національна стратегія, розроблена раніше спеціальною Робочою групою з питань регіональної політики (1994-1996) та Робочою групою з питань структурної політики (1995-97):

## Сильна інституція національного рівня:

- координує національну політику, що має вплив на території, одночасно обмежуючи галузеві підходи в уряді.
- представляє уряд у відносинах з інституціями регіонального рівня для обговорення міжрегіональної політики та заходів загальнодержавного значення.

Міністр з питань регіональної політики з 1998 року. Нинішнє **Міністерство фондів та регіональної політики**

## Сильні регіональні інституції:

- Планують та впроваджують політику на своїх територіях, використовуючи власні ресурси та юридичну відповідальність, а також робити внесок у міжрегіональну політику;

Створені у 1999 році 16 самоврядних воєводств з **вирішальною роллю маршалів** у програмуванні та реалізації регіональної політики (а з 2007 року і дотепер – фондів ЄС)

# СИСТЕМА ОСВОЄННЯ КОШТІВ ПЕРЕДВСТУПНОЇ ДОПОМОГИ

**Практика запровадження процедур ЄС** у різних сферах на національному та регіональному рівнях через використання інструментів передвступної допомоги (PHARE, STRUDER, ISPA)

**Важлива роль двосторонньої співпраці (Twinning)** – отримання ноу-хау країн-членів ЄС через безпосередню підтримку експертів національних та регіональних адміністрацій.

**Створення комплексної системи виконавчих інституцій** поза межами органів державної влади:

- деякі з них були ліквідовані після 2004 року (Польська агенція регіонального розвитку);
- інші були трансформовані у спеціалізовані виконавчі інституції в рамках політики згуртування (APP, Польське агентство розвитку підприємництва);

На початку **освоєння коштів ЄС** було тісно пов'язане з процесом європейської інтеграції (виділення коштів згідно з Національною програмою адаптації *acquis* (NPAА)).



# ВИКОНАННЯ ВИМОГ ПОЛІТИКИ ЗГУРТУВАННЯ

Система реалізації політики згуртування була побудована з урахуванням **двох основних цілей**:

## Повне засвоєння

- Використання всіх наявних грошей (політичний інтерес)

## Досягнення цілей політики

- Внесок у досягнення цілей конкурентоспроможності, згуртованості та ефективності (соціально-економічний інтерес)



# НАЦІОНАЛЬНА ЗАКОНОДАВЧА БАЗА

- Закон від 6 грудня 2006 року **«Про засади реалізації політики розвитку»**.

Закон визначає принципи реалізації політики розвитку, систему програмних документів, суб'єктів проведення цієї політики та порядок взаємодії між ними.

- Імплементційні закони (2014 та 2022 рр.) про **принципи реалізації програм і завдань**, що фінансуються з європейських фондів, у фінансових перспективах 2014-2020 та 2021-2027 рр. Ці закони визначають інституційну систему управління та реалізації програм і заходів, що співфінансуються ЄС, права та обов'язки бенефіціарів, а також правила залучення соціальних партнерів до процесу реалізації програм.
- Міністр регіональної політики може видавати обов'язкові до виконання всіма учасниками процесу **методичні рекомендації з різних аспектів** програмування, моніторингу, оцінки та реалізації європейських заходів.
- Закон про публічні фінанси містить **важливі положення** щодо аудиту, контролю та фінансування фондів ЄС.

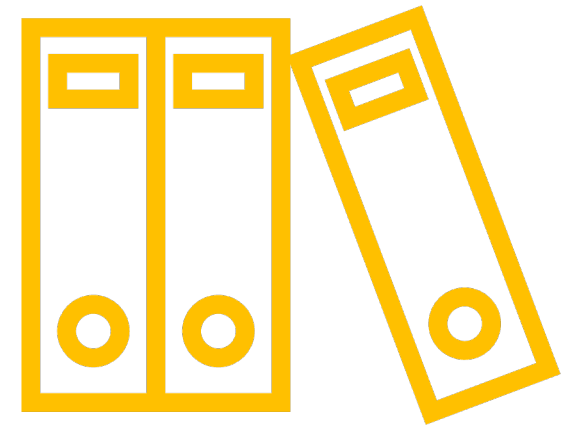


# СИСТЕМА ПРОГРАМУВАННЯ

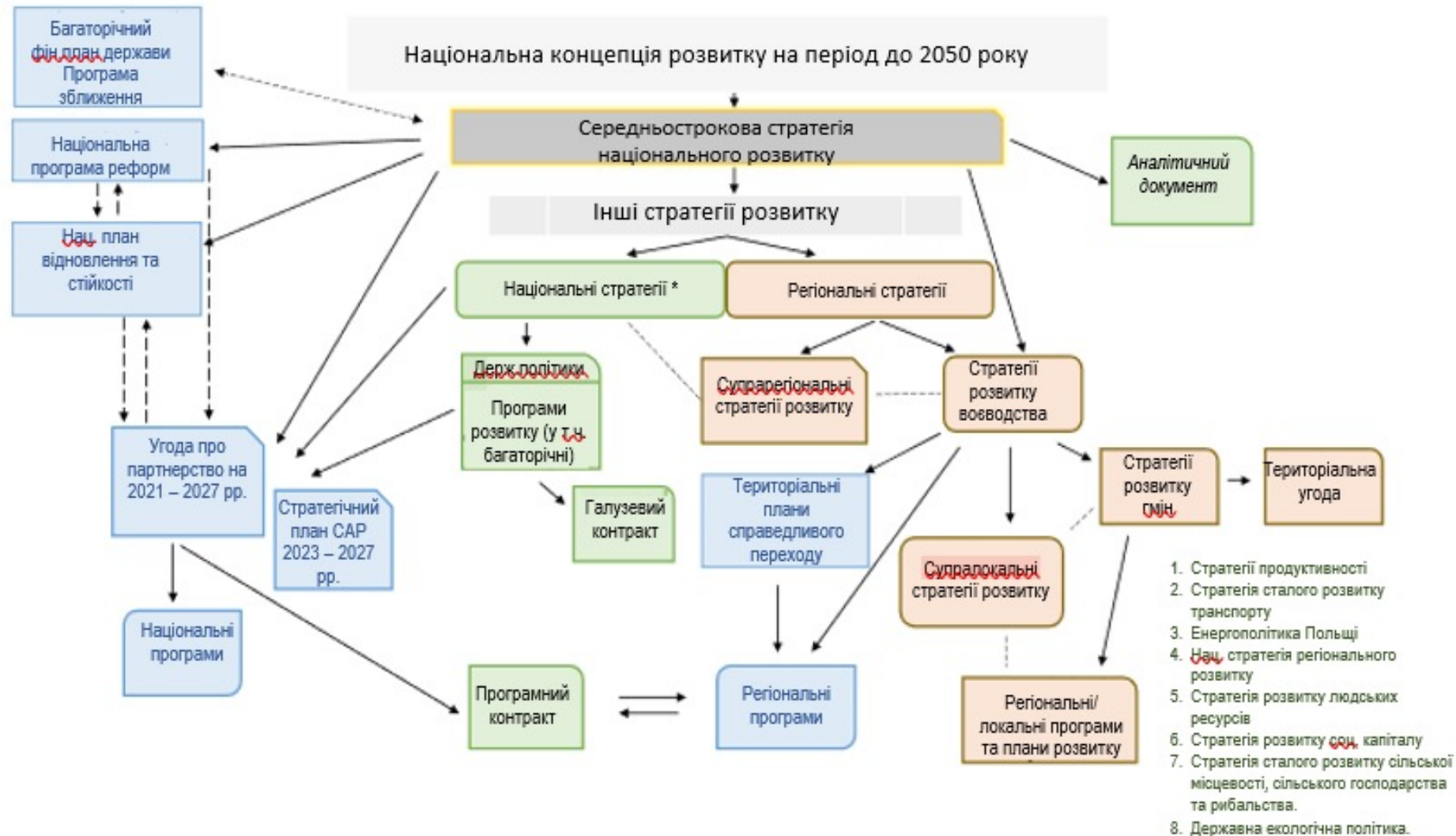
**Програмні документи ЄС є елементами національної системи програмування з 2006 року.**

У 2009 році було розпочато масштабну реформу системи програмування національних політик шляхом:

- скасування понад **230 стратегій і програм**,
- **спрощення системи** через запровадження обмеженої кількості національних соціально-економічних стратегій, регіональних і секторальних (раніше лише 6) середньострокових стратегій
- **відведення Міністру** регіональної політики вирішальної ролі в системі програмування національних політик та документів з програмування фондів ЄС
- **підтримки ролі контрактів**, укладених між центральним урядом, органами регіонального самоврядування та іншими зацікавленими сторонами.



# PROGRAMMING SYSTEM IN POLAND



# **ІНСТИТУЦІЙНА СИСТЕМА. КООРДИНАЦІЯ, РОЗРОБКА ПОЛІТИКИ ТА ЗАГАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА УПРАВЛІННЯ**

З 2005 року провідну роль у системі регіональної політики відіграє **Міністр регіональної політики (адміністративна структура Міністерства фондів та регіональної політики)**, відповідальний за чотири напрямки:

- **стратегічна та середньострокова соціально-економічна і просторова політика;**
- **національна регіональна політика;**
- **політика згуртованості ЄС та інші зовнішні фонди** (управління всіма національними програмами);
- **відносини з органами регіонального самоврядування та іншими партнерами.**

# ІНСТИТУЦІЙНА СИСТЕМА. КООРДИНАЦІЯ, ПРОГРАМУВАННЯ ТА УПРАВЛІННЯ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Провідну роль відіграють **регіональні органи влади**, створені у 1999 році, але значно посилені з 2007 року (**адміністративна структура = маршалківські управління**).

Відповідальні, між іншим, за:

- **підготовку та реалізацію регіональних стратегій;**
- **підготовку та управління регіональними програмами політики згуртування** (44% коштів у програмний період 2021-2027 рр.);
- **координацію та співпрацю з органами місцевого самоврядування** та іншими зацікавленими сторонами в процесі реалізації проєктів регіонального розвитку;
- **надання субрегіональних послуг та забезпечення суспільних благ.**

# ІНСТИТУЦІЙНА СИСТЕМА. РЕАЛІЗАЦІЯ

Наразі **144 інституції** реалізують різні частини програм політики згуртування та регіональної політики.

## Приклади:

- **Польська агенція розвитку підприємництва** – найбільша агенція, відповідальна за реалізацію компонентів програм ЄС, які підтримують підприємства в рамках трьох національних програм.
- **Центр транспортних проєктів ЄС**, створений з метою підтримки підготовки масштабних проєктів транспортної інфраструктури в рамках програм Європейського Союзу. Центр зосереджує свою діяльність на таких сферах, як автомобільний, залізничний, повітряний, міський, морський, внутрішній водний транспорт, комбіновані перевезення та безпека дорожнього руху.
- **Національний центр досліджень і розвитку**, який має на меті підтримку польських наукових структур і підприємств у підвищенні їхньої здатності до інновацій та створення рішень на основі результатів наукових досліджень.
- **Національний фонд розвитку** – державна казначейська компанія, головна мета якої – підтримка економічного розвитку Польщі та її експортного потенціалу згідно з положеннями Стратегії відповідального розвитку.
- **Агенції регіонального розвитку та інституції підтримки бізнесу**

# ІНСТИТУЦІЙНА СИСТЕМА. ВАЖЛИВІ ЕЛЕМЕНТИ

- **Національна дорожня карта** для підвищення адміністративної спроможності та річного звітування
- **Система розвитку спроможності** та тренінги для всіх працівників виконавчих інституцій
- Стабільні та **конкурентні умови** працевлаштування
- **Програми підтримки** розвитку спроможності для бенефіціарів
- **Співпраця з науковими спільнотами** та професійними установами, такими як Головне статистичне управління
- Великий потенціал з **оцінювання**
- **Центральна ІТ система** для моніторингу та управління всіма фондами ЄС



# ІНСТИТУЦІЙНА СИСТЕМА. КІЛЬКІСТЬ І ЯКІСТЬ ПРАЦІВНИКІВ ТА БЕНЕФІЦІАРІВ

Зайнятість за типами структурних підрозділів, задіяних в інституційній системі реалізації програм у 2014-2020 рр. у сфері політики згуртування

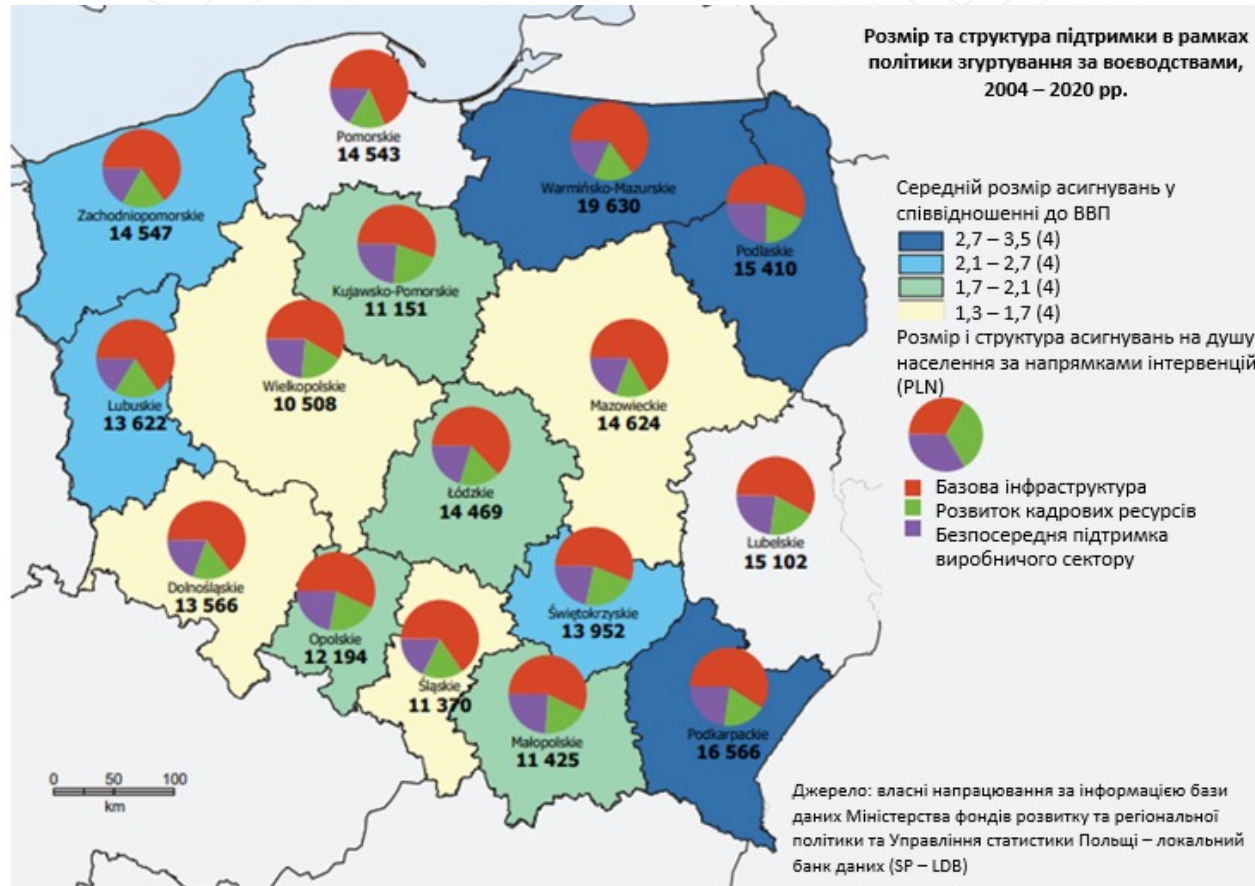
Тип інституції	Кількість співробітників
Органи регіонального самоврядування	5 406
Управління праці воєводства	2 878
Міністерства	1 742
Галузеві цільові фонди та установи	1345
Контрольно-ревізійний орган (Міністерство фінансів + Податкова палата)	366
Органи місцевого самоврядування	135
Воєводські управління (державні органи влади)	98
Виконавчі установи	3 357
<b>Загалом</b>	<b>15 327</b>

*Джерело: Департамент координації освоєння фондів ЄС, Міністерство фондів та регіонального розвитку*

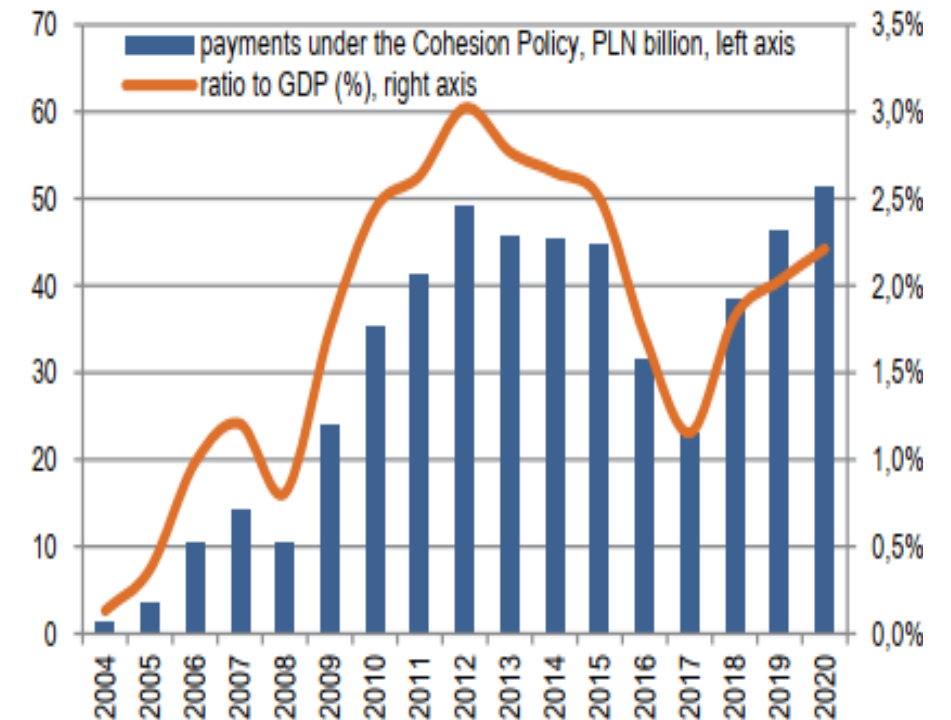
## *Польща не втратила жодного ЄВРО політики згуртування!*

- дуже **позитивні макроекономічні показники**, однак у поєднанні з позитивним впливом переваг спільного ринку ЄС та політик стимулювання зростання;
- **швидке зростання ВВП**, проте внутрішня згуртованість все ще залишається проблемою;
- **розвиток транспортної інфраструктури** (напр., розвиток мережі швидкісних доріг, систем громадського транспорту у містах, залізничних колій);
- **розвиток муніципальної інфраструктури** (систем екологічної інфраструктури, соціально-культурної інфраструктури)
- **підвищення навичок населення,**
- **підвищення конкурентоспроможності підприємств,**
- **підвищення спроможності адміністрації** до реалізації державної політики,
- **підвищення інтересу до процесу євроінтеграції,**
- та багато інших.

# РЕЗУЛЬТАТИ



**Figure 1. Support under the Cohesion Policy (the EU funds) in Poland, 2004-2020**



# ПІДСУМОК. ФАКТОРИ УСПІХУ

- **Досягнення згоди попри політичні розбіжності** щодо пріоритетності підготовки до членства в ЄС та розбудови ефективної системи освоєння коштів ЄС.
- **Створення законодавчої бази для єдиної системи** програмування та моніторингу політики розвитку, регіональної політики та політик ЄС.
- **Створення потужного центру управління**, який очолює Міністр регіональної політики.
- **Децентралізація управління** з паралельним запровадженням надійних механізмів співпраці та стратегічної координації між урядом та регіональним самоврядуванням.
- **Приділення значної уваги формуванню та зміцненню компетенцій адміністративного персоналу**, залученого до програмування та реалізації програм і проєктів ЄС.
- На початковому етапі, **приплив нових мотивованих кадрів** під час створення нових інституцій.
- **Кадрова стабільність у створених інституціях**, незважаючи на політичні зміни, у тому числі в структурних підрозділах, залучених до освоєння коштів ЄС, включаючи управлінський персонал.



**Дякую за увагу!**



Міністерство  
цифрової трансформації  
України

