

Підсилення фіскальної
спроможності для фінансування
державних інвестицій на
регіональному й місцевому
рівнях.

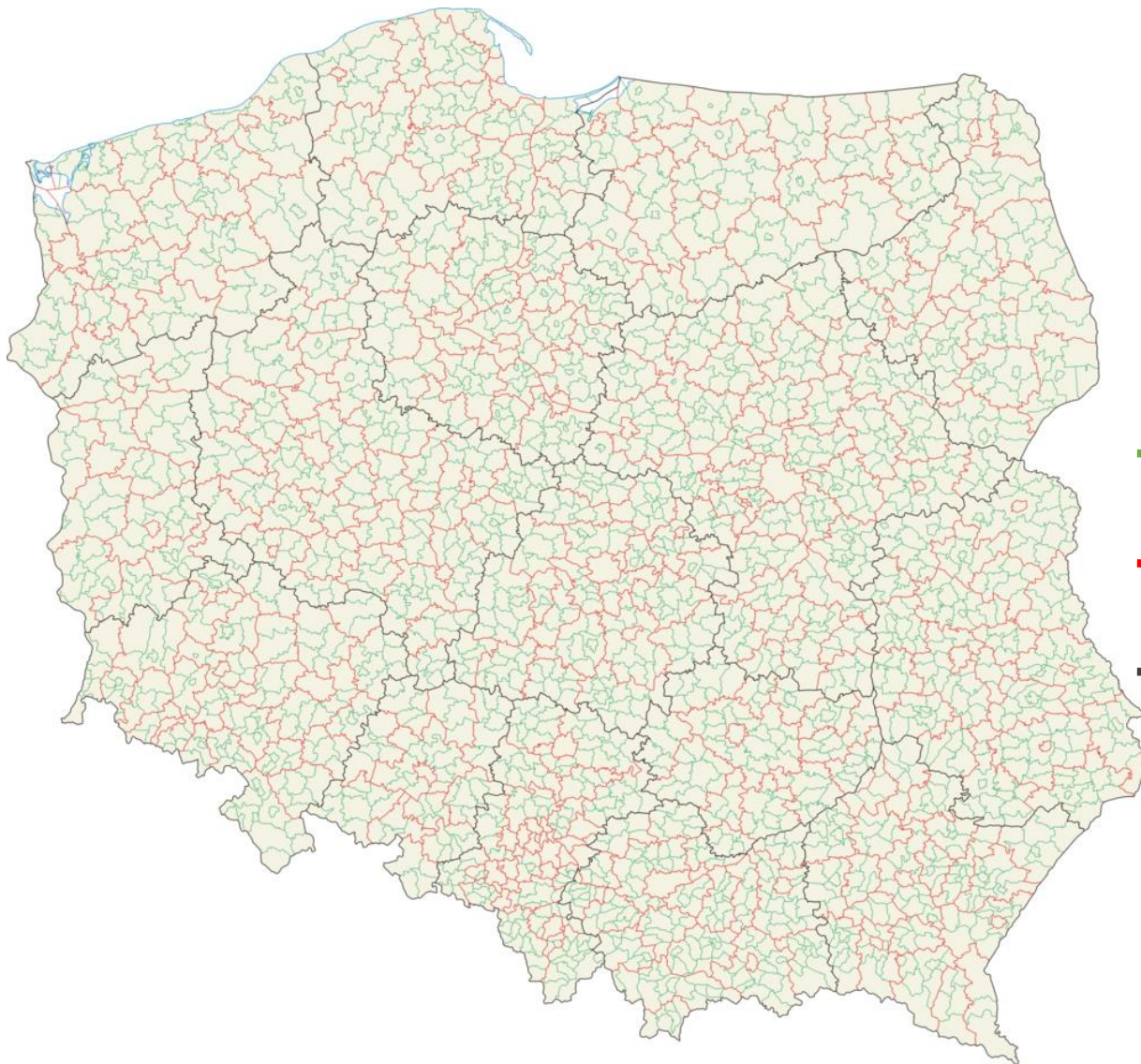
Приклад Польщі.

д-р Давід Шешьцило,

Група дослідження державного управління

Варшавський університет

Структура регіонального й місцевого врядування у Польщі

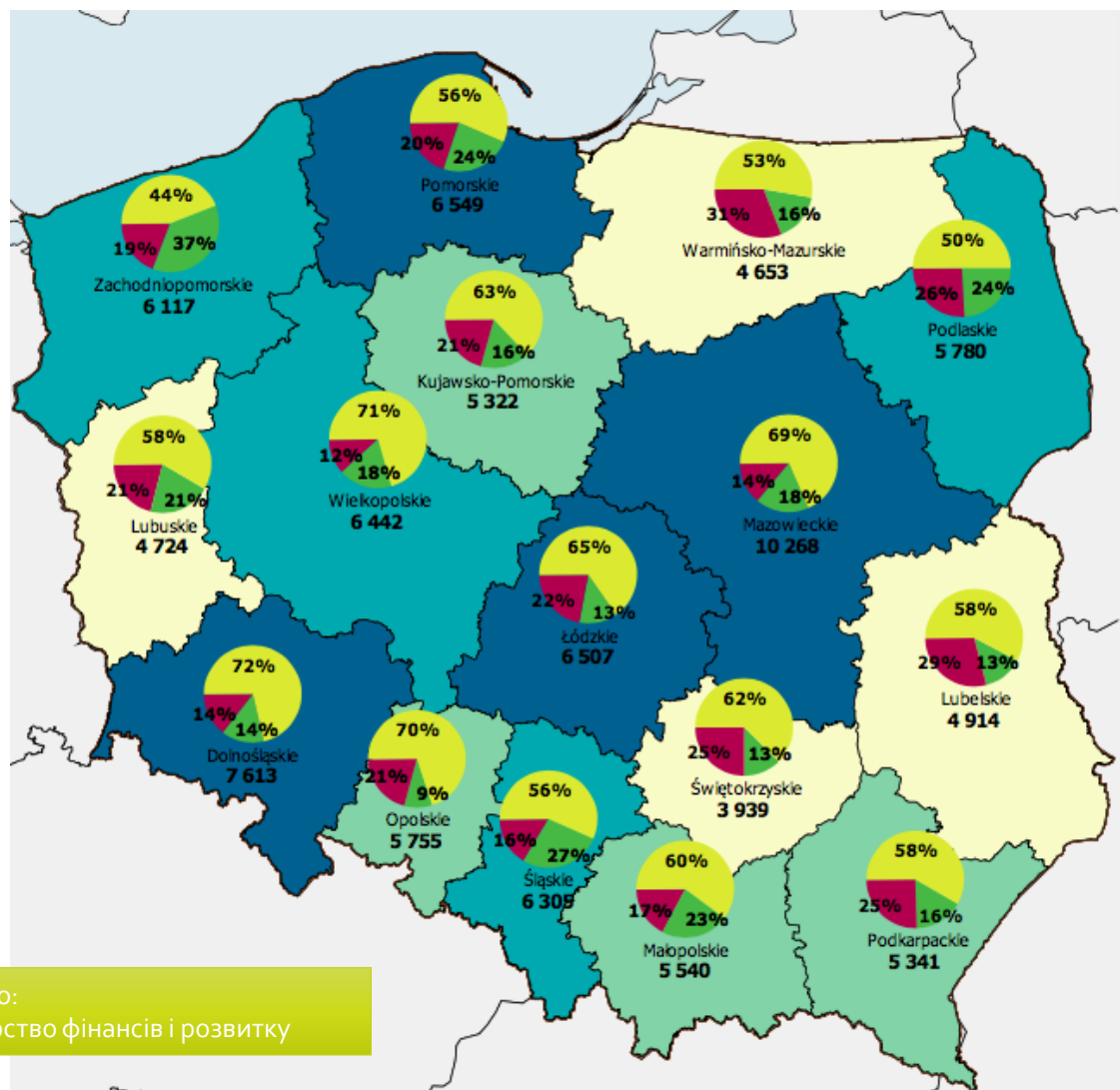


Гміна/громада

Повіт/район
(гміни рівня повіті)

Воєводство/
регіон

Видатки на приватні й державні інвестиції в регіонах Польщі



Джерело:
Міністерство фінансів і розвитку

Риси політики та структури фінансів, що важливі для інвестування на регіональному й місцевому рівнях

- Широка автономія органів врядування на регіональному й місцевому рівнях щодо стратегічних підходів до формування та реалізації інвестиційної політики – міцне підґрунтя місцевої та регіональної автономії закладено реформами 90-х років;
- Деталізовані правові й інституційні рамки, застановлені в контексті інтеграції до ЄС:
 - Скерування та нагляд – функції центрального рівня врядування
 - Регіональний орган врядування як головний суб'єкт політики регіонального розвитку
 - Квазі-контрактні відносини між органами врядування центрального та регіонального рівнів (*територіальні контракти*)
- Обмежена бюджетна автономія органів влади регіонального й місцевого рівнів – процес бюджетної децентралізації не завершено

Формування політики щодо державного інвестування на регіональному й місцевому рівнях



Інструменти політики: рівень регіону

Територіальний контракт

Угода, укладена між органом врядування центрального рівня та кожним органом врядування регіонального рівня, що конкретизує довгострокові цілі та пріоритети інвестування на засадах спів-фінансування зі структурних фондів ЄС, Державного бюджету та бюджетів регіонів. Територіальний контракт також містить перелік пріоритетних напрямів інвестування для кожного регіону.

Стратегії регіонального розвитку (із доданими програмами діяльності)

Стратегічні документи, ухвалені регіональною Радою, що конкретизують довгострокові цілі регіонального розвитку, пріоритетні проекти та виділення фінансів.

Інструменти політики: місцевий рівень

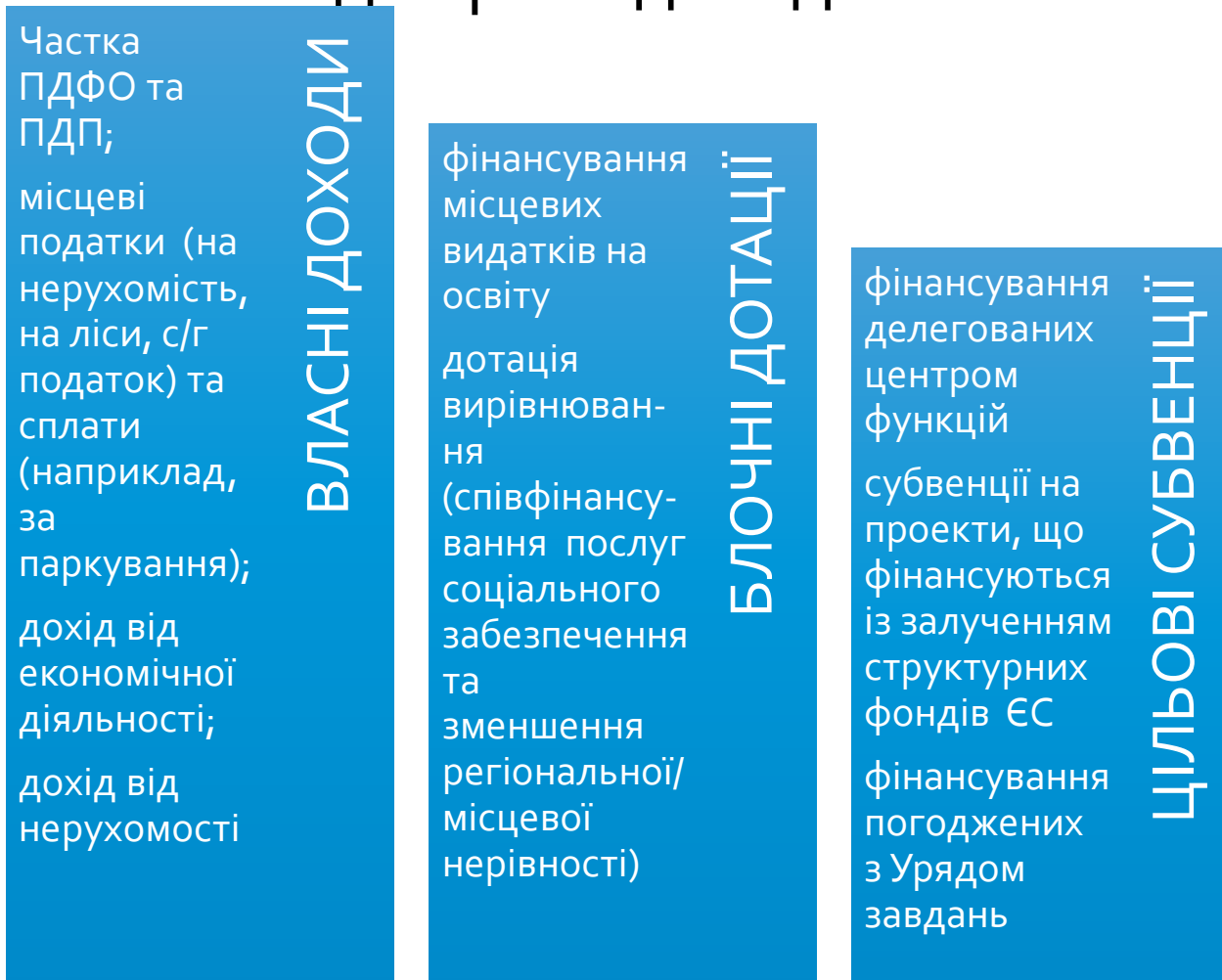
Місцеві стратегії розвитку

Документи довгострокового планування, в яких конкретизовані головні місцеві проблеми й пріоритети розвитку, включно з пріоритетними напрямками державного інвестування. Ухвалення таких стратегій не є обов'язковим, проте велика кількість громад (*гмін* і *повітів*) вже їх ухвалили в процесі підготовки до засвоєння коштів структурних фондів ЄС.

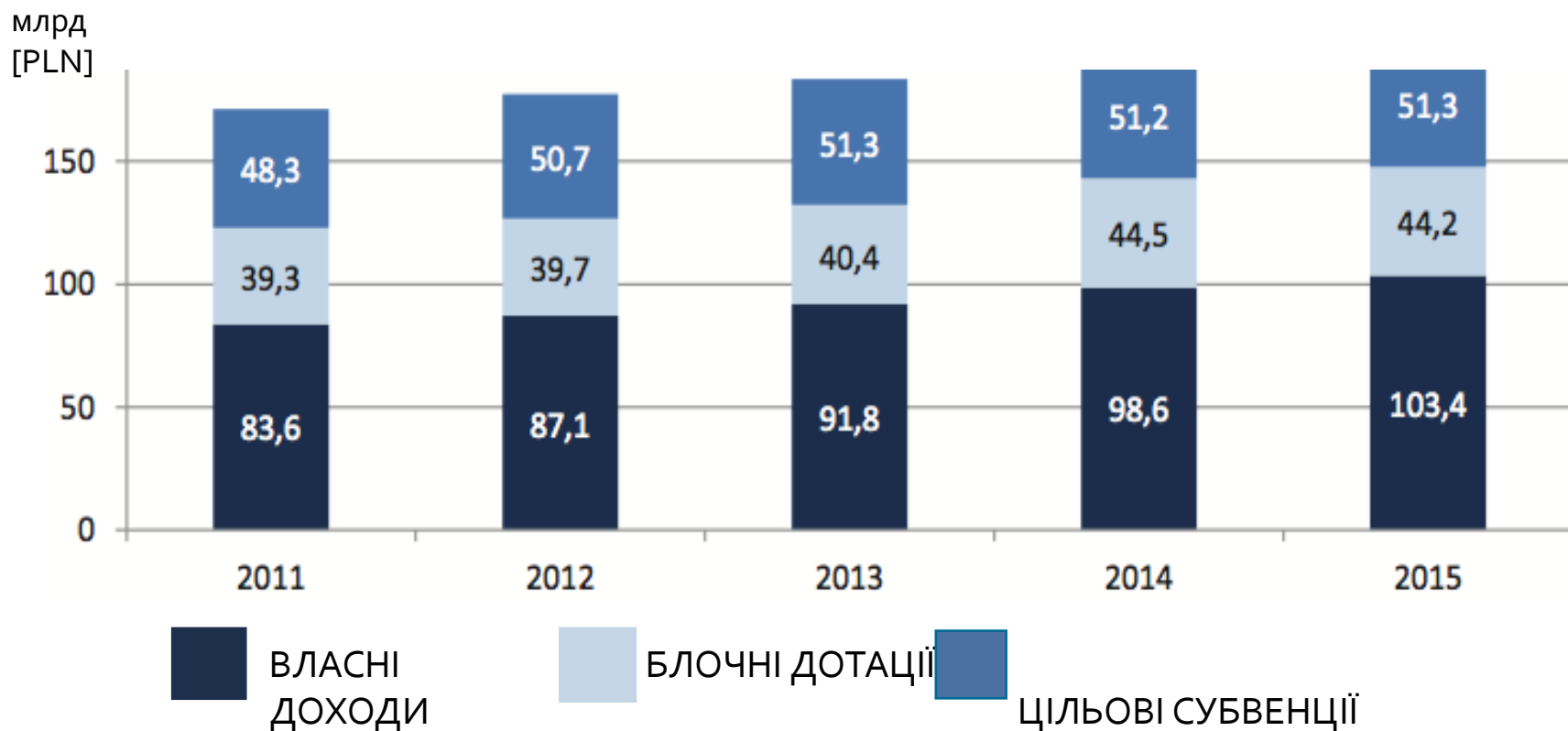
Багаторічні фінансові плани

Обов'язковий план на бюджетний рік + 3 три наступні роки ухвалюють місцеві та регіональні органи влади, і в ньому визначають планові рівні доходів і видатків (включно з інвестиційними видатками), а також повноважні виконавчі органи, яким надано право брати на себе довгострокові фінансові зобов'язання.

Бюджетна спроможність органів влади на регіональному й місцевому рівнях. Головні джерела доходів

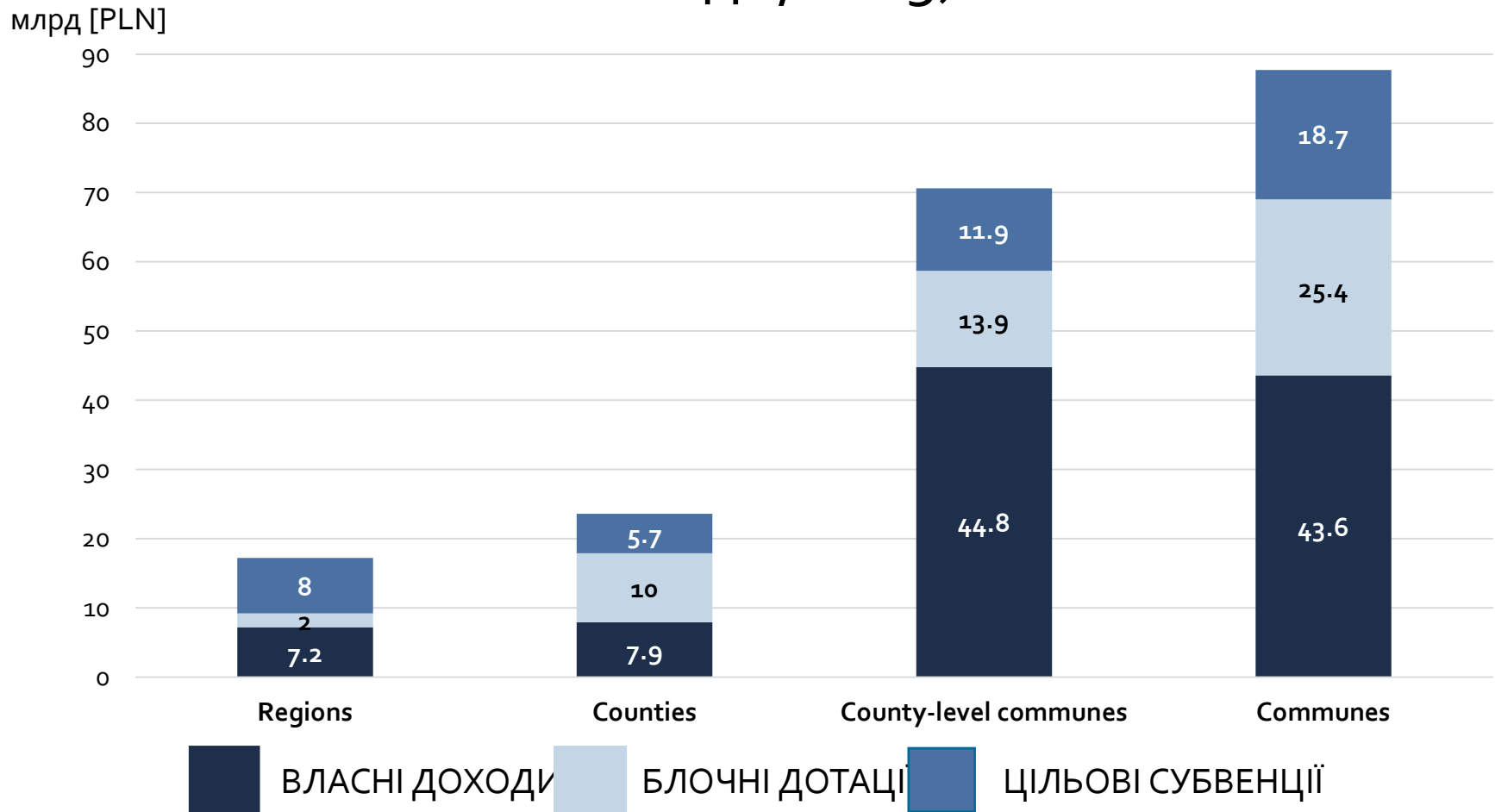


Бюджетна спроможність органів влади на регіональному й місцевому рівнях. Джерела доходів бюджету (агреговані для всіх рівнів)



Джерело:
Національна служба статистики

Бюджетна спроможність органів влади на регіональному й місцевому рівнях. Головні джерела доходів (регіональні та місцеві органи влади, 2015)



Джерело:
Національна служба статистики

Роль інноваційних підходів до залучення коштів для фінансування інвестицій.

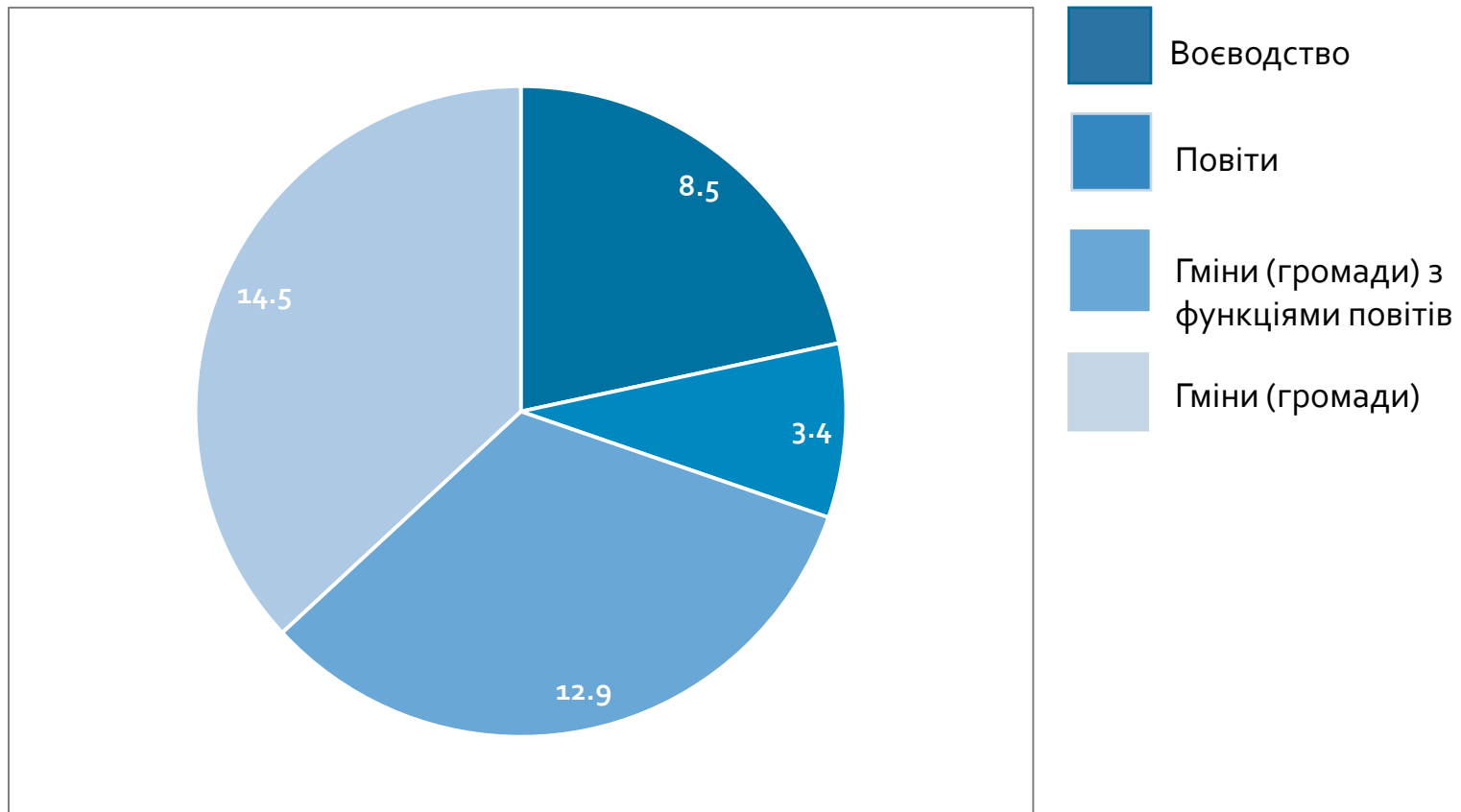
Місцеві збори

- **Традиційні місцеві збори/податки:**
 - Податок на нерухомість
 - Транспортний податок
 - Туристичний збір
 - Збір за тварин
 - Збір за паркування
- **Нові місцеві збори/податки:**
 - Збір за збирання відходів (2013)
 - Податок на велику зовнішню рекламу (2016)
- **Головні перешкоди:**
 - Нестача автономії щодо встановлення нових зборів/податків (виключна компетенція органів загальнонаціонального рівня)
 - Нереалістичні правові обмеження у сфері зборів/податків (недостатнє адекватне коригування)
 - Застаріла модель оподаткування нерухомості, що не враховує ринкову вартість оподаткованого об'єкта

Роль інноваційних підходів до залучення коштів для фінансування інвестицій. Публічно-приватні партнерства (ППП)

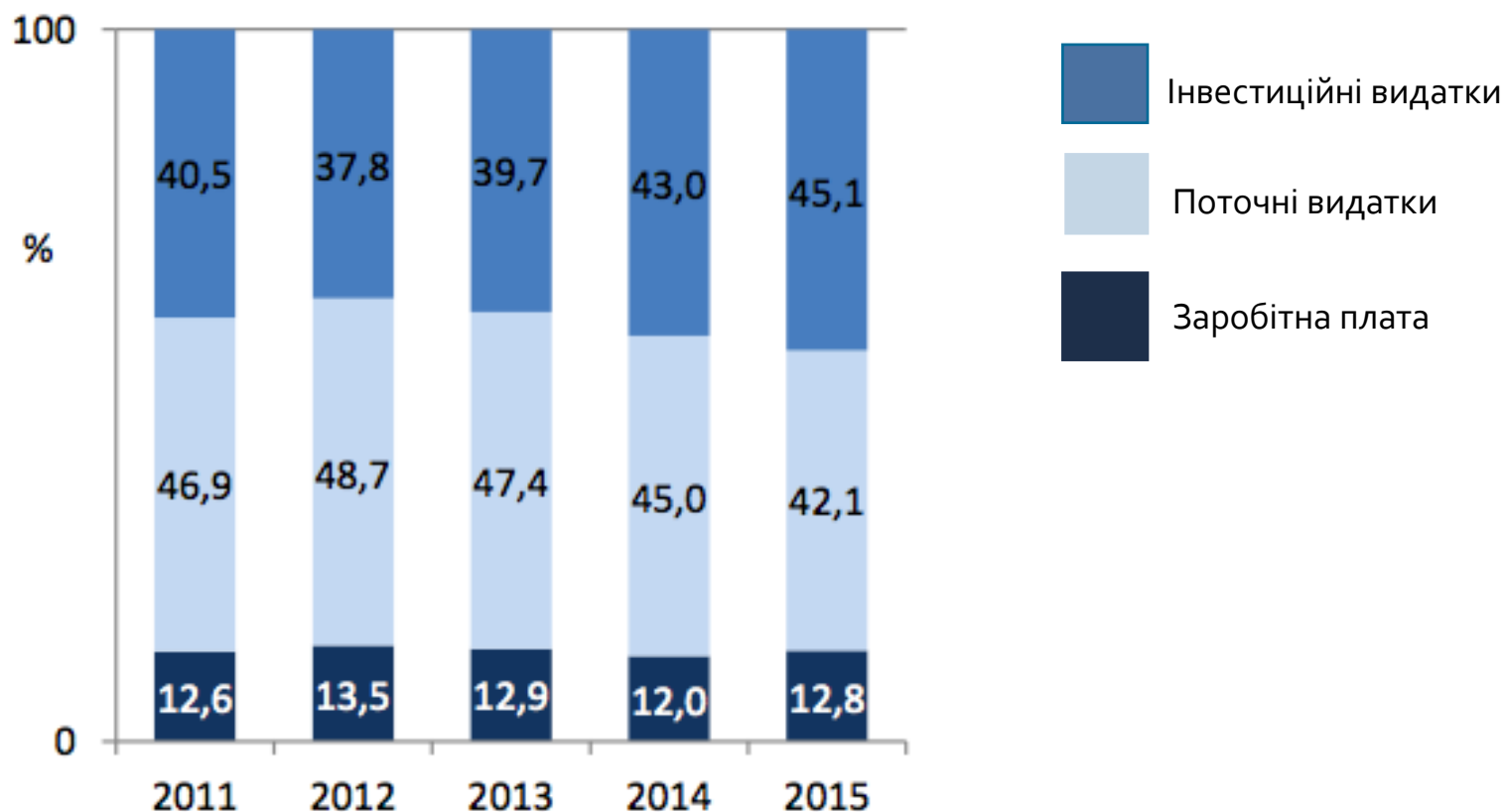
- **Головні характеристики ринку PPP у Польщі**
 - Концесії як переважний формат PPP (спеціальний закон про концесії у сфері громадських робіт та публічних послуг)
 - PPP з регіональними органами врядування – майже 15 проектів, головним чином з фокусом на: широкополосні мережі, туристичну інфраструктуру, охорону здоров'я
 - PPP з місцевими органами врядування - майже 100 проектів, головним чином з фокусом на: утилізацію відходів, паркування, громадський транспорт, охорону здоров'я, проекти енергоефективності (утеплення споруд)
- **Головні перешкоди:**
 - Користування структурними фондами ЄС зменшують привабливість PPP
 - Нестача аналітичної спроможності / відповідної підтримки центральних органів влади
 - Високий рівень політичного/правового ризику

Видатки на інвестування органів влади на регіональному й місцевому рівнях (2015), млрд PLN



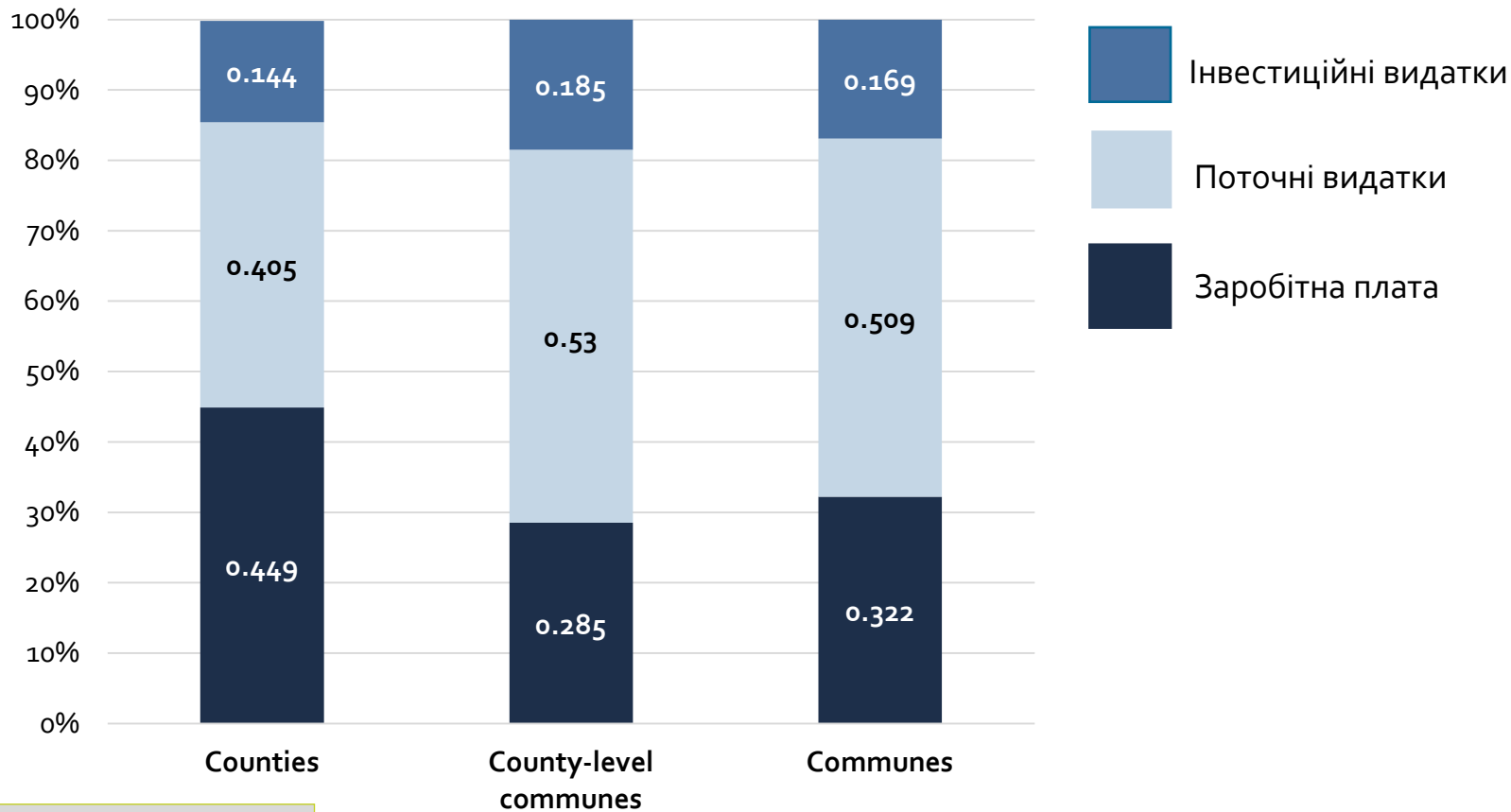
Джерело:
Національна служба статистики

Видатки на інвестування на регіональному рівні



Джерело:
Національна служба статистики

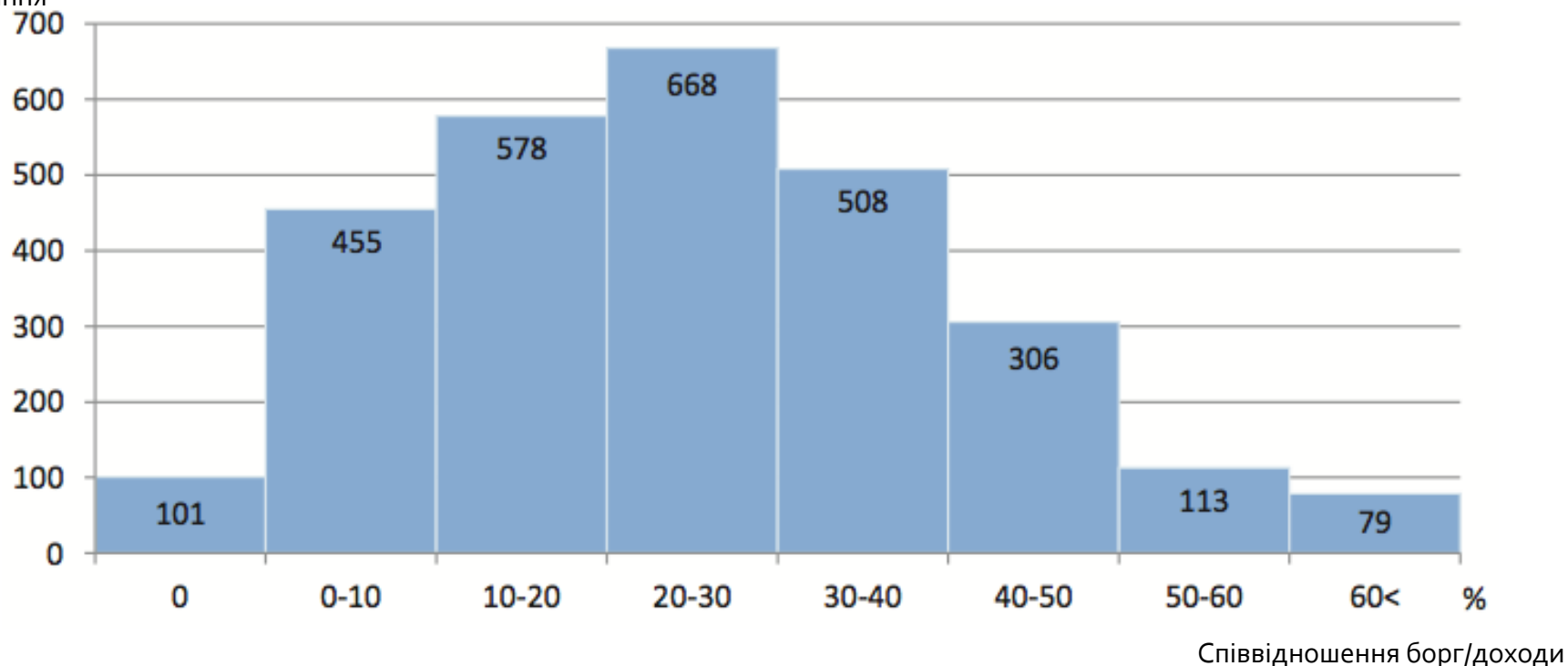
Видатки на інвестування на місцевому рівні (2015)



Джерело:
Національна служба статистики

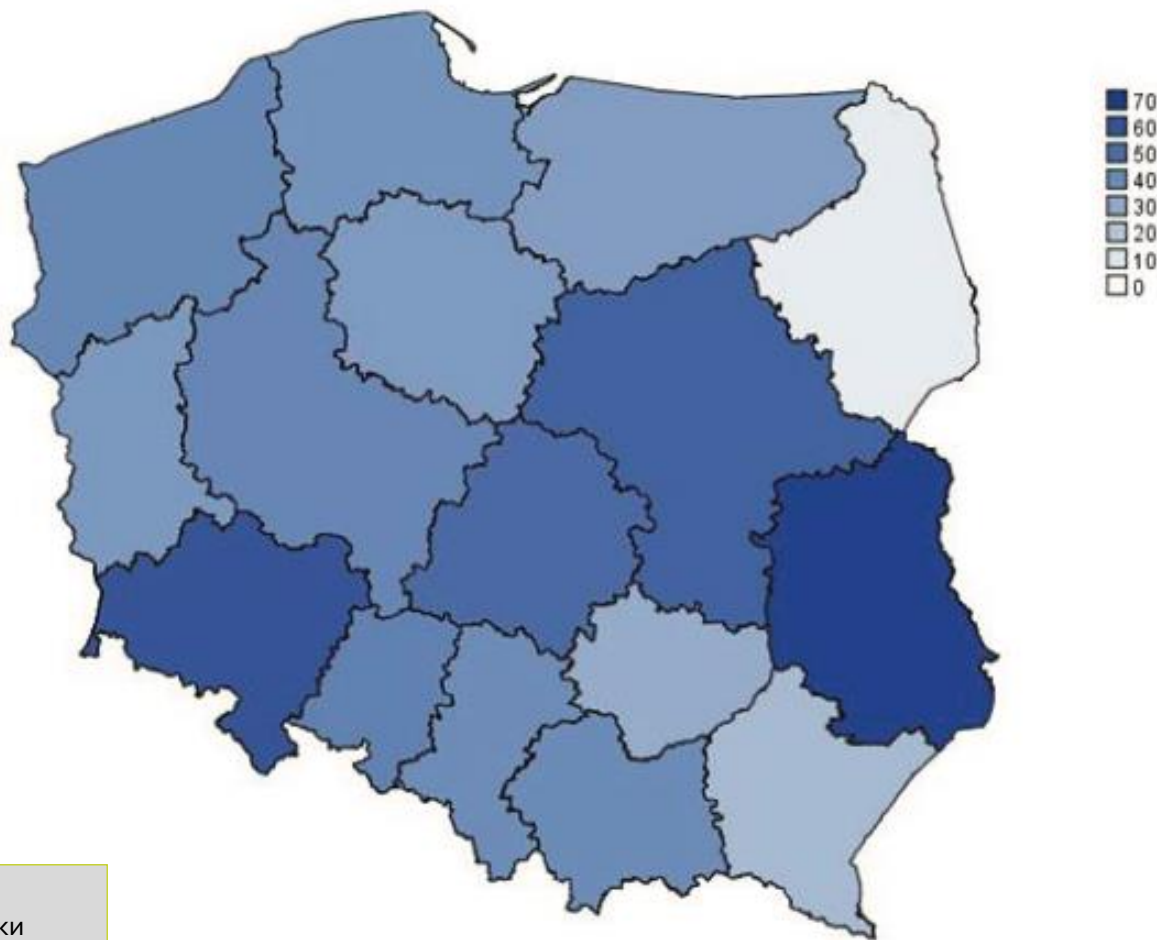
Показник заборгованості на регіональному й місцевому рівнях

Кількість місцевих/регіональних органів
врядування



Джерело:
Національна служба статистики

Фінансова сталість регіональних органів влади. Борг регіональних органів влади (% від загальної суми доходів)



Джерело:
Національна служба статистики

Фінансова сталість на регіональному і місцевому рівнях. Головні бюджетні правила

- Обов'язковість багаторічного фінансового планування (на 3-річну перспективу)
- Встановлений кожному розпоряднику коштів ліміт на загальну суму фінансових зобов'язань розраховується на базі значень таких змінних за три попередні роки: доходи, видатки та повернення кредитів
- Місцевий чи регіональний орган влади не може ухвалити свій бюджет, якщо заплановані поточні видатки перевищують планові поточні доходи, що враховують їх збільшення за рахунок перенесення сум профіциту бюджету з попередніх років та наявність «вільних коштів»
- Нагляд за використанням фінансів з боку регіональних відділень Рахункової палати

Бюджетна спроможність на регіональному і місцевому рівнях.

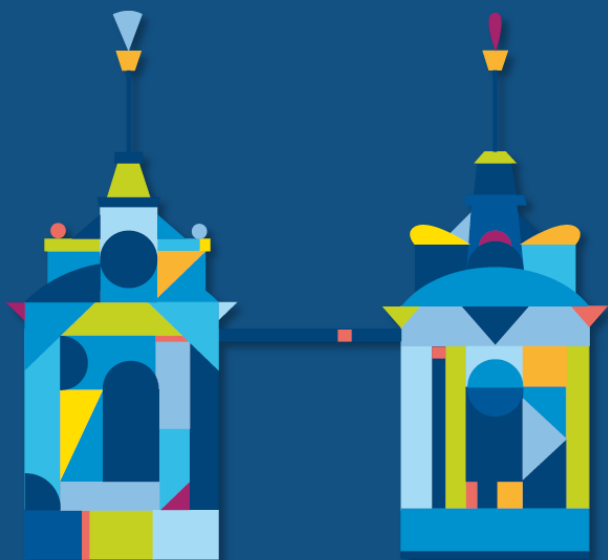
Головні сильні та слабкі сторони

СИЛЬНІ СТОРОНИ

- Широка стратегічна й операційна автономія щодо формування та реалізації політики регіонального розвитку
- Функціонуюча політична й інституційна структура
- Сильні бюджетні правила на сторожі фінансової стабільності місцевих і регіональних органів врядування

СЛАБКІ СТОРОНИ

- Обмежена бюджетна децентралізація – звужені рамки генерування доходів на місцевому й регіональному рівнях
- Нестача чіткого розуміння перспектив фінансування інвестицій по сплину терміну дії *Програми фінансування в ЄС на період 2014-2020 років* (EU Financial Framework)
- Обмежене використання приватного капіталу для фінансування державних інвестицій (незначна роль ППП)
- Тенденції до рецентралізації



Д-р Давід ШЕШЬЦИЛО

Варшавський університет
Факультет права і врядування
Група дослідження державного управління
dawid.szescilo@uw.edu.pl