



Запорізька
міська рада

Реформування системи управління публічними інвестиціями

дорожня карта

I етап 2024-2025 – передумови до нової моделі
II етап 2026-2028 – імплементація

Опис цільової моделі управління публічними інвестиціями

основні визначення:

1

Публічні інвестиції - капітальні витрати суб'єктів публічного сектора (центральної та місцевих органів влади, державних та комунальних підприємств) на створення і відновлення основних фондів з продуктивним використанням строком понад один рік. Джерелами фінансування можуть бути кошти державного або місцевого бюджету (доходи бюджету, включаючи гранти; зовнішні і внутрішні запозичення), кошти державного або комунального підприємства (власні кошти та залучені), кошти міжнародної технічної допомоги, плата з користувачів інфраструктури

2

Публічний інвестиційний проєкт (ПІП) - комплекс заходів (організаційно-правових, управлінських, аналітичних, фінансових та інженерно-технічних), визначених на основі стратегічних документів та спрямованих на розвиток окремих галузей, секторів економіки, виробництв, регіонів та надання публічних послуг, які здійснюються з використанням публічних інвестицій. Публічні інвестиції можуть приймати форму традиційних інфраструктурних проєктів або державно-приватного партнерства. Публічні інвестиційні проєкти, що мають спільну мету та потребують узгодженості в реалізації, можуть бути об'єднані у програми, наприклад, інвестиційні програми комплексного відновлення певної території

Оновлені визначення, а також розмежування між інвестиціями та іншими видами капітальних видатків (ремонтні роботи, невеликі закупівлі обладнання в рамках операційної діяльності, тощо), будуть відображені у законодавстві, у тому числі у Бюджетному кодексі України

Учасники системи управління публічними інвестиціями

функції:

1

Стратегічна інвестиційна ради - узгодження стратегічних пріоритетів здійснення публічних інвестицій і схвалення єдиного проектного портфеля

2

Мінекономіки - координація національної системи стратегічного планування та підготовка довгострокового документа національного розвитку, який містить основні цілі та пріоритети здійснення інвестицій; підготовка середньострокового плану пріоритетних публічних інвестицій у тісному зв'язку з Бюджетною декларацією; методологічне забезпечення підготовки, пріоритезації, оцінки, відбору та реалізації публічних інвестиційних проектів для забезпечення уніфікованих підходів щодо всіх типів публічних інвестицій як на центральному, так і на місцевому рівні; моніторинг стану реалізації єдиного проектного портфелю; формування політики у сфері публічних закупівель та забезпечення функціонування електронної системи закупівель Prozorro

3

Мінфін - визначення ресурсної рамки для здійснення публічних інвестицій з урахуванням всіх джерел і механізмів фінансування та необхідності забезпечення макрофінансової стабільності; методологічне забезпечення бюджетного планування публічних інвестицій відповідно до стратегічних цілей і завдань та ресурсної рамки; оцінку доцільності залучення публічних інвестицій та забезпечення вибору оптимального механізму фінансування; оцінку фіскальних ризиків, пов'язаних з публічними інвестиціями, передусім щодо ДПП та концесій; оцінку обґрунтованості визначеної вартості проектів та забезпеченості фінансуванням; забезпечення включення до бюджету або надання державної підтримки тільки для тих проектів, що пройшли встановлені процедури оцінки та відбору

функції продовження:

- 4** **Мінінфраструктури** - координація стратегічного планування регіонального розвитку, що складається з Державної стратегії регіонального розвитку, плану відновлення та розвитку регіонів і Програми комплексного розвитку громад, на основі яких мають плануватися публічні інвестиції на місцевому рівні; підготовку у сферах транспорту і транспортної інфраструктури, житлової політики, житлово-комунального господарства та енергоефективності секторальних стратегій, визначення на їх основі секторальних критеріїв пріоритезації, підготовку секторального портфелю проектів та пропозицій до середньострокового плану пріоритетних публічних інвестицій і координацію та моніторинг реалізації проектів у цих сферах; розробку та впровадження Єдиної цифрової екосистеми для підзвітного управління відбудовою (DREAM), яка стане банком публічних інвестиційних проектів, що відповідають визначеним стратегічним пріоритетам національного і регіонального розвитку та встановленим критеріям, і забезпечить ефективний моніторинг їх реалізації
- 5** **Галузеві міністерства** - підготовка секторальних стратегій, визначення на їх основі секторальних критеріїв пріоритезації, підготовка секторального портфеля проектів та пропозицій до середньострокового плану пріоритетних публічних інвестицій і координація та моніторинг реалізації проектів у відповідних сферах державної політики
- 6** **Держагентство відновлення та розвитку інфраструктури України** - підготовка та реалізація великомасштабних інфраструктурних проектів відповідно до середньострокового плану пріоритетних публічних інвестицій; надання підтримки органам місцевого самоврядування під час підготовки та реалізації інфраструктурних проектів

функції продовження:

- 7** **ОМС** - підготовка **планів відновлення та розвитку відповідних територій**, розроблення, пріоритезація та реалізація **на їх основі публічних інвестиційних проектів**

- 8** **Рахункова палата** - проведення фінансового аудиту та аудиту ефективності відповідних програм і витрат, розроблення пропозицій і рекомендацій щодо вжиття заходів з усунення порушень і недоліків та запобігання їм, розроблення рекомендацій щодо вдосконалення відповідного законодавства

- 9** **Державна аудиторська служба** - аналіз і перевірка законності та ефективності реалізації інвестиційних проектів з використанням коштів державного та місцевих бюджетів, державної підтримки, державних та/або місцевих гарантій, а також аналіз і перевірка досягнення показників ефективності, управління інвестиціями (коштами) та їх використання

Стратегічне та середньострокове бюджетне планування інвестицій

Всі публічні інвестиції мають бути відображені у відповідному бюджеті – державному або місцевому незалежно від джерел та механізмів фінансування

Рішення про здійснення нових публічних інвестицій ухвалюватиметься в рамках стратегічного планування та середньострокового бюджетного планування

Мінекономіки

Забезпечить підготовку довгострокового документу національного розвитку, що включатиме стратегічні цілі за сферами політики та показники їх досягнення, а також загальну макрофіскальну рамку на відповідний період, визначену Мінфіном

Галузеві міністерства

Забезпечать каскадування цілей у конкретні завдання та заходи, включаючи інвестиції та розроблять секторальні стратегії

Мінінфраструктури

Розроблення Державної стратегії регіонального розвитку, яка буде основою для стратегічних планувальних документів регіонів та громад

Бюджетна декларація, включатиме стратегічні цілі та граничні обсяги видатків за сферами державної політики, включно з капітальними видатками (на місцевому рівні – середньостроковий прогноз місцевого бюджету)

Мінфін доводить до головних розпорядників бюджетних коштів (ГРБК) державного та місцевих бюджетів **ЗАГАЛЬНУ МАКРОФІСКАЛЬНУ** рамку на 3 роки



Міністерства та інші ЦОВВ розробляють **концепції ПІП**, що потребують фінансування з бюджету, відповідно до методики, визначеної Мінекономіки разом з Мінфіном та Мінінфраструктури



Попередній скринінг та пріоритезація концепцій буде здійснюватися органами, що формують держполітику у сфері реалізації проєкту за визначеною Мінекономіки методикою на основі секторальних стратегій. Усі пов'язані концепції на цьому етапі повинні бути об'єднані в 1 проєкт



Концепції, що пройшли попередній скринінг, розглядаються у порядку їх пріоритетності Мінекономіки, Мінфіном та Мінінфраструктури



Концепції, що отримали позитивний висновок стануть **підставою для розробки ПІП** та сформуєть **пріоритезований секторальний портфель**



Мінфін доводить до ГРБК **граничні обсяги видатків** на середньострокову перспективу за сферами державної політики та **сукупний граничний обсяг видатків на реалізацію ПІП** за рахунок всіх джерел



З урахуванням пріоритезованих секторальних портфелів проєктів та в межах доведених граничних видатків, міністерства надають свої **пропозиції щодо пріоритетних напрямів та прогнозних обсягів здійснення інвестицій** Мінекономіки, яке консолідує їх у **Середньостроковий план пріоритетних публічних інвестицій** для подальшого розгляду і схвалення **Стратегічною інвестиційною радою** і затвердження разом з **Бюджетною декларацією**

Відбір та затвердження ПП для фінансування

Ініціаторами проектів розробляються проектні пропозиції для (концепцій) проектів, що включені до Середньострокового плану пріоритетних публічних інвестицій



Оцінка великих інвестиційних проектів (вартістю понад 300 млн гривень) проводитиметься Мінекономіки, решти проектів – відповідними галузевими міністерствами, які забезпечують формування або реалізують політику у сфері, у якій передбачається реалізація проекту, при цьому Мінекономіки забезпечуватиме контроль якості проведених оцінок. Інформація про результати оцінки проектів буде відображена в DREAM.



Проекти з позитивною оцінкою допускатимуться до щорічного відбору Міжвідомчою комісією, до складу якої входитимуть представники Мінекономіки, Мінфіну та Мінінфраструктури, для подальшого фінансування з бюджету та з наданням державної підтримки (державні гарантії, концесія, ДПП) в межах граничних обсягів видатків.

Включення до затвердженого Міжвідомчою комісією переліку проектів буде єдиною підставою для включення Мінфіном таких проектів до проекту державного бюджету.



Законом про Державний бюджет України на відповідний рік буде затверджено обсяг фінансування публічних інвестиційних проектів за відповідними бюджетними програмами на плановий рік

Реалізація ПІП

Реалізація проектів відбуватиметься на **основі комплексних планів**, що розроблятимуться відповідальними виконавцями

Мінекономіки будуть розроблені **методичні настанови** для кожного етапу життєвого циклу проекту та створені інструменти, включаючи цифрові, для регулярного навчання відповідного персоналу галузевих міністерств та інших органів влади

Використання **системи ProZorro** буде **обов'язковим** для всіх закупівель в рамках реалізації ПІП

Моніторинг закупівель здійснюватиметься ДАСУ

Моніторинг реалізації ПІП здійснюватиметься відповідно **до комплексних планів реалізації і за фінансовими та фізичними показниками, затвердженими у паспортах відповідних бюджетних програм**. Щомісячні та щоквартальні звіти подаватимуться відповідальними виконавцями через DREAM.

Мінекономіки та Мінфін готуватимуть консолідовану щоквартальну інформацію про стан реалізації проектів та фінансування, яка розглядатиметься Міжвідомчою комісією із подальшим прийняттям, у разі потреби, рішень про здійснення коригувань проектів та розподілу фінансування.

Процедури завершення проекту та взяття на облік створених активів будуть упорядковані. Звіт про завершення проекту, публікуватиметься в DREAM.

Управління публічними інвестиціями на місцевому рівні

На місцевому рівні буде запроваджено **аналогічний алгоритм дій** для інвестиційних проектів, які потребують фінансування з місцевого бюджету або підтримки у вигляді місцевих гарантій, що передбачає **тісну інтеграцію стратегічного, бюджетного та інвестиційного планування**

Пріоритетні напрями публічних інвестицій будуть визначені в **планах відновлення і розвитку відповідних територій**, які мають **узгоджуватись із Державною стратегією регіонального розвитку**

Розробка концепцій ПІП ініціаторами буде здійснюватися з урахуванням відповідних **методичних рекомендацій Мінекономіки**, попередній **скринінг** проводитиметься **відповідним головним розпорядником коштів місцевого бюджету** (щодо стратегічної відповідності) та **місцевим фінансовим органом** (щодо фінансової сталості)

Під час підготовки **середньострокового прогнозу місцевого бюджету** місцевий фінансовий орган доводитиме до головних розпорядників коштів місцевого бюджету сукупний обсяг ресурсу з усіх джерел, що може бути спрямований на інвестиційні проекти. Для забезпечення цільового спрямування залучених на реалізацію інвестиційних проектів коштів будуть внесені **відповідні зміни до механізмів функціонування бюджету розвитку місцевого бюджету**.

Оцінка проектів буде проводитись **ОКРЕМИМ ПІДРОЗДІЛОМ З УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ ІНВЕСТИЦІЯМИ**, а **відбір та затвердження** переліку пріоритетних інвестиційних проектів буде здійснювати **ІНВЕСТИЦІЙНА КОМІСІЯ** з урахуванням методичних рекомендацій Мінекономіки щодо пріоритезації, оцінки та відбору проектів

Затверджений перелік буде внесено до DREAM

Система міжбюджетних капітальних трансфертів буде переглянута Мінфіном із залученням Мінінфраструктури, Мінекономіки, інших ЦОБВ та у консультаціях з ОМС для забезпечення спрямування таких трансфертів на реалізацію стратегічних документів регіонального та місцевого розвитку

Єдина цифрова екосистема управління публічними інвестиціями

Єдина ІТ-екосистема на принципах сумісності складатиметься з:

- ❑ системи DREAM, яка **стане інтегрованою ІТ-системою управління публічними інвестиційними проектами**, що пройшли встановлені процедури оцінки (єдиний банк проектів), і забезпечить моніторинг їх реалізації, а також набір технічних інструментів для полегшення підготовки і оцінки проектів
- ❑ ІТ-систем Мінфіну для планування та моніторингу виконання державного та місцевих бюджетів, що забезпечать відображення відібраних для фінансування проектів у бюджеті, а також інформаційно-аналітичної системи «Прозорий бюджет», що забезпечує доступ громадськості до інформації про планування та використання публічних коштів
- ❑ системи електронних закупівель ProZorro для забезпечення планування та реалізації закупівель
- ❑ системи Е-Контрактинг, яка буде розроблена Мінекономіки і дасть змогу перевести договори, укладені в системі закупівель ProZorro, в електронний формат, та забезпечити їх автоматичну передачу в систему Казначейства для подальшої реєстрації
- ❑ системи Є-Казна, що забезпечує казначейське обслуговування виконання проектів
- ❑ ІТ-системи Е-Бухгалтерія для ведення бухгалтерського обліку та складання фінансової звітності у державному секторі, яка буде розроблена Мінфіном для зосередження первинної інформації про бухгалтерський облік на загальнодержавному рівні

Етапи та шляхи реалізації дорожньої карти

I етап 2024-2025 роки

Передумови для переходу до нової моделі управління публічними інвестиціями

- законодавче унормування уніфікованих процедур управління публічними інвестиціями та упорядкування нормативно-правової бази існуючих потоків капітальних вкладень як на центральному, так і на місцевому рівні
- запровадження стратегічного планування публічних інвестицій, включаючи створення Стратегічної інвестиційної ради та унормування підготовки Середньострокового плану пріоритетних публічних інвестицій разом з Бюджетною декларацією
- повне оновлення методологічної бази управління публічними інвестиціями для уніфікації підходів до підготовки, пріоритезації, оцінки та відбору публічних інвестиційних проектів незалежно від джерел та механізмів фінансування, та створення єдиного проектного портфеля для отримання доступу до фінансування
- удосконалення середньострокового бюджетного планування публічних інвестицій
- інституційне забезпечення реалізації розширених завдань з управління публічними інвестиціями в Мінекономіки, Мінфіні та Мінінфраструктури
- створення IT-архітектури управління публічними інвестиціями на основі оновленої методологічної бази на принципах сумісності, включаючи єдиний банк проектів, бюджетний модуль, електронні закупівлі та казначейське обслуговування
- розроблення навчальних програм та програм підвищення кваліфікації для фахівців з управління публічними інвестиціями і планів проведення навчань

Етапи та шляхи реалізації дорожньої карти

II етап 2026-2028 роки

Імплементация нової моделі управління публічними інвестиціями

- ❑ затвердження та реалізацію Середньострокового плану пріоритетних публічних інвестицій, підтримка актуальності єдиного портфеля проектів
- ❑ подальше удосконалення середньострокового бюджетного планування публічних інвестицій та управління пов'язаними з ними фіскальними ризиками
- ❑ забезпечення підготовки, оцінки і відбору публічних інвестиційних проектів на основі уніфікованих процедур
- ❑ цифровізацію процесу управління публічними інвестиціями для забезпечення його ефективності і прозорості, включаючи електронну подачу та відстеження документів, верифікацію поданої інформації, моніторинг реалізації, а також цифрові інструменти для спрощення підготовки, аналізу та оцінки проектів
- ❑ розбудова спроможностей з управління публічними інвестиціями, включаючи створення та посилення відповідних окремих підрозділів в органах на центральному та місцевому рівні, створення центрів експертизи щодо підготовки та реалізації проектів та механізмів залучення зовнішньої експертизи тощо