

iMoRe №56. Весна! Реформы расцветают ...

Индекс мониторинга реформ (iMoRe) медленно растет четвертый раунд подряд. Оценка прогресса реформ за период с 6 по 19 марта 2017 - +1,2 балла из возможных - 5,0 до +5,0. Положительные сдвиги произошли в трех из пяти составляющих индекса: государственное управление, государственные финансы и бизнес-среда.

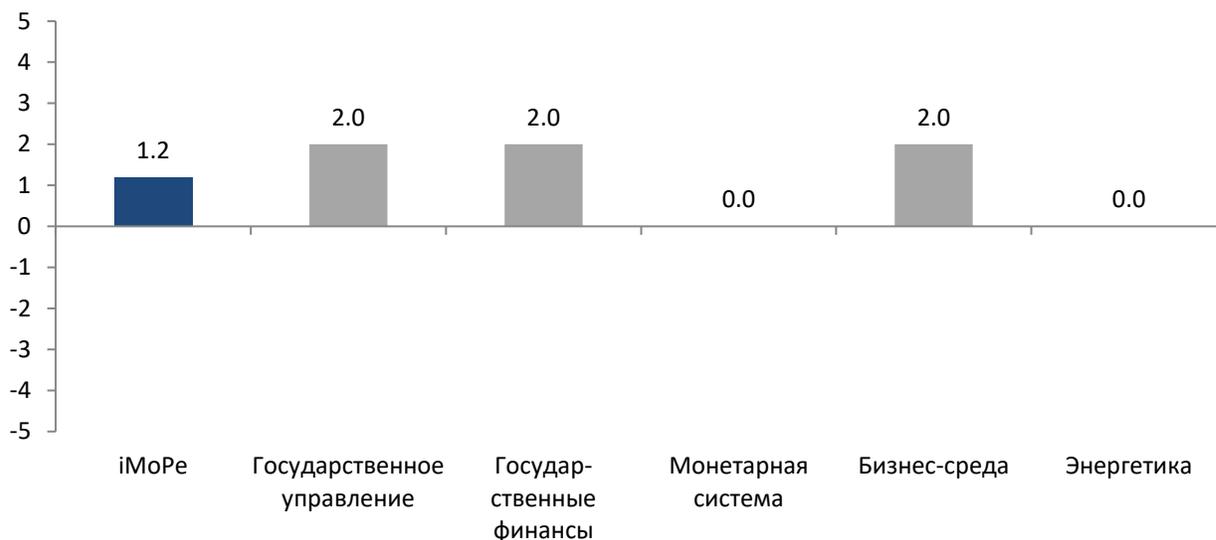
Среди главных событий этого раунда - устранение препятствий для объединения территориальных общин, реимбурсация лекарств и порядок назначения наблюдательных советов на государственных предприятиях.

График 1. Динамика Индекса мониторинга реформ*



* Команда iMoRe считает приемлемым темпом реформ уровень индекса 2 и выше

График 2. Значение Индекса мониторинга реформ и его компонентов в текущем раунде оценивания**



Топ-реформы выпуска

1. Децентрализация: исправление ошибок

Создание дееспособных территориальных общин - одна из ключевых задач реформы децентрализации. Такие общины должны быть состоятельными, то есть обеспечивать потребности граждан, оперативно и качественно предоставлять им базовые социальные и административные услуги, эффективно использовать бюджетные средства и другие ресурсы. Основные принципы формирования состоятельных общин определены Законом о [добровольном объединении территориальных общин](#), который был принят еще в феврале 2015. В процессе имплементации этого закона возникла необходимость ввести дополнительные механизмы, чтобы он заработал эффективно. Это и делают законы, так называемого, "децентрализационного пакета", которые вошли в наш опрос.

Закон, определяющий порядок добровольного объединения территориальных общин, +2.0 балла

Закон [1851-VIII](#) от 09.02.2017 уточняет ряд положений закона "Об объединении территориальных общин", а также корректирует нормы избирательного законодательства. Он упрощает процедуру добровольного объединения территориальных общин, дает право общинам по упрощенной процедуре присоединяться к уже созданной объединенной общине.

Законом определяются параметры, по достижении которых территориальная община может считаться состоятельной. Она должна быть создана вокруг центра, определенного [Перспективным планом](#) формирования территорий общин, и в ней должно проживать не менее половины жителей от количества, предусмотренного этим [планом](#). Каждая следующая территориальная община объединяется с этой общиной по упрощенной процедуре. В присоединенных территориальных общинах проводятся выборы депутатов совета

объединенной общины, выборы председателя объединенной общины не проводятся. Таким образом, в совете вновь общины будут представители всех территорий.

Закон о полномочиях местных старост, порядок и основания для их прекращения, +1.5 балла

Закон [1848 VIII](#) от 09.02.2017 определяет полномочия старосты села или поселка, пространственные пределы его деятельности, основания и порядок досрочного прекращения полномочий и тому подобное. В частности, в действующее законодательство вводится понятие «Старостинский округ». Его границы совпадают с границами территории юрисдикции советов тех общин, которые объединились. Вводится повсеместность института старост в пределах объединенной территориальной общины. Старосты будут представлять и защищать права и законные интересы жителей сел и поселков в пределах старостинского округа.

Закон о получении полномочий головами общин, +1.0 балл

Законодательство Украины запрещает сельском, поселковом, городском голове совмещать свою служебную деятельность с другой представительным мандатом или другой работой. закон [1850-VIII](#) от 09.02.2017 вводит предохранительные механизмы, чтобы не допускать нарушения таких требований.

Комментарий реформатора

«Благодаря ряду принятых законов местные общины получили мотивацию укрупняться, а уже объединенные стали более самодостаточными. Они наделены дополнительными полномочиями и соответствующими финансовыми ресурсами. Очень важно, что они перешли на прямые межбюджетные отношения с государственным бюджетом, могут «брать» из казны средства на формирование инфраструктуры в соответствии с планом социально-экономического развития территориальной общины, самостоятельно решать вопросы развития своей территории.»

В то же время в ближайшей перспективе мы должны закончить работу над некоторыми вещами, а именно завершить процесс объединения территориальных общин, ввести государственный и общественный контроль за решениями органов местного самоуправления на их соответствие законам Украины, усилить подготовку специалистов из местного управления в соответствии с европейскими практиками, а также провести секторальную децентрализации в сферах образования, здравоохранения, градостроительства, земельных отношений и других.»

Оксана Юриец, Верховная Рада Украины

Комментарий эксперта

«Децентрализационный пакет наконец начал двигаться. Потребность в нем возникла из-за проблем имплементации закона "Об объединении территориальных общин". Процедуры объединения общин требовали уточнения, а полномочия местных органов власти были недостаточно детализированы. Также, центральная избирательная комиссия не позволяла провести выборы в объединенных общинах, территории которых находились в нескольких районах.»

Ключевые изменения пакета уточняют процесс объединения общин, позволяет объединяться беспрепятственно муниципалитетам из разных районов, создают стабильные условия трудоустройства на невыборных должностях».

Агнешка Пясецкая, Центр исследований Польша-Украина

График 3. События, которые определяли значение индекса за период с 6 по 19 марта 2017г. (оценка события является суммой ее оценок по разным направлениям, поэтому она может превышать +5, или быть меньше -5)



2. Независимые наблюдательные советы на государственных предприятиях

Одним из требований Соглашения об ассоциации между Украиной и ЕС является гармонизация законодательства Украины в области управления государственными предприятиями с Стандартам Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). Эти стандарты в Украине введены законом по управлению объектами государственной и коммунальной собственности, принятым в июне 2016 года. Следующим шагом должно стать определение порядка создания и функционирования на государственных предприятиях независимых наблюдательных советов и определения (конкурсного отбора) их членов. Для этого в начале марта 2017 Правительство приняло два постановления.

Утвержден порядок образования, организации деятельности и ликвидации наблюдательного совета государственного предприятия и порядок определения (проведение конкурсного отбора) независимых членов наблюдательных советов, +2.0 балла

Постановление КМУ [№ 142 от 10.03.2017](#) позволяет создать независимые наблюдательные советы, которые будут формировать стратегии развития государственных компаний, назначать менеджмент, оценивать его работу и выбирать независимого аудитора. Цель - минимизировать возможность политического вмешательства в работу государственных предприятий и снизить коррупционные риски.

Утвержден порядок определения представителей государства в наблюдательные советы и для участия в общем собрании субъектов хозяйствования государственного сектора экономики, +2.0 балла

Постановление КМУ [№ 143 от 10.03.2017](#) встановлює требования и процедуры назначения представителей государства в наблюдательные советы государственных предприятий.

Комментарий реформатора

«Этот пакет является чрезвычайно важным, поскольку позволяет запустить процессы корпоратизации государственных предприятий. Он дает возможность начать процесс передачи полномочий от государственных органов к профессиональным наблюдательным советам, в состав которых войдут независимые специалисты. Сейчас, когда госпредприятиями управляют государственные органы, это создает конфликт интересов - государственный орган одновременно определяет политику и принимает решение о деятельности предприятий. Кроме того, министерства часто страдают от кадровых изменений, что также негативно сказывается на качестве принятия управленческих решений на предприятиях. Теперь представители государства в наблюдательных советах будут избираться через номинационный комитет. Это будут профессионалы, которые уделяют время анализу деятельности этого предприятия. Осталось принять еще несколько документов из этого пакета, в частности относительно уровней оплаты представителей государства в наблюдательных советах»

Макс Нефедов, Министерство экономического развития и торговли

Комментарий реформатора

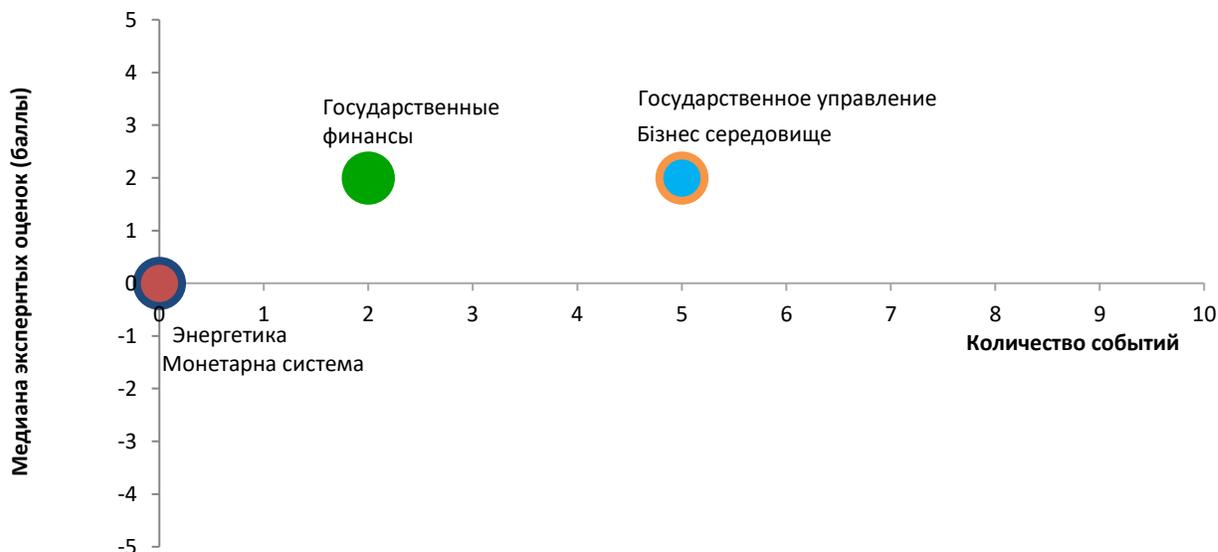
«Государственные предприятия в Украине, к сожалению, часто работают не в пользу их владельца - украинского народа, а в интересах отдельных политиков, чиновников или олигархов. "Захваты" госпредприятий зарабатывают на коррупционных схемах, а затем используют эти средства для избирательных кампаний, финансирование популизма.

Создание независимых наблюдательных советов дает шанс на освобождение госпредприятий от такого захвата. Также это даст возможность привлечь к управлению государственными активами специалистов с мировым опытом. Независимость, репутация, адекватная вознаграждение и юридическая ответственность членов наблюдательных советов - необходимые условия для освобождения государственных предприятий от коррупционных схем.

Надеюсь, в ближайшее время мы получим новые независимые наблюдательные советы в «Укрпочте», «Укрэнерго», «Укрзалізнице», «Укргідроенерго», и аэропорта «Борисполь»»

Дмитрий Яблоновский, Центр экономической стратегии

График 4. Значение отдельных компонентов Индекса и количество событий за период с 6 по 19 марта 2017г.



3. Программа возмещения стоимости лекарств

Порядок возмещения стоимости лекарств и определения размера возмещения, +2.0 балла

Постановление Правительства [№ 152 от 17.03.2017](#) предусматривает внесение изменений в [постановления КМУ №862](#) и [№863 от 09.11.2016](#), который вводит механизм возмещения стоимости лекарств людям с сердечно-сосудистыми заболеваниями, сахарным диабетом II типа и бронхиальной астмой.

Она определяет возможность полного или частичного возмещения стоимости лекарственных средств, которые в соответствии с установленным уровнем оптово-отпускных цен будут участвовать в программе возмещения. Документ также определяет перечень международных непатентованных названий лекарств, дозировки и форм выпуска. Такие препараты должны быть включены в Реестр лекарственных средств, стоимость которых подлежит возмещению, который будет утверждаться МОЗ Украины. Также постановление устанавливает предельные торговые надбавки в размере 15% аптекам, и 10% сбытовые надбавки дистрибьюторам лекарственных средств.

Комментарий реформатора

«Постановление создает благоприятные условия для успешной имплементации программы реимбурсации [возмещение стоимости лекарств больным - прим.ред.]. 16 марта 2017 КМУ принял решение внести изменения в ранее принятые постановления по регулированию цен и реимбурсации [[№862](#) и [№863 от 09.11.2016](#) - прим. ред.]. Эти постановления определили основы для имплементации программы возмещения определенных лекарств (для лечения сердечно-сосудистых заболеваний, диабета 2 типа и астмы) как часть реформы системы охраны здоровья первичного звена. Однако, постановления были негативно восприняты основными стейкхолдерами, включая производителей и пациентские организации по ряду технических недостатков в них.

Более того, встал вопрос о возможности имплементации этих постановлений и их негативного влияния на рынок и последствия для здоровья пациентов. С внесенными поправками, постановления позволяют фармацевтическому рынку правильно функционировать и программа реимбурсации, начало которой запланировано на 1 апреля 2017 года, теперь имеет хорошие перспективы.

Александр Жигинас, Министерство здравоохранения

Комментарий эксперта

«Постановление является ключевым нормативно-правовым актом в процессе внедрения программы МЗ «Доступные лекарства», целью которой является снижение стоимости лекарств, приобретаемых пациентами. На мероприятия по возмещению Государственным бюджетом на 2017 год запланировано выделить около 500 млн.грн. целевой субвенции местным бюджетам. Однако, поскольку еще не создан единый реестр пациентов, сложно точно рассчитать бюджет указанной регуляции, поэтому возникает вопрос, хватит ли 500 млн.грн. на покрытие стоимости лекарственных средств, и каким образом они будут распределены.

Для успешной имплементации постановления МОЗ нужно утвердить Реестр лекарственных средств, стоимость которых подлежит возмещению, порядок его ведения, а также Порядок расчета предельных оптово-отпускных цен на лекарственные средства в соответствии с ценами на лекарства в референтных странах (Республика Польша, Словацкая Республика, Чешская Республика, Латвийская Республика, Венгрия). На практике, это означает, что де-юре процедура возмещения лекарств будет работать с 01.04.2017 года, а фактически сможет заработать после разработки и утверждения соответствующих нормативно-правовых актов и внесения в реестр торговых названий препаратов, подпадающих под процедуру возмещения»

Ярослав Кудлацкий, Киевская школа экономики

Таблица 1. Оценки всех событий и прогресса реформ по направлениям за 6-19 марта 2017г.

Государственное управление	+2.0
Закон о полномочиях местных старост, порядке и основаниях их остановки	+1.5
Закон о получении полномочий главами местных громад	+1.0
Закон, который определяет порядок добровольного объединения территориальных громад	+2.0
Изменения порядка привлечения, использования и мониторинга международной технической помощи	+1.5
Новые правила оформления виз для въезда в Украину	+2.0
Государственные финансы	+2.0
Синхронизированы условия реализации полученного имущества НБУ с требованиями системы ProZorro.Продажи	+2.0
Порядок возмещения стоимости лекарств и Порядок определения размера возмещения стоимости лекарств	+2.0
Монетарная система	0.0
Бизнес среда	+2.0
Утвержден порядок создания, организации и ликвидации наблюдательного совета государственного предприятия и порядок определения (проведения конкурсного отбора) независимых членов	+2.0

Индекс мониторинга реформ (iMoPe)

Выпуск 56

Период мониторинга: 6-19 марта 2017г



наблюдательного совета	
Утвержден порядок определения представителей государства в наблюдательных советах и участия в общем собрании субъектов хозяйствования государственного сектора экономики	+2.0
Постановление о фото-видео фиксации техосмотра автомобиля	+1.0
Новый технический регламент ограничения использования некоторых опасных веществ в электрическом и электронном оборудовании	+1.0
Отменены приказы государственных органов, которые не соответствуют законодательству про государственный надзор	+2.0
Энергетика	0.0

Справочная информация: Индекс мониторинга реформ (ИМоРе) VoxUkraine - это независимый рейтинг усилий правительства Украины по проведению экономических реформ. Индекс базируется на экспертных оценках изменений в регуляторной среде по пяти направлениям:

1. Государственное управление
2. Государственные финансы
3. Монетарная система
4. Бизнес-среда
5. Энергетика.

Подробнее об Индексе и методологии расчета можно узнать на сайте imorevox.org.

Главный информационный партнер



Партнеры проекта

