



СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ МІСТ: УДОСКОНАЛЕННЯ ПІДХОДІВ

приклад Києва

Ми проаналізували Стратегію розвитку Києва до 2025 року і визначили її місце серед інших стратегічних документів різних рівнів, а також вивчили теоретичні підходи й основну нормативно-правову базу щодо розробки стратегій регіонів і міст в Україні.

ТЕОРЕТИЧНА РАМКА

Процеси децентралізації державної влади тривають у світі останні 50 років. Частина влади переходить від національних органів до місцевих, а також до громадянського суспільства і бізнесу. Міські стратегії є способом узгодження цінностей, візій та цілей різних зацікавлених сторін і створення спільного бачення майбутніх міських політик. Саме з цією метою до розробки стратегій залучають представниць/-ків якомога більшої кількості різних груп жителям/-ів міста: експертів/-ів, активістів/-ів, мігрантів/-ів, пенсіонерів/-ів, вчителів/-ів, представниць/-ів малого, середнього та великого бізнесу,

журналістів/-ів, держслужбовців/-ів, художниць/-ів і так далі. На відміну від містобудівної документації, стратегії є менш формальними і більш гнучкими документами, зрозумілими не тільки експерткам/-ам.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ

На відміну від інших міст і громад країни, Київ має статус регіону, тому у держави є низка вимог до того, як має виглядати його стратегія. Закон України про засади державної регіональної політики регулює створення стратегій областей, Автономної Республіки Крим, Києва і Севастополя. Детальна методика їхньої розробки затверджена наказом Мінрегіону №79 від 31 березня 2016 року. Ця методика має рекомендаційний характер. Під час розробки чинної Стратегії розвитку Києва були дотримані не всі рекомендації, зазначені у методиці, – наприклад, наявність гендерно-чутливих індикаторів чи прогноз впливу на різні групи населення.

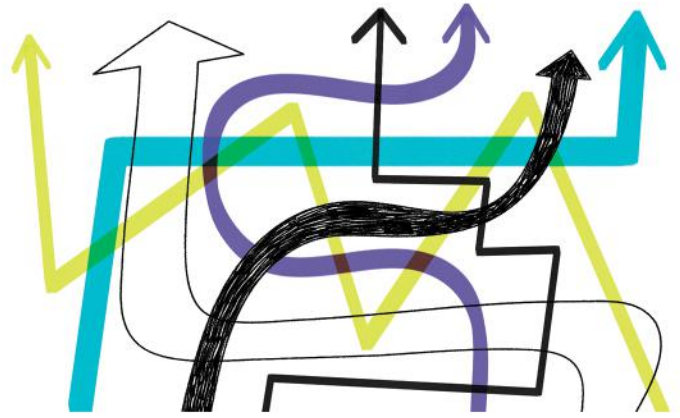


Законодавство не має обмежень чи регулювань з приводу того, як мають виглядати стратегії міст. Питання їхньої розробки належить до самоврядних повноважень територіальних громад, які вони здійснюють на власний розсуд. Через це навіть не всі обласні центри сьогодні мають стратегії розвитку. Однак існують методичні рекомендації щодо розробки стратегій ОТГ, затверджені наказом Мінрегіону №75 від 30 березня 2016 року.

Обидві методики рекомендують проводити громадські обговорення під час розробки стратегій, але не уточнюють, у якій формі їх ліпше проводити і кого саме варто залучати.

Рекомендації:

1. Стимулювати міста і громади розробляти власні стратегії. Наприклад, шляхом фінансування проектів розвитку з державного і регіонального бюджетів лише за наявності стратегії.
2. Розробити та затвердити універсальні рекомендації щодо розробки стратегій розвитку для всіх міст і громад, які будуть враховувати специфіку населених пунктів різного розміру.
3. Розробити систему моніторингу, оцінки й заохочення якості під час розробки стратегій розвитку регіонів, міст і громад.
4. Деталізувати рекомендовані формати врахування потреб та інтересів різних соціальних груп під час розробки стратегій розвитку. Розширити коло тих, кого потрібно залучати: не лише бізнес, наукове середовище і ГО, але й активісток/-ів і мешканок/-ців.



МЕТОДИКА РОЗРОБКИ СТРАТЕГІЇ

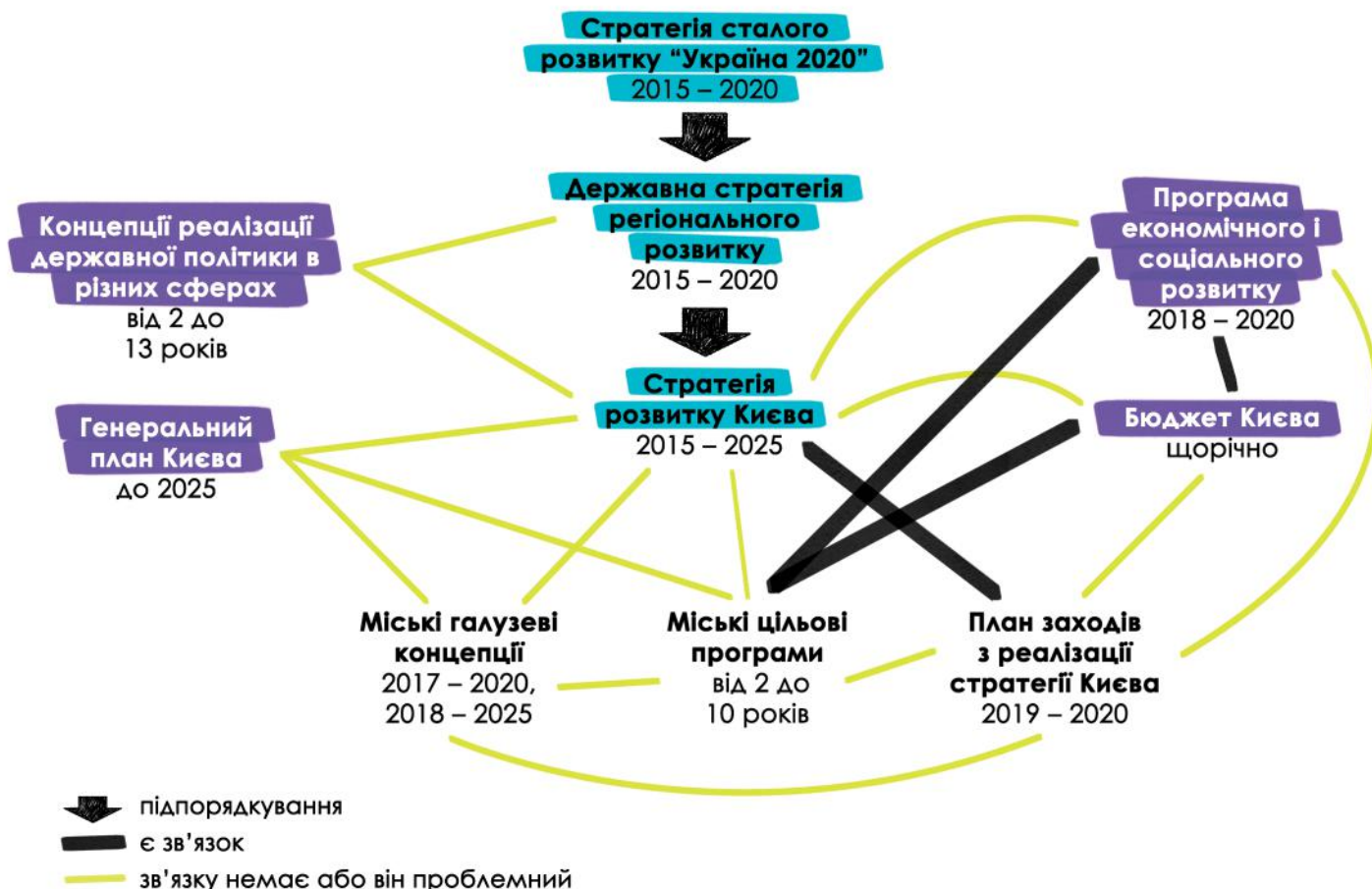
Під час розробки чинної Стратегії розвитку Києва єдиним способом залучення громадянського суспільства була онлайн-анкета, якою скористалися 16 громадських організацій і бізнесів. Цей метод партисипації дає дуже обмежені можливості залучити до розробки стратегії різні зацікавлені сторони та соціальні групи. Під час розробки стратегії Харкова, натомість, були проведені опитування громадської думки, а також 11 круглих столів і фокус-груп, у яких взяли участь загалом 700 мешканок/-ців міста. Під час розробки Концепції інтегрованого розвитку Подільського району було проведено 6 воркшопів зі стейкхолдерами, а також 9 обговорень з мешканками/-цями у 3 хвили, в яких взяли участь 303 особи.

Рекомендації:

Для врахування потреб якомога більшої кількості зацікавлених сторін і соціальних груп, а також розробки справедливої стратегії варто використовувати різні інструменти залучення.

Наші поради щодо механізмів партисипації читайте тут:





МІСЦЕ СТРАТЕГІЇ СЕРЕД ІНШИХ ДОКУМЕНТІВ ПРО РОЗВИТОК

Стратегія Києва і документи, за допомогою яких її мають втілювати, містять деякі неузгодженості у термінах, індикаторах, а також взаємозв'язках між собою. Наприклад, Програма економічного і соціального розвитку на 2018-2020 роки повторює майже всі оперативні цілі та завдання Стратегії розвитку до 2025 року, які неможливо реалізувати за три роки. Для реалізації всіх міських цільових програм потрібно у кілька разів більше коштів, ніж реально доступно. Програма економічного і соціального розвитку з року в рік передбачає видатки на проекти, реалізація яких не відбувається вже більше п'яти років.

Рекомендації:

1. Узгодити між собою документи, спрямовані на реалізацію стратегії, та врегулювати їхні часові рамки.

2. З огляду на обмеженість ресурсів, під час розробки стратегічних документів робити чітку пріоритизацію цілей, заходів і напрямків роботи з досяжними й реалістичними термінами реалізації.
3. Виробити уніфіковану систему розробки та взаємозв'язку між індикаторами у документах різних рівнів і часових проміжків.

ЗМІСТ СТРАТЕГІЇ

Чинна Стратегія розвитку Києва була створена за підтримки Cities Alliance. У своїх рекомендаціях з розробки стратегій розвитку міст ця організація радить проблематизувати міську бідність і способи її подолання як одну з наскрізних тем. Попри це, у Стратегії Києва рівень бідності згаданий лише один раз як індикатор сектору соціальної підтримки та допомоги, тоді як економічна нерівність не згадана взагалі.

Стратегія має три цілі: 1) підвищення рівня конкурентоспроможності економіки, 2) підвищення комфорту життя мешканок/-ців і 3) збереження історичної самобутності та розвиток культури. Ці цілі вимірюються шістьма індикаторами. Три з шести індикаторів – це позиції у міжнародних рейтингах WB Doing Business, EIU Global Liveability Ranking, Euromonitor Top 100 City Destinations Ranking.

Існують методологічні вади, які ставлять під сумнів використання цих рейтингів як валідного джерела даних про виконання Стратегії розвитку міста. WB Doing Business вимірює легкість ведення бізнесу й дерегульованість економіки, зокрема зниження податків і зменшення соціальної відповідальності бізнесу. Цей рейтинг пріоритизує інвесторок/-ів у ситуаціях конфліктів з громадськими й робітничими інтересами, що суперечить Стратегії, одним із пріоритетів якої є "сталий розвиток – баланс економічної, соціальної та екологічної складових". У рейтингу EIU Global Liveability Ranking кілька років тому Київ став одним із міст з найгіршою якістю життя лише через початок воєнних дій на Донбасі, що погано відображає ситуацію у самому місті. Euromonitor Top 100 City Destinations Ranking вимірює привабливість для туристів, однак досвід головних туристичних міст світу демонструє, що збільшення кількості туристів є однією з загроз для збереження культурної самобутності.

Проблемою є також те, що низка актуальних проблем міста не згадані або недостатньо згадані у стратегії, зокрема:

- неконтрольована точкова забудова без необхідної інфраструктури;
- міграція, зокрема маятникова, зовнішня і внутрішня, що призводить до різниці між офіційною і реальною кількістю населення міста;
- запобігання й адаптація до змін клімату, перехід на відновлювані джерела енергії;
- дозволя: зменшення кількості доступних некомерційних просторів для саморозвитку і проведення вільного часу.

Рекомендації:

1. Враховувати бідність і економічну нерівність як наскрізну тему стратегії.
2. Використовувати валідні індикатори, які вимірюватимуть прогрес у роботі над досягненням конкретної стратегічної цілі.
3. Включати до стратегії важливі й актуальні проблеми міста.

Аналіз здійснено аналітичним центром CEDOS у рамках "Ініціативи з розвитку аналітичних центрів в Україні", яку виконує Міжнародний фонд "Відродження" в партнерстві з Ініціативою відкритого суспільства для Європи за фінансової підтримки Посольства Швеції в Україні.

