



Тези доповіді на тему: «Цілі сталого розвитку як перспективний інтегратор місцевого та регіонального розвитку»

С. В. Ковалівська, керівник центру регіональних досліджень
 Національного інституту стратегічних досліджень

1. На відміну від національного рівня, на якому концепція сталого розвитку вже почала втілюватися органами центральної влади, на регіональному та локальному рівні існують суттєві прогалини в нормативно-правових, фінансових, інституційних механізмах імплементації ЦСР в публічну політику.

По-перше слід позитивно відзначити суттєвий прогрес в питаннях вимірювання оцінки ЦСР на національному рівні. Поштовх цьому процесу було надано введенням в дію [Указу Президента від 30.09.2019 № 722 «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року»](#). Відповідно до Указу Президента ЦСР необхідно визначати орієнтирами для розроблення проектів прогнозних і програмних документів, проектів нормативно-правових актів з метою забезпечення збалансованості економічного, соціального та екологічного вимірів сталого розвитку України.

По-друге Сьогодні [Держстат здійснює збір даних щодо досягнення ЦСР за 183 індикаторами](#), впроваджує інтерактивні інструменти представлення даних на своєму сайті. Уряд опублікував [перший моніторинговий звіт про ЦСР станом 2019 рік](#).

По-третє у нещодавно прийнятій [Стратегії національної безпеки України «БЕЗПЕКА ЛЮДИНИ - БЕЗПЕКА КРАЇНИ»](#) серед інструментів реалізації визначених у стратегії пріоритетів національних інтересів України та забезпечення національної безпеки визначено *сталий розвиток національної економіки*.

Нарешті слід також позитивно відзначити новацію, з огляду на обговорюється в Секретаріаті Кабінету Міністрів України щодо внесення змін до Регламенту Кабінету Міністрів України в частині запровадження обов'язкової оцінки проектів нормативно-правових актів на предмет відповідності ЦСР. **Саме такі інструменти, на нашу думку, запускають великий механізм державного апарату працювати в потрібному напрямку. Важливо щоб цей інструмент став дійсно дієвим, та таким, яким володіють державні службовці, власні ті, хто розробляє політику, її оцінює та впроваджує.**

Проте, залишаються проблема невідповідності бюджетного планування у відповідності до ЦСР ([у законопроекті щодо змін до Бюджетного кодексу № 4100 від 15.09.2020](#) такі зміни відсутні, а на рівні регіону та рівні громади питання

досягнення ЦСР лише починає розроблятися. Так, серед індикаторів для моніторингу досягнення ЦСР лише 20 мають регіональну дезагрегацію. І хоча прийнята [Державній стратегія регіонального розвитку на 2021- 2027 роки](#) визначає генеральний вектор сталого розвитку регіонів та розроблена відповідно до ЦСР, як в ній сказано, проте все ще не має чітких лінків та індикаторів (КРІ) із секторальними стратегіями та власне із цільовими індикаторами ЦСР.

Разом з тим, в сучасних умовах, при децентралізованому управлінні, громада може та повинна зробити для досягнення ЦСР навіть більше, ніж влада на центральному рівні.

В цьому напрямі існує кілька експертних досліджень, НІСД готував відповідні пропозиції також і в аналітичних записках [«Щодо удосконалення координації та моніторингу імплементації цілей сталого розвитку України»](#), [«Удосконалення регіонального та місцевого стратегування соціально-економічного розвитку»](#)

2. Базовими адміністративно-територіальними одиницями у публічному управлінні сталим розвитком є територіальні громади, що утворилися в результаті децентралізації. Стаючи впливовими суб'єктами в процесах створення комфортного для життя членів громади середовища на основі концепції сталого розвитку, територіальні громади несуть безпосередню відповідальність перед ними та майбутніми поколіннями за рішення в сфері планування та реалізації завдань суспільного та соціально-економічного розвитку території, у т.ч. за рахунок залучення інвестицій для їх досягнення.

Реформа триває, новий розподіл повноважень ще не визначено, але положеннями [Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні](#) передбачено передати на базовий рівень повноваження, щодо місцевого економічного розвитку (залучення інвестицій, розвиток підприємництва); розвитку місцевої інфраструктури, зокрема доріг, мереж водо-, тепло-, газо-, електропостачання і водовідведення, інформаційних мереж, об'єктів соціального та культурного призначення; а саме такі проекти переважно реалізуються за рахунок ДПП. Крім того громади відповідальні за вирішення питань забудови, благоустрою території; надання житлово-комунальних послуг, утримання вулиць і доріг у населених пунктах тощо.

На прикладі одного індикатора ЦСР-17 «Партнерство заради сталого розвитку» (17.3.1. Кількість проектів публічно-приватного партнерства) видно, що на національному рівні визначено відповідальних за реалізацію цілі – зокрема Мінекономрозвитку, як такого, що формує державну політику у сфері залучення інвестицій та розвитку ДПП. Проте реалізуються проекти саме в регіонах, зокрема в конкретних громадах. Є питання щодо якості даних. Насправді, за даними Мінекономрозвитку станом на 01.01.2020 зі 187 договорів ДПП за якими Держстат звітує, як показником виконання даної цілі, виконуються лише 52 . Реальними лідерами є Миколаївська, Київська та Львівська області, а не Полтавська область, за якою числиться 110 договорів ДПП, проти вони від початку підписання (понад 5 років) досі не виконуються.

Чи зацікавлене міністерство в реалізації даних проектів? Чи можливо в цьому зацікавлена більше громада?

Виконання завдань цієї цілі надзвичайно важливе з погляду не лише економічного розвитку, а й ресурсного забезпечення виконання всіх цілей і завдань

сталого розвитку. Вигоди отримує в першу чергу громада. В подальшому проект ДПП забезпечує сталі податкові надходження до державного та місцевого бюджету, які в свою чергу будуть спрямовані на виконання цілей і завдань сталого розвитку в рамках стратегії громади, яку було затверджено за участі мешканців даної громади (що передбачено Ціллю 11).

На цьому прикладі показані наявний розрив та асиметрія в публічній політиці: плануємо та вимірюємо досягнення ЦСР на глобальному та національному рівні, а практичне виконання відбувається на локальному, відповідальність, оцінка та коригування політики за результатами відсутня.

3. Для вирішення масштабних проблем важливим є задіяння всіх рівнів, при цьому забезпечення компліментарності, взаємодоповнюваності стратегічних політик та практики їх реалізації. Система ЦСР може та повинна стати інтегруючою для всіх рівнів для синергії та співпраці, спрямування зусиль та ресурсів на одні цілі.

Система ЦСР здатна виконати роль орієнтирів для визначення пріоритетних напрямів та цільових показників у стратегічному плануванні розвитку на всіх рівнях, що може стати основою для партнерства на вертикальному та горизонтальному рівнях у публічному управлінні, а також при формуванні бізнес-стратегій та власних життєвих стратегічних орієнтирів членів громади.

Особливо важливе місце з точки зору стратегічного узгодження цілей та завдань розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць із ЦСР посідають повноваження щодо цілепокладання в рамках складання та виконання програм соціально-економічного та культурного розвитку, розробки та фінансування цільових адресних програм, забезпечення базового рівня соціальних послуг, створення умов для ведення бізнесу, партнерства, співпраці між різними суб'єктами влади для їх досягнення.

В цьому контексті важливо першочергово забезпечити :

- спроможність територіальних громад до стратегування втілення ЦСР на своїй території. Проблемою для дослідження є: визначення місця та ролі регіонів та громад у досягненні загальнонаціональних ЦСР, а відповідно й завдань та індикаторів для їх досягнення з урахуванням практики локалізації в Україні та інших країнах. Україні нагально необхідна інституційна, методична та технічна підтримка щодо оволодіння методиками дієздатності місцевих громад в реалізації цілей сталого розвитку;

- комплексність підходу, що передбачає оцінку будь-яких рішень з точки зору їх впливу на досягнення кількох ЦСР, та навпаки – того, як завдання інших ЦСР впливатимуть на виконання даного рішення;

- досягнення ефективної горизонтальної та вертикальної координації секторальних політик у багатьох секторах. Серед акселераторів ЦСР уряд в своєму моніторинговому звіті відзначає: (1) зміни у підходах до управління; (2) зміни у якості управління; (3) зміни у політиці зайнятості; (4) зміни у сферах охорони здоров'я і освіти.

Серед інструментів для досягнення цих завдань слід виокремити наступні: застосування інноваційних технологій просторового управління;

розвитку **соціальної відповідальності бізнесу**;
 формування нових вимірів **державно-приватного партнерства**;
 розширення **внутрішньорегіональної** (між громадами регіону) **та міжрегіональної кооперації**;
 використання інструментарію **оцінки стійкості**;
упровадження механізмів вимірювання та моніторингу.

У зв'язку з цим виникає низка дослідницьких завдань, у т.ч. щодо визначення цільових показників на локальному рівні на основі реальних можливостей та повноважень влади на кожному рівні, а також відповідно оцінки та моніторингу результатів.

4. Положення доповіді, що презентується, знаходять свої відображення в рекомендаціях НІСД, які надсилаються до органів державної влади та **аналітичних записках**. Зокрема, в контексті теми даної доповіді, приємно відзначити, що в новій державній регіональній стратегії враховані пропозиції НІСД щодо визначення заходів в рамках Оперативної цілі 2 “Формування горизонтальної та вертикальної координації державних секторальних політик та державної регіональної політики”, зокрема:

1. Забезпечення впровадження Цілей сталого розвитку на регіональному та місцевому рівні, що повинні бути інтегровані у формування політики на всіх рівнях у горизонтальній (галузеві програми та стратегії) та вертикальній (на базовому, субрегіональному, регіональному та макрорегіональному рівні, а також на рівні міжмуніципального співробітництва) площинах.

2. Розроблення та запровадження системи узгоджених критеріїв, у рамках яких визначаються соціальні, економічні та екологічні наслідки впливу пропонованої політики та відповідно можливість досягнення Цілей сталого розвитку на регіональному рівні.

До Плану заходів реалізації стратегії на перші три роки, який наразі розробляється Мінрегіоном, серед іншого НІСД також надав пропозиції щодо:

- **розробки до 2021 року Стратегії сталого розвитку до 2030 року**, яка враховує положення Національної доповіді «Цілі сталого розвитку: Україна», передбачає щорічне планування, моніторинг та оцінювання виконання стратегії на основі системи індикаторів сталого розвитку, які мають національний, регіональний та локальний вимір;

- **внесення змін до Закону України «Про державну статистику»** з метою законодавчого розблокування отримання даних для моніторингу ЦСР на локальному рівні та відповідно зміни до Планів державних статистичних спостережень на 2021-2023 роки з метою початку збору цих даних на різних рівнях;

- **внесення змін до розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.08.2019 № 686 «Питання збору даних для моніторингу реалізації цілей сталого розвитку» в частині дезагрегації даних** на регіональному та місцевому рівнях індикаторів, у розрізі яких здійснюється збір даних для моніторингу реалізації цілей сталого розвитку;

- **долучення Рахункової палати України до процесу досягнення ЦСР**, зокрема в рамках інструкцій з проведення аудиту та контролю, передбачити оцінку

досягнення ЦСР в контексті аналізу публічної політики у відповідних сферах діяльності як на етапі планування видаткової частини бюджетів всіх рівнів, так і на етапі аналізу ефективності витрачання бюджетних коштів, у тому числі під час здійснення державних закупівель та використання кредитних коштів, отриманих від іноземних держав;

- **імплементції ЦСР на всіх рівнях бюджетного планування та звітності;**

- **формування та реалізації державної інвестиційної політики, державних та публічних закупівель, державної політики у сфері державної статистики та політики з питань залучення міжнародної технічної допомоги з урахуванням ЦСР на всіх рівнях;**

- **розробки методичних рекомендацій щодо врахування цілей та завдань сталого розвитку у стратегіях розвитку громад, регіонів, секторальних програмах;**

- **онлайн програми навчання** органів державної влади та місцевого самоврядування, яка би передбачала виконання практичних завдань у сфері стратегічного планування сталого розвитку.

Для практичної імплементції даних пропозицій необхідним є науково-методичне супроводження розробки низки змін у нормативно-правові акти, методики, плани та завдання. Закликаємо науковців, експертів та державних службовців консолідувати та спрямувати спільні зусилля на цих напрямках.